

DREPTUL EUROPEAN AL CONCURENTEI

Capitolul este extras din lucrarea „Uniunea Europeana intre federalism si interguvernamentalism. Politici comune ale UE”, autor: prof.univ.dr. Gabriela Dragan, Editura ASE, 2005

Introducere.....	3
6.1 Momente cheie în evoluția politicii în domeniul concurenței.....	5
6.2 Principalele reglementări ale politicii în domeniul concurenței.....	9
6.2.1 Bazele juridice și instituționale ale politicii în domeniul concurenței.....	9
6.2.2 Principalii actori implicați în PDC	10
6.3 Interzicerea acordurilor și practicilor restrictive între firme (politica în domeniul cartelurilor și a altor practici restrictive)	11
6.4 Interdicția abuzului de poziție dominantă și problema controlului concentrărilor (politica împotriva monopolurilor).....	17
6.4.1 Interzicerea abuzului de poziție dominantă.....	18
6.4.2 Controlul concentrărilor	25
6.4.3 Regulamentul 4064/89.....	28
6.5 Controlul intervențiilor publice care pot deforma concurența între firme.....	31
6.5.1 Ajutoarele de stat.....	32
6.5.2 Întreprinderile publice și liberalizarea pieței	39
6.6 Reforma politicii în domeniul concurenței.....	42
6.7 Studiu de caz - Cazul Microsoft	45

Introducere

Rațiunea principală de a fi a politicii în domeniul concurenței (PDC) este determinată de faptul că piața nu poate, în mod natural, să funcționeze normal, fiind necesare intervenții din afară, care să-i asigure o evoluție corespunzătoare. Este bine cunoscut rolul fundamental jucat de piață și concurență în garantarea bunăstării consumatorilor, în realizarea unei repartiții optime a resurselor și în oferirea unei motivații puternice privind creșterea eficienței și a nivelului tehnic și calitativ al producției. Totodată, principiul economiei de piață deschise nu implică existența unei atitudini pasive față de modul de funcționare al piețelor, ci dimpotrivă, impune menținerea unei vigilențe constante, pentru a permite mecanismelor pieței să funcționeze corect. Acest lucru devine cu atât mai necesar în actualul context mondial, al globalizării, caracterizat prin adâncirea integrării la nivelul piețelor.

Conform teoriei economice, creșterea concurenței pe piață va conduce la o mai bună alocare a efectelor, ca urmare a faptului că prețurile bunurilor și serviciilor vor tinde către nivelul costurilor marginale. În condițiile concurenței perfecte, prețurile vor fi egale cu costurile marginale astfel încât profiturile vor fi zero. Ca atare, producătorii vor avea tendința să intervină pentru a-și crește profiturile, prin inițierea unor măsuri care să ducă la restrângerea concurenței. Într-o guvernare caracterizată prin „*laissez-faire*”, nu se va putea interveni împotriva unei asemenea opțiuni strategice.

Factorii care au contribuit la introducerea de reguli în domeniul concurenței sunt de natură diversă și au variat în timp. Fără a încerca să facem trimiteri mult prea îndepărtate în timp, trebuie să observăm că, primul set de reguli în domeniul concurenței a fost conținut în *US Sherman Act*, din 1890. Măsurile au fost adoptate ca rezultat al îngrijorărilor crescânde legate de creșterea numărului de înțelegeri din domeniul căilor ferate, petrolului și băncilor de la sfârșitul secolului al XIX-lea, concentrări economice care amenințau stabilitatea sistemului economic și politic. În diferitele țări europene, de la începutul secolului al XX-lea, regulile în domeniul concurenței au căutat să asigure o balanță între beneficiile economice generate de colaborarea dintre firme și riscurile politice și economice pe care le implică. Atât în Germania, cât și în Japonia după al doilea război, forțele aliate au impus o legislație anti-monopoluri cu scopul de a restrânge puterea unor uriași financiari-industriali, care susținuseră eforturile de război ale acestor țări. Din motive similare, prevederi anti-trust au fost introduse și în Tratatul CECO, semnat la Paris în 1954, care,

spre deosebire de Tratatul CEE, a inclus de la început și reglementări privind controlul concentrărilor.

În cazul Comunității Europene, regulile au fost introduse în 1957, prin Tratatul CEE, dar din rațiuni diferite. În acest caz, regulile privind concurența au servit pentru a asigura faptul că restricțiile – tarifare și netarifare – existente în cadrul relațiilor comerciale dintre țările membre și anulate prin acest tratat, nu vor fi înlocuite de carteluri între companii din diferite țări.

Conform reglementărilor comunitare, politica în domeniul concurenței *nu reprezintă un scop în sine, ci o condiție necesară realizării pieței interne*. Astfel, Art. 3(g) TCE subliniază faptul că scopul urmărit este acela de a permite instituirea unui „regim care să asigure faptul că, în cadrul pieței interne, concurența nu este distorsionată”.

Obiectivele politicii în domeniul concurenței pot fi succint grupate în trei categorii:

1. Politica europeană în domeniul concurenței (PDC) trebuie să garanteze unitatea pieței interne și să evite realizarea de înțelegeri între firme, de natură să afecteze comerțul intracomunitar și manifestarea liberă a concurenței (**înțelegeri și practici concertate**);
2. Politica în domeniul concurenței urmărește să împiedice situațiile în care una sau mai multe firme caută să exploateze de o manieră abuzivă puterea lor economică în raport cu alte firme mai puțin puternice (**abuz de poziție dominantă**).
3. De asemenea, PDC trebuie să împiedice acele intervenții ale guvernelor statelor membre care pot falsifica regulile jocului liber al pieței, prin discriminări în favoarea întreprinderilor de stat sau prin acordarea de ajutoare către anumite firme din sectorul de stat/privat (**ajutoarele de stat**).

Atragem atenția că reglementările comunitare din domeniul concurenței interzic numai acele comportamente care pot influența negativ relațiile comerciale dintre statele membre, fără a avea în vedere și situațiile în care efectele negative sunt vizibile numai la nivelul unui singur stat membru (asemenea situații sunt de competența autorităților naționale în domeniu).

6.1. Momente cheie în evoluția politicii în domeniul concurenței

Istoria politicii în domeniul concurenței reprezintă o „poveste fascinantă”, care implică apariția și consolidarea unui cadru reglementar și instituțional bazat pe raporturi interinstituționale strânse; actuala formă a PDC reprezintă rezultatul sinergic al convergenței dintre dinamica internă a politicii și existența unor factori exogeni diverși, de natură politică, economică sau instituțională (M. Cini, 1998, p. 16).

Tratatul privind crearea **CECO, din 1951**, prin Art. 65 și 66 reglementează practicile din domeniul cărbunelui, oțelului și a concentrărilor economice. Prevederile respective au fost ulterior preluate în articolele 85(81) și 86(82) ale **Tratatului de la Roma din 1957**, deși era evident că instrumentele regulatorii respective nu erau adecvate pentru a reglementa și alte segmente de piață. Politica europeană în domeniul concurenței s-a bazat și se bazează încă pe Art. 3(f) al Tratatului CEE (acum Art. 3(g) al Tratatului UE) conform căruia trebuie acționat astfel încât „concurența la nivelul Pieței Comune să nu fie distorsionată”, implementarea acestui principiu regăsindu-se în *articolele 85(81) – 94(89) ale Tratatului UE*. Prevederile respective se referă la controlul Comisiei asupra aranjamentelor restrictive (sau a cartelurilor), a exercitării abuzive a poziției dominante pe piață și a controlului privind acordarea ajutoarelor de stat. Aceste componente, specifice momentului de început al PDC continuă să fie și astăzi pilonii centrali ai acestei politici.

La momentul lansării PDC, cu excepția Germaniei, statele membre aveau reglementări în acest domeniu mult mai puțin riguroase decât cele menționate de Tratatul CEE. Astfel, Belgia și Luxemburg nu aveau o asemenea legislație, în vreme ce Olanda beneficia de o lege privind concurența (*Economic Competition Act*), din 1956, dar care impunea foarte puține restricții. În Italia, monopolurile și practicile restrictive erau reglementate de Codul Civil, în vreme ce în Franța, legislația specifică era detaliată dar extrem de laxă în ceea ce privește reglementarea practicilor restrictive. Ca atare, afirmă M. Cini, Germania era singurul stat membru care avea o legislație articulată în domeniul concurenței (M. Cini, 1998, p. 19).

Ca urmare a acestei eterogenități, statele membre au trebuit să facă eforturi în direcția adoptării unor reguli procedurale prin care să poată fi puse în aplicare prevederile din Tratatul CEE, înainte de expirarea perioadei de trei ani, prevăzută în Tratat. În cele din urmă, statele membre au ajuns la un consens privind conținutul acestor reguli procedurale, astfel încât în 1962 acestea au fost adoptate, acordul respectiv fiind cunoscut sub denumirea de **Regulamentul 17/62** (textul acestuia a fost în cea mai mare măsură influențat de sistemul german de notificare, evaluare și exceptare,

și presupunea o aplicare centralizată, care reducea rolul autorităților naționale). A devenit atunci foarte clar că redactarea regulilor a fost făcută într-o asemenea manieră încât controlul acestei politici să rămână la nivel supranațional, respectiv la nivelul Comisiei. Astfel, PDC a devenit „*prima politică sectorială autentic supranațională*”, care reflecta poziția Comisiei și a eforturilor făcute în direcția realizării unei politici *comune*, nu doar *coordonate* în comun.

Primii cincisprezece ani de existență (1958-1972) ai PDC s-au caracterizat printr-o dezvoltare cumulativă și coerentă a unui set de priorități politice care au permis Comisiei promovarea unei atitudini ofensive. Evident, în această perioadă, construcția instituțională a fost prioritară, fiind creat *Directoratul general IV (DGIV)*, unul din primele servicii ale Comisiei, fiind numit și un Comisar responsabil de acest domeniu, în persoana liberalului Hans van der Groeben.

În prima parte a anilor 60, PDC era sinonimă cu politica privind practicile restrictive (cartelurile), ajutoarele de stat și monopolurile fiind practic neglijate. Atitudinea aceasta era în parte motivată de faptul că, până la mijlocul anilor '60, obiectivul Comisiei a fost de a încuraja marile companii europene ca o modalitate de a promova competitivitatea industriei europene. Cu toate acestea, în **1966** Comisia dă publicității un „*Memorandum privind problematica concentrărilor în cadrul pieței comune*”, document care marchează un punct de cotitură în atitudinea acestei instituții.

PDC a fost și continuă să fie o politică complementară preocupărilor legate de realizarea pieței unice, de vreme ce ea oferă un mecanism de înlăturare a barierelor comerciale dintre statele membre, creând premise favorabile unei cât mai complete integrări pe piață. Înainte de 1968, anul în care, în linii mari, a fost atins stadiul de uniune vamală, controlul comunitar asupra subvențiilor și chiar asupra practicilor restrictive era mai degrabă o excepție. Odată cu realizarea TVC și cu înlăturarea cotelor și taxelor vamale în cadrul schimburilor comerciale intracomunitare, s-a produs o mutație în zona de interes a Comisiei, către barierele non-tarifare (de la cele tehnice, fiscale, administrative la cele implicând intervenția statului prin subvenționarea industriei naționale).

Despre nevoia unei politici industriale s-a discutat abia la finele anilor '60, pe fondul îngrijorărilor provocate de ISD americane în Europa și numărul în creștere de preluări de către firmele americane a companiilor europene. Cu toate acestea, la acel moment nu se înregistra un consens privind necesitatea unei strategii industriale europene. În ciuda acestor opinii, o serie de memorandumuri, mai întâi asupra concentrărilor industriale (1965), apoi asupra unei politici industriale (1970) și a unei politici în domeniul științei și

tehnologiei (1970) au sugerat faptul că problema intervenționismului supranațional era încă mult prea puțin discutată.

Următoarea perioadă, 1973–1981, a fost una în care factorii externi au fost cei care și-au pus în mod determinant amprenta asupra PDC. Recesiunea economică, determinată de criza petrolului manifestată în anii 1973-1974, a generat nevoia unor politici mult mai reactive din partea Comunității.

Pornind de la două rapoarte realizate de Comisie în 1973, Consiliul a adoptat programe menite să ofere bazele acțiunilor viitoare din domeniul politicii industriale. Unul din domeniile de acțiune era reprezentat de managementul sectoarelor industriale în declin. În acest caz, Comisia avea la dispoziție două instrumente politice: pe de o parte, controlul ajutoarelor de stat acordate de guvernele statelor membre și, pe de altă parte, utilizarea contingentelor de import în apărarea industriei europene în fața concurenței externe (M. Cini, 1998, p. 27).

Așa cum anii '60 au fost dominați de intervențiile realizate conform Art. 85(81) (privind practicile restrictive), anii 70 au fost caracterizați prin atenția acordată abuzurilor legate de existența unor poziții dominante, respectiv spre posibilitățile de control a fuziunilor și concentrărilor economice (vezi cazul *Continental Can*, 6/72, ECR 215). Obiectivul l-a reprezentat „introducerea unui sistem instituționalizat al controlului preventiv” (Bernini, 1983, p. 349). Trebuie subliniat însă faptul că în acei ani, în cadrul Consiliului, s-a înregistrat un eșec în realizarea unui compromis între atitudinea generală anti-supranațională și dorința anumitor state membre de a menține controlul absolut al politicilor industriale naționale, atitudine care s-a menținut până spre mijlocul anilor '80. Ca atare, nici la nivelul Comisiei nu se putea observa o opinie unitară în acest sens.

Dezbateri aprinse în cadrul DG IV, privind apelul la instrumente intervenționiste în domeniul concurenței, au avut loc ulterior recesiunii din 1973. La mijlocul anilor '70, Comisia și-a relaxat atitudinea privind acordarea ajutoarelor de stat, ca modalitate de combatere a șomajului și de sprijin a sectoarelor aflate în declin (Merkin și Williams, 1984, p. 327). Ca rezultat, a apărut tendința de a ignora reglementările privind ajutoarele de stat, ceea ce a condus la apariția unor situații delicate, care au început a fi corectate după jumătatea anilor '80 (M. Cini, 1998, p. 29).

Perioada 1982-2000, reprezintă trecerea către o „nouă” politică în domeniul concurenței. Finalul anilor '70 au reprezentat un apogeu al criticilor adresate Comisiei și modului în care DG IV realiza politica în domeniul concurenței, dominante fiind acuzele privind caracterul supercentralizat al acesteia, procesul decizional inadecvat, proceduri

de implementare inefficiente, „sensibilitate” crescută la presiunile politice și incapacitatea acesteia în a atinge obiectivele stabilite (M. Cini, 1998).

Sfârșitul anilor '80 au reprezentat un moment important în evoluția acestei politici, care va deveni mult mai transparentă și cu o mai mare viteză decizională, reușind să construiască un nou echilibru între abordarea neo-liberală și cea intervenționistă. Procesul de realizare a pieței unic impunea aplicarea unor măsuri corespunzătoare și în domeniul concurenței. Este mai degrabă un truism faptul că, odată ce barierele ne-tarifare (fizice, tehnice, fiscale) în calea relațiilor comerciale sunt înlăturate, firmele și guvernele vor căuta noi metode prin care să restricționeze concurența și să-și protejeze industriile naționale. În **Cartea Albă din 1985**, „*Completing the Internal Market*”, se arată că: „pe măsură ce se vor face pași semnificativi pe calea realizării pieței unice, va trebui să se acționeze astfel încât practicile anti-concurențiale să nu ia forma unor noi bariere protecționiste care să contribuie la reîmpărțirea piețelor” (Comisia, 1985, p. 39).

Problemele care s-a aflat în centrul preocupărilor politicii în domeniul concurenței în anii '80 au fost ajutoarele de stat și fuziunile. În cazul fuziunilor, doi factori importanți au contribuit la această evoluție:

1. din punct de vedere economic și politic, piața comună necesita un control la nivel comunitar; intensificarea relațiilor transfrontaliere ridică vechea problemă a barierelelor juridice și administrative;
2. unele decizii venite din partea CEJ, care indicau că, în anumite împrejurări, se putea folosi Art. 85(81) pentru a controla fuziunile.

Dezbaterile au fost intense și au permis, în cele din urmă, adoptarea, la **finele anului 1989**, a primului **Regulament privind controlul concentrărilor**.

În ceea ce privește ajutoarele de stat, intervențiile au vizat nu introducerea unor noi reglementări (mențiunile Tratatului fiind din acest punct de vedere suficiente), ci a unor noi instrumente, necesare pentru punerea în aplicare a prevederilor existente. Înainte de 1985, implicarea redusă a Comisiei în acest domeniu îl transformase într-unul ca și inexistent. În 1985, DG IV a trecut la o revizuire a metodologiei privind acordarea ajutoarelor de stat; primul set de rezultate a acoperit perioada 1981-1986 și a servit ca punct de plecare pentru viitoarele analize periodice ale acestui domeniu.

În ciuda presiunilor venite din partea celor care se pronunțau pentru intervenții mult mai protecționiste, prin care se solicita plasarea competitivității înaintea concurenței în ierarhia obiectivelor promovate de Comisie, DG IV a continuat să promoveze politica inițiată de

Sir Leon Britan, conform căruia competiția de acasă este cel mai bun dascăl pentru a face față competiției de afară („*competition at home is the best trainer for competition abroad*”).

Istoria evoluției PDC reprezintă o „juxtapunere a unor perioade pasive cu unele active”, a „unor perioade cumulative de expansiune a domeniilor politicii, prin extinderea dar și aprofundarea obiectivelor urmărite în cadrul acestora” (M. Cini, p. 36). Astfel, s-a trecut de la accentul pus în anii '60 pe practicile restrictive, la politicile îndreptate împotriva monopolurilor din anii '70 și la cele orientate spre ajutoarele de stat și controlul concentrărilor din anii '80 și '90, politica în domeniul concurenței extinzându-se în noi sectoare industriale

6.2 Principalele reglementări ale politicii în domeniul concurenței

6.2.1 Bazele juridice și instituționale ale politicii în domeniul concurenței

Deși politica comunitară în domeniul concurenței este tot mai mult determinată de considerente economice, constrângerile la care este supusă sunt în principal de ordin juridic.

Baza legală (juridică) a PDC este oferită, în primul rând, de prevederile incluse în **Tratatului UE**, respectiv:

- Articolul 81 privind practicile restrictive;
- Articolul 82 privind poziția dominantă pe piață;
- Articolul 86 privind întreprinderile publice;
- Articolele 87-89 privind ajutorul de stat.

În al doilea rând, referiri se găsesc în legislația secundară, adoptată de Consiliul UE și de Comisia Europeană, sub forma **Regulamentelor și Directivelor**. Astfel, în această categorie includem:

- Regulamentul Consiliului 17/1962;

- Regulamentul Consiliului 4064/1989, privind *controlul fuziunilor*, amendat prin Regulamentul 1310/1997;
- *Regulamente și excepții în bloc*, acordate în cazul unor acorduri care privesc situații bine precizate, precum: transferul de tehnologie, cercetarea și dezvoltarea, distribuția autovehiculelor etc.

În al treilea rând, un număr în creștere de instrucțiuni, care nu sunt în mod formal obligatorii, și care oferă informații esențiale privind interpretarea regulilor obligatorii sau modul în care va acționa Comisia într-un anumit domeniu. Prin intermediul acestora, Comisia caută să crească gradul de predictibilitate al acțiunilor sale.

Acestor surse de drept li se adaugă deciziile CEJ și ale Tribunalului de Primă Instanță. Nu în ultimul rând, trebuie menționate și acordurile internaționale în care se fac referiri exprese privind diferite situații specifice legate de domeniul concurenței.

6.2.2 Principalii actori implicați în PDC

- Instituția responsabilă la nivel comunitar de modul în care este implementată PDC este **Comisia Europeană**. Aceasta ia deciziile formale prin majoritate simplă, asemenea unui organism colectiv. Aceste decizii sunt pregătite de Directoratul general pentru Concurență, DG COMP (anterior cunoscut sub numele de DG IV), care raportează comisarului responsabil cu PDC (numele actualului comisar pentru concurență este Neelie Kroes). Comisia poate fi sesizată într-o problemă privind concurența fie prin notificare, fie ca urmare a unei plângeri înaintate de o firmă sau un stat, fie poate acționa din proprie inițiativă („*ex officio*”) pentru a investiga anumite situații specifice sau chiar un întreg sector economic. Comisia poate penaliza orice încălcări ale regulilor privind concurența, penalizările putând reprezenta până la 10% din veniturile companiei incriminate.
- Ultimul arbitru în domeniul acestor reguli atât de complexe și cel care poate decide dacă acțiunea Comisiei a fost în limitele puterilor stabilite în mod legal este **Curtea Europeană de Justiție (CEJ)**. CEJ este îndreptățită să acționeze atât în cazul unor solicitări făcute de instanțele naționale, cât și în cazul unor acțiuni inițiate împotriva Comisiei în fața **Tribunalului de Primă Instanță (TPI)**. Cu totul remarcabil pentru o instanță juridică, CEJ solicită Comisiei, în anumite împrejurări, mai degrabă argumente de ordin economic decât formal (juridic).

- Rolul **Parlamentului European** se reduce la a evalua acțiunile Comisiei printr-un raport anual și, de asemenea, de a face observații privind evoluțiile importante din acest domeniu. Intervențiile Consiliului de Miniștri se rezumă la a autoriza excepțiile în bloc, precum și modificările bazei legale a PDC.
- În afara Comisiei, în cadrul PDC acționează și **autoritățile naționale** investite cu competențe în acest domeniu. Ca urmare a recentelor propuneri venite din partea Comisiei, de descentralizare a PDC, rolul autorităților naționale din domeniul concurenței crește în mod semnificativ.

6.3 Interzicerea acordurilor și practicilor restrictive între firme (politica în domeniul cartelurilor și a altor practici restrictive)

Dacă anumite acorduri, înțelegeri între firme pot avea efecte benefice asupra pieței, altele pot influența negativ procesul competițional (J. Neme, 1995).

Cadrul legal

- **Articolul 81 al TCE;**
- **Regulamentul Consiliului 1/2003**, din 16 decembrie 2002, privind punerea în aplicare a regulilor de concurență prevăzute în Art.81 și 82 ale TCE (JOCE L 1 din 4 ianuarie 2003)

Articolul 81 (fost art. 85) al Tratatului UE (TUE)¹⁵ introduce principiul interzicerii acordurilor între firme, decizii și practici concertate, care au ca obiect sau efect împiedicarea, restrângerea sau denaturarea concurenței în interiorul spațiului comunitar și care sunt susceptibile de a „afecta comerțul între statele membre”.

Art. 81 (fost 85) include trei paragrafe:

1. primul introduce principiul **interzicerii acordurilor între firme, a deciziilor de asociere și a practicilor concertate**, care au ca obiect sau ca efect împiedicarea, restrângerea sau falsificarea jocului concurenței în interiorul spațiului comunitar, și care sunt susceptibile de a „afecta comerțul între statele membre”;

¹⁵ Numerele articolelor sunt conforme cu numerotarea adoptată la Amsterdam, între paranteze fiind oferită numerotarea conform Tratatului de la Maastricht.

2. paragraful al doilea prevede nulitatea acordurilor sau deciziilor care fac obiectul acestor interdicții;
3. paragraful al treilea prevede posibilitatea includerii anumitor acorduri, care se dovedesc utile, în categoria de **excepții de la regulă** enunțată în primul paragraf. Acestea trebuie să îndeplinească patru condiții:
 - a. acordul contribuie la ameliorarea producției sau a distribuției produselor sau la promovarea progresului tehnic și economic;
 - b. rezervă utilizatorilor o parte echitabilă din profitului rezultat datorită unor prețuri mai mici, o calitate superioară, structură diversificată a ofertei etc.;
 - c. acordul nu impune restricții care nu sunt indispensabile pentru atingerea acestor obiective;
 - d. nu creează condiții pentru eliminarea concurenților, pentru o parte substanțială a produselor în cauză.

În continuare vom insista asupra primului paragraf, cel care **interzice** acordurile, deciziile de asociere sau orice alte practici concertante, care au ca obiect sau pot avea ca efect împiedicarea, restrângerea sau distorsionarea concurenței în interiorul pieței comune, fiind vizate în special acele acțiuni care urmăresc:

- fixarea concertată, în mod direct sau indirect, a prețurilor de vânzare sau de cumpărare, precum și a oricăror altor condiții comerciale;
- limitarea sau controlul producției, al piețelor, dezvoltării tehnice sau a investițiilor;
- împărțirea piețelor de desfacere sau a surselor de aprovizionare;
- aplicarea de condiții diferite a unor tranzacții comerciale echivalente cu terțe părți, provocând în acest fel, unora dintre ei, un dezavantaj în poziția concurențială;
- condiționarea încheierii unor contracte de acceptarea, de către parteneri, a unor clauze stipulând prestații suplimentare care, nici prin natura lor și nici conform uzanțelor comerciale, nu au legătură cu obiectul acestor contracte.

Un **acord restrictiv** reprezintă un acord între două sau mai multe firme, prin care părțile se obligă să adopte un anumit tip de comportament, prin care sunt ocolite regulile și efectele concurenței libere pe piață. De observat că, interdicțiile la care face trimitere Art. 81/1 (fost 85/1) se aplică atât **acordurilor orizontale** (prin care sunt vizate acțiuni ale unor firme aflate în același stadiu al producției, transformării și comercializării), cât și celor **verticale**

(sunt vizate acțiuni ale unor firme aflate în stadii diferite ale procesului de producere și comercializare, nefiind concurente între ele).

Practica concertată se situează la un nivel inferior înțelegerilor și reprezintă un proces de coordonare realizat între diferite firme, dar care nu se concretizează în încheierea unui acord propriu-zis (nu presupune existența unei manifestări de voință clar exprimată, ci doar a unei coordonări la nivelul strategiilor comerciale).

Cum diferența între aceste forme de cooperare nu este ușor de realizat, Comisia se limitează la a face diferența între acordurile care intră în zona de aplicare a art. 81/1 și cele care nu intră în aceste categorii.

Facem observația că, atunci când se analizează dacă o anumită înțelegere a încălcat sau nu prevederile art. 81 /1 (fost 85/1), vor trebui luate în considerare următoarele trei elemente:

- (i) dacă există într-adevăr o înțelegere, decizie sau practică concertată realizată sau dovedită între anumiți agenți economici;
- (ii) dacă sunt argumente că într-adevăr concurența, în interiorul pieței comune, poate fi împiedicată, restricționată sau distorsionată într-o măsură apreciabilă ca urmare a respectivei înțelegeri;
- (iii) dacă într-adevăr comerțul dintre țările membre a fost sau poate fi afectat.

Legislația secundară în acest domeniu include mai multe categorii de regulamente, directive, note, emise de Consiliu sau Comisie (printre care Regulamentul 17/62), precum și decizii emise de Curtea Europeană de Justiție (de pildă, Cazul 5, 1969, ECR 295, prin care s-a stabilit **regula „de minimis”**). În afara Comisiei, în cadrul PDC acționează și autoritățile naționale investite cu competențe în acest domeniu, care acum pot aplica reglementările comunitare, deși echivalentul național al acestor reguli le oferă acestora puteri ceva mai limitate. Ca urmare a recentelor propuneri venite din partea Comisiei, de descentralizare a PDC, rolul autorităților naționale din domeniul concurenței crește în mod semnificativ.

Există **două modalități de exceptare**:

- **exceptări individuale**, acordate în urma notificării de către agenții economici implicați;
- **exceptări pe categorii**, care nu presupun obligația notificării, prin Regulamente fiind stabilite condițiile pe care trebuie să le îndeplinească o anumită categorie de

înțelegere pentru a fi exceptată. Se încadrează într-o categorie exceptată următoarele categorii de înțelegeri/practici concertate: distribuția selectivă, agregată sau exclusivă, cumpărarea exclusivă, cercetarea-dezvoltarea, specializarea, licențierea, brevetele și know-how-ul, franciza, distribuția de autovehicule, piese de schimb și service, asigurările.

Astfel, articolul 81/3 a prevăzut *posibilitatea autorizării anumitor acorduri*, prin *acordarea de excepții în bloc*, în cazul anumitor tipuri de cooperări considerate ca pozitive, precum cele care contribuie la ameliorarea producției, a distribuției, introducerea progresului tehnic, realizarea de progres economic etc. În cazul **acordurilor orizontale** sau de cooperare (încheiate între firme concurente), principalele beneficiare sunt:

- Acordurile de specializare (*Regulamentul 2658/2000*);
- Acordurile de cercetare-dezvoltare (*Regulamentul 2659/2000*).

Trebuie menționat și faptul că, din ianuarie 2002, Comisia a trecut la evaluarea *Regulamentului 240/96* privind aplicarea reglementărilor concurențiale în cazul acordurilor privind transferul de tehnologie.

În ceea ce privește **acordurile verticale** (încheiate între firme aflate în stadii diferite ale aceleiași filiere de producție sau distribuție), ele au făcut obiectul unor acorduri separate privind exceptarea pe categorii de acorduri sau tipuri de sectoare. În prezent, aceste acorduri se supun unui regulament unic (*Regulamentul 2790/99* din 22 decembrie 1999), prin care sunt exceptate global acordurile verticale care nu au o poziție dominantă pe piață. Condițiile impuse se referă la existența unui prag (o cifră de afaceri care să nu depășească, pentru părțile asociate în acord, 50 milioane euro și nu mai mult de 30% din piața de desfacere) și la excluderea anumitor practici restrictive grave.

Alte acorduri, chiar dacă nu îndeplinesc condițiile paragrafului 3 al Art. 81, pot beneficia de statutul de excepții, în cazul în care sunt considerate a fi de **importanță minoră** (**principiul „de minimis”**) și, ca atare, incapabile să afecteze concurența la nivel comunitar. O lungă perioadă de timp, aceste acorduri au fost definite numai prin cota de piață și cifra de afaceri anuală a firmelor vizate. La finele anului 2001, Comisia a relaxat chiar acest mod de definire, suprimând criteriul cifrei de afaceri și ridicând nivelurile corespunzătoare cotelor de piață la 15% în cazul *acordurilor verticale* (între agenți economici care nu sunt concurenți) și **la 10% pentru** cele *orizontale* (între agenți economici care sunt concurenți).

În general, reglementările prevăzute de Art. 81 nu se aplică în cazul:

- relațiilor dintre o firmă și agenții săi comerciali sau dintre o societate și filiale sale;
- acordurilor de cooperare;
- operațiunilor de sub-contractare.

Interzicerea unui cartel în domeniul zahărului

În 1998, Comisia a interzis o înțelegere prin care doi producători și doi comercianți de zahăr din Marea Britanie adoptau o strategie comună care ducea la creșterea prețului zahărului. În justificarea deciziei s-a arătat faptul că, pentru consumatorul final, înțelegerea a dus la creșterea prețului de vânzare a zahărului mai mult decât dacă ar fi existat concurență liberă.

Interzicerea unui cartel în domeniul termoficării urbane

În octombrie 1998, Comisia a desființat un cartel al producătorilor de conducte pentru transportul energiei termice urbane, prin care se fixau de comun acord prețurile și condițiile de licitare către autoritățile publice. Cartelul fusese stabilit în Danemarca, la sfârșitul lui 1990, fiind ulterior extins în Germania și alte țări ale UE, astfel încât începând cu 1994, acoperise întreaga piață europeană. În Danemarca și Germania, firma respectivă pusese la punct un sistem de „fraudare” a procedurilor de licitație: ele stabileau „favoritul” care urma să câștige fiecare contract, ulterior, celelalte membre ale cartelului luau parte la licitații cu oferte mult mai scumpe decât ale „favoritului”. În plus, membrii cartelului își partajaseră piețele naționale și fixaseră, de comun acord, prețurile pentru conductele folosite la transportul căldurii. Ca atare, cumpărătorii conductelor, în general autoritățile locale, nu aveau posibilitatea unei alegeri reale, între oferte și prețuri competitive.

Comisia a aplicat tuturor membrilor cartelului amenzi care s-au ridicat la circa 92 milioane euro. În acest caz, s-a arătat că practicile anti-concurențiale au adus prejudicii atât firmelor care erau în afara cartelului, excluse de pe piață, cât și autorităților locale, respectiv contribuabililor.

Sursa: Politica de concurență în Europa și cetățeanul, Comisia Europeană, 2002

În ciuda abordării promovate de Comisie, de a nu bloca înțelegerile și practicile concertate cu efecte benefice asupra economiei sau cu impact favorabil asupra pieței, anumite **acorduri** au fost întotdeauna considerate periculoase de către Comisie și **interzise, practic fără excepție:**

- În cazul *acordurilor orizontale*:
 - fixarea prețurilor;

- existența unor birouri de vânzare comune;
 - fixarea de cote de producție sau livrare;
 - împărțirea pieței sau a surselor de aprovizionare.
- În cazul *acordurilor verticale*:
 - fixarea prețurilor de revânzare;
 - clauze de protecție teritorială absolută.

Decizia TPI T-208/01 din 2 decembrie 2003 - *Wolkswagen versus Comisia Europeană*

Pentru a demonstra existența unei înțelegeri – expresă sau tacită- trebuie să existe dovada unui acord de voință al părților. Comisia Europeană a avut tendința de a considera că o înțelegere se poate prezuma, această viziune fiind însă sancționată de TPI, care a anulat Decizia Comisiei europene care sancționa practicile firmei Wolkswagen.

Între 1996 și 1997, firma *Wolkswagen* a cerut concesionarilor săi din Germania să nu vândă noul model *Wolkswagen Passat* sub prețul de vânzare recomandat și, eventual, să limiteze reducerile acordate clienților. Sesizată cu o plângere formulată de către un consumator, Comisia a constatat comportamentul anticoncurențial al firmei *Wolkswagen* și a aplicat o amendă de 30.96 milioane Euro.

Wolkswagen a contestat decizia Comisiei în fața TPI și a pretins că indicațiile sale privind neacordarea de reduceri de preț au fost simple indicații unilaterale, pe care acestia nu erau ținute să le urmeze, afirmând că nu există o înțelegere expresă sau tacită în acest sens.

TPI a afirmat că un comportament unilateral adoptat în cadrul relațiilor contractuale dintre un fabricant și concesionarii săi nu poate fi prezumat ca fiind o înțelegere anticoncurențială în măsura în care nu s-a adus dovada consimțământului expres sau tacit al concesionarilor privind indicațiile fabricantului. Ca atare, Decizia Comisiei a fost anulată de Tribunal.

Sursa: Camera de Comerț și Industrie a României și Municipiului București, Concurența și ajutorul de stat. Reglementări naționale și europene, 2005.

Pe plan comunitar, noul *Regulament privind practicile anticoncurențiale (Regulamentul 1/2003)* descentralizează aplicarea regulilor comunitare în domeniu și delegă responsabilități crescute autorităților de concurență și judecătorești naționale. Anterior, Comisia deținea competență exclusivă în autorizarea înțelegerilor susceptibile de a afecta concurența, în urma reformei acordându-se și autorităților naționale competență în materie.

Cealaltă consecință majoră a acestei reforme este responsabilizarea firmelor privind legalitatea comportamentului adoptat. Regulamentul 1/2003 prevede abolirea regimului anterior de notificare și respectiv autorizare individuală a unui acord, adoptându-se exclusiv un sistem de exceptare legală. Ca atare, agenții economici din UE vor trebui să aprecieze ei înșiși legalitatea înțelegerilor încheiate sau avute în vedere, autoritățile de concurență și Comisia axându-se numai pe reprimarea infracțiunilor grave.

Se oferă și un sprijin pentru situațiile de incertitudine juridică, un agent economic având posibilitatea de a cere Comisiei informații informale privind legalitatea anumitor acțiuni. Comisia nu va răspunde cererii de indicații informale numai în cazul în care aspectele respective sunt în curs de soluționare de către CEJ sau TPI sau sunt abordate în cadrul unei proceduri în curs în fața Comisiei, unei autorități naționale de concurență sau o instanță națională de judecată.

Politica de clemență – conform acesteia, agenții economici care, fiind membri ai unei înțelegeri (cartel), cooperează cu Consiliul în depistarea acesteia, pot beneficia de imunitate sau de o reducere a amenzii.

Exemplificare:

Comisia Europeană a amendat firmele COATS și PRZM cu câte 30 milioane de euro fiecare, pentru operarea, împreună cu o terță firmă, ENTACO, a unui cartel pe piața acelor și pentru segmentarea pieței europene pentru produse de mercurie (inclusiv ace, ace de siguranță, nasturi, fermoare și bride), în perioada septembrie 1999 – sfârșitul anului 1999. ENTACO a primit imunitate totală la amendă deoarece a făcut cunoscute înțelegerile privind împărțirea pieței și informațiile prezentate au ajutat Comisia în luarea unei decizii.

Sursa: Consiliul Concurenței, Buletin nr.1/2005 sau pe site-ul Comisiei, la www.europa.eu.int/comm/competition/news, Comunicatul de presă IP/04/1313 din 22 octombrie 2004.

6.4 Interdicția abuzului de poziție dominantă și problema controlului concentrărilor (politica împotriva monopolurilor)

Deși controlul înțelegerilor dintre firme este necesar el nu este și suficient. Excesul de concentrare poate favoriza situațiile în care o firmă abuzează de poziția ei dominantă pe piață, manifestându-se de o manieră incorectă, fie la nivelul prețurilor practicate (prea mici

sau prea mari), a condițiilor de comercializare sau a modului în care își tratează consumatorii.

Cadrul legal

- **Articolul 82 al TCE;**
- **Regulamentul Consiliului 1/2003**, din 16 decembrie 2002, privind punerea în aplicare a regulilor de concurență prevăzute în Art.81 și 82 ale TCE (JOCE L 1 din 4 ianuarie 2003)

6.4.1 Interzicerea abuzului de poziție dominantă

Art. 82 (fost art. 86) prevede că orice abuz din partea unuia sau mai multor agenți economici aflați într-o *poziție dominantă* în piața comună sau într-un segment important al acesteia este interzis, atâta vreme cât poate afecta comerțul dintre țările membre.

Un astfel de abuz poate consta din:

- a) *impunerea, în mod direct sau indirect, a prețurilor de vânzare sau de cumpărare sau a altor condiții comerciale inechitabile;*
- b) *limitarea producției, distribuției sau a dezvoltării tehnologice în dezavantajul consumatorilor;*
- c) aplicarea, în privința partenerilor comerciali, a unor *condiții inegale la tranzacții echivalente*, provocând în acest fel, unora dintre ei, un dezavantaj în poziția concurențială;
- d) *condiționarea încheierii unor contracte de acceptare, de către parteneri, a unor clauze stipulând prestații suplimentare care, nici prin natura lor și nici conform uzanțelor comerciale, nu au legătură cu obiectul acestor contracte.*

Se cere făcută observația că, în ceea ce privește temeiul juridic al combaterii abuzului de poziție dominantă, Art. 82 i se adaugă Art. 83, prin care se permite adoptarea de regulamente și directive și Art. 85, care se referă la competențele de investigare ale Comisiei.

După cum se observă, Art. 82 (fost Art. 86) se constituie într-un instrument de control al exercitării puterii de monopol pe o piață sau alta. El implică analizarea a două elemente:

- existența unui agent economic aflat în poziție dominantă;
- comportamentul respectivului agent economic, care are drept efect afectarea concurenței pe piața respectivă.

Subliniem faptul că Art. 82 (fost Art. 86) **interzice numai abuzul de poziție dominantă, nu doar simpla sa existență.**

Acest articol se pretează la numeroase *controverse*. Dacă formularea inclusă aici este destul de clară în ceea ce privește represaliile privind abuzul de poziție dominantă, este mai puțin clară în ceea ce privește puterea de care dispune Comisia în domeniul controlului concentrărilor. Cu alte cuvinte, în aplicarea Art. 82 apar două aspecte: pe de o parte, controlul comportamentului abuziv pe piață datorită restrângerii libertății de alegere a consumatorilor determinată de faptul că o firmă dominantă pe piață, practic elimină concurența, preluând controlul asupra uneia sau mai multor întreprinderi concurente și, pe de altă parte, modul în care CEE dă Comisiei nu numai puterea de a interzice înțelegerile și abuzul de poziție dominantă, ci și posibilitatea de a exercita un control prealabil asupra concentrărilor economice.

Poziția dominantă reprezintă situația în care, puterea economică deținută de o firmă, îi permite acesteia să obstrucționeze concurența de pe piața în cauză. Cu alte cuvinte, poziția dominantă pe piață permite unei firme să influențeze în mod covârșitor condițiile în care se manifestă concurența.

Abuzul de poziție dominantă se manifestă atunci când, prin comportamentul său, o firmă influențează structura sau gradul de concurență de pe piața respectivă, chiar și în situația în care un asemenea comportament este rezultatul anumitor dispoziții legislative. Printre posibilele abuzuri de poziție dominantă se pot enumera:

- faptul de a impune în mod direct sau indirect prețul sau alte condiții de tranzacție neechitabile;
- limitarea producției sau a piețelor de desfacere în detrimentul consumatorului;
- aplicarea, în raport cu anumiți parteneri comerciali, a unor condiții inegale, pentru prestații echivalente;
- condiționarea încheierii unui contract, de către acceptarea unor prestații suplimentare, fără legătură cu obiectul contractului.

Deoarece, în absența abuzului de poziție de dominantă, Art. 82 nu se aplică, sarcina Comisiei este de a dovedi existența acestei situații și a efectelor negative resimțite în cazul concurenței, al bunăstării consumatorului și al nivelului de integrare de pe piață. Pe de altă parte, firma care face obiectul investigației are obligația să demonstreze că nu ocupă o asemenea poziție dominantă pe piață și/sau nu face abuz de această poziție. Ceea ce face dificilă analiza Comisiei în acest domeniu este faptul că nu există o definiție statutară a poziției dominante pe piață, ceea ce a făcut reglementarea monopolurilor problematică, încă de la început. Cu toate acestea, omisiunea pare în cele din urmă de înțeles, de vreme ce mulți economiști acceptă faptul că „teoria economică oferă puține linii directoare în ceea ce privește conceptul de poziție dominată, de o manieră care să fie de un ajutor substanțial în a realiza o definiție legală” (M. Cini, p. 83).

În evaluările sale, Comisia are în vedere două elemente: mai întâi, **piața relevantă** (*relevant market*), stabilindu-se parametrii (sau contextul) în care Comisia poate emite o judecată privind poziția firmei respective. În al doilea rând, se stabilește **forța pe piață** (*market power*), în termeni atât cantitativi, cât și calitativi, astfel încât Comisia să poată decide dacă o firmă are sau nu o poziție dominantă pe piață.

A defini piața relevantă (*relevant market*) nu este deloc simplu. O firmă identificată a avea o poziție dominantă pe o piață definită într-un mod foarte strict, se poate transforma într-o firmă asemenea altora în cazul în care piața analizată va fi definită mult mai larg. Ca atare, analizele realizate de Comisie au devenit frecvent obiectul criticilor venite dinspre comunitatea oamenilor de afaceri, care au susținut că piețele considerate ca referință erau mult prea limitat definite.

Ca atare, aplicarea Art. 82 ridică probleme din cele mai delicate, legate de definirea conceptelor la care se face trimitere, respectiv:

1. Când avem de a face cu o **poziție dominantă** pe piață? Poziția dominantă se definește în raport de capacitatea firmei de a afecta concurența pe o piață relevantă și de a acționa independent de reacția concurenților de pe piață și a consumatorilor (vezi decizia CEJ în cazul C 27/76 United Brands, 1978);
2. Cum se poate defini **piața relevantă**? Piața relevantă se poate determina pornind de la trei principali determinanți: piața produsului, piața geografică și piața temporală.
 - a. **Piața relevantă a produsului** presupune o investigație pe clase de produse, piața relevantă a produsului cuprinzând toate *produsele și/sau serviciile pe care consumatorul le consideră similare, substituibile*, în funcție de

caracteristici, preț și utilizarea preconizată (produsele substituibile sunt cele către care se pot îndrepta preferințele consumatorilor atunci când prețul sau calitatea produsului de bază s-au modificat, deoarece răspund aceleiași nevoi sau unor nevoi similare; exemplu: unt și margarină, cafea măcinată și ness etc.).

- b. **Piața geografică relevantă**, respectiv *teritoriul în care condițiile de concurență sunt omogene* (diferite de condițiile de concurență din zone geografice învecinate). În cazul Pieței unice, cel puțin teoretic, piața geografică este piața UE. Cu toate acestea, de la caz la caz, trebuie avuți în vedere și alți factori, de vreme ce, cu cât este mai strict delimitată piața, cu atât mai evidentă apare poziția dominantă. În analizele sale, Comisia are în vedere identificarea barierelor la export, capacitatea produsului de a fi deplasat dintr-un loc în altul și, nu în ultimul rând, de existența diferitelor bariere administrative, juridice sau tehnice.
- c. **Piața temporală** se referă la *schimbările structurale suferite în timp* de o anumită piață. Așa de pildă, analizele efectuate vor studia volatilitatea anumitor piețe, ca urmare, fie a factorilor de mediu, fie a modificărilor survenite în preferințele consumatorilor.
3. Care este **relația** care se stabilește între existența unei **poziții dominante** și **abuzul de poziție dominantă** ? În trecut, Comisia și CEJ considerau că existența în sine a unei poziții dominante pe piață constituia un abuz (vezi cazul Continental Can, 1972). Începând cu 1979 (vezi cazul Hoffmann la Roche, nr. 85/76), Curtea a definit „abuzul” va fiind un „concept obiectiv”, mult mai recent fiind făcută și distincția între „poziție dominantă” și „abuz” (vezi Tetra Pak II, 1997).

Deși CEJ a cerut ca toate cele trei elemente să fie avute în vedere, în practică, analizele Comisiei s-au concentrat mai ales asupra primului element. Cu alte cuvinte „criteriul cheie este determinat de modul în care piața produsului respectiv se diferențiază față de alte piețe” (Fitzpatrick, 1995, p. 57)¹⁶. Este evident că, în vreme ce interesul companiilor investigate este ca piețele să fie definite cât mai larg, interesul Comisiei este de a le defini cât mai strict.

¹⁶ Fitzpatrick, 1995, p. 57

În cazul *United Brands* (Cazul 27/76, 1978, CMRL 426), de exemplu, Comisia (și mai apoi CEJ) a trebuit să definească **piața relevantă în cazul bananelor**. Discuții îndelungi s-au purtat asupra următoarei probleme: banana reprezintă un *fruct în sine* în cadrul unei *piețe proprii, a bananelor*, sau reprezintă *unul din fructele aflate pe piața fructelor*, așa cum afirma compania. Comisia a respins argumentele companiei, decidând că bananele nu sunt substituibile cu alte fructe și, ca atare, formează o piață în sine, o piață pe care *United Brands* reprezenta forța dominantă. Dacă nu ar fi fost făcută această distincție, cu siguranță că ar fi fost mult mai greu de stabilit cota de piață a acestei companii și, cu atât mai mult, poziția ei dominantă.

Un alt caz cunoscut este cel al firmei *Hoffman La Roche* (Vitamins) (Cazul 85/76, 1979, ECR 461). În această situație, DG IV a susținut că firma respectivă deține o poziție dominantă pe piață, pentru producerea anumitor vitamine, și că efectiv controlează concurența pe o mare parte din piața vitaminelor. Decizia Comisiei de a analiza poziția firmei pe piață, vitamină cu vitamină, a anulat argumentele companiei. *Hoffman La Roche* a făcut apel la CEJ, dar nu numai că aceasta a acceptat analiza realizată de Comisie, dar a și folosit ocazia pentru a aduce la zi modul de definire al dominației pe piață.

Puterea pe piață

A fost definită pentru prima oară în 1971, în cazul *Sirena vs. Eda* (Cazul 40/70, 1971, ECR 49), ca reprezentând „*abilitatea sau capacitatea de a împiedica manifestarea concurenței efective pe un segment important de piață*”. Pentru a determina acest lucru, **cota de piață** reprezintă unul din cele mai importante criterii. În general, se consideră că o firmă are o poziție dominantă pe piață atunci când controlează peste 40% dintr-o anumite piață. Dar și alți factori care definesc poziția dominantă a firmei pe piață trebuie avuți în vedere.

Într-unul din cele mai importante cazuri privind Art. 82, cel al firmei *United Brands*, o cotă de piață între 40 și 45% a fost considerată ca reprezentând o poziție dominantă. S-a argumentat că poziția dominantă a firmei, ca ofertant de banane în anumite țări membre, sub marca *Chiquita*, a fost întărită de implicarea ei atât în producție, cât și în distribuție. Facilitățile de refrigerare au permis firmei să controleze circulația bunurilor pe piață. Firma deținea propriile ei nave și realiza investiții uriașe în plantațiile de banane. Conform punctului de vedere exprimat de Comisie, firma beneficia de un avantaj strategic față de ceilalți competitori, datorită beneficiilor generate de economia de scară, dar și de

considerabilele investiții realizate. Următorul competitor pe această piață avea o cotă de numai 9%. La apelul solicitat de compania incriminată, CEJ a făcut precizări suplimentare, menite să clarifice legea, respectiv: „poziția dominantă pe piață a unei firme este dependentă de puterea economică a acesteia, care îi permite să împiedice concurența efectivă și să acționeze într-o mare măsură în așa fel încât să facă abstracție de ceilalți concurenți și, în ultimă instanță, chiar de consumatori (Cazul 27/76, 1978, ECR 207)”.

În cele mai multe cazuri însă, cota de piață nu este suficientă în a determina puterea pe piață. *Alți factori* care trebuie avuți în vedere privesc analiza economică a constrângerilor asupra firmei și a modului în care comportamentul firmei poate influența condițiile de pe piață. Astfel, vor fi analizate structura și operațiile realizate pe piețele de referință, comportamentul firmelor concurente, capitalul disponibil și accesul la tehnologie. Una din cele mai importante întrebări căreia trebuie să i se răspundă este dacă există sau nu bariere în calea pătrunderii pe piață, deoarece prezența acestora poate demonstra existența unei piețe protejate, pe care nu se poate manifesta liber concurența.

Ultimul stadiu al acestei analize implică o evaluare a poziției firmei în cadrul pieței comune, în directă relație cu formularea prezentă în Art. 82, conform căreia abuzul de poziție dominantă este interzis „în cadrul pieței comune sau într-o parte substanțială a acesteia”. Dacă în ceea ce privește definirea termenului de piață comună nu sunt probleme, ele încep să apară atunci când ne referim la înțelesul cuvântului „**substanțial**”. Din fericire, datorită CEJ este acum clar și ceea ce semnifică termenul „substanțial”, care nu se referă la o acoperire teritorială, ci la nivelul producției firmei respective. Prin urmare, partea substanțială a pieței comune poate acoperi un stat membru sau chiar o parte dintr-un stat membru.

Controlul comportamentului abuziv pe o piață

Vom prezenta un exemplu concret: o firmă americană, *Commercial Solvents Corporation* (CSC), deținea, pe plan mondial, monopolul de fapt în fabricarea și vânzarea produselor chimice care constituiau materia primă indispensabilă în fabricarea medicamentelor care fac parte din tratamentul tuberculozei. Până în 1970, CSC livra această materie primă în Piața Comună prin intermediul filialelor sale, printre care filiala italiană *Instituto Chemico Terapico Italiano* (ICI) sau prin distribuitori independenți.

ICI vindea aceste elemente de bază diferiților fabricanți de specialitate și, în special, firmei italiene Zoja, unul din principalii producători ai Comunității, care a fost astfel aprovizionat între 1966 și 1970. Dar grupul american a încercat să absoarbă Zoja prin intermediul filialei sale ICI. Operațiunea eșuând, grupul american a însărcinat filiala ICI cu producția medicamentelor și a încetat să mai aprovizioneze cu materii prime pentru vânzare (nu mai livra decât cantitățile necesare pentru producția acestui medicament). În același timp, grupul american a luat măsuri prin care să împiedice aprovizionarea cu materii prime a grupului Zoja, astfel încât grupul nu se mai putea aproviziona nici în Piața Comună, nici în țările terțe. Era, în fapt, vorba de o tentativă de a sufoca un client care a încercat să rămână independent.

Comisia a impus grupului american obligația de a relua furnizarea de materii prime către Zoja, grupul fiind în același timp amendat. Aceasta a fost prima situație în care Comunitatea a arătat că situația în care un monopol încetează furnizările către un client reprezintă un abuz al poziției dominante, în virtutea articolului 86 al TR.

Exercitarea efectivă, de către Comisie, a controlului asupra abuzului de poziție dominantă s-a realizat abia la finele deceniului al nouălea.

De la bun început, Comisia a considerat că aplicarea Art. 82 privind problema concentrărilor va trebui judecată în funcție de fiecare caz. Astfel, Comisarul cu probleme privind concurența, Von der Groeben, declara în fața Parlamentului European, la 16 iunie 1965: „Cu cât o firmă ocupând o poziție dominantă se apropie mai mult de situația de monopol (prin înțelegerile realizate cu o altă firmă), punând în discuție libertatea de alegere și de acțiune a furnizorilor, cumpărătorilor și consumatorilor, cu atât mai mult există o probabilitate mai ridicată ca aceasta să intre, datorită concentrării, în zona abuzurilor.”

Comisia estima, încă din această perioadă, că sunt posibile două situații: achiziția unei firme de către o alta care avea deja o poziție dominantă pe piață și situația în care, prin fuziune, dispare și ultima posibilitate de concurență pentru produsele în cauză, în Piața comună sau într-o parte semnificativă a acesteia.

6.4.2 Controlul concentrărilor

Cadrul legal la nivel UE

Regulamentul Consiliului nr.139/2004, din 20 ianuarie 2004, privind controlul concentrărilor între întreprinderi sau Regulamentul CE privind fuziunile (JOCE L 024 din 29.01.2004)

Să începem mai întâi cu câteva clarificări: o **înțelegere** reprezintă un acord între întreprinderi care, din punct de vedere juridic rămân independente, în vreme ce, în cazul unei **concentrări**, structura internă a acestora se modifică. **Concentrarea economică** se referă la situația în care un număr redus de agenți economici dețin o pondere ridicată a activității economice – exprimată prin totalul vânzărilor, activelor sau forței de muncă utilizate, etc. – pe o anumită piață (mărimea indicatorilor respectivi caracterizează gradul de concentrare economică la un moment dat).

Concentrările pot îmbrăca **diferite forme** (implicând o modificare a raporturilor de proprietate), precum:

- *Fuziuni între doi sau mai mulți agenți economici;*
- *Dobândirea controlului asupra altui agent economic sau asupra unei părți a acestuia, fie prin participare la capital, fie prin cumpărarea de elemente de activ, printr-un contract sau prin alte mijloace;*
- *entități economice comune* - atunci când noua entitate economică comună este o nouă persoană juridică autonomă, operațiunea este o concentrare, atunci când asocierea are ca efect coordonarea comportamentului concurențail între agenți economici independenți, acțiunea se înscrie mai degrabă în cadrul controlului înțelegerilor anticoncurențiale.

Sunt interzise, în baza legii, concentrările economice care, având ca efect crearea sau consolidarea unei poziții dominate, conduc sau pot conduce la restrângerea, înlăturarea sau denaturarea semnificativă a concurenței pe piață.

Pentru a putea fi implementate, concentrările trebuie **notificate** Comisiei, în vederea evaluării compatibilității lor cu dispozițiile legale, din perspectiva efectelor generate pe piața pe care se realizează concentrarea și, eventual, pe piețele conexe.

În cazul unei fuziuni, aceasta trebuie notificată de fiecare din părțile implicate, în vreme ce, în celelalte cazuri, notificarea trebuie făcută de persoana/agentul economic care dobândește controlul asupra altui agent economic sau asupra unei părți a acestuia.

Comisia poate refuza autorizarea concentrării notificate, poate emite o decizie pozitivă sau poate da o autorizație sub anumite condiții.

Baza juridică privind controlul concentrărilor se află în *Articolele* 81, 82, 83, 85 și 235 ale Tratatului UE și în *Regulamentul 4064/89* modificat prin *Regulamentul 139/2004*. **Art. 82** conferă anumite puteri Comisiei în problema concentrărilor, dar numai în anumite limite și numai *a posteriori*. Nu ar fi fost de dorit ca ea să poată interveni *a priori* (experiența cu societatea americană demonstrând că este extrem de dificil să intervii *a posteriori*) în domeniul concentrărilor importante?

6.4.2.1 Evoluții definiției în cazul controlului concentrărilor economice la nivelul UE

Tratatul CEE din 1957 nu conținea nici un fel de prevederi privind controlul concentrărilor (principala explicație fiind legată de faptul că în anii '50, concentrările transfrontaliere erau rare și dificil de realizat din punct de vedere juridic; ca atare, controlul concentrărilor a fost considerat un domeniu mult prea sensibil pentru a fi „comunitarizat”).

După intrarea în vigoare a Tratatului privind crearea CEE s-a înregistrat un aflux al investițiilor americane, care căutau să profite de marele spațiu economic ce urma a fi creat la adăpostul TVC. În raport cu firmele americane, cele europene erau de dimensiuni mult mai mici. Al doilea program de politică economică aprobat de Consiliul de Miniștri la sfârșitul anului 1968 a subliniat faptul că dimensiunile mai mici reflectau structura defectuoasă a întreprinderilor comunitare¹⁷.

La *începutul anilor '70*, reacțiile au început să fie diferite, ridicându-se o nouă problemă: creșterea rapidă a numărului de concentrări în spațiul comunitar. Între 1962 și 1970, în Comunitatea celor șase, numărul concentrărilor¹⁸ a trecut de la 173 pe an la 612 pe an, deci o creștere de peste 3,5 ori¹⁹.

17 Astfel, la mijlocul anilor '60, din cele 500 cele mai mari întreprinderi mondiale, 300 erau nord-americane și numai 70 aparțineau spațiului comunitar. Prima firmă franceză în acea epocă, Renault, era abia pe locul 73 în plan mondial. Prin urmare, la mijlocul anilor '60, țările europene au conștientizat faptul că o firmă europeană de dimensiuni mari era echivalentul unei firme de dimensiuni medii din SUA.

18 Definiția Comisiei reținută pentru concentrări era o participare financiară de peste 50%.

19 Ca urmare, ponderea celor mai mari 100 de firme în cifra de afaceri totală a industriei a trecut, în Marea Britanie, de la 26% în 1953 la 50% în 1970, iar în Germania, de la 34% în 1954 la 50% în 1969. În Franța și Germania aceste concentrări erau mult mai mici.

Decizia CEJ din 1973 în cazul Continental Can va deschide calea către controlul *ex post*, oferind susținere procesului de control al concentrărilor prin intermediul deciziilor CEJ.

Afacerea Continental Can

O societate americană, Continental Can, și-a asigurat, prin intermediul filialei sale belgiene, Europemballage Corp., controlul asupra celui mai mare producător german în domeniul ambalajelor metalice ușoare (cutii de conserve) și închideri metalice (capace de borcan etc.). După aceea, grupul american a obținut participarea majoritară la primul fabricant de ambalaje din Benelux. Rezultatul a fost că, în acea perioadă, societatea americană respectivă nu mai avea practic concurenți în zona de N-E a Pieței Comune, pentru acest tip de articole, deoarece erau articole ușoare, pe care nu era rentabil să le transporte dincolo de anumite distanțe.

Comisia văzând aici manifestarea unui abuz de poziție dominantă a intervenit, drept care Continental Can a sesizat Curtea de Justiție, prezentând următoarele argumente: Articolul 82 (fost art. 86) nu permite cenzurarea, ca abuz de poziție dominantă, a faptului că o firmă, fie ea și dominantă, cucerește cea mai mare parte a unei alte firme din același sector, chiar dacă acest lucru duce la reducerea concurenței.

Comisia nu putea decât să se bucure de această cerere, care clarifica astfel problema dacă Articolul 82 (fost art. 86) o autorizează sau nu să intervină în acest domeniu al concentrărilor.

Curtea de Justiție a pronunțat o hotărâre în februarie 1973, din care sunt de reținut următoarele aspecte: „Interdicția înțelegerilor, enunțată de Art. 85, nu ar avea nici un sens dacă Art. 86 ar permite ca asemenea comportamente să devină licite atunci când se materializează într-o integrare a firmelor.” De altfel este susceptibil să constituie un abuz și faptul că o firmă în poziție dominantă își întărește această poziție, nepermițând decât existența unor întreprinderi dependente.

După 1973, data primei propuneri a Comisiei de obținere a puterii de control, gradul de concentrare a rămas mai mult sau mai puțin stabil, în special în sectoarele în care a atins un nivel înalt. Mișcarea a cunoscut ulterior noi momente de creștere. În iulie **1973**, Comisia a prezentat o **primă propunere de reglementare privind controlul concentrărilor**. Propunerea originală viza două aspecte:

1. sunt incompatibile cu Tratatul operațiile de concentrare care permit apariția de obstacole în calea unei concurențe efective în măsura în care comerțul între statele membre este susceptibil de a fi afectat. Operațiunile de mai mică amploare, care nu sunt susceptibile de a da o asemenea putere, sunt excluse de la aplicarea acestei reguli, în măsura în care nu depășesc criteriile cantitative predeterminate (exprimate în cifra de afaceri și ponderea pe piață a firmelor participante);
2. operațiunile de concentrare superioare unui anumit nivel, definite în cifra de afaceri totală, trebuie în prealabil notificate.

Pentru Comisie, notificarea și interzicerea sunt două elemente distincte: o operațiune de concentrare, care nu a fost notificată în prealabil, ar putea fi interzisă, în vreme ce o operație de concentrare supusă unei autorizări prelabile ar putea fi autorizată. Inițial, Consiliul nu a fost de acord cu această propunere, aceasta fiind modificată ulterior de Comisie de mai multe ori, astfel încât, la începutul lui 1989, se propunea a șasea modificare. La finele lui 1981, Comisia transmite propunerea de a mai restrânge controlul comunitar (pe care-l limitează la operații numite „comunitare”) și a asocia mai mult statele membre în procesul de decizie. În 1987, Comisia face o nouă propunere subliniind că piața unică de la finele anului 1992 nu va trebui să devină „un teren de joc rezervat câtorva oligopoluri”. Noua propunere reia o idee mai veche, a controlului prealabil al operațiunilor de concentrare de importanță comunitară (a căror cifră de afaceri este de cel puțin 750 milioane dolari, respectiv 1 mld. ECU sau operații susceptibile să ocupe o parte a pieței comunitare mai mare de 20% într-un sector determinat).

După numeroase alte peripeții, o reglementare în domeniu a fost în cele din urmă adoptată de către Consiliu la 21 decembrie 1989 și începând cu 21 septembrie 1990, Comisia a primit dreptul de a autoriza sau interzice orice concentrare (sub formă de fuziuni sau achiziții) de „dimensiuni comunitare”.

6.4.3 Regulamentul 4064/89

Regulamentul 4064/89 privind controlul operațiunilor de concentrare stabilește că: „operațiile de concentrare de dimensiuni comunitare, care creează sau întăresc o poziție dominantă și care au drept consecință împiedicarea concurenței efective pe piața comunitară sau într-o zonă semnificativă a acesteia, trebuie declarate incompatibile cu piața comună”.

Concentrarea apare atunci când o firmă obține controlul exclusiv asupra altei firme sau asupra unei firme pe care o poate controla alături de alte firme sau atunci când mai multe firme preiau controlul unei întreprinderi sau creează alta nouă.

O operațiune de concentrare – fuzionare a mai multor întreprinderi sau de preluare a controlului asupra mai multor întreprinderi este de dimensiune comunitară, atunci când:

- cifra de afaceri totală realizată pe plan mondial de toate întreprinderile vizate este superioară valorii de 5 miliarde euro;
- cifra de afaceri totală realizată în mod individual în cadrul Comunității, de cel puțin două din întreprinderile vizate, reprezintă o valoare mai mare de 250 milioane euro, condiția fiind ca fiecare din întreprinderile vizate să nu realizeze mai mult de 2/3 din cifra lor de afaceri, în interiorul unuia și aceluiași stat membru.

Daca pragurile menționate anterior nu sunt atinse, avem totuși de a face cu o *concentrare de tip comunitar* daca:

- cifra de afaceri totala realizata pe plan mondial de firmele vizate reprezintă un nivel superior valorii de 2.5 miliarde euro;
- în fiecare din cel puțin trei state membre, cifra de afaceri totala realizata de firmele vizate este superioara valorii de 100 milioane euro;
- în fiecare din cel puțin trei state membre, cifra de afaceri realizata în mod individual de cel puțin doua firme vizate este superioara valorii de 25 milioane euro;
- cifra de afaceri totala realizata în mod individual în cadrul UE de cel puțin dou din firmele vizate reprezintă un nivel superior valorii de 100 milioane euro, condiția fiind ca fiecare din întreprinderile vizate să nu realizeze mai mult de 2/3 din cifra lor de afaceri, în interiorul unuia și aceluiași stat membru.

Atunci când cota de piață a firmelor în cauză nu depășește 25%, nici în cadrul Pieței comune, nici într-o zonă semnificativă a acesteia, concentrarea este considerată compatibilă cu reglementările comunitare.

Concentrările vizate prin Reglementare trebuie să fie notificate către Comisie, care dispune de un termen limitat pentru a se pronunța. S-a estimat faptul că numărul cazurilor ce vor trebui examinate va fi de 40-50 pe an, fapt care s-a verificat. Atunci când respectivele concentrări nu răspundeau acestor criterii ele erau supuse controlului autorităților naționale.

Primul refuz al unei concentrări a vizat proiectul de achiziție de către *Aerospațiale* a societății canadiene *De Havilland*. La finele anului 1991, Comisia a respins proiectul de achiziție, de către Societatea Aerospațiale (Franța) și Alena (Italia), a societății canadiene *De Havilland*, care aparținea firmei Boeing, sub motivul că această concentrare putea antrena apariția unei poziții dominante pe piața avioanelor de transport regional turbopropulsate. Această concentrare i-ar fi oferit concentrării Aerospațiale - Alena - *De Havilland* 50% din piața mondială și 67% din piața comunitară a avioanelor de transport regional, 63% din piața mondială a avioanelor de 50 de locuri și 75% din cea a avioanelor de 70 locuri. Această primă respingere a trezit vii reacții și Parlamentul european a fost obligat să voteze o rezoluție prin care să fie luate în considerare mai mulți factori pentru analiză, nu numai criteriul privind apărarea concurenței.

Uneori, acordarea unei autorizații este subordonată necesității respectării anumitor condiții, dar, cea mai mare parte a concentrărilor sunt autorizate după notificarea lor.

În mod concret, *Reglementarea 4064/89* oferă Comisiei **dreptul de a examina concentrările înainte de realizarea acestora** astfel încât să poată fi examinată compatibilitatea cu piața internă în timp util. Acest lucru implică două aspecte:

- se verifică dacă operația respectivă intră în câmpul de aplicare al reglementării, prin determinarea pieței produsului și a pieței geografice în cauză;
- se apreciază compatibilitatea între respectiva concentrare și piața internă, folosindu-se drept criteriu *poziția dominantă* (se verifică dacă această concentrare „crează sau întărește o poziție dominantă având drept consecință faptul că s-a produs o limitare semnificativă a concurenței în interiorul Pieței Comune).

Ulterior (în 1997), *Regulamentul a fost amendat* astfel încât pragul agreed la nivel mondial a fost redus la 2.5 miliarde euro, iar pragul individual pentru cel puțin două companii a fost redus la 100 milioane euro. Începând cu 1 septembrie 2000 a fost introdusă o *procedură simplificată* (decizia se ia la finele perioadei de examinare care este de maxim o lună) pentru operațiunile care respectă următoarele criterii:

- două sau mai multe firme care obțin controlul în comun asupra altei firme care nu exercită sau nu intenționează să exercite alt tip de activitate decât neglijabilă, pe teritoriul SEE (Spațiului Economic European); cifra de afaceri a firmei comune și

valoarea totală a activelor cedate firmei comune sunt inferioare valorii de 100 milioane euro pe teritoriul SEE;

- nici una din părțile implicate nu exercită activități comerciale pe aceeași piață a produsului sau pe aceeași piață geografică (relații orizontale), sau pe o piață a produsului situată în amonte sau aval, pe care operează o altă parte a concentrării;
- două sau mai multe concentrări exercită activități comerciale pe aceeași piață a produsului și pe aceeași piață geografică sau pe o piață a produsului situată în amonte sau aval de piața produsului pe care o altă parte a concentrării își exercită activitatea, condiția fiind ca, părțile de piață cumulate să nu depășească 15% în cazul relațiilor orizontale și 25% în cazul relațiilor verticale.

Procedura simplificată permite reducerea constrângerilor administrative care apasă asupra părților notificatoare. Ca și în cazul procedurii normale, statele membre și terții au posibilitatea să facă observații sau să intervină. Comisia își rezervă dreptul, în cazul în care consideră necesar, să revină în orice moment la procedura normală și deci să deschidă o anchetă.

La 1 mai 2004 a intrat în vigoare **Regulamentul 139/2004**, modificările aduse fiind unele de substanță, atât în plan juridic cât și procedural. Astfel, testul aplicat în evaluarea concentrărilor economice a fost reformulat, fiind simplificat și sistemul procedural astfel încât firmele să nu mai cheltuiască bani și timp pentru a notifica o concentrare într-o țară în care ea nu va fi și evaluată. De pildă, părțile pot cere ca analiza să fie efectuată de către Comisie sau de către un anumit stat membru, înainte de a porni la notificarea propriu-zisă (opțiune care nu exista până acum). De asemenea, noul Regulament stabilește și modul în care vor fi evaluate creșterile de eficiență generate de fuziunea sau achiziția respectivă. În plus, puterile Comisiei au fost sporite, amenda pentru informații incorecte sau incomplete crescând la 1% din cifra de afaceri, față de 50 000 euro, până în prezent.

6.5 Controlul intervențiilor publice care pot deforma concurența între firme

Pentru ca relațiile de concurență între firme să nu fie falsificate nu este suficient ca acestea să nu se înțeleagă între ele, să nu abuzeze de poziția lor dominantă sau să fie implicate într-un proces de concentrare care poate deveni primejdios. Este necesar și ca relațiile de concurență să nu fie alterate, deformate de existența ajutoarelor de stat sau de persistența

anumitor monopoluri în favoarea întreprinderilor publice sau private beneficiind de avantaje privilegiate.

Tratatul CE a consacrat trei articole primului aspect și unul, celui de-al doilea. Comisia, susținută de Curtea de Justiție, va explora toate celelalte posibilități.

6.5.1 Ajutoarele de stat

Tratatul CE consacră acestei probleme trei articole, de la 87 la 89 (fostele Art. 92-94).

Articolul 87 (fost 92), în cadrul primului paragraf, precizează: „cu excepția derogărilor prevăzute prin prezentul tratat, sunt incompatibile cu Piața Comună, toate ajutoarele acordate de stat, sau prin intermediul resurselor statului, indiferent de forma îmbrăcată, în măsura în care afectează schimburile între țările membre sau amenință să altereze concurența, favorizând anumite întreprinderi sau activități.” Dispoziția vizează în egală măsură întreprinderile publice și private.

Deoarece interzicerea absolută a ajutoarelor ar fi imposibilă, paragraful al doilea al Art. 87 menționează trei situații în care ajutoarele acordate *sunt* compatibile cu reglementările pieței comune, respectiv:

- 1) ajutoare cu caracter social acordate consumatorilor individuali, sub garanția nediscriminării legate de originea produselor în cauză;
- 2) ajutoare destinate remedierii pagubelor provocate de calamități naturale sau evenimente excepționale;
- 3) ajutoare acordate anumitor regiuni din Germania afectate de divizarea țării (după reunificarea acesteia).

De asemenea, al treilea paragraf menționează situațiile în care ajutoarele *pot fi* considerate drept compatibile cu Piața Comună:

- ajutoarele destinate să favorizeze dezvoltarea economică a regiunilor sau unde nivelul de viață este anormal de scăzut sau care se confruntă cu un șomaj ridicat;
- ajutoarele menite să promoveze realizarea unui proiect important, de interes european comun sau să remedieze grave perturbări ale economiei într-un stat membru;

- ajutoarele pentru facilitarea dezvoltării anumitor activități sau anumitor regiuni economice, atunci când nu alterează condițiile comerciale și de concurență în Comunitate;
- ajutoarele destinate să promoveze cultura și conservarea patrimoniului, atunci când nu alterează condițiile comerciale și de concurență în Comunitate;
- „alte categorii de ajutoare determinate de deciziile Consiliului” (decise cu o majoritate calificată, pe baza propunerii Comisiei).

În timp, acțiunile Comisiei au fost stânjenite de faptul că statele membre erau înclinate să ascundă ajutoarele acordate firmelor proprii. În fața tendinței de multiplicare a acestor ajutoare, Comisia a publicat, în 1980 (JOCE, n.C252, 30 sept.1980), un apel către statele membre, conform căruia: toate proiectele statelor membre, care tind să instituie sau să modifice ajutoarele trebuie notificate înainte de realizarea lor; de altfel, în cazul deschiderii procedurii, ea are un efect suspensiv și ajutorul nu mai poate fi acordat, cel puțin, până la aprobarea sa de către Comisie. Ajutoarele acordate ilegal au continuat să prolifereze, de aceea, Comisia, într-un comunicat publicat în 1983 (JOCE, n.C 318, 24 nov.1983) s-a adresat firmelor, informându-le că „toți beneficiarii de ajutoare acordate ilegal, respectiv fără o decizie definitivă a Comisiei privind compatibilitatea acestora, pot fi siliți să restituie ajutorul” (au existat numeroase cazuri concrete de cereri de restituire a ajutorului).

6.5.1.1 Ce sunt ajutoarele de stat

Conceptul de *ajutor de stat* a fost interpretat de Comisie și de Curtea de Justiție într-un sens foarte larg, astfel încât el include orice ajutor public, acordat de către autoritățile centrale, precum și ajutoarele acordate de autoritățile locale sau regionale. Mai mult, ajutorul poate proveni chiar de la organisme private sau alte organisme asupra cărora statul, o instituție publică, o autoritate locală sau regională exercită o influență puternică, direct sau indirect. Forma sub care este acordat ajutorul (reduceri fiscale, garanții la împrumuturi, livrări de bunuri sau servicii în condiții preferențiale, injecții de capital în condiții discriminatorii în raport cu investițiile private) sau motivul acordării nu sunt relevante. Ceea ce contează în cazul ajutoarelor de stat sunt efectele generate de acestea asupra concurenței de pe piață.

În interpretarea Comisiei și a instanțelor comunitare, există *patru condiții cumulative* în care o măsură sau tranzacție economică în care este implicat statul poate fi considerată ca implicând ajutor de stat. Aceste condiții sunt:

- să implice *utilizarea resurselor statului*;
- să confere un *avantaj firmei/firmelor beneficiare*;
- să fie *selectivă*;
- să *distorsioneze* sau să *amenințe cu distorsionarea concurenței la nivel transfrontalier*.

Ca atare, putem concluziona că o măsură va fi considerată drept ajutor de stat în următoarele circumstanțe:

- **Implică utilizarea resurselor statului**

Conform Art. 87(1) CE, ajutorul de stat poate fi acordat „de către stat sau din resursele statului”. Rezultă că forma în care ajutorul de stat este acordat este irelevantă din punctul de vedere al controlului ajutorului de stat: ceea ce contează este efectul măsurii. De fapt, distincția între „ajutorul acordat de stat” și „ajutorul acordat din resursele statului” are rolul de a face explicit faptul că nu numai ajutorul acordat de guvernul central, ci și ajutorul acordat de autoritățile de stat regionale și locale, precum și de organismele publice și private ce acționează în numele statului intră în sfera exclusivă de control a Comisiei. În ceea ce privește forma efectivă în care ajutorul de stat este acordat, faptul că ajutorul de stat nu se referă numai la cheltuielile directe făcute din buzunarul statului (adică subvențiile de la buget), ci și la transferurile indirecte de resurse ale statului (ceea ce atrage pierderi de venit pentru stat) ține de jurisprudența general acceptată. Într-adevăr, o pierdere de venituri din impozitare este considerată echivalentă cu consum de resurse ale statului, indiferent de nivelul, regional sau local, la care este suportată pierderea.

- **Conferă un avantaj firmei/firmelor beneficiare**

Interpretarea dată conceptului de „avantaj conferit” s-a dovedit crucială în asigurarea unei sfere largi de cuprindere pentru reglementările comunitare privind ajutorul de stat. Încă din primii ani ai aplicării reglementărilor din tratat referitoare la ajutorul de stat, Curtea Europeană de Justiție (CEJ) a definit noțiunea de ajutor de stat ca „incluzând orice măsură, indiferent de forma ei, ce reduce povara suportată în mod normal de o firmă, chiar dacă ea nu reprezintă o subvenție directă în sensul strict al termenului, ci este echivalentă acesteia în virtutea naturii și efectelor ei”.

În consecință, în *Fiscal Aid Notice* Comisia doar reiterează un concept bine-cunoscut: o măsură fiscală care scutește firmele de poveri suportate în mod normal din resursele lor proprii satisface al doilea criteriu din definiția ajutorului de stat. Comisia dă și câteva exemple de măsuri fiscale care conferă un asemenea avantaj:

- măsuri ce reduc baza fiscală (precum deduceri speciale, aranjamente de depreciere (amortizare) specială sau accelerată, includerea rezervelor în bilanțul firmei);
- măsuri ce implică o reducere parțială sau totală a sumei datorate ca impozit (exemplu: scutirile de taxe sau creditele fiscale);
- amânarea, anularea sau chiar reeșalonarea în mod excepțional a datoriilor față de buget.

Mai mult, chiar și măsurile fiscale care nu echivalează în ultimă instanță cu o pierdere de venit pentru stat, precum amânările de plăți fiscale și la bugetul asigurărilor sociale, intră de asemenea în categoria ajutorului de stat în măsura în care facilitățile de acest tip conferă firmelor beneficiare un avantaj prin aceea că le permite să utilizeze sume de bani care nu s-ar afla altfel la dispoziția lor.

- **Este selectivă**

Art. 87(1) CE se aplică doar măsurilor care au o natură selectivă, adică acelor care „favorizează anumite activități sau producerea anumitor bunuri”. Aplicarea criteriului selectivității atrage după sine trasarea unei distincții între măsurile cu aplicabilitate generală, cu alte cuvinte acele măsuri care se aplică tuturor firmelor și sectoarelor fără deosebire, și măsurile care generează avantaje doar pentru anumite firme sau sectoare. Nu de puține ori, totuși, este extrem de dificil să trasezi o graniță clară între măsurile de sprijin generale și cele selective. Măsurile fiscale sunt, în plus, dificil de evaluat pe baza acestui criteriu și din cauza faptului că dreptul comunitar consideră că selectivitatea anumitor măsuri fiscale poate fi totuși justificată prin „natura sau schema generală a sistemului” (asemenea măsuri nefiind acoperite de reglementările UE privitoare la ajutorul de stat).

Putem spune fără teama de a greși că, până la momentul actual, distincția între măsurile de sprijin generale și selective rămâne mai degrabă neclară în jurisprudență și în dreptul comunitar al ajutorului de stat. *Fiscal Aid Notice* nu aduce prea multă lumină în ceea ce privește selectivitatea măsurilor fiscale. Comentatorii au propus diverse metode pentru a deosebi măsurile fiscale generale de cele selective, totuși o discuție detaliată a acestui

concept iese, credem, din sfera studiului nostru. Cu toate acestea, este adevărat că atât Comisia, cât și instanțele comunitare au tendința de a atribui selectivitate unei măsurii ori de câte ori nu poate fi dovedit că ea este, dimpotrivă, generală sau justificată denatura sistemului.

Comisia autorizează un ajutor pentru restructurarea firmei BULL

Comisia Europeană a autorizat un ajutor notificat de Guvernul francez pentru susținerea planului de restructurare al societății informatice Bull. Franța s-a angajat să nu acorde acest ultim ajutor înainte de 31 decembrie 2004. În plus, ajutorul va fi plătit numai după ce ajutorul pentru salvare acordat în 2001 și 2002 va fi rambursat. În aceste condiții, Comisia consideră că viabilizarea companiei este garantată suficient și ca ajutorul, deși ridicat, este compatibil cu regulile comunitare. Ajutorul, notificat de Franța în februarie 2004, îmbracă forma unei subvenții de 517 milioane euro. În schimbul acestui ajutor, Franța a impus o clauză prin care obligă Bull să plătească Guvernului francez 23.5% din profiturile curente înainte de impozitarea acestora, o perioadă de opt ani, începând cu 2005. Pe baza previziunilor financiare această clauză reprezintă o valoare actualizată cuprinsă între 50 și 60 milioane Euro.

Ajutorul notificat de Franța în februarie 2004 va contribui la restructurarea financiară a societății Bull, pe baza unui nou plan de restructurare.

Comisia a evaluat ajutorul notificat în lumina instrucțiunilor comunitare privind AS pentru salvarea și restructurarea firmelor în dificultate, adoptat în 1999 și și-a bazat decizia pe următoarele:

- Planul garantează de o manieră satisfăcătoare viabilizarea societății Bull în ciuda dificultăților inerente generate de dezvoltarea tehnologică a sectorului informatic;
- Cota de piață a societății Bull este foarte mică, mai ales comparativ cu cea a firmelor IBM, HP sau Sun Microsystems și, în plus, Bull a cedat o parte importantă a activelor sale, astfel încât nu se creează o distorsiune a concurenței;
- Ajutorul se limitează la minimumul necesar și nu aduce firma în situația de a dispune de lichidități excedentare.

Sursa: Consiliul Concurenței, Buletin informativ nr.1/2005, respectiv pe site-ul Comisiei la www.europa.eu.int/news, Comunicat de presă IP/04/1494 din 16.12.2004

- **Afectează relațiile comerciale dintre statele membre**

Intervențiile care implică ajutor de stat duc la afectarea relațiilor comerciale dintre statele membre și la distorsionarea concurenței. Cele două condiții sunt organic dependente, deoarece, dacă acordarea unui ajutor duce la întărirea poziției unui întreprinzător în raport cu alți întreprinzători care acționează în spațiul comunitar, cei care nu au beneficiat de ajutor sunt discriminați și afectați în mod negativ.

Comisia a decis că facilități fiscale acordate companiilor italiene care participă în străinătate la târgurile comerciale sunt ilegale

Comisia a decis că facilitățile fiscale speciale acordate companiilor care participă la târgurile organizate pentru promovarea comerțului, acordate de Legea italiană a bugetului pe anul 2004, sunt ilegale în raport cu regulile comunitare în domeniul ajutorului de stat.

Decizia urmează unei investigații aprofundate deschisă în martie 2004. Schema distorsionează concurența pentru că se limitează la întreprinderile exportatoare și are drept efect îmbunătățirea poziției companiilor italiene pe piețele străine, inclusiv pe cele din alte state membre. Ajutorul a fost acordat fără a fi fost mai întâi autorizat de către Comisie și trebuie rambursat de către beneficiari. Cu toate acestea, trebuie subliniat totuși că o parte a ajutorului este compatibilă cu legislația comunitară, respectiv componenta corespunzătoare sumelor plătite IMM-urilor care participă pentru prima dată la o expoziție.

Sursa: Consiliul Concurenței, Buletin informativ nr.1/2005, reselectiv pe site-ul Comisiei la www.europa.eu.int/news, Comunicat de presă IP/04/1494 din 16.12.2004.

6.5.1.2 Proceduri

Comisia are obligația să vegheze asupra modului în care sunt respectate reglementările în domeniul concurenței. Ea poate acționa din proprie inițiativă, în urma unei plângeri făcute de un stat membru, în urma unei notificări a acordurilor realizate de către diferite firme sau urmare a notificării ajutorului de stat. Comisia dispune de însemnate puteri de investigare; ea poate efectua controale la nivelul firmelor fără a le preveni în prealabil și poate solicita consultarea materialelor necesare.

Deoarece Comisia trebuie să se asigure de faptul că nu sunt acordate decât acele ajutoare ce pot fi considerate compatibile cu piața unică, **Articolul 88 (fost 93)** fixează **procedura**

și prevede că statele membre au obligația să informeze, în timp util, Comisia asupra proiectelor care tind să instituie sau să modifice ajutoarele. Acest lucru se traduce în mod concret prin notificarea prealabilă a proiectului.

Comisia poate autoriza ajutorul, poate cere modificarea sau suspendarea acestuia. În cazul în care Comisia consideră că un anumit tip de ajutor nu este compatibil cu piața comună și nici cu excepțiile acceptate, acesta cere statului membru să comenteze acest lucru în cel mult o lună. Dacă justificările respective nu sunt convingătoare, Comisia poate decide modificarea sau eliminarea ajutorului de stat respectiv, într-o perioadă determinată (de regulă, două luni). În cazul în care statul membru nu se conformează deciziei până la termenul stabilit, Comisia sau oricare alt stat membru afectat pot aduce cazul în fața CEJ. În același timp, și statul membru vizat poate recurge la CEJ sau la Consiliul UE (dacă acesta nu se pronunță în termen de trei luni, formularea deciziei rămâne în sarcina Comisiei). Consiliul, cu unanimitate, poate decide că un ajutor instituit sau care urmează a fi instituit este compatibil cu piața comună, în cazul în care circumstanțe excepționale justifică o asemenea decizie. Într-o asemenea situație, toate procedurile desfășurate până în momentul respectiv vor fi suspendate.

Consiliul, cu majoritate calificată, pe baza propunerilor Comisiei și după consultarea Parlamentului European, poate adopta regulamentele necesare pentru aplicarea articolelor de mai sus (**Art. 89 – fostul Art. 94**). Astfel, prin **Regulamentul nr. 994/98/CE**, Comisia poate excepta anumite tipuri de ajutoare de stat, *de tip orizontal*, de la obligația notificării, respectiv: ajutoarele pentru IMM-uri, pentru cercetare-dezvoltare, protejarea mediului, ocuparea forței de muncă și formare, ajutoare regionale, în conformitate cu harta ajutoarelor regionale aprobată de Comisie, iar prin **Regulamentul nr. 659/1999/CE** a clarificat și consolidat regulile de procedură privind ajutorul de stat.

Regulamentul 994/98/CE privind aplicarea Art. 87 și 88 ale Tratatului UE privind unele categorii de ajutoare de stat orizontale, instituie dreptul Comisiei de a emite regulamente de exceptare pe categorii, privind anumite tipuri de ajutoare. Aceste regulamente vor trebui să specifice pentru fiecare categorie scopul lor, beneficiarii, pragurile valorice, condițiile privind cumulul și modalitățile de control. De asemenea, Comisia poate decide că în cazul anumitor ajutoare care nu depășesc un anumit plafon, notificarea către Comisie nu mai este necesară (regula „*de minimis*”). În plus, regulamentul conține prevederi privind transparența și controlul ajutoarelor, durata de validitate și modul de modificare a regulamentelor emise de Comisie.

Raportul Comisiei privind ajutoarele de stat acordate de fiecare stat membru

Comisia Europeană monitorizează permanent cuantumul și natura ajutoarelor de stat acordate de fiecare stat membru, datele fiind date publicității prin intermediul unui raport bianual (State Aid Scoreboard). Raportul publicat în noiembrie 2004 include, pentru prima dată, și informații privind cele 10 noi state membre. Raportul are trei părți, analizând ajutorul de stat acordat de noile state membre în cei patru ani anteriori aderării, concluzii privind ajutoarele de stat desprinse din numeroasele Consilii Europene, precum și aspecte privind modernizarea controlului în domeniul AS. Cele trei anexe oferă detalii despre aranjamentele tranzitorii incluse în Tratatul de Aderare, precum și așa-numitele „profile de țară” pentru toate cele 10 noi state membre.

Conform Raportului, media anuală a ajutoarelor acordate de noile state membre a fost de circa 6 miliarde Euro în perioada 2000-2003, față de 34 miliarde Euro, acordate numai în anul 2002, de UE-15. Cu toate acestea, în mod relativ, ajutoarele acordate de noile state membre au reprezentat circa 1.42% din PIB (pentru perioada 2000-2003), depășind cu mult media UE-15, de circa 0.4% în 2002.

Sursa: www.europa.eu.int/comm/competition/state_aid/scoreboard/

6.5.2 Întreprinderile publice și liberalizarea pieței

În ceea ce privește **întreprinderile publice și firmele** cărora statul le acordă **drepturi speciale sau exclusive**, Articolul 86 paragraful 1 (fostul Articol 90, paragraful 1) al Tratatului interzice statelor membre să stabilească sau mențină măsuri contrare reglementărilor stabilite prin tratat, respectiv cele privind concurența.

Paragraful al doilea al acestui articol permite anumite **derogări** de la regulile prevăzute în tratat. Astfel, se prevede faptul că întreprinderile însărcinate cu gestionarea *serviciilor de interes economic general* sau care prezintă caracteristicile unui *monopol fiscal*, se supun regulilor de concurență, în măsura în care aplicarea acestor reguli nu împiedică îndeplinirea în drept și în fapt a misiunii particulare care le-a fost atribuită. Această dispoziție are drept scop asigurarea unui compromis între interesele statelor membre, de a utiliza anumite firme ca instrument de politică economică sau fiscală și interesul Comunității de a fi respectate reglementările din domeniul concurenței și preservarea pieței interne.

Pentru a fi evitate **monopolurile care exploatează rețele care asigură servicii publice**, respectiv servicii de bază, de care beneficiază populația aflată pe teritoriul unui stat

membru sau pe o parte a acestuia, Comisia a promovat o politică de liberalizare, care a atins următoarele sectoare:

- ┆ producția și distribuția de gaze și electricitate;
- ┆ telecomunicații;
- ┆ servicii poștale și
- ┆ transporturi.

În ceea ce privește *întreprinderile publice*, politica de liberalizare a Comisiei se bazează pe Art. 86, paragraful 3 (fostul articol 90, paragraful 3) și 222 (fost 295) din Tratatul, care o autorizează pe aceasta să adreseze, atunci când este nevoie, directive sau decizii corespunzătoare statelor membre, fără a aduce prejudicii regimului proprietății din statele membre. Drepturile speciale sau exclusive acordate anumitor firme sunt menționate în Art. 37 (fost 31), alineatele 1 și 2, care fac trimitere la monopolurile naționale care prezintă caracter comercial, iar în cazul serviciilor publice referirile sunt conținute în Articolele (16), 36(30), 56(46) și 90(86), paragraful 2.

În principiu, Tratatul nu prevede un regim special pentru *întreprinderile publice*, ele fiind obligate, ca orice firmă, să respecte regulile privind concurența (Art. 90, par.1). Cu toate acestea, caracteristicile particulare ale relațiilor care se stabilesc între guvern și ajutoarele de stat acordate întreprinderilor publice impun tratarea acestora cu deosebită atenție. O schimbare de fond în atitudinea Comisiei s-a produs în anii '80, odată cu adoptarea „*Directivei privind transparența relațiilor financiare dintre întreprinderile publice și Guvern*”, cunoscută și sub denumirea de „*Directivei Transparenței*” (Jurnalul Oficial, 1980, L195). Acestea i s-au adăugat modificările și completările din 1993, care au urmărit creșterea gradului de transparență, solicitând statelor membre să transmită anual Comisiei rapoarte privind întreprinderile publice din sectorul industrial, în cazul în care cifra de afaceri a acestora depășește 250 milioane euro.

Drepturile speciale sau exclusive reprezintă restricții ale numărului de operatori autorizați să exercite o anumită activitate economică, acest drept putând fi asigurat numai anumitor operatori (*drepturi speciale*) sau unuia singur (*drept exclusiv sau monopol*), fie că acestea sunt întreprinderi publice sau private. Articolul 37 (fost 31) al Tratatului menționează faptul că monopolurile naționale trebuie reorganizate progresiv astfel încât să fie evitate discriminările între statele membre. Aceste reorganizări trebuiau finalizate până la finele unei perioade de tranziție (depășită în cazul statelor membre fondatoare), negociată și menționată pentru fiecare nou stat membru (în cazul extinderilor succesive). Conform

Articolului 90 (86), drepturile speciale sau exclusive nu pot contraveni reglementărilor Tratatului, privind asigurarea celor patru libertăți (mărfuri, persoane, servicii și capital) și a regulilor privind concurența. Excepția menționată de Tratat se referă numai la întreprinderile responsabile cu gestionarea unui monopol fiscal și a celor responsabile cu administrarea serviciilor de interes economic general. În cele două situații, drepturile pot fi menținute chiar atunci când contravin Tratatului, condiția fiind ca excepția să fie dictată de cerințele unei sarcini particulare atribuite acestora și să nu afecteze schimburile comerciale astfel încât să contravină intereselor Comunității.

„Serviciile publice, cunoscute și sub denumirea de servicii de interes public sau *utilități publice*, reprezintă activități economice de interes general, înființate de autoritățile publice și funcționând sub responsabilitatea acestora, chiar dacă gestionarea lor este delegată unui operator public sau privat, separat de funcția administrativă. Conceptul se aplică **serviciilor de „rețea”**, respectiv celor care țin de domeniul furnizării de energie electrică, gaze, apă, transport public, serviciilor poștale și telecomunicațiilor. Acest domeniu a rămas multă vreme în afara preocupărilor Comisiei, deoarece nu se dorea ca intervenția acesteia să fie considerată ca o încălcare a principiului neutralității în ceea ce privește proprietatea publică și nici să genereze conflicte cu statele membre, care priveau serviciile publice ca o chestiune de administrare internă.

Cu toate acestea, realizarea liberei circulații a bunurilor și serviciilor a ridicat problema barierelor netarifare, generate de existența drepturilor speciale și exclusive, acordate de statele membre propriilor întreprinderi din domeniul serviciilor publice. Ca atare, la începutul anilor '90, Comisia a demarat procesul de reducere sistematică a drepturilor speciale și exclusive.

Deciziile britanice în domeniul liberalizării serviciilor publice au reprezentat o experiență extrem de utilă pentru abordarea Comisiei. În Marea Britanie, programul de liberalizare a luat forma strategiei de privatizare, deși este important de subliniat faptul că liberalizarea nu implică în mod necesar și modificarea formei de proprietate. Privatizarea reprezintă doar o modalitate de a injecta capital în economie, modalitate care adesea este mult mai legată de motive ideologice decât economice. Administrația Thatcher a anilor '80 a promovat liberalizarea și dereglementarea, urmărind liberalizarea majorității utilităților publice.

După o anumită perioadă de timp, guvernul britanic a reușit să privatizeze cele mai multe utilități publice, printre care British Telecommunications și British Gas.

Cu toate acestea, privatizarea a ajuns de cele mai multe ori să reprezinte un scop în sine, astfel încât, în ciuda privatizărilor, monopolurile s-au menținut, transformându-se doar din publice în private. Ca atare, scopul urmărit în continuare a fost să se introducă competiția în noua piață privată a utilităților. Astfel, au fost create noi organisme, menite să supravegheze piața, precum OFTEL (Oficiul Telecomunicațiilor), OFGAS (Oficiul Furnizorilor de Gaze) și OFWAT (Oficiul Serviciilor de Distribuție a Apei).

Un număr de diferite instrumente au fost adoptate cu scopul de a contribui la liberalizarea acestei piețe. În acest sens, poate fi menționată Directiva 96/19/CE, care fixează termenul de 1 ianuarie 1998 ca dată de intrare în vigoare a liberei concurențe pe piața telecomunicațiilor sau Directiva 97/67/CE privind liberalizarea serviciilor poștale, în limitele asigurării unui nivel minim de servicii în beneficiul utilizatorilor (sub termenul de serviciu universal) și a rezervării anumitor activități pentru unul sau mai mulți operatori (servicii rezervate).

6.6 Reforma politicii în domeniul concurenței

Politica în domeniul concurenței, ale cărei obiective și proceduri au rămas în linii mari nemodificate de la începutul procesului de integrare, se află acum în proces de modernizare și descentralizare. În prezent sunt în curs două reforme:

- O reformă în **domeniul reglementărilor antitrust** – respectiv a regulilor privind acordurile dintre întreprinderi, care presupune modificarea radicală a faimosului Regulament 17/62, privind aplicarea Articolelor 81 și 82;
- O reformă în **domeniul „concentrărilor”**, care privește implementarea noului Regulament privind concentrările.

Modernizarea Reglementării 17/1962

Prin Cartea Albă, propusă în aprilie 1999, se propune renunțarea la sistemul de notificări bazat pe notificarea obligatorie a articolelor care cad sub incidența Art. 81. Obiectivul acestei măsuri a fost de a reduce la minimum birocrăția care apasă asupra firmelor, garantând totodată respectarea regulilor specifice dreptului concurenței. Renunțarea la sistemul notificărilor va permite descentralizarea eficientă a aplicării reglementărilor în domeniu, atât către autorități cât și către jurisdicția națională.

Reglementarea 17, care are deja o vechime de 40 de ani, a suferit mai multe modificări prin adoptarea **Regulamentului 1/2003**, respectiv:

- a) pentru prima dată în istoria UE, vor fi împuternicite autoritățile naționale, inclusiv tribunalele naționale, să aplice excepțiile Art. 81(3) împreună cu interdicțiile prevăzute de Art. 81(1) și 82. Acordarea excepțiilor a reprezentat întotdeauna o prerogativă a Comisiei;
- b) pentru prima oară, autoritățile naționale au obligația să aplice legislația comunitară în locul celei naționale ori de câte ori comerțul transfrontalier este afectat;
- c) pentru prima dată, autoritățile naționale au obligația să consulte Comisia înainte de a lua orice decizie;
- d) pentru prima dată, tribunalele naționale trebuie să înainteze Comisiei copii după decizii;
- e) Comisia va avea dreptul/obligația să apară în fața tribunalelor naționale;
- f) cei 40 de ani de „notificări prealabile” vor lua sfârșit. Acest lucru va asigura:
 - a. pe de o parte, descentralizarea sistemului, prin înlocuirea principiului „*autorizării prealabile*” a înțelegerilor cu cel al „*exceptărilor legale*” în cazul în care acestea sunt conforme cu reglementările Tratatului (Art. 81), ceea ce va da dreptul autorităților din domeniul concurenței din statele membre să decidă în cazul exceptărilor (Art. 81/3).
 - b. pe de altă parte, va asigura o aplicare uniformă a reglementărilor comunitare deoarece Comisia își va conserva puteri de decizie importante, precum exceptările pe categorii, deciziile individuale, formularea de linii directoare. În plus, vor fi întărite capacitățile de inspectare și se va urmări realizarea unei cooperări sistematice între autoritățile naționale și Comisie²⁰.

²⁰ Conform calendarului prezentat de Comisie, modificarea Regulamentului 17 presupune parcurgerea următoarelor etape:

1. 28.04.1999 – Publicarea Cărții Albe privind modernizarea regulilor privind aplicarea articolelor 81 și 82;
2. 27.09.2000 – Propunerea Comisiei privind noul Regulament care să înlocuiască Regulamentul 17;
3. 29.03.2001 – Avizul Comitetului Economic și Social;
4. 6.09.2001 – Avizul Parlamentului European;
5. 26.11.2002 – Data previzionată pentru adoptarea de către Consiliu;
6. 1.05.2004 – Intrarea în aplicare a noului Regulament.

Reforma Regulamentului privind concentrările – Regulamentul 139/2004

Obiectivul modificărilor propuse în legătură cu acest Regulament vizează creșterea transparenței procesului de decizie. În acest scop, reforma – propusă în vara anului 2000 într-un raport al Consiliului și apoi, lansată oficial prin publicarea Cărții Verzi, în decembrie 2001, prevede un ansamblu de măsuri, printre care, se detașează prin importanță:

- vor fi ameliorate criteriile de apreciere a operațiunilor de concentrare, prin ameliorarea *testului dominanței*. Noul test va permite mai buna analiză a efectelor concentrărilor, efecte care scăpaseră testului anterior. Astfel, efectele create de o concentrare vor putea fi considerate de o manieră favorabilă atunci când efectele pozitive vor depăși consecințele potențial negative ale operației. Ca urmare a analizelor tot mai complexe pe care le vor solicita testările respective, Comisia va întări de o manieră semnificativă expertiza economică, completând structura personalului cu un „economist șef al concurenței” la cel mai înalt nivel, care, susținut de o echipă de economiști industriali, va întreprinde anchetele respective.
- sunt propuse unele măsuri pentru a oferi părților notificante garanția că argumentele și angajamentele lor, luate pentru a răspunde obiecțiilor Comisiei, vor fi luate în considerare. Astfel, în plan intern, sistemul „*checks and balances*” va fi considerabil întărit, atât datorită unei expertize economice superioare, cât și datorită unui sistem de „*passage sur le grill*” pentru toate anchetele în faza a doua.
Redistribuirea competențelor între Comisie și statele membre va trebui clarificată, astfel încât să se realizeze cât mai devreme, în strânsă colaborare cu părțile.
- asigurarea unui control jurisdicțional mai eficace și mai rapid, care să se sprijine pe întărirea resurselor Tribunalului de Primă Instanță și Curții de Justiție.

În decembrie 2002, Comisia a adoptat un pachet de reforme menite să contribuie la procesul de reformă a legislației în domeniul concentrărilor. Reforma va aduce în prim plan analiza economică a fenomenului, va întări sistemul de verificare și control, precum și dreptul părților implicate în concentrare de a fi ascultate pe parcursul investigației. De asemenea, reforma propune adoptarea unui nou regulament, conform căruia va exista obligația consultării atât a Consiliului de Miniștri, cât și a Parlamentului European. Consiliul a discutat noul regulament pe parcursul anului 2003, noile reglementări intrând în vigoare începând cu 1 mai 2004.

6.7 Studiu de caz - Cazul Microsoft²¹

Caracteristicile specifice piețelor pentru „noile economii” trebuie să fie luate în considerare în orice analiză corectă și riguroasă privind efectele anticoncurențiale generate de practicile unor companii care operează pe aceste piețe. Caracteristicile acestor piețe, precum cea de software, indică o probabilitate ridicată ca firmele cu putere de piață să abuzeze de poziția lor dominantă. Ritmul foarte rapid de dezvoltare a industriei IT are implicații importante pentru aplicarea reglementărilor comunitare privind protecția concurenței, iar procedurile juridice și administrative par să fie greoaie și chiar ineficiente în stoparea și sancționarea comportamentului abuziv al unei companii cu poziție dominantă pe piață, precum este cazul companiei Microsoft Corporation.

Descrierea poziției companiei Microsoft pe piața IT

Investigația realizată de peste cinci ani de către Comisia Europeană în cazul companiei Microsoft Corporation, pe piața sistemelor de operare pentru computerele personale, s-a încheiat cu decizia adoptată de Comisie în 24 martie 2004. Comisarul european pentru concurență de la acea vreme, Mario Monti, anunțase anterior eșecul discuțiilor cu reprezentanții companiei.

Investigația Microsoft a fost declanșată de plângerea înaintată de compania concurentă Sun Microsystems în decembrie 1998, conform căreia Microsoft abuza de poziția dominantă pe care o avea cu produsele sale Windows pe piața sistemelor de operare, deoarece nu oferea informațiile care ar fi permis ca anumite produse software pentru operarea computerelor în rețea – denumite *sisteme de operare work group server* – să interopereze în totalitate cu Windows.

Decizia Comisiei

Decizia antitrust a Comisiei, susținută în unanimitate de experții în domeniul concurenței din țările UE, a impus sancțiuni dure din partea companiei Microsoft, care continuă să dețină de mulți ani o poziție de cvasimonopol cu familia sa de sisteme de operare Windows, ce echează 95% din computerele personale utilizate în lume.

Decizia Comisiei precizează că Microsoft Corporation a încălcat dispozițiile privind concurența stipulate în Art. 82 al TUE, abuzând de poziția sa pe piața sistemelor de operare

²¹ Caz prelucrat și adaptat după L. Iordache, *Eurolex*, Revistă trimestrială, Centrul de Studii Europene și Afaceri pe Piața Internă și Concurență, nr. 3/2004, București, septembrie 2004, p. 48-54.

pentru computere personale, cu scopul de a se extinde pe piețele adiacente și de a atrage clienții firmelor concurente. Abuzul de poziție dominantă al firmei Microsoft are două componente:

1. refuzul de a oferi firmelor concurente informațiile necesare pentru a asigura interoperabilitatea dintre sistemul de operare Windows pentru computere personale și sistemele de operare utilizate pentru computerele din rețelele centrale (work group servers – WGS), care nu operează în sistemul Windows, restricționând astfel concurența pe piața sistemelor de operare.

Astfel, investigația a evidențiat faptul că abuzul companiei Microsoft, de a refuza să ofere firmelor concurente informații de interfață care le-ar fi permis să dezvolte produse compatibile cu sistemul Windows pentru computere personale și astfel să concureze în condiții echitabile pe piața sistemelor de operare pentru WGS, făcea parte dintr-o strategie mai amplă, menită să elimine concurenții de pe piață. Cei mai mulți clienți au declarat că acest comportament a influențat în mod decisiv opțiunea lor în favoarea produselor server furnizate de Microsoft. Studiile de piață comandate de Comisie au condus la concluzia că s-a creat o relație directă între avantajul creat companiei prin restricționarea interoperabilității și creșterea cotelor deținute pe piață. Menținerea dominanței Microsoft s-a datorat efectelor de rețea legate de aplicațiile pentru sistemele de operare Windows, care nu sunt compatibile cu alte sisteme de operare.

Principalele beneficii pe care le pot avea consumatorii de la un anumit sistem de operare pentru computerele personale constau în numărul și varietatea aplicațiilor pe care pot să le utilizeze respectivul sistem de operare. Pe de altă parte, producătorii software care dezvoltă aceste aplicații preferă platformele sistemelor de operare care le permit să ajungă la cel mai mare număr de utilizatori. În cazul Microsoft, toate aplicațiile comerciale sunt concepute în primul rând pentru platforma Windows și aceasta are un puternic efect de rețea care protejează poziția companiei, definit ca „aplicație barieră la intrare” (Nicholas Banasevic, 2004).

2. includerea produsului Windows Media Player (WMP), pentru care există concurență pe piață, în sistemul de operare Windows instalat pe computerele personale.

Concluziile investigației privind efectele legării WMP cu sistemul de operare Windows a evidențiat reducerea artificială a stimulentei pentru companiile care operează în sectorul media (domeniul muzicii, filmului etc.), precum și pentru companiile producătoare de software și furnizorii de produse media, pentru dezvoltarea ofertei de produse media player

concurrente. Ca atare, comportamentul Microsoft a avut drept consecință reducerea semnificativă a concurenței pe piața produselor media player.

Avantajul deținut de Microsoft pe piața produselor media player i-ar fi permis să controleze piețele adiacente din sectorul multimedia – digital, cum sunt tehnologiile de codare, produsele software pentru difuzarea de muzică pe Internet și managementul legislației specifice acestui domeniu. Dezavantajul rezultat pentru produsele concurente (care nu era legat de prețuri sau calitate), ca urmare a restricționării concurenței pe această piață, a avut în final ca efect reducerea opțiunilor consumatorilor.

Amendă record pentru abuzurile companiei Microsoft

Încălcarea de către Microsoft a legislației antitrust a UE a fost considerată de către Comisie ca fiind foarte gravă, atât datorită naturii infracțiunii, cât și impactului pe piață și mărimii pieței relevante.

Potrivit Comisiei, abuzurile grave făcute de Microsoft timp de cinci ani și jumătate descurajează inovarea și distorsionează procesul concurențial, iar în final afectează consumatorii, care se confruntă cu o ofertă mai scăzută și cu prețuri mai ridicate. Din aceste considerente, amenda de 497,196 milioane euro, fixată de Comisie, este cea mai mare din istoria executivului european, pentru o singură companie (amenda reprezintă 1.62% din cifra anuală de afaceri, de circa 30.7 miliarde euro). Recordul deținut anterior a aparținut grupului elvețian Hoffman La Roche, care a fost amendat în 2001 cu 462 milioane euro, pentru participarea la un cartel în domeniul vitaminelor. Cea mai dură sancțiune impusă anterior de Comisie pentru abuz de poziție dominantă a fost cea din 1991, pentru compania Tetra Pack, cu 71 milioane euro.

Pentru plata amenzii de către Microsoft a fost fixat un termen de maxim trei luni de la data notificării Deciziei. Conform reglementărilor comunitare, această sumă va intra direct în bugetul UE.

Remediile impuse de Comisie pentru restabilirea condițiilor concurențiale

Comisia a cerut companiei Microsoft să modifice modul de realizare a afacerilor în cadrul UE, propunând o serie de remedii în direcția eliminării efectelor anticoncurențiale generate de cele două categorii de abuzuri.

1. interoperabilitatea

Microsoft trebuie să pună la dispoziția firmelor concurente documentația completă și corectă de interfață, care va permite acestora să asigure interoperabilitatea work group servers cu computerele personale și serverele Windows. Furnizorii rivali vor putea astfel să dezvolte produse care să concureze în condiții echitabile pe piața sistemelor de operare pentru WGS. Aceste informații vor fi actualizate de fiecare dată când Microsoft va introduce pe piață noi versiuni ale produselor sale relevante.

2. încorporarea produsului WMP în sistemul de operare Windows

Comisia a cerut companiei Microsoft să ofere producătorilor de computere personale sau utilizatorilor finali o versiune a sistemului său de operare Windows utilizat pentru computere personale, care să nu includă Media Player. Acest lucru nu înseamnă însă faptul că i se interzice firmei Microsoft să mai ofere versiunea sistemului său de operare cu Media Player, ci doar că are obligația de a nu mai impune condiții comerciale, tehnologice sau contractuale care să defavorizeze versiunea fără WMP (Comisia urmărește să asigure și configurarea unor pachete care nu includ WMP, în funcție de opțiunea consumatorilor).

Decizia Comisiei a declanșat dezbateri aprinse, discuțiile concentrându-se asupra eficienței măsurilor și asupra consecințelor acestora (cum va fi compania afectată de amenda stabilită, probabilitatea ca remediile propuse să genereze, în final, beneficii pentru industria și consumatorii comunitari, apariția unui caz care se va constitui într-un element de referință în cazul posibilelor încălcări ale reglementărilor anti-trust etc.).

Poziția SUA față de decizia Comisiei Europene

În pofida unor divergențe față de abordarea Comisiei, Departamentul de Justiție al SUA a cooperat pe parcursul desfășurării anchetei.

Perspectiva desfășurării procedurilor în cazul Microsoft

Conducerea companiei Microsoft a contestat decizia Comisiei și a făcut apel la CEJ, cerând ridicarea sancțiunilor. Compania a solicitat ca pe perioada deliberărilor în cadrul CEJ să fie suspendată aplicarea măsurilor decise de Comisie, declarând totodată că își mențin disponibilitatea de a coopera cu reprezentanții Comisiei în vederea realizării unei înțelegeri amiabile.

În aceste condiții, Comisia a suspendat temporar aplicarea deciziei până la hotărârea CEJ. Potrivit unor comentatori, adoptarea deciziei finale de către CEJ s-ar putea prelungi până în 2009.

Bibliografie selectivă

1	Frank McDonald, Stephen Dearden,	European Economic Integration, PERSON Education, Third Edition, 1999
2	Gabriela Dragan	Uniunea Europeana intre federalism si interguvernamentalism. Politici comune ale UE, Editura ASE, 2005
3	Gabriela Drăgan, Dumitru Miron, Laura Marinas, Florin Ilie	Economia Uniunii Europene, Editura Luceafarul, București, 2002
4	Gabriela Drăgan, Isabela Atanasiu	Romanian Special Development Zones and EU State Aid Policy, seria Pre-Accession Impact Studies, Institutul European din Romania, 2002
5	Jacques Neme, Colette Neme,	Economie de l Union Europeenne. Analyse d un processus d integration, Litec, Economie, Paris, 1995
6	Jacques Pelkmans	European Integration. Methods and Economic Analysis, Netherlands Open University, Pearson Education, Second edition, 2001
7	Merkin și Williams,	Competition Law: Antitrust Policy in the UK and in the EEC, London, 1984
8	Michelle Cini, Lee Mc Gowan,	Competition Policy in the European Union, The European Union Series, 1998
9	Nicolae Sută, Gabriela Drăgan, Dumitru Miron, s.a.	Integrare Economică Europeană, Editura Economică, 1999