

**OMEJEVALNI SPORAZUMI
„ZARADI CILJA“
SKOZI PRIZMO ODLOČITEV
UPRAVNEGA SODIŠČA**

MARTIN DEKLEVA,

Upravno sodišče RS v Ljubljani

Ljubljana, 28. september 2017

Uvodno o ključnih specifikah upravnega spora v konkurenčnih zadevah

- Pristojnost Upravnega sodišča (novela Zakona o sodiščih – ZS-K v letu 2013).
- Uporaba ZPOmK-1, ZUS-1 in ZPP.
- Upravni spor je dopusten zoper odločbe Agencije in načeloma tudi zoper procesne sklepe.
- ZPOmK-1 določa (57.–59. člen):
 - omejitev navajanja novot – dejstva in dokazi morajo biti pretreseni v postopku pred Agencijo;
 - odločanje v mejah tožbenega zahtevka in v tožbi navedenih razlogov, *ex offo* bistvene kršitve postopka;
 - pravilo je sojenje na seji.

Obravnavane sodne odločbe

- Zadeva *Farmaceuti* iz leta 2014 (združene zadeve I U 1800/2013, I U 3/2014, I U 4/2014, I U 5/2014, I U 6/2014)
- Zadeva *Pisarniški material* iz leta 2015 (I U 1815/2014, I U 1819/2014, I U 1823/2014)
- Zadeva *Mreža urgentnih centrov* iz leta 2017 (I U 881/2015, I U 903/2015)
- V vseh navedenih zadevah je bilo podjetjem očitano omejevanje konkurence „zaradi cilja“, in sicer prirejanje ponudb („*bid rigging*“) oziroma nezakonito dogovarjanje v postopkih različnih javnih naročil.

Materialno pravo, abstraktni dejanski stan

- 6. člen ZPOmK-1
 - Prepovedani in nični so sporazumi med podjetji, sklepi podjetniških združenj in usklajena ravnanja podjetij (= sporazumi), katerih **cilj ali učinek** je preprečevati, omejevati ali izkrivljati konkurenco na ozemlju Republike Slovenije.
- 101. člen PDEU
 - Kot nezdržljivi z notranjim trgom so prepovedani vsi sporazumi med podjetji, sklepi podjetniških združenj in usklajena ravnanja, ki bi lahko prizadeli trgovino med državami članicami in katerih **cilj oziroma posledica** („*object or effect*“) je preprečevanje, omejevanje ali izkrivljanje konkurence na notranjem trgu (...).



- Omejevalni sporazumi

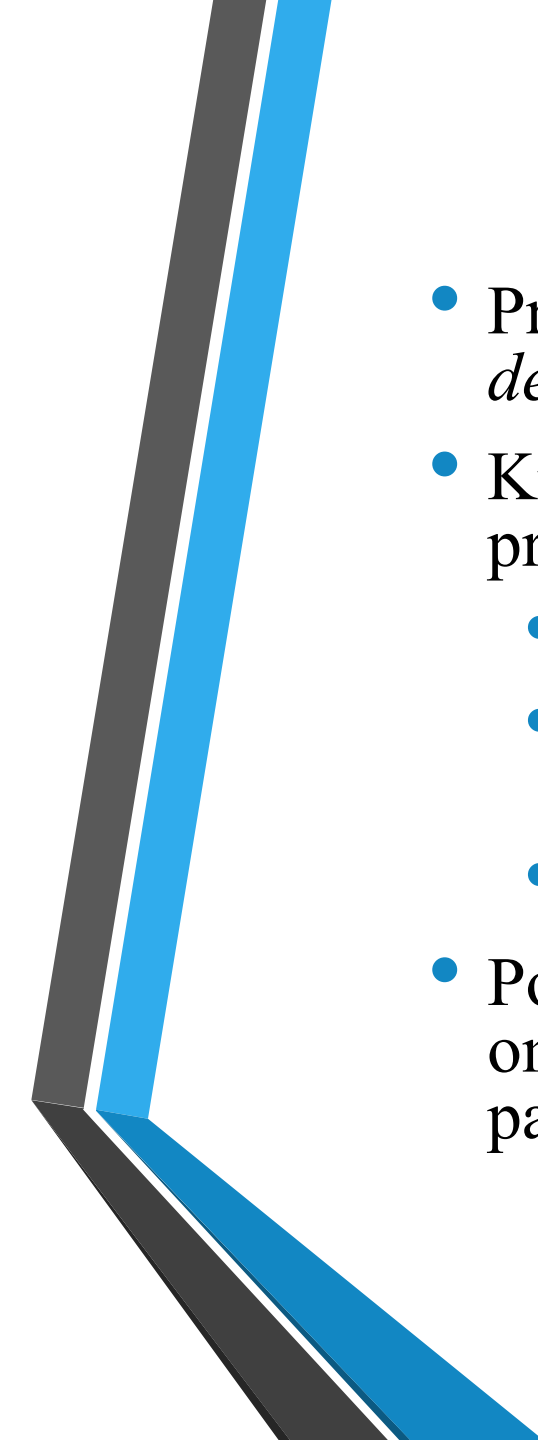
- Skupni pojem z **ekstenzivno** interpretacijo in aplikacijo
- Horizontalni sporazumi
- Vertikalni sporazumi
- V najožjem pomenu: soglasje, oblika ni pomembna, ne gre zgolj za pogodbo v smislu pravil obligacijskega prava
- Obstoj sporazuma v zadevah *Farmaceuti*, *Pisarniški material*, *Mreža urgentnih centrov*
- Problematika ugotavljanja usklajenega ravnanja podjetij – pristop „edine verjetne razlage“



- Upoštevni trg

- Splošno pravilo: če je sporazum protikonkurenčen že glede na njegov cilj, so zahteve po določnosti opredelitve upoštevnega trga manjše, kot če bi se ugotavljali njegovi učinki ali kot je to potrebno npr. v primerih ugotavljanja zlorabe prevladujočega položaja.
- Ugotavljanje tržne moči?
- Dovolj natančna opredelitev, da je mogoče presoditi, ali je cilj sporazuma preprečiti, omejiti ali izkriviti delovanje konkurence.

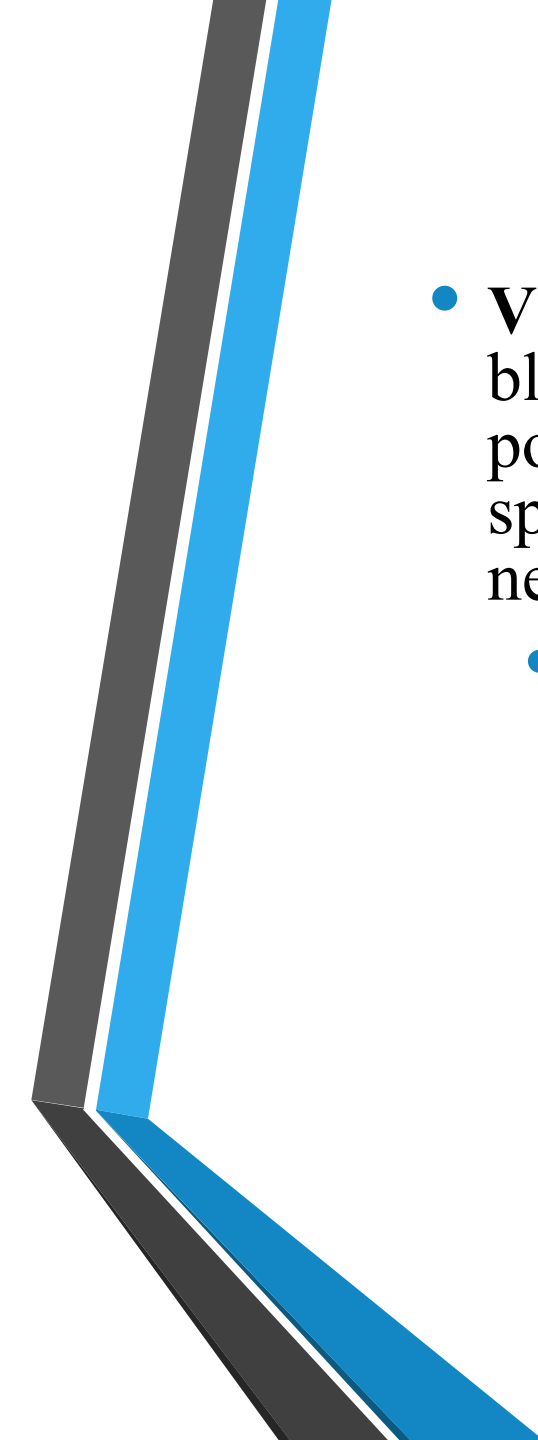
- Vsebina pojma omejevalnih sporazumov „zaradi cilja“
 - Sporazumi, ki so *per se* („*by their very nature*“) za konkurenco tako škodljivi, da je utemeljeno šteti, da ugotavljanje njihovih učinkov ni potrebno.
 - Drugi odstavek 6. člena ZPOmK-1 primeroma navaja prepovedane sporazume, podobno prvi odstavek 101. člena PDEU, toda: presoja je nujno vezana na **okoliščine konkretnega primera** (zadeve *Farmaceuti*, *Pisarniški material*, *Mreža urgentnih centrov*).
 - Praksa Sodišča EU
 - Zadeva C-67/13 – Groupement des Cartes Bancaires (CB) proti Komisiji (Upravno sodišče je prvič to sodbo Sodišča EU citiralo v zadevi *Pisarniški material*)

- 
- Pravno merilo **zadostne stopnje škode za konkurenco** („*sufficient degree of harm to competition*“)
 - Kriteriji iz zadeve CB, ki pa jih je Sodišče EU razvilo že v starejši praksi (!) (npr. C-32/11 - Allianz Hungária Biztosító in drugi):
 - vsebina (določb) sporazuma;
 - cilj sporazuma (objektivni aspekt), lahko tudi namen podjetij (subjektivni aspekt);
 - pravni in gospodarski okvir.
 - Pojem omejevalnih sporazumov se interpretira **ekstenzivno**, pojem omejevalnih sporazumov „zaradi cilja“ pa **restriktivno** – navidezen paradoks?

Procesno pravo, konkretni dejanski stan

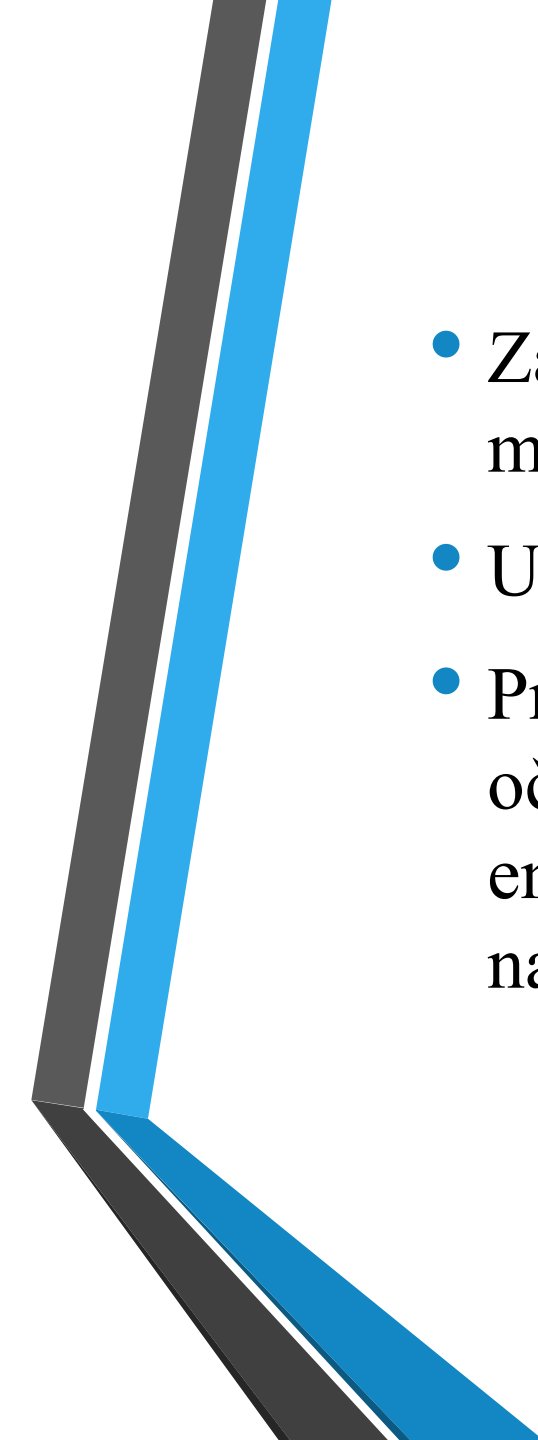
- Ugotovitveni postopek pred Agencijo
 - Uporaba določb ZPOmK-1 in ZUP
 - Pravica kontradiktornosti (enako varstvo pravic – 22. člen Ustave)
 - Dokazni standard
 - 8. člen ZUP: načelo materialne resnice
 - 10. člen ZUP: prosta presoja dokazov
- ↓
- **Prepričanje** (na podlagi skrbne presoje) **uradne osebe** („navznoter“) **IN prepričljiva obrazložitev** (= logična, skladna) **upravnega akta** („navzven“)
 - Standard onstran razumnega dvoma („*beyond reasonable doubt*“)?

- Skrbna dokazna ocena – preverja sodišče v upravnem sporu
 - Predmet dokazovanja so dejstva, ki so pravno relevantna za uporabo 6. člena ZPOmK-1, za zakonito in pravilno odločbo (8. člen ZUP).
- ↓
- **Pravno relevantna (odločilna) dejstva** glede na vsebino pojma omejevalnega sporazuma „zaradi cilja“
 - Nekaterih dejstev, npr. splošno znanih, ni treba dokazovati.
 - **Dokazi** (dokazna sredstva)
 - Drugi odstavek 164. člena ZUP: Vse, kar je primerno in kar ustreza posameznemu primeru, zlasti pa listine, priče, izjave strank, izvedenci in ogledi.
 - **Indici** so dejstva, na podlagi katerih se z (izkustveno) logičnim sklepanjem (indični krog) ugotavlja (ne)obstoj nekega drugega, pravno relevantnega dejstva.

- 
- **Vprašanje odločilnih dejstev (ekskurz):** Ali ugotavljanje višine cen blaga oziroma storitev v ponudbah v postopku javnega naročanja pomeni ugotavljanje učinkov, in torej presega presojo omejevalnega sporazuma „zaradi cilja“, ter je zato pri tovrstnih sporazumih nepotrebno?
 - *Zadeva Pisarniški material:* Očitek podjetjem je bil, da so določila prodajne cene, višje od tržnih in da to predstavlja omejevalni sporazum „zaradi cilja“. V tem primeru torej cena blaga ni bila obravnavana kot posledica sporazuma, ampak je bilo očitano prirejanje cen, zato ne bi šlo že za ugotavljanje učinkov sporazuma. Upravno sodišče je presodilo, da če se v ponovnem postopku ne bo ugotovilo nivoja cen v skupni ponudbi, podjetju v tem pogledu ni mogoče očitati, da ni zasledoval legitimnega cilja znižanja poslovnih tveganj z vložitvijo skupne ponudbe.

Zaključno

- Interes Agencije je, da njena odločitev prestane sodni preizkus, interes tožnikov pa, da dosežejo njeno odpravo.
- Kompleksna dejanska stanja pomenijo umeščeno konkretnih spornih ravnanj podjetij v širok kontekst, ki je v upravnem sporu načrtan z obsežnimi tožbenimi razlogi.
- Analiza konteksta v smeri bolj standardizirane presoje krepi pravno varnost.

- 
- Zadostna stopnja škode (za konkurencu) kot bistveno pravno merilo
 - Uporaba kriterijev, kot so se izoblikovala v praksi Sodišča EU.
 - Praktična aplikacija kriterijev na konkreten primer: kolikor bolj očitno gre za omejevanje konkurence že „po cilju“, tem bolj enostavna bi morala biti presoja kriterijev in zavrnitev nasprotnih ugovorov podjetij.

Hvala za pozornost.