

<p style="text-align: center;">Razprave <i>Discussions</i></p>

Ustanovitev Javne agencije Republike Slovenije za varstvo konkurence

Državni zbor je dne 29. marca 2011 sprejel drugo novelo Zakona o preprečevanju omejevanja konkurence, sprejetega v letu 2008¹ (ZPOmK-1B²), predmet katere je ustanovitev Javne agencije Republike Slovenije za varstvo konkurence (AVK), ki bo pričela delovati 1. januarja 2012. AVK bo opravljala tiste naloge, ki jih danes opravlja Urad Republike Slovenije za varstvo konkurence (UVK), tj. odločanje v konkurenčnih zadevah in sankcioniranje podjetij, ki ravnajo v nasprotju s pravili konkurenčnega prava. V druge določbe ZPOmK-1 novela ZPOmK-1B ne posega.

Razlog ustanovitve AVK za opravljanje nalog s področja varstva konkurence je bila kritika, da UVK pri izvajanju svojih nalog in pristojnosti ni popolnoma neodvisen in samostojen organ, kot to določa prvi odstavek 13. člena ZPOmK-1. V skladu z Uredbo o organih v sestavi ministrstev³ je UVK organ v sestavi Ministrstva za gospodarstvo. UVK pri svojem delu ni vezan na navodila, mnenja ali interese drugih državnih organov, prav tako je zoper njegove odločbe zagotovljeno pravno varstvo na sodišču in ne znotraj Ministrstva za gospodarstvo, je pa res, da je Ministrstvu za gospodarstvo neposredno podrejen in od njega odvisen z organizacijskega in finančnega vidika.⁴

Potreba po povečanju samostojnosti in neodvisnosti UVK je bila kot prednostna naloga Republike Slovenije opredeljena že v postopku vključevanja Republike Slovenije v Evropsko unijo. Posebej pa je bila večja samostojnost in neodvisnost ter s tem potreba po preoblikovanju UVK izpostavljena tudi v postopku prizadevanj za vstop Republike Slovenije v

¹ Uradni list RS, št. 36/2008 in 40/2009 (ZPOmK-1A).

² Uradni list RS, št. 26/2011 (ZPOmK-1B).

³ Uradni list RS, št. 58/2003, 45/2004, 86/2004 (ZVOP-1), 138/2004, 52/2005, 82/2005, 17/2006, 76/2006, 132/2006, 41/2007, 64/2008 (ZViS-F), 63/2009, 69/2010 in 40/2011.

⁴ UVK ima danes posebno proračunsko postavko znotraj proračuna Ministrstva za gospodarstvo in je v okviru tega popolnoma odvisen od njega (več o tem gl. Predlog ZPOmK-1B, EVA: 2010-2011-0093, št. 00713-1/2001/6, objava v Poročevalcu dne 4. 2. 2011; v nad.: Predlog ZPOmK-1B).

Organizacijo za ekonomsko sodelovanje in razvoj (OECD). Poročilo o ekonomskem pregledu Republike Slovenije za leto 2009 (Economic Survey of Slovenia (2009); Policy Brief, June 2009), ki ga je pripravila OECD, je namreč priporočalo organizacijsko spremembo na tem področju, v skladu s katero bi se UVK moral preoblikovati v popolnoma samostojni in neodvisni organ z lastnim proračunom. Priporočila OECD so tudi navajala potrebo po zagotovitvi čim večje samostojnosti in neodvisnosti pri odločanju o konkretnih zadevah, s čimer se odpravijo morebitni očitki o vplivu države na odločanje.⁵

Na navedene kritike in zahteve se odziva novela ZPOmK-1B, ki zagotavlja dodatne mehanizme za vzpostavitev samostojnega in neodvisnega organa konkurence. Organ za varstvo konkurence bo z uveljavitvijo novele ZPOmK-1B organiziran kot AVK, se pravi kot pravna oseba javnega prava s pravicami, obveznostmi in odgovornostmi, ki jih določata ZPOmK-1 in Zakon o javnih agencijah⁶ (ZJA).⁷ Podlaga za njeno ustanovitev je določba 15. člena Zakona o državni upravi⁸ (ZDU-1), ki določa, da se – med drugim – javna agencija lahko ustanovi, če glede na naravo oz. vrsto nalog ni potreben ali ni primeren stalni neposredni politični nadzor nad opravljanjem nalog, kar je ravno v primeru opravljanja nalog organa za varstvo konkurence. Večja neodvisnost in samostojnost AVK se kaže v organizacijskem, finančnem in strokovnem, personalnem ter funkcionalnem vidiku. Organizacijski vidik neodvisnosti in samostojnosti se kaže v tem, da AVK ni sestavni del državnih organov in od njih tudi ni odvisna. Določba četrtega odstavka 1. člena ZPOmK-1B (spremenjeni 5. člen ZPOmK-1) izrecno določa, da AVK in njeni člani pri vodenju postopkov in odločanju o posamičnih zadevah niso vezani na usmeritve in navodila državnih ali drugih organov. Posamezne usmeritve, ki so lahko zgolj splošne in ne smejo posegati v vodenje postopkov oz. v odločanje o konkretnih zadevah, lahko daje samo Vlada ali Državni zbor Republike Slovenije. Prav tako peti odstavek 1. člena ZPOmK-1B (peti odstavek novega 5. člena ZPOmK-1) določa, da AVK sama določi število zaposlenih glede na razpoložljiva sredstva znotraj finančnega načrta tekočega leta, ki je pomemben dejavnik pri zagotavljanju učinkovitosti organa za varstvo konkurence. UVK se je namreč vedno soočal s problemom prenizkega števila zaposlenih, kar vsekakor vpliva na učinkovito izvajanje postopkov v posamičnih konkurenčnih zadevah. Finančni vidik neodvisnosti in samostojnosti se kaže v sredstvih, ki so na voljo za delo AVK. Novela ZPOmK-1B v 5. členu (spremenjeni 13. člen ZPOmK-1) določa, da ima

⁵ Gl. tudi Predlog ZPOmK-1B.

⁶ Uradni list RS, št. 52/2002.

⁷ Določba 1. člena novele ZPOmK-1B.

⁸ Uradni list RS, št. 113/2005 (ZDU-1UPB4), 126/2007 (ZUP-1E) in 48/2009 (ZDU-1E).

AVK dva vira prihodkov, in sicer: sredstva državnega proračuna, ki jih določi Državni zbor na predlog AVK, in nadomestila stroškov, ki nastanejo med izvajanjem postopkov ali zaradi postopkov. V ta namen bo AVK izdala tarifo, ki bo objavljena v Uradnem listu Republike Slovenije, vendar šele po predhodni pridobitvi soglasja Vlade (novi 13.a člen ZPOmK-1). Novela ZPOmK-1B je posegla tudi v personalno neodvisnost in samostojnost. AVK ima tri organe: svet AVK, komisijo za varstvo konkurence in direktorja AVK. Medtem ko člane sveta AVK imenuje Vlada, člane komisije za varstvo konkurence imenuje Državni zbor. Pri tem je treba dodati še, da komisijo za varstvo konkurence sestavljajo zaposleni v AVK in zunanji strokovnjaki za varstvo konkurence (novi 12.e člen ZPOmK-1). Funkcionalna samostojnost in neodvisnost AVK pa se kaže v njenem delovanju in cilju, tj. varstvo konkurence (AVK tudi sama pripravlja letni program dela in sodeluje pri oblikovanju politike konkurence).⁹

Kot je bilo že navedeno, so organi AVK naslednji: svet, komisija za varstvo konkurence in direktor. Svet AVK ima pet članov, ki jih imenuje Vlada, njihov mandat traja pet let, pri čemer so lahko ponovno imenovani. Naloge oz. pristojnosti sveta so sprejemanje aktov AVK, letnega poročila, letnega programa dela, finančnega načrta ipd., med drugim pa odloča tudi o izločitvi člana komisije za varstvo konkurence, predlaga imenovanje oz. razrešitev direktorja AVK, predlaga lahko tudi predčasno razrešitev članov sveta AVK idr.

Komisijo za varstvo konkurence sestavlja pet članov, ki jih imenuje Državni zbor Republike Slovenije. Člani komisije za varstvo konkurence, katere naloga je odločanje v posamičnih konkurenčnih zadevah v upravnem in prekrškovnem postopku, so tudi neodvisni strokovnjaki za varstvo konkurence in ne zgolj osebe, zaposlene na AVK (tretji odstavek novega 12.e člena ZPOmK-1). Tudi člani komisije za varstvo konkurence so imenovani za pet let in so lahko ponovno imenovani. Za odločanje v upravnem in prekrškovnem postopku se vsakokrat oblikuje senat za odločanje, ki ga sestavljajo trije člani komisije za varstvo konkurence, ki se določajo po naključnem vrstnem redu, kot je to določeno s poslovnikom AVK. Iz navedenega bi utegnili slediti, da lahko senat v posameznem primeru sestavljajo tudi zgolj osebe, ki so zaposlene na AVK, ne pa nujno tudi zunanji strokovnjaki. Taka razlaga pa ravno ne bi bila v skladu z namenom predpisa po vključitvi zunanjih strokovnjakov v odločanje za zagotovitev še večje neodvisnosti AVK. Tako bo po našem mnenju nujno potrebno, da bo član vsakokratnega senata tudi zunanji strokovnjak. Odločitev senata je veljavno sprejeta, če zanjo glasuje večina članov senata za odločanje (tretji odstavek

⁹ Gl. v Predlogu ZPOmK-1B.

novega 12.h člena ZPOmK-1). Obenem pa menimo, da ne bi bilo odveč, če bi zakonodajalec predvidel imenovanje nekaj namestnikov članov komisije za varstvo konkurence, glede na to, da člane imenuje Državni zbor. Čeravno je malo verjetno, pa vendarle ni mogoče popolnoma izključiti situacije, ko bi se morali izločiti trije člani komisije za varstvo konkurence ali pa bi se morala iz takega ali drugačnega razloga izločiti oba zunanja strokovnjaka.

Direktor je tretji organ AVK in ga po izvedenem javnem natečaju imenuje Vlada na predlog sveta AVK. Imenovan je za pet let in je prav tako kot člani sveta AVK in člani komisije za varstvo konkurence lahko ponovno imenovan (novi člen 12.m ZPOmK-1). Njegove pristojnosti obsegajo zastopanje in predstavljanje AVK, vodenje njenega poslovanja in organizacijo dela. Prav tako pa ima direktor pristojnosti glede vodenja postopkov, dajanja pooblastil za vodenje postopkov in izdajanja pravnih aktov v posamičnih zadevah, če za njihovo izdajo ni pristojna komisija za varstvo konkurence (novi 12.n člen ZPOmK-1).

Urad za varstvo konkurence torej s 1. januarjem 2012 prične delovati kot AVK, s čimer se želi zagotoviti večjo samostojnost in neodvisnost organa za varstvo konkurence v Republiki Sloveniji, ki sprejema pomembne odločitve, ki imajo vpliv na konkurenco in na delovanja trga. S tem pa se seveda v veliki meri spreminja ne le kadrovski, organizacijski in finančni vidik delovanja organa za varstvo konkurence, ampak tudi sam način sprejemanja odločitev v konkurenčnih zadevah, saj o vprašanih omejevanja konkurence ne bodo več odločale zgolj osebe, ki bodo zaposlene na AVK, kot je to po trenutni ureditvi, ampak tudi zunanji strokovnjaki.

Dr. Martina Repas, univ. dipl. prav.*

* Izredna profesorica, Pravna fakulteta Univerze v Mariboru, Mladinska ulica 9, SI-2000 Maribor, Slovenija, e-pošta: martina.repas@uni-mb.si