



**PROIECTUL DE TWINNING**  
RO 02/IB/FI/02



**CONSILIUL CONCURENTEI**

**GHID PRIVIND ABORDAREA PRO-ACTIVA A PROCESULUI DE APLICARE  
A REGULILOR DE CONCURENȚA**

**Bucuresti**  
**2005**

## Prefata

In baza unei initiative a „Componentei Concurente” din cadrul Proiectului de Twinning RO/02/IB/FI/02 “Continuarea dezvoltarii capacitatii autoritatii de concurenta de implementare a acquis-ului comunitar in domeniul concurentei si al ajutorului de stat la standardele UE de aplicare”, derulat impreuna cu partenerii italieni, Consiliul Concurentei a elaborat documentul *Ghid privind abordarea pro-activa a procesului de aplicare a regulilor de concurenta*.

Materialul reprezinta un ghid intern la indemana inspectorilor de concurenta in vederea bunei desfasurari a activitatii lor si se va afla la fiecare directie de concurenta.

*Ghid privind o abordare pro-activa a procesului de aplicare a regulilor de concurenta* se refera la criteriile ce trebuie urmate de catre Consiliul Concurentei atunci cand se decide deschiderea unei investigatii din proprie initiativa indreptata impotriva unor presupuse incalcare ale regulilor de concurenta.

Politica Consiliului Concurentei consta in prioritatea ce trebuie acordata investigatiilor din proprie initiativa referitoare la restrictiile grave ale concurentei ce au efect la nivel national si care afecteaza sectoare esentiale ale economiei romanesti. Prioritatile se stabilesc in functie de urmatoarele criterii:

1. Tipul de incalcare, care confera prioritate in investigarea celor mai grave incalcare ale concurentei;
2. Aria geografica a pietei in cauza, care confera prioritate in investigarea incalcarilor cu efect la nivel national – si in unele situatii – la nivel regional (considerat opus nivelului local);
3. Produsele sau serviciile in cauza, care confera prioritate in investigarea incalcarilor privind produsele sau serviciile din sectoarele esentiale ale economiei romanesti.

Pentru a evalua presupusa incalcare a concurentei intr-un context corect de piata, Consiliul Concurentei trebuie sa aiba in vedere:

- Gradul de concentrare pe piata relevanta, care confera prioritate in investigarea incalcarilor care apar pe *piete foarte concentrate (de exemplu piete monopoliste sau oligopoliste)*;
- Existenta si nivelul barierelor la intrare, care confera prioritate in investigarea incalcarilor care apar pe piete pentru care barierele la intrare sunt mari iar efectele negative ale incalcarilor sunt, prin urmare, mult mai grave.

Ghidul cuprinde un tabel care ofera posibilitatea interpretarii fiecarui criteriu care permite Consiliului Concurentei sa-si stabileasca propriile prioritati in concordanta cu criteriile transparente, coerente, obiective si de durata, in special:

- Sa clasifice incalcarile in functie de gravitatea lor, aria geografica si sectorul vizat;
- Sa evalueze incalcarile in functie de contextul corect de piata;
- Sa compare impactul diferitelor tipuri de presupuse incalcare asupra concurentei;
- Sa realizeze o evaluare de pre-investigare a impactului general al presupuselor incalcare asupra concurentei.



PROIECTUL DE TWINNING  
RO 02/IB/FI/02



CONSILIUL CONCURENTEI

## INSTRUCTIUNI PRIVIND O ABORDARE PRO-ACTIVA A PROCESULUI DE APLICARE A REGULILOR DE CONCURENTA

### I. Introducere

1. Potrivit prevederilor Legii concurenței din România, Consiliul Concurenței poate declanșa investigații : i) *ex-officio* sau ii) în urma plângerii depuse de către persoane fizice, juridice sau instituții publice (vezi art. 27 și 40 din Lege).
2. Mai multe rapoarte ale Comisiei Europene cu privire la aplicarea în România a regulilor de concurență recomandă Consiliului Concurenței o abordare pro-activă, mai ales prin declanșarea unor investigații *ex-officio*, cu privire la încălcările majore ale Legii concurenței<sup>1</sup>. Până acum activitatea de investigare a Consiliului Concurenței s-a declanșat aproape exclusiv ca urmare a plângerilor<sup>2</sup>.
3. În cadrul “noilor reguli procedurale privind aplicarea Legii concurenței”, Proiectul de Twinning “Continuarea dezvoltării capacității autorităților de implementare a acquis-ului comunitar în domeniul concurenței și al ajutorului de stat la standarde europene de aplicare” prevede elaborarea unor instrucțiuni interne cuprinzând regulile generale care să fie aplicate în investigațiile declanșate

---

<sup>1</sup> Raportul de Tara 2004 al CE privind progresele României în procesul de aderare la UE, Brussels, 06.10.2004, menționează ca: "Consiliul Concurenței trebuie să adopte un rol proactiv în ceea ce privește activitățile de implementare și promovare a politicii concurenței, [...]." În plus, pentru "a întări activitățile sale de implementare, Autoritatea de Concurență din România trebuie să utilizeze mai eficient mijloacele de investigare inclusiv inspecțiile inopinate." (p. 68) iar în ceea ce privește "politica antitrust, Consiliul Concurenței trebuie să se concentreze pe prevenirea celor mai grave distorsionări ale concurenței" (p. 69). Parteneriatul de aderare (Decizia Consiliului) din 8 mai 2003, menționează că Autoritatea de Concurență din România trebuie "să-și îndrepte activitatea către investigațiile *ex-officio*" luând în considerare cele mai importante recomandări în vederea aderării (p.21). *Foaia de Parcurs pentru Bulgaria și România* – 13.11.2002 COM (2002) 624, recomandă pentru aplicarea regulilor antitrust în România "o abordare pro-activă inclusiv investigațiile *ex-officio*" (pag. 30). Aceeași exprimare este continuată și în Raportul de Tara 2004 al CE privind progresele României în procesul de aderare la UE, din 9 octombrie 2002. Aceste documente pot fi accesate pe Internet: <http://europa.eu.int/comm/enlargement/romania/index.htm>.

<sup>2</sup> Nu a fost deschisă nici o investigație *ex-officio* de către Consiliul Concurenței în perioada ianuarie 2003 – februarie 2004. Începând cu februarie 2004 Consiliul Concurenței a deschis 7 investigații *ex-officio* cu privire la produsele din lemn, comisioanele bancare, manualele școlare, tichetele de masă și nisip cuarțos.

din proprie initiativa si in identificarea cazurilor care ridica probleme de concurenta. Ulterior, Consiliul Concurentei trebuie sa adopte aceste instructiuni ca proceduri interne.<sup>3</sup>

## II. Beneficiile unei politici pro-active de investigatie

4. Autoritatile de concurenta din intreaga lume tind sa fie mai “reactive” decat “pro-active” in lupta lor impotriva practicilor anticoncurentiale. Intr-adevar, investigatiile sunt in mod normal deschise ca urmare a unei plangeri sau in situatia in care companiile denunta un cartel spre a beneficia de clementa acestor autoritati.
5. O politica de investigare “reactiva” (ca o politica de investigare opusa celei “pro-active”) poate avea cateva dezavantaje importante:
  1. Poate determina concentrarea resurselor autoritatii catre cazurile cu impact mic la nivelul economiei nationale si astfel sa esueze in asigurarea unei concurente puternice in unele sectoare economice care sunt fundamentale pentru economia nationala<sup>4</sup>;
  2. Poate conduce la descoperirea unor practici anticoncurentiale la mult timp dupa ce acestea au avut loc, cauzand prejudicii de durata in ceea ce priveste structura pietei (de exemplu, practicile RTE impotriva Magill, practicile Microsoft impotriva Netscape);
  3. Este putin probabil sa se detecteze practici anticoncurentiale care vizeaza in mod direct consumatorii (de exemplu preturi excesive practicate de un monopolist), acestia nefiind suficient de organizati pentru a reclama astfel de practici;
  4. Poate rezulta o atentie redusa a mass-media si o vizibilitate si reputatie scazuta a autoritatii – plangerile, datorita caracterului lor confidential, este putin probabil sa atraga atenta mass –media;
  5. Reduce capacitatea autoritatii de concurenta sa de a obtine dovezi cu privire la incalcare a legii, din moment ce in majoritatea cazurilor cel presupus a fi incalcat legea a fost avertizat sau este probabil sa banuiasca intentia celeilalte parti de a inainta o plangere;
  6. Poate avea un efect nesemnificativ de intimidare, din moment ce o autoritate care nu intervine - mai ales pe pietele unde este putin probabil sa poata fi formulate plangeri - este putin probabil sa fie percepute de

---

<sup>3</sup>Vezi Acordul , A.1.3, pag. 30.

<sup>4</sup> Autoritatea este obligata sa investigheze plangerile chiar daca ele sunt de interes mic pentru economia nationala. Astfel, o politica de investigatie “reactiva” obliga autoritatea sa-si concentreze resursele spre acele domenii ale economiei care fac obiectul unei plangeri fara a tine seama daca aceasta este in legatura cu o piata esentiala pentru economia nationala.

companii ca o amenintare la posibilitatea lor de a recurge la practici anticoncurențiale;

7. Poate esua in atragerea de noi intrati pe piata/pietele pe care practicile anticoncurențiale (spre exemplu: cartelurile sau practicile de excludere aplicate de companiile care au o pozitie dominanta) reprezinta mijloace de intimidare a noilor veniti.
6. Pentru a evita aceste dezavantaje, autoritatile de concurenta trebuie sa creasca numarul investigatiilor *ex-officio*. Investigatiile *ex-officio* sunt “pro –active” prin natura lor, din moment ce sunt create, planificate si aplicate de autoritate din proprie initiativa. O politica de investigatie “pro-activa” poate avea mai multe avantaje:
1. Permite autoritatii de concurenta sa-si stabileasca propriile prioritati atunci cand aplica regulile de concurenta pentru a asigura o concurenta puternica in sectoarele cheie ale economiei nationale;
  2. Poate conduce la descoperirea la timp a practicilor anticoncurențiale, evitand prejudiciile de lunga durata in ceea ce priveste structura pietei;
  3. Poate imbunatati protectia consumatorilor impotriva practicilor anticoncurențiale daunatoare care afecteaza interesele acestora si care nu fac obiectul unei plangeri;
  4. Are un puternic impact mediatic - investigatiile *ex-officio* atrag intotdeauna atentia mass-media crescand vizibilitatea si reputatia Consiliului Concurentei;<sup>5</sup>
  5. Poate creste capacitatea autoritatii de concurenta de a strange probe cu privire la incalcarea legii, prin inspectii inopinate;
  6. Poate avea un efect puternic de intimidare, deoarece companiile vor deveni mai *receptive asupra riscului antitrust* daca vor constata ca autoritatea desfasoara investigatii *ex-officio*;
  7. Poate atrage noi intrati pe piata/piete relevante investigatiei, fiind probabil sa creasca increderea companiilor in capacitatea autoritatilor de a-i proteja de practicile anticoncurențiale.

### III. Criteriile pentru declansarea investigatiei *ex-officio*

7. Deciziile de a deschide investigatii *ex-officio* trebuie sa urmeze o politica predeterminata. Trebuie sa se acorde prioritate investigatiilor cu privire la “restrictiile

---

<sup>5</sup>De exemplu, atentia mass-media de care a beneficiat investigatia Consiliului Concurentei cu privire la tichetele de masa.

hardcore” ale concurenței, care au efect la nivel național (față de cele la nivel local) și care vizează sectoare esențiale ale economiei românești.

8. Într-adevăr, nu toate comportamentele anticoncurențiale implică deschiderea de investigații *ex-officio* de către Consiliul Concurenței. De exemplu, un cartel este considerat în general o încălcare mai gravă a regulilor concurenței decât o practică neloială de distribuție. În plus, consecințele negative *ale unei încălcări similare a regulilor concurențiale pot varia în mod semnificativ*, în funcție de ramura economică vizată, tipul produselor sau serviciilor în cauză, aria geografică a încălcării. Astfel, o autoritate de concurență poate acorda prioritate unei investigații *ex-officio* privind un cartel dintre furnizori de medicamente sau serviciilor de asigurare care operează la nivel național, față de un cartel între detailiștii de pantofi sau parfumuri de marcă, care operează la nivelul unei municipalități.

9. Credem că obiectivele autorității trebuie să vizeze stabilirea priorităților în funcție de următoarele criterii<sup>6</sup>:

- 1) **Tipul de încălcare**, care conferă prioritate în investigarea celor mai grave încălcări ale Concurenței;
- 2) **Aria geografică a pieței**, care conferă prioritate în investigarea încălcarilor cu efect la nivel național – și în unele situații – la nivel regional (considerat opus nivelului local);
- 3) **Produsele sau serviciile vizate**, care conferă prioritate în investigarea încălcarilor privind produsele sau serviciile din sectoarele esențiale ale economiei românești.

10. Mai mult, pentru a evalua presupusa încălcare a concurenței într-un context corect de piață, Autoritatea de Concurență trebuie să aibă în vedere:

- **Gradul de concentrare pe piața relevantă**, care conferă prioritate în investigarea încălcarilor care apar pe *piețe foarte concentrate (de exemplu piețe monopoliste sau oligopoliste)*;
- **Existența și nivelul barierelor la intrare**, care conferă prioritate în investigarea încălcarilor care apar pe piețe pentru care barierele la intrare sunt mari iar efectele negative ale încălcarilor sunt prin urmare mult mai grave

11. Evaluarea acestor elemente va permite Consiliului Concurenței să evalueze chiar

---

<sup>6</sup> În definiția criteriilor am luat în calcul:

- Prevederile cuprinse în *Instrucțiuni privind metoda de stabilire a amenzilor impuse ca urmare a Articolului 15(2) din Regulamentul Nr 17 și Articolului 65(5) al Tratatului ECSC* (Publicat în Jurnalul Oficial: OJ C 9, 14.01.98), unde Comisia Europeană definește încălcarile minore, grave și foarte grave ale regulilor concurențiale.
- Nota Comisiei privind abordarea plângerilor de către CE în baza art. 81 și art. 82 din Tratatul CE (2004/C 101/05).

in etapa de pre-investigare efectul general al presupusei incalcari. Aceasta abordare va permite Consiliului Concurentei sa confere prioritate investigatiilor *ex-officio* privind incalcar*i* cu un impact puternic negativ asupra bunastarii consumatorilor.

12. Criteriile mentionate anterior se regasesc in tabelul de mai jos, care cuprinde si o lista de verificare pentru evaluarea gravitatii incalcarilor (presupuse) a concurentei, pentru a decide deschiderea sau nu a unei investigatii *ex-officio*:

<b><u>CRITERII</u></b>	<b><u>Pericol minor pentru concurenta</u></b> ↓	<b><u>Pericol grav pentru concurenta</u></b> ↓	<b><u>Pericol foarte grav pentru concurenta</u></b> ↓
<b>A) tipul de incalcare</b>	<b>Minor</b> <input type="checkbox"/>	<b>Grav</b> <input type="checkbox"/>	<b>Foarte grav</b> <input type="checkbox"/>
<b>B) aria pietei geografice relevante</b>	<b>Locala</b> <input type="checkbox"/>	<b>Regionala</b> <input type="checkbox"/>	<b>Nationala (sau multinationala)</b> <input type="checkbox"/>
<b>C) Produsele sau serviciile vizate</b>	<b>De importanta minora</b> <input type="checkbox"/>	<b>Importante</b> <input type="checkbox"/>	<b>Foarte importante</b> <input type="checkbox"/>
<b>D) gradul de concentrare pe piata</b> - H.H. Index (suma patratelor cotelor de piata ale companiilor prezente pe piata) sau - CR4 (suma cotelor de piata a celor mai mari patru companii de pe piata)	<b>Mic</b> HHI < 1000 30% sau mai putin <input type="checkbox"/>	<b>Moderat</b> HHI 1000-1800 30% - 60% <input type="checkbox"/>	<b>Mare</b> HHI 1800 si peste 60%- 100% <input type="checkbox"/>
<b>E) Bariere la intrare</b>	<b>Mici</b> <input type="checkbox"/>	<b>Moderate</b> <input type="checkbox"/>	<b>Mari</b> <input type="checkbox"/>
<b>IMPACTUL GENERAL ASUPRA CONCURENTEI (suma A+B+C+D+E)</b>	<b>Mic</b> <input type="checkbox"/>	<b>Mediu</b> <input type="checkbox"/>	<b>Mare</b> <input type="checkbox"/>

--

13. Tabelul de mai sus poate fi utilizat de inspectorii de concurență cu atribuții în detectarea practicilor anticoncurențiale (în ceea ce privește modalitatea de detectare a practicilor anticoncurențiale, ne referim la documentul "*Instructiuni privind detectarea practicilor anticoncurențiale și derularea inspecțiilor inopinate*"). Acești inspectorii trebuie doar să bifeze căsuța corespunzătoare din tabel atunci când prezintă dosarul în Plenul Consiliului Concurenței.

14. Acest tabel permite Consiliului Concurenței să-și stabilească propriile priorități în concordanță cu criteriile transparente, coerente, obiective și de durată. Va permite Consiliului Concurenței în special:

- Să clasifice încălcările în funcție de gravitatea lor, aria geografică și industria vizată
- Să evalueze încălcările în funcție de contextul corect de piață
- Să compare impactul diferitelor tipuri de presupuse încălcări asupra concurenței
- Să realizeze o evaluare de pre-investigare a impactului general al presupuselor încălcări asupra concurenței

15. Consiliul Concurenței va elabora, pentru uzul intern, criteriile de completare a tabelului.

16. Decizia Consiliului Concurenței de a deschide o investigație *ex-officio* va depinde de nivelul impactului general al presupusei încălcări asupra concurenței. Acest nivel este rezultatul însumării diferitelor elemente bifate în fiecare căsuță a tabelului.

- Dacă acest nivel este **mare**, presupusa încălcare determină Consiliul Concurenței să deschidă o investigație *ex-officio*
- Dacă acest nivel este **mic**, presupusa încălcare nu determină în mod necesar Consiliul Concurenței să deschidă o investigație *ex-officio*
- Dacă acest nivel este **mediu**, deschiderea unei investigații *ex-officio* pentru presupusa încălcare este în mod normal necesară. Totuși, Consiliul Concurenței poate decide altfel, în funcție de o serie de factori:
  - Șansa de a găsi probe pentru a demonstra încălcarea;
  - Interesul în derularea unui “caz test”;
  - Volumul de muncă necesar investigației conduse de Consiliul Concurenței (costuri administrative, resurse și timp necesare investigației);
  - Alte considerente “de politică” (de exemplu, piețele care fac obiectul liberalizării, interesul public general în sectorul vizat).

#### IV. Cum se interpretează criteriile

17. Criteriile B, C, D și E sunt relativ simple. În ceea ce privește criteriul B, este suficient să se facă referire la “Instrucțiunile Consiliului Concurenței cu privire la definirea pieții relevante în scopul stabilirii părții substanțiale de piață”, care include metodologia ce trebuie urmată de către Consiliul Concurenței atunci când definește

aria geografica a pietei relevante in cazurile antitrust.<sup>7</sup>

18. In ceea ce priveste criteriul C, Consiliul Concurentei va elabora pentru uz intern un document privind “*Sectoarele esentiale ale economiei romanesti*”. Acest document trebuie sa includa o analiza a sectoarelor esentiale din economia romaneasca si a aspectelor generale de concurenta referitoare la fiecare dintre aceste sectoare cu care Consiliul Concurentei ar putea sa se confrunte.

19. Sectoarele vor fi identificate pe baza: politicilor UE de liberalizare, Programul Economic al Guvernului Romaniei pentru perioada 2000-2004 si Constitutia Romaniei (cu referire la acele domenii importante pentru dezvoltarea democratiei, protejarea consumatorilor si interesul public general).

20. In ceea ce priveste criteriul D, HHI (Herfindahl-Hirshman INDEX) si CR4 (Concentration Ratio 4) sunt indicatori matematici folositi in calcularea gradului de concentrare pe piata relevanta. HHI reprezinta suma patratelor cotelor de piata ale companiilor prezente pe piata. Indicatorul CR4 reprezinta suma cotelor de piata a celor mai mari 4 companii de pe piata. HHI este mult mai precis dar necesita o cunoastere exacta a numarului companiilor prezente pe piata. CR4 ofera o alternativa corecta atunci cand inspectorii intampina dificultati in strangerea de informatii cu privire la numarul exact al companiilor active pe piata.

21. In ceea ce priveste criteriul E, “Glosarul CE de termeni folositi in politica de concurenta”<sup>8</sup> defineste *barierele de intrare* ca acei factori “care previn sau impiedica companiile de a intra pe o anumita piata.” Barierele de intrare pot rezulta, de exemplu, dintr-o anumita structura a pietei (ex: costurile nerecuperabile din anumite industrii - sunk cost industry, loialitatea consumatorilor de produse existente fata de o anumita marca) sau din comportamentul firmelor respective. Este important de adugat ca guvernele pot fi o sursa de bariere de intrare (cum ar fi criteriile de obtinere a licentelor si alte reglementari).

22. In ceea ce priveste criteriul A (tipul incalcarii) acesta va fi dezbatut in sectiunea urmatoare.

## V. Tipul incalcarii

23. Tabelul face distinctie intre trei tipuri de incalcari:

- foarte grave
- grave
- minore

<sup>7</sup> Vezi *Instructiuni cu privire la definirea pietei relevante, în scopul stabilirii părții substanțiale de piață*, Monitorul Oficial, Partea I nr. 288 din 01/04/2004.

<sup>8</sup> Vezi pe website-ul Comisiei Europene: [www.europa.eu.int/comm/competition/publications](http://www.europa.eu.int/comm/competition/publications).

24. Aceasta abordare este similara cu cea adoptata de Comisie in *Instructiunile privind metoda de stabilire a amenzilor aplicate conform Art. 15(2) din Regulamentul nr. 17 si al Art. 65(5) din Tratatul CECO* si de catre Consiliul Concurentei in “*Instructiunile privind modul de stabilire a amenzilor prevazute de art. 56 din Legea 21/1996*”.<sup>9</sup>

### **Incalcari foarte grave**

25. Autoritatea trebuie sa-si orienteze investigatiile *ex-officio* in primul rand catre incalcarile cele mai grave ale concurentei. In general, aceste incalcari sunt usor de identificat, deoarece aceste restrictii ale concurentei sunt definite ca “cele mai grave (hardcore) restrictii” potrivit legislatiei in domeniu din UE si Romania.<sup>10</sup>

26. Aceste “restrictii hardcore” vizeaza intelegeri orizontale, verticale, si abuz de pozitie dominanta.

---

<sup>9</sup> In *Instructiunile privind metoda de stabilire a amenzilor aplicate conform Articolului 15(2) din Regulamentul nr. 17 si al Articolului 65(5) din Tratatul CECO* (Publicat in Jurnalul Oficial: OJ C 9, 14.01.98), Comisia Europeana defineste incalcarile minore, grave si foarte grave in urmatoarea fel:

- incalcari minore: Acestea pot fi restrictii comerciale, de obicei de natura verticala, dar cu un impact limitat pe piata, afectand doar o parte limitata a pietei comunitare.
- incalcari grave: Acestea sint cel mai adesea restrictii pe orizontala sau pe verticala de acelasi tip ca in cazul descris mai sus, dar mult mai riguroase aplicate, cu un impact mai mare pe piata, si cu efecte pe zone extinse ale pietei comune. Acestea pot fi abuzuri de pozitie dominanta (refuzul de a furniza, discriminare, excludere, reduceri de fidelitate facute de firmele dominante in scopul eliminarii concurentilor de pe piata, etc.).
- incalcari foarte grave: Acestea sunt in general restrictii orizontale cum ar fi carteluri privind preturile si cotele de impartire a pietei, sau alte practici care ameninta buna functionare a pietei unice, cum ar fi impartirea pietelor nationale si abuzuri clare de pozitie dominanta de catre intreprinderi care au un monopol virtual.

*INSTRUCTIUNILE privind individualizarea sanctiunilor pentru contraveniile prevazute la art. 56 din Legea concurentei nr. 21/1996*, reproduce intocmai textul amintit mai sus. Instructiunile Consiliului Concurentei definesc incalcarile minore, grave si foarte grave dupa cum urmeaza:

- fapte de gravitate mica: acestea pot fi restrictii, in general, de natura verticala, cu un impact limitat asupra pietei, care afecteaza o parte substantiala, dar relativ limitata a acesteia.
- fapte de gravitate medie: cel mai adesea este vorba de restrictii pe orizontala sau pe verticala, dar a caror aplicare este mai riguroasa decat in cazul precedent, avand un impact mai mare pe piata si producand efecte pe zone intinse ale pietei romanesti. Poate fi vorba si despre abuzul de pozitie dominanta (refuzul de a livra, discriminari, excluderi, discounturi de fidelitate acordate de agenti economici care beneficiaza de o pozitie dominanta in scopul excluderii concurentilor de pe piata etc.).
- fapte de gravitate mare: acestea vor fi, in general, restrictii orizontale de tipul cartelurilor, in vederea fixarii preturilor si a impartirii cotelor de piata, sau alte practici care impiedica buna functionare a pietei, precum si cele care urmaresc impartirea pietei nationale si abuzul de pozitie dominanta de catre agentii economici aflati in situatia de cvasimonopol.

<sup>10</sup> Vezi *Instructiunile privind metoda de stabilire a amenzilor aplicate conform Articolului 15(2) din Regulamentul nr. 17 si al Articolului 65(5) din Tratatul CECO* (Publicat in OJ C 9, 14.01.98) si *Instructiunile Consiliului Concurentei privind individualizarea sanctiunilor pentru contraveniile prevazute la art. 56 din Legea concurentei nr. 21/1996*

27. Intelegerile orizontale, inclusiv restrictiile hardcore ale concurenței, sunt:

- carteluri – ex. Intelegeri între concurenți cu privire la fixarea prețurilor, cotelor de producție/vanzare, pietelor sau clienților
- licitații trucate – ex. intelegeri orizontale între concurenței, în special îndreptate către evitarea concurenței în licitațiile publice
- boicoturi - ex. intelegeri îndreptate către excluderea unui concurent, furnizor sau cumparator
- intelegeri cu privire la schimbul de informații importante între concurenți (de exemplu, informații privind prețurile, producția, vânzarea sau clienții).

28. Intelegerile verticale incluzând restricții hardcore ale concurenței sunt:

- intelegeri care includ interzicerea exporturilor;
- intelegeri care stabilesc un preț fix sau minim de re-vanzare;
- intelegeri care impun restricții privind capacitatea cumparatorului de a revinde produsul sau serviciul pe o zonă sau către un grup de clienți, în afara cazului în care aceste restricții nu fac obiectul Regulamentului de exceptare pe categorii<sup>11</sup>;
- intelegeri care restricționează capacitatea comercianților cu amănuntul în cadrul unui sistem de distribuție selectivă de a vinde consumatorilor finali<sup>12</sup>;
- intelegeri care includ o restricție cu privire la livrări încrucișate între distribuitori în cadrul unui sistem de distribuție selectivă, inclusiv între distribuitorii care activează pe diferite nivele de comerț;
- intelegeri între un furnizor de componente și un cumparator care încorporează aceste componente, limitând capacitatea furnizorului de a vinde aceste componente ca piese de schimb către consumatorii finali sau către prestatorii de servicii de reparații sau alte servicii care nu sunt abilitați de cumparator să repare sau să ofere servicii pentru bunurile sale.

29. În plus la aceste “restricții hardcore” care se referă la intelegeri, legislația relevantă prevede că abuzurile clare de poziție dominantă de către agenți economici ce dețin un monopol virtual vor fi considerate ca încălcări foarte grave ale concurenței și vor face obiectul unor amenzi foarte mari.<sup>13</sup>

---

<sup>11</sup> Restricții pe verticală care fac obiectul Regulamentului privind excepțiile în bloc:

- Restricționarea vânzării active la un teritoriu exclusiv sau la un grup exclusiv de clienți rezervat furnizorului sau alocat de către acesta unui alt comparator, în cazul în care o astfel de restricționare nu limitează vânzările de către clienții cumparatorului;
- Restricționarea vânzării la consumatorii finali de către un cumparator care face comerț cu ridicata;
- Restricționarea vânzării la distribuitori neautorizați de către membrii unui sistem de distribuție selectivă; și
- Restricționarea capacității cumparatorului de a vinde componente, furnizate, cu scopul de a fi încorporate, clienților care le vor utiliza la producerea aceluiasi tip de bunuri ca și cele produse de furnizor;

<sup>12</sup> Fără a aduce prejudicii posibilității de a interzice unui membru al sistemului de a activa în afara spațiului neautorizat.

<sup>13</sup> Vezi nota 10.

30. Potrivit jurisprudentei, *abuzuri clare* de pozitie dominanta sunt:

- “abuzuri de excludere” cum ar fi refuzul de a face afaceri, preturi de ruinare, boicoturi, preturi discriminatorii, reduceri de fidelitate, vanzare legata;
- “abuzuri de exploatare” cum ar fi preturi de constrangere, excesive sau discriminatorii.

### **Incalcari grave si minore**

31. Abuzurile de pozitie dominanta care nu sunt considerate “clare”, vor fi cu toate acestea intotdeauna considerate drept o incalcare grava a legii. Intr-adevar, potrivit jurisprudentei, companiile cu pozitie dominanta au datoria sa limiteze restrangerea concurentei si vor fi pedepsite sever in cazul in care nu respecta acest lucru.<sup>14</sup>

32. In cele din urma, intelegerile care restrang concurenta, ce nu pot fi calificate drept incalcare foarte grave in spiritul clasificarii facute mai sus, se considera drept incalcare grave sau minore, in functie de aria geografica (nationala, regionala sau locala etc.) si impactul produs asupra unui sector al industriei care poate fi considerat esential pentru economia romaneasca.

### **Alte incalcare care trebuie investigate din proprie initiativa**

33. Discutia de mai sus s-a concentrat exclusiv pe intelegerile anticoncurentiale si abuzul de pozitie dominanta (de exemplu, tipurile de incalcare prevazute de art. 5 si 6 din Legea concurentei nr. 21/1996). Totusi, alte tipuri de incalcare pot necesita deschiderea unei investigatii *ex-officio* de catre Consiliul Concurentei.

### **Masuri cu impact anticoncurential luate de catre stat**

34. Multe documente oficiale si rapoarte ale Comisiei Europene afirma ca este necesar ca in Romania „*concurenta sa prevaleze in fata oricarei legislatii anticoncurentiale*”.<sup>15</sup>

35. Exemplele de masuri legislative care pot avea un efect anticoncurential includ:

- licitatii publice care contin conditii inegale sau discriminatorii
- masuri care fixeaza preturi sau tarife
- masuri care acorda drepturi exclusive
- masuri care descurajeaza intrarea pe piata prin ridicarea standardelor sau introducerea de noi bariere administrative (licente, autorizatii etc.)
- masuri care obstructioneaza importul sau exportul de produse/servicii
- masuri care acorda ajutoare de stat sau care favorizeaza companiile romanesti in

<sup>14</sup> Vezi Cazul 322/81, *Nederlandsche Banden-Industrie Michelin N.V. v. Commission*, 1983 E.C.R. 3461, [1985] 1 C.M.L.R. 282, 327 (1983).

<sup>15</sup> Vezi *Foai de parcurs pentru Romania*, COM 2002 624 , Capitolul 6, pag.30; *Parteneriat de aderare* (Decizia Consiliului) din 8 mai 2004, (pagina 22) si *Rapoartele de Tara asupra Romaniei*, Capitolul 6 “Politica in domeniul concurentei” (Raportul de Tara 2002 pag.67). Aceste documente pot fi consultate pe site-ul EC la adresa <http://europa.eu.int/comm/enlargement/romania/index.htm>.

detrimentul celor straine.

36. Cu privire la acest tip de masuri legislative, Legea concurentei nr. 21/1996 autorizeaza Consiliul Concurentei sa adopte solutii atat (i) *ex ante* (inainte ca masura sa fie adoptata de catre stat) cat si (ii) *ex post* (dupa ce masura este adoptata de catre stat).

37. *Ex ante*, conform art. 27 lit. k) din Legea concurentei nr. 21/1996, Consiliul Concurentei are autoritatea sa emita aviz conform pentru proiectele de acte normative care pot avea efect anticoncurential.

38. *Ex post*, conform art. 9 din Legea concurentei nr.21/1996, Consiliul Concurentei poate interzice orice actiuni ale administratiei centrale sau locale avand ca obiect sau putand avea ca efect restrangerea, impiedicarea sau denaturarea concurentei.<sup>16</sup> Mai mult decat atat, conform art.27 lit. j), l) si m), Consiliul Concurentei poate :

- sesiza Guvernului cazurile de imixtiune a organelor administratiei publice centrale si locale in aplicarea acestei legi (art.27 lit. j);
- face recomandari Guvernului si organelor administratiei publice centrale si locale pentru adoptarea de masuri care sa faciliteze dezvoltarea pietei si a concurentei (art.27 lit. l);
- propune Guvernului si organelor administratiei publice centrale si locale luarea de masuri disciplinare impotriva personalului din subordinea acestora in cazul in care acesta nu respecta deciziile obligatorii ale Consiliului Concurentei (art.27 lit. m).

39. De aceea Consiliul Concurentei trebuie sa monitorizeze *ex-officio* masurile legislative cu efect anticoncurential si sa le previna fie *ex ante* fie *ex post* cu solutiile necesare conform Legii concurentei nr.21/1996.

### **Concentrari care nu au fost notificate**

40. Omisiunea notificarii unei concentrari economice care depaseste pragul stabilit de art.15 al Legii concurentei nr. 21/1996 reprezinta o incalcare clara a acestei legi. Ordonanta de Urgenta a Guvernului din 10 decembrie 2003 (aprobata ulterior prin Legea nr. 184/2004) a marit semnificativ sanctiunile pentru omisiunea notificarii unei concentrari economice stabilite de art. 55 al Legii concurentei nr. 21/1996. In special, in varianta curenta a acestui articol, companiile care omit notificarea concentrarilor

---

<sup>16</sup> Art.9 prevede urmatoarele:

“(1)Sunt interzise orice actiuni ale organelor administratiei publice centrale si locale, avand ca obiect sau putand avea ca efect restrangerea, impiedicarea sau denaturarea concurentei, in special:

a) sa ia decizii care limiteaza libertatea comertului sau autonomia agentilor economici, ce se exercita cu respectarea reglementarilor legale

b) sa stabileasca conditii discriminatorii pentru activitatea agentilor economici.

(2) Dispozitiile alin.(1) nu fac obiectul aplicarii exceptiei stabilite la art.2 (1) lit. b)

(3) In cazul in care organele administratiei publice centrale sau locale nu respecta decizia Consiliului Concurentei, acesta din urma poate ataca actiunea la Curtea de Apel Bucuresti

pot fi sanctionate cu pana la 1% din cifra de afaceri totala realizata in anul financiar anterior sanctiunii.<sup>17</sup>

41. Modificarile aduse art.55 relecta in mod clar convingerea ca omisiunea notificarii unei concentrari economice reprezinta o incalcare majora a Legii concurentei. Din acest motiv, Consiliul Concurentei trebuie sa investigheze *ex-officio* acele concentrari economice care au fost omise de la notificare si sa sanctioneze aceste incalcari conform prevederilor art.55.

## VI. CONCLUZII

42. Raportul periodic al Comisiei pe 2004 asupra progreselor inregistrate de Romania in vederea aderarii la UE recomanda Consiliului Concurentei sa (i) puna mai mult accent pe prevenirea distorsiunilor grave a concurentei si (ii) adoptarea unui rol proactiv in ceea ce priveste activitatile de implementare si promovare a politici concurentei in vederea asigurarii liberalizarii continue a economiei si deschiderea pietelor.

43. Scopul acestor instructiuni, impreuna cu documentele interne “ *Instructiuni privind modul de depistare a practicilor anticoncurentiale si derularea inspectiilor inopinate*” and “*Sectoare esentiale pentru economia Romaniei*”, este de a atinge obiectivele mai sus mentionate. Intr-adevar, adoptarea acestor document ar trebui sa intareasca semnificativ capacitatea Consiliului Concurentei de a se concentra asupra incalcarilor grave asupra concurentei in sectoare cheie ale economiei romanesti.

---

<sup>17</sup> In versiunea anterioara a art. 55, omisiunea notificarii unei concentrari economice putea face obiectul unei sanctiuni cuprinse intre 2 milioane lei si 1000 milioane lei (intre aproximativ 50 si 2500 de Euro).

