

**DREPT EUROPEAN
AL CONCURENȚEI**

LAURA ELENA MAIEREAN

**DREPT EUROPEAN
AL CONCURENȚEI**



EDITURA UNIVERSITARĂ
București, 2014

Colecția ȘTIINȚE JURIDICE ȘI ADMINISTRATIVE

Redactor: Monica Stoian
Tehnoredactor: Ameluța Vișan
Coperta: Monica Balaban

Editură recunoscută de Consiliul Național al Cercetării Științifice (C.N.C.S.) și inclusă de Consiliul Național de Atestare a Titlurilor, Diplomelor și Certificatelor Universitare (C.N.A.T.D.C.U.) în categoria editurilor de prestigiu recunoscut.

Descrierea CIP a Bibliotecii Naționale a României

MAIEREAN, LAURA ELENA

Drept european al concurenței / Laura Elena Maiercan. –

București : Editura Universitară, 2014

Bibliogr.

Index

ISBN 978-606-28-0074-1

347.776(4)

DOI: (Digital Object Identifier): 10.5682/9786062800741

© Toate drepturile asupra acestei lucrări sunt rezervate, nicio parte din această lucrare nu poate fi copiată fără acordul Editurii Universitare

Copyright © 2014
Editura Universitară
Editor: Vasile Muscalu
B-dul. N. Bălcescu nr. 27-33, Sector 1, București
Tel.: 021 – 315.32.47 / 319.67.27
www.editurauniversitara.ro
e-mail: redactia@editurauniversitara.ro

Distribuție: tel.: 021-315.32.47 / 319.67.27 / 0744 EDITOR / 07217 CARTE
comenzi@editurauniversitara.ro
O.P. 15, C.P. 35, București
www.editurauniversitara.ro

Atunci când politica concurenței este efectiv aplicată, consumatorii au cele mai mari beneficii.

Într-un timp al schimbărilor, aplicarea politicii concurenței și interesele consumatorilor reprezintă o legătură stabilă.

Mario Monti, Comisar european
responsabil cu politica în domeniul concurenței

INTRODUCERE

Rațiunea principală de a fi a politicii în domeniul concurenței 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 cu scopul să permită 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.

Politica concurențială este una dintre cele mai vechi politici, dezvoltându-se în mod considerabil de-a lungul ultimilor ani. Este de asemenea una dintre politicile cu cele mai concrete rezultate, ușor vizibile în societate. Politicile comune reprezintă și sunt asimilate, de fapt, *substituirii*, ca primă modalitate evidentă de exercitare a competențelor Uniunii Europe, context în care, competențele naționale sunt transferate la nivel suprastatal. Cealaltă modalitate de exercitare a atribuțiilor Uniunii Europene, *armonizarea*, are în vedere menținerea competențelor naționale, totul pe fondul unor apropieri legislative în domenii și sectoare concrete ale vieții economico-sociale.

Politicile comune constituie un ansamblu de reguli, măsuri, linii de acțiune și conduită propuse și adoptate de către instituțiile europene, ce susțin atât integrarea economică, cât și pe cea politică.

Ca tipologie, aceste politici îmbracă trei forme de prezentare:

1) *politici comune orizontale*, numite și generale, care afectează în mod egal modul de manifestare a activităților în toate statele membre. Aici se include politica socială, cea concurențială, și cea referitoare la dreptul mediului;

2) *politici comune sectoriale*, ce se focalizează pe sectoare bine delimitate ale economiilor naționale ale statelor membre, cum ar fi cele din domeniul industrial, agricol, al transporturilor, al energiei electrice;

3) *politici comune externe*, care se preocupă de relațiile Uniunii Europene cu state terțe, precum și politica comercială sau politica de sprijinire a dezvoltării multidimensionale.

În final, se urmărește dezvoltarea competențelor comunitare, în special a celor ce revin Comisiei Europene, mai mult decât a celor naționale ale statelor membre. Acest lucru este demonstrat și de sporirea numărului de domenii asupra

căroră se exercită competențele comunitare, deci asupra căroră se aplică politicile comune. Dacă la origine, numai trei domenii făceau obiectul exercitării acestor competențe și anume: politica agricolă, politica comercială, politica în ramura transporturilor, prin actul unic European un număr de cinci domenii noi se adaugă în portofoliul de competențe European: politica monetară, politica socială, politica ambientală, politica de coeziune economică și socială, politica de cercetare - dezvoltare. Rațiunea principală de a fi a politicii în domeniul concurenței 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 resurselor, 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, trebuie să observăm că, primul set de reguli în domeniul concurenței a fost introdus în SUA în US Sherman Act din 1890. Măsurile au fost adoptate ca rezultat al îngrijorărilor crescânde manifestate la sfârșitul secolului al XIX-lea în legătură cu creșterea numărului de înțelegeri din domeniul căilor ferate, petrolului și băncilor, care amenințau stabilitatea sistemului economic și politic. În diferitele țări europene, de la începutul secolului al XX-lea, reglementările în domeniul concurenței au căutat să asigure un echilibru între beneficiile economice generate de colaborarea dintre firme și riscurile politice și economice pe care aceasta le implică. Atât în Germania, cât și în Japonia (ca și în cazul SUA) după al doilea război mondial, forțele aliate au impus o legislație anti-monopol 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 este privită ca un scop în sine, ci ca o condiție necesară realizării pieței interne. Scopul urmărit este de a permite instituirea unui „regim care să asigure faptul că, în cadrul pieței unice, concurența nu este distorsionată”.

CAPITOLUL I

CONCURENȚA COMERCIALĂ. ASPECTE INTRODUCTIVE

Secțiunea 1. Noțiunea de concurență

§ 1. Cadrul legal intern, european și internațional al concurenței

1.1. Impunerea edictării unor norme de concurență¹

Mediul concurențial nedistorsionat este o condiție de bază pentru existența unei economii de piață funcționale, în care comercianții trebuie să interacționeze liber, fără influențe negative din partea operatorilor economici aflați într-o poziție dominantă, a asociațiilor acestora sau a statului. Reglementările dreptului concurenței urmăresc să creeze un astfel de mediu concurențial, în care sunt urmărite obiective cum ar fi: progresul economic, promovarea intereselor consumatorilor, competitivitatea produselor și serviciilor etc. Mediul concurențial normal poate fi distorsionat prin înțelegerile sau practicile concertate stabilite între operatorii economici, abuzul de poziție dominantă al unui operator economic, subvențiile acordate de stat doar unor operatori economici. Din aceste motive, dreptul concurenței comerciale poate fi împărțit în două mari segmente, și anume, prima parte cuprinzând teoria generală, care se ocupă de analiza desfășurării normale a concurenței pe piața liberă și a doua parte, specială, consacrată abuzurilor rivalității dintre operatorii economici. Prima parte a dreptului concurenței comerciale - teoria generală – cuprinde analiza trăsăturilor esențiale care definesc competiția de pe piața liberă și evidențierea caracteristicilor raportului juridic de concurență, în cadrul căruia se manifestă în mod firesc. În privința celei de a doua părți, abuzurile rivalității dintre operatorii economici, cercetarea are ca obiect pe plan intern, identificarea practicilor monopoliste și a faptelor de concurență neloială, precum și modalitățile de reprimare a acestora. Pe plan internațional, sunt vizate formele condamnabile de concurență – dumpingul și subvențiile la export, măsurile de combatere a acestora dar și coliziunile de acte

¹ Octavian Căpățână, *Dreptul concurenței comerciale*, ediția a II-a, ed.Lumina Lex, București, 1998, pp.25-29; J. Azema, *Le droit français de la concurrence*, Paris, 1989. pp.15-18; Yolanda Eminescu, *Tratat de proprietate industrială*, vol.3, București, 1984, pp.16-18.

normative în spațiu, strâns legate de rivalitățile de pe piața internațională dintre operatorii economici, care urmăresc acapararea clientelei externe.

Necesitatea edictării unor norme de concurență în domeniul comercial este evidentă și de la sine de înțeles deoarece, pentru aproape toate statele lumii, principala formă pe care o îmbracă schimburile comerciale internaționale de bunuri o reprezintă comerțul internațional².

Potrivit principiului libertății comerțului și industriei³ orice persoană este liberă să practice orice tip de negoț sau să exercite, indiferent care profesie, artă sau meserie, pe care le consideră de cuviință. Și totuși, nici un moment nu s-a ignorat necesitatea unei reglementări a comerțului, statuând că cei interesați pot să desfășoare în mod absolut liber orice activități doresc, însă în mod imperativ trebuie să se supună legislației existente în acest sens. Desigur că în timp lucrurile au evoluat, foarte mult, în prezent principiul libertății comerțului și industriei primind excepții notabile, unele dintre acestea justificate mai ales de normele imperative ale dreptului concurenței, altele din rațiuni juste strâns legate de protecția intereselor consumatorilor⁴. Cu toate acestea, *principiul libertății comerțului și industriei și principiul libertății concurenței* rămân fundamentele sistemelor economice moderne, valabile și azi, nemaifiind însă considerate intangibile, diferiți factori contribuind la modificarea lor.

Astfel, au existat, într-o primă etapă *factori circumstanțiali*, cum au fost de exemplu, războaiele în perioada 1914-1918 și 1939-1945, care au obligat statele lumii să intervină în economiile lor pentru motive imperative strâns legate de apărarea lor națională sau din nevoi strict legate de viața socială, cum sunt de exemplu: repartizarea materiilor prime, raționalizarea produselor alimentare, controlul efectiv al prețurilor etc. Un alt exemplu, îl reprezintă marea criză economică din 1929 care a determinat adoptarea unor politici dirijiste, mai ales în domeniul comerțului internațional⁵. Ulterior, șocurile petroliere din 1973 și 1979 care au obligat instituțiile publice să ia măsuri imediate în vederea impunerii unor economii sau raționalizări în domeniul energiei și instituirii unui organism de control și repartizare a resurselor energetice în caz de amenințări cu privire la schimbările exterioare⁶.

Alți factori, durabili de data aceasta, derivă din alte cauze diverse, cum sunt: mișcarea generală a ideilor, aspirațiile spre bunăstare economică, puternicele presiuni exercitate de opinia publică pentru ca statul să asigure dezvoltarea continuă și la maxim a economiei, întrepătrunderea într-o măsură din ce în ce mai

² Bindiu Ioan, Ștefan Mihăilă, *Dreptul Comerțului internațional*, ediție revăzută și adăugită, Ed.Cermaprint, București, 2007, pp.12-32

³ Acest principiu general specific dreptului comerțului internațional produce consecințe juridice sub două aspecte, și anume: primul, *libertatea de a întreprinde* - care îl autorizează pe operatorul economic/întreprindere să desfășoare, de principiu, orice activitate economică licită și al doilea *libertatea de exploatare* - care îi permite unui operator economic să-și aleagă, fără nici o restricție, mijloacele pe care le consideră potrivite să-i asigure succesul în afaceri, atât ca și organizare internă, cât și în raporturile externe cu concurenții direcți dar și cu clientela sa.

⁴ A se vedea art.1 din Legea concurenței nr.21/1996 și art.1 din Legea nr.11/1991 privind combaterea concurenței neloiale.

⁵ De exemplu, regimul contingentărilor și licențele de import.

⁶ O situație asemănătoare există și în prezent.

mare a sectorului public în sectorul privat, ceea ce conduce la atenuarea diferențierilor dintre aceste două sectoare, fenomen major al societății noastre contemporane⁷. Acest tip de factori sunt fie exteriori structurii și pieței întreprinderilor, fie, dimpotrivă, participă la viața acestora, fiind vorba în mod special de fenomenul concentrării capitalului, în care unii autori au găsit cândva, sursa principală a intervențiilor statului⁸. Într-adevăr acest fenomen care a căpătat o mare amploare nu încetează să crească, antrenând formarea unor operatori economici mari în domeniul producției și distribuției, care au o putere de decizie considerabilă, ajungându-se în mod repetat, la situații de organizare a pieței libere chiar de către aceste întreprinderi⁹ și, bineînțeles, în interesul lor, cu toate riscurile care decurg de aici pentru economie, în general și pentru partenerii lor comerciali, operatori economici concurenți și clienți lor, în mod special.

Factorii analizați explică totodată, de ce instituțiile publice se preocupă de ceva timp mai ales să orienteze și să stimuleze inițiativele individuale și libertățile economice, dar și să sancționeze abaterile de la regulile de bună funcționare a piețelor. Astăzi, statul manifestă implicare și interes în cele mai multe sectoare ale economiei, fiind evident în aceste condiții ca și cadrul juridic și instituțional în limitele cărora se desfășoară activitatea comercială și competițională, să sufere modificări. Într-adevăr libertatea comerțului și a industriei nu ar putea, fără riscul anarhiei, să aibă un caracter absolut, astfel încât pe lângă restricțiile necesare libertății de a întreprinde¹⁰, anumite reguli fiind strict necesare, de asemenea pentru exercitarea unor activități comerciale și industriale.

De asemenea, dimensiunea problematicii economice, industriale, comerciale și cea a serviciilor s-au amplificat în timp datorită complexității economiei mondiale, gradului înalt de diversificare a proceselor economice sub incidența progresului tehnico-științific, interdependențele economice internaționale aflate în curs de accentuare și diversificare au făcut ca nici o țară din lume mare sau mică, bogată sau săracă, dezvoltată sau în curs de dezvoltare, să nu-și poată asigura propria dezvoltare fără o profundă angrenare în circuitul economic și social mondial¹¹.

Desigur, principiul libertății comerțului și a industriei s-a manifestat la început sub forma *libertății de a întreprinde* care constă în dreptul fiecărei persoane fizică sau juridică de a presta activități comerciale sau industriale la alegerea sa, creând o întreprindere nouă, cumpărând sau dobândind controlul asupra unei întreprinderi deja existente¹². Totodată, însă libertatea comerțului și a industriei înseamnă și *libertatea de a exploata*, constând în dreptul fiecărui

⁷ P.Devolve, *Droit public de l'économie*, Dalloz, Paris, 1998, nr.28

⁸ G.Farjat, *Droit économique*, Ed.Themis, Paris, 1982, p.143, pp.561

⁹ A se vedea art.2 alin.2 din Legea concurenței nr.21/1996 modificată și completată

¹⁰ Funcționarea întreprinderilor fiind supusă unor autorizații speciale, în anumite domenii economice.

¹¹ Așa-numitul fenomen al globalizării sau al mondializării.

¹² Bineînțeles că în această sferă sunt incluse și serviciile care se apropie mai mult de comerț, în sens larg.

operator economic sau industriaș de a-și conduce afacerea așa cum înțelege el și de a-și gestiona întreprinderea așa cum dorește¹³.

Libertatea de a decide presupune în mod practici că viața economică a unei întreprinderi este limitată la o serie de decizii care-i angajează viitorul și dezvoltarea sa, decizii care reflectă politica pe care aceasta o urmărește pe termen mediu și lung. Spre exemplu, în materie industrială, se poate decide dacă vor fi create noi uzine în țară sau peste hotare, dacă să se mențină sau să se renunțe la anumite activități deficitare legate de rețelele realizate, dacă, în materie financiară, se decide implementarea unor programe de investiții bazându-se numai pe propriile resurse sau, dimpotrivă, să se recurgă la credite preluând și riscul, situație în care vorbim de îndatorare nesustenabilă, în domeniul comercial se poate decide să se realizeze noi rețele de distribuție, să se lanseze campanii publicitare sau să prospecteze piețele externe. Deciziile de acest fel sunt dificil de luat, mai ales sub aspectul consecințelor juridice, comerciale, economice, ele cad de regulă în sarcina reprezentantului întreprinderii, șefului acesteia, indiferent că este vorba de un comerciant individual sau de conducătorii unei întreprinderi, societate comercială¹⁴. De regulă astfel de decizii nu sunt supuse nici unui control, altul decât cel al asociaților sau al reprezentanților lor în cadrul societăților comerciale¹⁵.

Pentru a putea face posibilă o eliminare sau cel puțin o reducere a unor asemenea inconveniente au fost luate, în timp măsuri de ordin legislativ, contând în *proceduri de alertă timpurii* cu scopul să asigure condițiile necesare pentru ca întreprinderile să se poată menține pe linia de plusuri și redresarea lor din punct de vedere economic și financiar. Totuși în nici un caz nu trebuie subestimată sau încălcată libertatea de a decide a managerului sau administratorului întreprinderii, însă este necesar să existe în paralel și mijloace de supraveghere și influențare care se iau în sensul favorabil al unei reforme a structurilor industriale și a menținerii locurilor de muncă¹⁶.

De asemenea libertatea de a contracta reprezintă un drept pentru întreprinzător deoarece, odată ce au fost îndeplinite propriile sale obiective, acesta poate să-și aleagă liber atât furnizorii cât și clienții, poate să aleagă să se aprovizioneze din țară sau din străinătate, să vândă pe piețele interne sau

¹³ Această libertate fundamentală presupune două aspecte esențiale: unul intern, libertatea de a decide, și unul extern, fiind libertatea de a contracta. A se vedea Stanciu. D. Cărpenu, *Drept comercial român*, Ed. All Beck, București, 2004, pp.105-108; Tudor Tănăsescu, *Protecția internațională a drepturilor omului*, curs universitar, Ed. Sitech, Craiova, 2013, pp.3-9.

¹⁴ Președintele consiliului de administrație, directorul general, președintele și membrii directoratului, administratorul.

¹⁵ Salariații sau statului însuși nu se pot opune alegerilor sau opțiunilor care li s-ar părea prejudiciabile pentru buna funcționare a unei întreprinderi, iar dacă spre exemplu situația economică s-ar fi degradat, mai ales în trecut, în sistemul centralizat de dinainte de 1989, trebuia ca întreprinderea să aștepte depunerea bilanțului sau cel puțin o stare de încetare a plăților, pentru a se deschide o procedură de suspendare provizorie a urmăririi. Însă de cele mai multe ori un astfel de demers era tardiv și nu era posibil să fie operată în mod real, adevărat o redresare economică și financiară a întreprinderii în cauză.

¹⁶ Acesta este un domeniu nou, modern denumit *economie concertată* sau *economie contractuală*, formă recentă de intervenționism economic.

internaționale, altfel spus, întreprinzătorul poate să aleagă să trateze cu cine dorește sau să nu trateze cu cineva dacă acest lucru nu este în favoarea sa. Totodată, acest drept presupune pentru întreprinzător și libertatea de a determina împreună cu partenerii săi comerciali, conținutul și modalitățile de realizare a convențiilor, de a fixa împreună cu partenerii săi, după negocieri sau dimpotrivă impunându-le acestora, dacă poate, prețul furniturilor primite, a mărfurilor și a serviciilor furnizate, doar cu rezerva de a nu fi aduse atingeri ordinii publice sau bunelor moravuri.

Situația juridică anterior menționată, de origine liberală, a condus însă la o serie de abuzuri bine cunoscute, neputându-se menține, în toate situațiile, echilibrele considerate ca fiind indispensabile pe plan economic și mai ales, strict necesare pentru salvagardarea intereselor reciproce ale părților contractante; acest fiind și motivul pentru care legiuitorul a ales să intervină prin măsuri legislative pentru a delimita corect limitele libertății de a contracta. De aceea în prezent, operatorii economici/întreprinderile și asociațiile de întreprinderi¹⁷ nu mai pot acționa, ca și până acum, fiindu-le impuse un ansamblu de măsuri legale și administrative care le îngreșează capacitatea de inițiativă și de negociere, motiv pentru care acest domeniu a fost și continuă să fie numit *dirijism*, formă tradițională de intervenționism economic.

Încă din 1960, operatorii economici interesați, puterea publică, statul s-a preocupat pentru realizarea unei mai eficiente alocări a resurselor naturale, de salvagardare în orice situație a echilibrelor fundamentale ale economiei de piață, cum sunt stabilitatea monedei, echilibrul schimburilor exterioare, condițiile de creditare etc., dar și de promovarea procentelor de creștere compatibilă cu aceste echilibre. Astfel, în prezent astfel de obiective sunt urmărite în strânsă corelație cu legislația comunitară europeană, cu respectarea principiilor directe instituite prin Tratatul de constituire al Comunităților Europene, adică stabilitatea prețurilor, finanțe publice și condiții monetare avantajoase pentru clienți, balanțe de plăți stabile etc. Însă pentru a obține un astfel de rezultat, puterea publică, operatorii economici interesați dar și statul și-au schimbat modul de abordare și de acțiune, astfel încât în loc să dirijeze economia, s-au preocupat să orienteze dezvoltarea acesteia într-o manieră globală și coerentă, prin suscitarea procedurilor de tip convențional, de adeziunea întreprinderilor publice și private la perspectivele de evoluție pe care cei implicați le-au definit astfel. Și totuși, aceasta nu înseamnă că statul a renunțat definitiv la mijloacele dirijiste, deoarece pot fi încă identificate reglementări cu caracter imperativ specifice dirijismului clasic și direct.

Totodată, astfel de intervenții pot proveni din diverse surse, cum ar fi: din partea legislativului și a guvernului, din partea autorităților administrative sau din partea unor organizații sau organisme private, care în mod concret iau forma unor reglementări, regulamente sau documente oficiale asimilate acestora, care se impun tuturor, mai ales întreprinderilor sau asociațiilor de întreprinderi, comerciale, industriale sau din servicii. Prin urmare, în ansamblul lor, acestea formează *o nouă*

¹⁷ A se vedea art.2 alin.2 din Legea concurenței nr.21/1996, modificată și completată.