

# Strane subvencije u europskom pravu tržišnog natjecanja

---

Dusper, Luka

Master's thesis / Diplomski rad

2023

*Degree Grantor / Ustanova koja je dodijelila akademski / stručni stupanj:* **University of Zagreb, Faculty of Law / Sveučilište u Zagrebu, Pravni fakultet**

*Permanent link / Trajna poveznica:* <https://um.nsk.hr/um:nbn:hr:199:789908>

*Rights / Prava:* [In copyright](#) / [Zaštićeno autorskim pravom.](#)

*Download date / Datum preuzimanja:* **2024-11-18**



*Repository / Repozitorij:*

[Repository Faculty of Law University of Zagreb](#)



**Pravni fakultet Sveučilišta u Zagrebu**  
**Katedra za trgovačko pravo i pravo društava**

**Luka Dusper**

**STRANE SUBVENCije U EUROPSKOM PRAVU**  
**TRŽIŠNOG NATJECANJA**

**Diplomski rad**

**Mentor: doc. dr. sc. Antun Bilić**

**Zagreb, kolovoz 2023.**

## **Izjava o izvornosti**

Ja, Luka Dusper, pod punom moralnom, materijalnom i kaznenom odgovornošću, izjavljujem da sam isključivi autor diplomskog rada te da u radu nisu na nedozvoljeni način (bez pravilnog citiranja) korišteni dijelovi tuđih radova te da se prilikom izrade rada nisam koristio drugim izvorima do onih navedenih u radu.

---

Luka Dusper

## SAŽETAK

Ovaj rad bavi se uređenjem stranih subvencija u europskom pravu tržišnog natjecanja. Navodi se definicija stranih subvencija iz relevantnih europskih izvora prava i uspoređuje s pojmom državnih potpora te iznosi problematika stranih subvencija u kontekstu tržišnog natjecanja. Fokus je rada prikaz uređenja sadržanog u Uredbi (EU) 2022/2560 Europskog parlamenta i Vijeća od 14. prosinca 2022. o stranim subvencijama kojima se narušava unutarnje tržište („Uredba o stranim subvencijama“) te u manjoj mjeri, odredaba Sporazuma o subvencijama i kompenzacijskim mjerama WTO-a i Uredbe (EU) 2016/1037 Europskog parlamenta i Vijeća od 8. lipnja 2016. o zaštiti od subvencioniranog uvoza iz zemalja koje nisu članice Europske unije („Antisubvencijska uredba EU-a“), a navode se i drugi povezani izvori prava te obrađuje njihov odnos s Uredbom o stranim subvencijama. Sektorski sporazumi i izvori prava koji uređuju specifične gospodarske sektore nisu detaljnije obrađeni.

Ključne riječi: strane subvencije, tržišno natjecanje, koncentracije, javna nabava, državne potpore, Uredba o stranim subvencijama, Sporazum o subvencijama i kompenzacijskim mjerama, Antisubvencijska uredba EU-a

## **ABSTRACT**

This paper deals with the regulation of foreign subsidies in European competition law. The definition of foreign subsidies from relevant European law sources shall be cited and compared with the concept of state aid and the issues of foreign subsidies in the context of competition shall be presented. The focus of the paper is an overview of the provisions contained in Regulation (EU) 2022/2560 of the European Parliament and of the Council of 14 December 2022 on foreign subsidies distorting the internal market (the “Foreign Subsidies Regulation“) and, to a lesser extent, the arrangements of the WTO Agreement on Subsidies and Countervailing Measures and Regulation (EU) 2016/1037 of the European Parliament and of the Council of 8 June 2016 on protection against subsidised imports from countries not members of the European Union (the “EU Anti-Subsidy Regulation“). Other related sources of law shall be mentioned and their relationship with the Foreign Subsidies Regulation shall be addressed. Sectoral agreements and sources of law governing specific economic sectors are not addressed in more detail.

Keywords: foreign subsidies, market competition, concentrations, public procurement, State aid, Foreign Subsidies Regulation, Agreement on Subsidies and Countervailing Measures, EU Anti-Subsidy Regulation

## SADRŽAJ

<b>1. UVOD.....</b>	<b>1</b>
<b>2. POJAM STRANE SUBVENCije .....</b>	<b>2</b>
<b>3. PROBLEMATIKA STRANIH SUBVENCija.....</b>	<b>6</b>
<b>3.1. UTJECAJ NA STJECANJE PODUZEĆA .....</b>	<b>6</b>
<b>3.2. UTJECAJ NA JAVNU NABAVU.....</b>	<b>7</b>
<b>3.3. UTJECAJ NA TRŽIŠTE OPĆENITO.....</b>	<b>8</b>
<b>4. UREDBA O STRANIM SUBVENCijAMA KOJIMA SE NARUŠAVA UNUTARNJE TRŽIŠTE .....</b>	<b>12</b>
<b>4.1. OPĆE ODREDBE .....</b>	<b>12</b>
<b>4.2. PREISPITIVANJE PO SLUŽBENOJ DUŽNOSTI I OPĆE ODREDBE O PREISPITIVANJU STRANIH SUBVENCija.....</b>	<b>18</b>
<b>4.3. KONCENTRACIJE.....</b>	<b>23</b>
<b>4.4. POSTUPCI JAVNE NABAVE .....</b>	<b>26</b>
<b>4.5. ZAJEDNIČKE POSTUPOVNE ODREDBE .....</b>	<b>30</b>
<b>5. DRUGI IZVORI PRAVA O STRANIM SUBVENCijAMA I NJIHOV ODNOS S UREDBOM.....</b>	<b>31</b>
<b>6. DALJNI RAZVOJ REGULACIJE.....</b>	<b>41</b>
<b>7. ZAKLJUČAK.....</b>	<b>42</b>

## 1. UVOD

Pravo državnih potpora Europske unije, kao dio šireg europskog prava tržišnog natjecanja<sup>1</sup>, temelji se na odredbama Ugovora o funkcioniranju Europske unije<sup>2</sup>, osobito na člancima 107. – 109. UFEU-a, koji uređuju usklađenost potpora država članica EU-a s pravim poretom Unije i time osiguravaju jednake tržišne uvjete za sve države članice, kao i za sve poduzetnike neovisno o državnoj pripadnosti. Međutim, potpore trećih država (nečlanica Europske unije) ostale su izvan dosega navedenih odredaba pri čemu je stvorena regulatorna praznina s velikim potencijalom ugrožavanja unutarnjeg tržišta EU-a i narušavanja pravedne tržišne utakmice. Iako postoji nekoliko instrumenata na europskoj i međunarodnoj razini koji se bave pitanjima stranih potpora, sustavnijeg uređenja donedavno nije bilo. Upravo je zato Europski parlament 2020. podsjetio na „potrebu da Europska komisija jednako nadzire državne potpore koje primaju subjekti iz EU-a i izvan EU-a kako bi se izbjegla asimetrija u odnosu na inozemne konkurente te da usmjeri povećanu pozornost na strana državna poduzeća koja njihove vlade subvencioniraju na načine koji su subjektima u EU-u zabranjeni pravilima o jedinstvenom tržištu EU-a“ te je pozvao Komisiju da „razmotri mogućnost da se u pravo tržišnog natjecanja EU-a uvrsti stup kojim se Komisiji omogućuju prikladni istražni instrumenti u slučajevima kada se smatra da je poduzeće svojim postupanjem narušilo tržišno natjecanje zbog nacionalnih subvencija ili da je ostvarilo prekomjeran profit na temelju dominantnog položaja na domaćem tržištu“.<sup>3</sup> Rezultat je njihovog rada Uredba o stranim subvencijama kojima se narušava unutarnje tržište<sup>4</sup> koja se primjenjuje od 12. srpnja 2023. Uredba predstavlja dosad najiscrpniji izvor europskog prava koji se bavi pitanjem stranih subvencija, a velikim dijelom preuzima postojeća rješenja iz različitih područja europskog prava, ponajprije prava tržišnog natjecanja, pravila o koncentracijama i pojedinih europskih instrumenata trgovinske politike te uređuje tri glavna područja:

---

<sup>1</sup> Butorac Malnar, V.; Pecotić Kaufman, J.; Petrović, S.; Akšamović, D.; Liszt, M., Pravo tržišnog natjecanja i državnih potpora, Pravni fakultet Sveučilišta u Zagrebu, Zagreb, 2021., str. 7-8.

<sup>2</sup> Ugovor o funkcioniranju Europske unije (pročišćena verzija), SL C 202, 2016. (dalje u tekstu: UFEU).

<sup>3</sup> Rezolucija Europskog parlamenta od 18. lipnja 2020. o politici tržišnog natjecanja – godišnje izvješće za 2019. A9-0022/2020, [https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-9-2020-0158\\_HR.html](https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-9-2020-0158_HR.html) (2.8.2023.), t. 6.

<sup>4</sup> Uredba (EU) 2022/2560 Europskog parlamenta i Vijeća od 14. prosinca 2022. o stranim subvencijama kojima se narušava unutarnje tržište, SL L 330, 23.12.2022., str. 1–45 (u daljnjem tekstu: Uredba o stranim subvencijama ili Uredba).

1. Preispitivanje stranih subvencija po službenoj dužnosti
2. Narušavanja na unutarnjem tržištu uzrokovana stranim subvencijama u koncentracijama
3. Strane subvencije kojima se narušava unutarnje tržište u kontekstu postupaka javne nabave.

Uz Uredbu, i dalje su na snazi postojeći izvori europskog i međunarodnog prava koji djelomično uređuju materiju stranih subvencija, među kojima svakako treba spomenuti Sporazum o subvencijama i kompenzacijskim mjerama<sup>5</sup> i Uredbu o zaštiti od subvencioniranog uvoza iz zemalja koje nisu članice Europske unije.<sup>6</sup> Navedeni sporazum čini dio Sporazuma o osnivanju Svjetske trgovinske organizacije (World Trade Organization - WTO),<sup>7</sup> a njime su utvrđena pravila o subvencioniranju izvoza proizvoda. Točnije, Sporazum zabranjuje određene vrste subvencija, obvezuje države članice Sporazuma na obavještanje WTO-a o uvedenim subvencijama, uređuje postupak rješavanja sporova između država i određuje uvjete pod kojima države članice mogu primijeniti kompenzacijske mjere kao odgovor na nedozvoljene subvencije drugih država. Antisubvencijska uredba EU-a implementirala je Sporazum prilagodivši terminologiju europskom pravu uz nekoliko manjih dodataka. K tome, postojeća protumonopolska pravila i pravila o koncentracijama također se na posredan način dotiču stranih subvencija u sklopu šire ocjene narušavanja tržišnog natjecanja na području EU-a. U nastavku se obrazlaže pojam strane subvencije kako ga definira Uredba, problemi stranih subvencija i razlog donošenja Uredbe te se iznosi prikaz njezinog sadržaja, a nakon toga, navode se drugi relevantni izvori međunarodnog i europskog prava i obrađuje njihov odnos s Uredbom te, konačno, izlaže predviđeni tijek daljnjeg razvoja regulacije u tom području.

## **2. POJAM STRANE SUBVENCIJJE**

Prema Uredbi o stranim subvencijama, „smatra se da strana subvencija postoji ako treća zemlja izravno ili neizravno dodjeljuje financijski doprinos kojim poduzeće koje se bavi gospodarskom djelatnošću na unutarnjem tržištu ostvaruje korist i koji je pravno ili činjenično

---

<sup>5</sup> Sporazum o subvencijama i kompenzacijskim mjerama, SL L 336, 23.12.1994. (u daljnjem tekstu: Sporazum).

<sup>6</sup> Uredba (EU) 2016/1037 Europskog Parlamenta i Vijeća od 8. lipnja 2016. o zaštiti od subvencioniranog uvoza iz zemalja koje nisu članice Europske unije (kodificirani tekst), SL L 176, 30.6.2016. (u daljnjem tekstu: Antisubvencijska uredba EU-a).

<sup>7</sup> Dalje u tekstu: Sporazum o WTO-u.



ograničen na jedno ili više poduzeća ili na jednu ili više gospodarskih grana.“<sup>8</sup> „Financijski doprinos obuhvaća, među ostalim:

- a) prijenos sredstava ili obveza, kao što su dokapitalizacija, bespovratna sredstva, zajmovi, jamstva za zajmove, fiskalni poticaji, prijeboj operativnih gubitaka, nadoknada za financijske obveze koje su nametnula tijela javne vlasti, oprost duga, zamjena duga za vlasnički udio ili reprogramiranje duga;
- b) odricanje od inače dospjelih prihoda, kao što su oslobođenja od poreza ili dodjela posebnih ili isključivih prava bez primjerene naknade; ili
- c) pružanje robe ili usluga ili kupnju robe ili usluga.“<sup>9</sup>

Treća zemlja uključuje ne samo središnja državna tijela i tijela javne vlasti na ostalim razinama (npr. tijela jedinica lokalne i regionalne samouprave) nego i subjekte, javne i privatne, čija se djelovanja mogu pripisati trećoj zemlji uzimajući u obzir elemente kao što su značajke subjekta, pravno i gospodarsko okruženje koje prevladava u toj državi te uloga vlade u gospodarstvu (npr. strane banke u određenim slučajevima).<sup>10</sup> Definicija subvencije u mnogočemu odgovara pojmu državnih potpora iz članka 107. UFEU-a.<sup>11</sup> Taj je koncept kasnije dodatno razrađen u Obavijesti Komisije o pojmu državne potpore iz članka 107. stavka 1. Ugovora o funkcioniranju Europske unije<sup>12</sup> i u praksi Suda Europske unije kao „svaka gospodarska korist koju poduzetnik ne bi mogao ostvariti u uobičajenim tržišnim uvjetima, odnosno bez intervencije države.“<sup>13</sup> Sličnost je pogotovo izražena u uvodnim izjavama Uredbe o stranim subvencijama gdje je objašnjeno da bi financijskim doprinosom poduzeće trebalo ostvarivati korist, a to će biti slučaj ako se ta korist ne bi mogla ostvariti u uobičajenim tržišnim uvjetima.<sup>14</sup> Ne ulazeći u elemente pojma državne potpore koji su tijekom godina izgrađeni djelovanjem Komisije i Suda, jasno se može zaključiti da je pojam potpore iz prava državnih

---

<sup>8</sup> Čl. 3. st. 1. Uredbe o stranim subvencijama.

<sup>9</sup> *Ibid.* st. 2.

<sup>10</sup> *Ibid.*

<sup>11</sup> Čl. 107. st. 1. UFEU-a određuje da je nespojiva s unutarnjim tržištem „svaka potpora koju dodijeli država članica ili koja se dodjeljuje putem državnih sredstava u bilo kojem obliku koja narušava ili prijeti da će narušiti tržišno natjecanje stavljanjem određenih poduzetnika ili proizvodnje određene robe u povoljniji položaj... u mjeri u kojoj utječe na trgovinu među državama članicama.“

<sup>12</sup> Obavijest Komisije o pojmu državne potpore iz članka 107. stavka 1. Ugovora o funkcioniranju Europske unije, SL C 262, 2016.

<sup>13</sup> Presuda Suda od 11. srpnja 1996., Syndicat français de l'Express international (SFEI) i drugi protiv La Poste i dr., C-39/94, ECLI:EU:C:1996:285, t. 60.; te presuda Suda od 29. travnja 1999., Španjolska protiv Komisije, C-342/96, ECLI:EU:C:1999:210, t. 41.

<sup>14</sup> Uvodna izjava 13. Uredbe o stranim subvencijama.

potpora svojim opsegom vrlo sličan pojmu subvencije kako ju je definirala Uredba. Zbog toga se postavlja pitanje zašto Uredba nije preuzela termin „potpora“ kako bi bila u skladu sa sudskom praksom Suda koji je razliku između subvencije i potpore objasnio još 1961. u predmetu *Steenkolenmijnen*<sup>15</sup> navodeći da je koncept potpore u svakom slučaju širi od subvencije jer ne obuhvaća samo pozitivne koristi, kao što su to same subvencije, već i druge intervencije koje, u raznim oblicima, olakšavaju troškove koji su obično uključeni u proračun poduzetnika, i koje su vrlo sličnog karaktera te imaju jednak učinak. Dakle, dosadašnje je pravo državnih potpora shvaćalo potporu kao širi pojam u odnosu na subvenciju, tj. svaka subvencija koju bi dodijelila država članica istodobno bi bila potpora, dok postojanje potpore ne mora značiti i postojanje subvencije jer se potpora može sastojati i od drugih oblika koristi. Pritom je subvencija shvaćena kao plaćanje u gotovini ili stvarima koje nije obavljeno radi stjecanja dobara ili usluga koje poduzetnik pruža (npr. izravni transfer novca, plaćanje cijene koja prelazi tržišnu vrijednost) dok potpora obuhvaća i mjere kojima se poduzetnika oslobađa troška koji bi, bez te mjere, pretrpio (npr. izuzeće od plaćanja poreza može biti državna potpora ako ispunjava i ostale uvjete koji su se iskristalizirali u praksi Komisije i Suda). Tumačenje Suda vezano je uz odredbe Ugovora o osnivanju Europske zajednice za ugljen i čelik, ali kada bismo usporedili njegovo shvaćanje subvencije s definicijom iz čl. 3. Uredbe i s objašnjenjem iz uvodne izjave 13., mogli bismo zaključiti da Uredbin pojam više odgovara pojmu potpore nego pojmu subvencije kako ih je shvatio Sud u predmetu *Steenkolenmijnen* jer ne obuhvaća samo pozitivne koristi, već i druge oblike pomoći kao što je odricanje od dospjelih prihoda.<sup>16</sup> Sličnost se također očituje i u nekim ključnim elementima pojma državne potpore koji su vidljivi i u definiciji strane subvencije kao što su pripisivost državi<sup>17</sup> i selektivnost.<sup>18</sup> Unatoč tome, Uredba

---

<sup>15</sup> Presuda Suda od 23.2.1961., *De Gezamenlijke Steenkolenmijnen in Limburg protiv Visoke vlasti Europske zajednice za ugljen i čelik*, C-30/59, EU:C:1961:2, t. 19.

<sup>16</sup> Sličnost između potpore i subvencije priznaje i Komisija u Izvješću o procjeni utjecaja priloženom uz prijedlog Uredbe o stranim subvencijama, ali čini se da Komisija u navedenom dokumentu ne vodi računa o razlikovanju iz presude *Steenkolenmijnen*, nego razlikuje ta dva pojma samo ovisno o tome dodjeljuje li potporu/subvenciju članica EU-a ili treća država pri čemu subvenciju države članice izjednačava s pojmom državne potpore: „Foreign subsidies, as defined above, and State aid, i.e. subsidies granted by EU Member States as defined in Article 107 TFEU, are very similar concepts.“ – Izvješće o procjeni utjecaja priloženo uz Prijedlog Uredbe o stranim subvencijama SWD/2021/99 final, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/HTML/?uri=CELEX:52021SC0099>, (2.8.2023.) (u daljnjem tekstu: Procjena utjecaja), str. 7.

<sup>17</sup> Pri čemu je moguće da će i ovdje biti primjenjiv zahtjev da država bude stvarno uključena u mjeru izražen u predmetu *Stardust Marine* (Presuda Suda od 16. svibnja 2002. Francuska protiv Komisije C-482/99, ECLI:EU:C:2002:294, t. 52.).

<sup>18</sup> Oba elementa (pripisivost državi i selektivnost) prisutna su u Obavijesti Komisije o pojmu državne potpore. Međutim, selektivnost iz prava državnih potpora nije istovjetna specifičnosti iz Sporazuma i Uredbe, već je uža, a to omogućava primjenu načela iz sudske prakse vezanih uz selektivnost potpore na specifičnost subvencija. –

nije preuzela termin „potpora“ i ne vodi računa o razlikovanju iz presude Steenkolenmijnen jer je pojam subvencije iz Uredbe, kako i navodi Komisija u Prilogu I. Bijeloj knjizi,<sup>19</sup> izgrađen na pojmu subvencije iz Antisubvencijske uredbe EU-a i Sporazuma o subvencijama i kompenzacijskim mjerama. Razlog je tomu vjerojatno taj što se područje primjene Uredbe i Sporazuma djelomično preklapa, a EU ne može Uredbom kršiti obveze preuzete međunarodnim ugovorom pa je bitnije da odredbe Uredbe budu usklađene sa Sporazumom nego da se preuzmu rješenja iz drugih grana europskog prava. Osim što se na taj način osigurava poštivanje obveza preuzetih Sporazumom, istodobno se omogućava preuzimanje rješenja usvojenih u sudskoj praksi koja se razvila oko tih propisa na Uredbu o stranim subvencijama. Kako Sporazum razrađuje odredbe GATT-a,<sup>20</sup> njegova upotreba pojma subvencije nastala je prije nastanka i razvoja europskog prava državnih potpora pa, naravno, ne razlikuje potpore od subvencija onako kako to čini Sud u presudi Steenkolenmijnen, a Antisubvencijska uredba EU-a morala je ostati dosljedna Sporazumu. Osim toga, razlika je u pojmovima donekle i korisna jer olakšava brže razlikovanje između onih oblika pomoći koje dodjeljuje država članica i onih koje dodjeljuju treće zemlje. Ključan je pojam definicije iz Uredbe i one iz Antisubvencijske uredbe EU-a „financijski doprinos“<sup>21</sup> što upućuje na to da se, primjerice, niži standardi zaštite okoliša ili zaštite radničkih prava ne bi mogli smatrati stranom subvencijom iako su neki od sudionika javnog savjetovanja upravo te oblike koristi htjeli podvesti pod doseg Uredbe.<sup>22</sup> Osim toga, zahtjev za specifičnošću, tj. ograničenjem na jedno ili više poduzeća ili gospodarskih grana, isključuje one mjere koje se primjenjuju univerzalno na sva poduzeća neovisno o poslovnom nastanu ili drugim značajkama. Bez obzira na eventualne različitosti, moguće je da će Sud EU-a pravnu stečevinu koja se razvila oko čl. 107. UFEU-a djelomično proširiti i na pojam subvencije iz Uredbe o stranim subvencijama (ako time ne bi kršio međunarodnopravne obveze EU-a) pogotovo uzevši u obzir da sama Uredba

---

Schonberg, Morris, The EU Foreign Subsidies Regulation: Substantive Assessment Issues and Open Questions, 2022., u: European state aid law quarterly, 07/2022, sv. 21, br. 2, str. 143.

<sup>19</sup> Bijela knjiga o uspostavi jednakih uvjeta na tržištu u pogledu stranih subvencija, COM/2020/253 final, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HR/TXT/HTML/?uri=CELEX:52020DC0253> (2.8.2023.) (u daljnjem tekstu: Bijela knjiga), str. 47.

<sup>20</sup> Opći sporazum o carinama i trgovini iz 1994. (GATT 1994. – General Agreement on Tariffs and Trade), SL L 336, 1994.

<sup>21</sup> Što se tiče postojanja koristi, za pretpostaviti je da se ni kod primjene Uredbe neće tražiti postojanje troška za vladu/državu u skladu sa shvaćanjem žalbenog tijela WTO-a u predmetu Canada - Measures Affecting the Export of Civilian Aircraft, Report of the Appellate Body, AB-1999-2, WT/DS70/AB/R, 1999., t. 156. dok se za državne potpore u skladu s predmetom PreussenElektra (Presuda Suda od 13. ožujka 2001. PreussenElektra, C-379/98, ECLI:EU:C:2001:160, t. 61.) zahtijeva izravan ili neizravan utjecaj na državna sredstva.

<sup>22</sup> Procjena utjecaja, str. 106.

određuje da bi se trebala primjenjivati i tumačiti uzimajući u obzir zakonodavstvo Unije, pogotovo ono koje se odnosi na državne potpore, spajanja i javnu nabavu.<sup>23</sup> Dakle, čini se da je na pojam strane subvencije istodobno primjenjivo i pravo izgrađeno oko Sporazuma i pravo državnih potpora, pa ostaje za vidjeti u kojoj će mjeri ta područja utjecati na primjenu Uredbe. Svakako će se o stvarnom opsegu tog pojma više moći sa sigurnošću zaključiti nakon prvih odluka Komisije i presuda Suda EU-a.<sup>24</sup>

### **3. PROBLEMATIKA STRANIH SUBVENCIIJA**

#### **3.1. UTJECAJ NA STJECANJE PODUZEĆA**

U kontekstu stjecanja poduzeća, glavni je problem subvencioniranje stjecatelja, osobito onih izvan EU-a koji stječu poduzeća u EU-u. Ponudom povlaštenog financiranja, kreditnih jamstava i drugih sredstava smanjenja kapitalnih troškova (namjenskih poreznih olakšica kao što je smanjenje poreza na dohodak, ili financijskih sredstava iz investicijskih fondova ili posrednika koji primaju državnu potporu)<sup>25</sup> stjecatelju se omogućuje da ponudi višu cijenu prilikom stjecanja poduzeća u Uniji<sup>26</sup> te općenito stranim subjektima da lakše steknu kontrolu nad tim poduzećima (npr. stjecanjem vlasništva ili prava korištenja imovine poduzeća, kupovinom vrijednosnih papira ili ugovorima koji im omogućavaju prevladavajući utjecaj na odluke tijela poduzeća) i time onemogućiti sudjelovanje drugim akterima na tržištu koji, iako su možda učinkovitiji, ne mogu konkurirati umjetno napuhanim cijenama te im se tako ograničava mogućnost rasta stjecanjem kontrole nad drugim poduzećima i djelomično ih se istiskuje s tržišta.<sup>27</sup> Na taj način, neučinkovitiji poduzetnik može prevladati na tržištu uz dovoljnu potporu stranih vlasti.<sup>28</sup> Osim toga, takva pomoć može dovesti i do općenitog rasta koncentracije na tržištu isključivo zbog velike financijske sposobnosti primatelja subvencija koja mu

---

<sup>23</sup> Uvodna izjava 9. Uredbe.

<sup>24</sup> Budući da je bilo kakva dosadašnja praksa u razlikovanju pojma subvencije i potpore nastala u kontekstu primjene članka 107. UFEU-a koji se odnosi isključivo na potpore država članica, a pogotovo uzevši u obzir da Uredba koristi pojam subvencije po uzoru na Antisubvencijsku uredbu EU-a i Sporazum o subvencijama i kompenzacijskim mjerama, i u ovom će se radu koristiti pojam „subvencija“.

<sup>25</sup> Bijela knjiga, str. 9. – 10.

<sup>26</sup> Hufbauer, Gary; Moll, Thomas; Rubini, Luca, Investment subsidies for cross-border M&A: trends and policy implications, United States Council Foundation, Occasional Paper 2, 2008., str. 9.

<sup>27</sup> Procjena utjecaja, str. 10.

<sup>28</sup> v. Schwartz, Gerd; Clements, Benedict, Government subsidies, Journal of Economic Surveys 13, br. 2., 1999., str. 129-130.

omogućava ponudu visokih premija za stjecanje drugih poduzeća<sup>29</sup> što dodatno produbljuje problem jer sa svakim stjecanjem subvencionirana poduzeća postaju moćnija, tj. jača njihov tržišni položaj. Odredbe Uredbe koje se odnose na koncentracije izričito su usmjerene na rješavanje tog dijela problema. K tome, subvencionirano stjecanje navedenim tvrtkama olakšava pristup novim tehnologijama što treće države ponekad i strateški iskorištavaju.<sup>30</sup> Za razliku od „greenfield investicija“ kojima treba duže vrijeme da postanu profitabilne i da poduzeća u koja se investira steknu utjecaj na tržištu, kod stjecanja postojećih poduzeća, utjecaj se stječe puno brže, a s njime i mogućnost iznenadnog narušavanja tržišta i stvaranja poremećaja, zbog čega se smatra da koncentracije u kontekstu stranih subvencija imaju osobito velik štetni potencijal.<sup>31</sup> Tome treba pridodati i moguće posljedice na druga područja europske politike, kao što je poremećaj tržišta rada uzrokovan selidbom postojećih industrijskih postrojenja u inozemstvo nakon provedbe stjecanja.<sup>32</sup> Iako subvencionirano stjecanje naizgled nudi pogodnosti za vlasnike poduzeća u EU-u (viša cijena, tj. povoljnija ponuda), dugoročni negativni učinak uglavnom preteže nad kratkoročnim pozitivnim.<sup>33</sup> Unatoč tomu, neki ipak kritiziraju novi regulatorni okvir zbog njegovog negativnog učinka na strana ulaganja u Uniji.<sup>34</sup>

### 3.2. UTJECAJ NA JAVNU NABAVU

Kratkoročni pozitivni učinak postoji i kod sudjelovanja subvencioniranog poduzeća u postupku javne nabave. Pomoć koju prima od države izvan EU-a omogućuje takvom poduzeću da podnese nižu ponudu što naizgled ide u korist javne vlasti i građana pogotovo ako je jedini kriterij za odabir cijena (a ne omjer cijene i kvalitete), a uz to, sudjelovanje većeg broja subjekata (subvencioniranih ili ne) načelno potiče konkurenciju i snižava cijenu.<sup>35</sup> Međutim, kao i kod koncentracija, veći je dugoročni negativni učinak jer učinkovitiji poduzetnici mogu biti istisnuti s tržišta umjetno niskim ponudama subvencioniranih aktera što će dugoročno dovesti do pada učinkovitosti i do povećanja cijena na tržištu.<sup>36</sup> Sklapanje ugovora o javnoj

---

<sup>29</sup> Chinese state capitalism: A challenge for the European market economy, Monopolkommission, srpanj 2019., str. 17., [https://www.monopolkommission.de/images/HG23/Main\\_Report\\_XXIII\\_Chinese\\_state\\_capitalism.pdf](https://www.monopolkommission.de/images/HG23/Main_Report_XXIII_Chinese_state_capitalism.pdf) (4.8.2023.)

<sup>30</sup> Procjena utjecaja, str. 11.

<sup>31</sup> *Ibid.*, str. 12.

<sup>32</sup> *Ibid.*

<sup>33</sup> Procjena utjecaja, str. 10 - 11.

<sup>34</sup> Meyers, Zach, The EU needs a bigger playing field – not a level playing field, Policy brief, Centre for European Reform, 2022., <https://www.cer.eu/publications/archive/policy-brief/2022/eu-needs-bigger-field-not-level-playing-field> (2.8.2023.).

<sup>35</sup> Procjena utjecaja, str. 17.

<sup>36</sup> *Ibid.*, str. 18.

nabavi s ponuđačima koji nude umjetno nisku cijenu može imati negativne posljedice već i u obavljanju samog posla s obzirom na to da kvaliteta obavljenog posla možda neće biti zadovoljavajuća, a postoji i mogućnost da će strana subvencija u nekom trenutku biti opozvana.<sup>37</sup> Tada bi poduzeće moralo vratiti odobrena sredstva što bi, posljedično, moglo ugroziti ispunjenje ugovornih obveza.<sup>38</sup> Čak i ako subvencionirano poduzeće ne pobijedi na natječaju, već samo njegovo sudjelovanje može imati negativan učinak ako forsira konkurente da snize cijenu na neodrživ način.<sup>39</sup> Što se tiče utjecaja na druga područja politike EU-a i država članica, strane se subvencije dodjeljuju i poduzećima koja sudjeluju u javnoj nabavi sa strateškim ciljevima, tj. radi pristupa ključnoj infrastrukturi ili kako bi osigurala uporišta na tržištima, odnosno u regijama od strateškog značaja.<sup>40</sup> Problemi koji nastaju u kontekstu javne nabave jednako su tako prisutni i kod privatnih natječaja jer su učinci subvencija u objema situacijama istovjetni.<sup>41</sup> Konačno, države članice pravila EU-a o javnoj nabavi primjenjuju i na projekte koje financira EU i koji se provode u okviru podijeljenog upravljanja pa subvencije u tom području mogu nepravedno olakšati pristup financijskim sredstvima EU-a.<sup>42</sup>

### 3.3. UTJECAJ NA TRŽIŠTE OPĆENITO

Osim navedenih slučajeva, strane subvencije mogu i na druge načine ostvarivati negativne učinke na tržište, npr. putem različitih ulaganja nepovezanih s postupcima javne nabave i stjecanja, a koji dovode do neučinkovite alokacije resursa<sup>43</sup> i razlika u rastu između subvencioniranih i nesubvencioniranih poduzeća.<sup>44</sup> Do toga uobičajeno dolazi kada subvencionirana poduzeća predatornim cijenama (koje su moguće upravo zbog subvencija stranih zemalja) jačaju svoj tržišni položaj istiskujući konkurente na jednak način kao što to čine u postupku javne nabave ili prilikom stjecanja poduzeća nakon čega zlouporabljuju svoj položaj prekomjerno povisujući cijene.<sup>45</sup> K tome, postoji i opasnost pokretanja rata subvencijama u kojem druge države nastoje poništiti učinke stranih subvencija dodjeljivanjem

---

<sup>37</sup> *Ibid.*

<sup>38</sup> *Ibid.*

<sup>39</sup> *Ibid.*

<sup>40</sup> Bijela knjiga, str. 9.

<sup>41</sup> Procjena utjecaja, str. 22.

<sup>42</sup> Bijela knjiga, str. 13.-14.

<sup>43</sup> Singh, Gurwinder, *Subsidies in the Context of the WTO's Free Trade System - A Legal and Economic Analysis*, 2017., str. 23.

<sup>44</sup> Procjena utjecaja, str. 21.

<sup>45</sup> *Ibid.*

vlastitih, a koji dugoročno vodi do sve većih neučinkovitosti i poremećaja.<sup>46</sup> Ti su problemi pojačani nedostatkom transparentnosti u subvencioniranju zbog koje konkurenti subvencioniranih poduzeća nisu svjesni utjecaja subvencija na tržište što se nepovoljno odražava na njihove poslovne odluke.<sup>47</sup> Komisija je upozorila da subvencije trećih država mogu biti dane društvu majci (primjerice, putem sustava poreza na dobit koji pružaju selektivne poticaje) koje se nalazi izvan EU-a da bi transakcijom između povezanih društava prenijelo sredstva na društvo kćer unutar Unije.<sup>48</sup> Time su društva u EU-u i osnivači novih društava potaknuti da usmjere svoja ulaganja u treću državu kako bi tamo ostvarili različite pogodnosti koje u konačnici jačaju njihovu poziciju na unutarnjem tržištu EU-a (npr. veći je poticaj da se društvo majka preseli u treću zemlju ili da osnivači osnuju društvo u trećoj zemlji iako će poslovati u Uniji).<sup>49</sup> Osim što se time stvaraju tržišni poremećaji, takva se praksa odražava i na tržište rada zbog preseljenja radnih mjesta u istom društvu (i u društvima dobavljača) preko granica Unije.<sup>50</sup> Kao i u ostalim slučajevima, jačanje tržišnog položaja i stjecanje vladajućeg položaja sa svim poremećajima koji iz toga potencijalno proizlaze može biti samo dio strategije trećih država kojim nastoje steći uporište na strateški važnim tržištima ili regijama ili ostvariti pristup kritičnoj infrastrukturi.

Komisija je u Bijeloj knjizi istaknula nedostatak informacija o stvarnom iznosu dodijeljenih stranih subvencija zbog čega je teško predvidjeti stvarne učinke subvencioniranja od strane trećih zemalja, primarno zbog nedostatka transparentnosti i nepoštovanja obveze prijave subvencija prema Sporazumu o subvencijama i kompenzacijskim mjerama.<sup>51</sup> Analizirajući podatke Global Trade Alert-a o broju dodijeljenih subvencija od strane pet najvećih trgovinskih partnera EU-a glede uvoza za 2019. godinu (Kina, SAD, UK, Rusija, Švicarska), utvrđeno je da je najveći broj subvencija dodijeljenih od SAD-a, no to ne ukazuje i na vrijednost dodijeljenih subvencija.<sup>52</sup> Zbog toga je Komisija analizirala i javno dostupne podatke o subvencijama za proizvodnju izvozne robe koje su prijavljene Svjetskoj trgovinskoj

---

<sup>46</sup> Spector, David, *State Aids: Economic Analysis and Practice in the European Union*, Poglavlje 7. u: Vives, Xavier (ur.), *Competition Policy in the EU: Fifty Years on from the Treaty of Rome*, Oxford, 2009, Oxford Academic, 1. rujna, 2009.

<sup>47</sup> Md. Karim, Rezaul, *Transparency is the Most Important Governance Issue in the WTO Subsidy Control*, SSRN Electronic Journal, siječanj 2014., str. 19.

<sup>48</sup> Procjena utjecaja, str. 22.

<sup>49</sup> *Ibid.*

<sup>50</sup> Małuszyńska, Ewa, *Delocalisation of Enterprises: Qualitative and Quantitative Effects on the Labour Market*, u: *Relocation of Economic Activity*, str. 163-181, Springer, Cham, 2019., str. 173.

<sup>51</sup> Bijela knjiga, str. 7.

<sup>52</sup> <https://www.globaltradealert.org/> (2.8.2023.).

organizaciji u skladu sa Sporazumom o subvencijama i kompenzacijskim mjerama u razdoblju 2017.-2018. za navedenih pet glavnih trgovinskih partnera iako su te vrijednosti samo dio ukupne vrijednosti subvencija i odnose se samo na izvoz robe. Ti podaci pokazali su da je 2018. najveći iznos (u milijunima eura) dodijelila Kina (520,012.9), zatim SAD (17,008.4) pa Rusija (3,803.94) dok su UK (888.1) i Švicarska (697.4) daleko iza njih.<sup>53</sup> Indikativni su i podaci o postupcima za poduzimanje kompenzacijskih mjera koje države članice Sporazuma pokreću radi kompenziranja negativnog učinka stranih subvencija putem pristojbi na subvencionirani uvoz. Od postupaka koje je pokrenula Komisija u razdoblju od 2010. do 2020., najveći je broj postupaka pokrenut protiv Kine, zatim Indije, Turske, SAD-a i Indonezije.<sup>54</sup> Prilog 4. Procjeni utjecaja kao najproblematičnije sektore navodi industriju poluvodiča i elektronike, aluminija i čelika,<sup>55</sup> proizvoda od staklenih vlakna te biodizela. Iako ne postoje sveobuhvatni pouzdani podaci o subvencioniranim stjecanjima i sudjelovanjima u postupcima javne nabave, Komisija upućuje na broj i vrijednost stjecanja od strane poduzeća izvan EU-a te na vrijednost ugovora dodijeljenih poduzećima izvan EU-a. Ti podaci mogu poslužiti kao pokazatelj trenutnih mogućih subvencija i budućih trendova. Što se tiče stjecanja od strane poduzeća iz trećih država, većinu čine poduzeća iz SAD-a, UK-a i Švicarske,<sup>56</sup> a u pogledu javne nabave, podaci iz Tenders Electronic Daily (TED)<sup>57</sup> ukazuju i na povećanje udjela ugovora koji su u postupku javne nabave dodijeljeni osobama izvan EU-a.<sup>58</sup> Uz navedene trendove, Komisija ukazuje i na trend povećanja stranih subvencija na globalnoj razini nakon financijske krize 2008.-2009., a pogotovo nakon COVID-krize.<sup>59</sup> Svjetska banka procjenjuje da su globalni porezni poticaji u 2020. bili dvostruko veći od onih koji su uvedeni kao reakcija na krizu 2008./2009.<sup>60</sup> K tome, COVID-19 je doveo i do povećanja koncentracija, tj. stjecanja zbog pada vrijednosti poduzeća unutar EU-a, a javna nabava igra ključnu ulogu u europskom oporavku od COVID-krize i dobiva na važnosti kako za poduzeća u EU-u, tako i za ona izvan EU-a.<sup>61</sup> Komisija u Bijeloj

---

<sup>53</sup> Procjena utjecaja, str. 27., podaci s: [https://docsonline.wto.org/dol2fe/Pages/FE\\_Search/FE\\_S\\_S003.aspx](https://docsonline.wto.org/dol2fe/Pages/FE_Search/FE_S_S003.aspx)

<sup>54</sup> Procjena utjecaja, str. 29.

<sup>55</sup> OECD, Measuring distortions in international markets: The semiconductor value chain, OECD Trade Policy Papers, br. 234, OECD Publishing, 2019., Pariz; OECD, Measuring distortions in international markets: the aluminium value chain, OECD Trade Policy Papers, br. 218, OECD Publishing, Pariz; OECD, Subsidies in the steel sector: A stocktaking note, 2017., DSTI/SC(2017)11.

<sup>56</sup> Procjena utjecaja, str. 15.

<sup>57</sup> TED (Tenders Electronic Daily) internetska je verzija „Dodatka Službenom listu EU-a“ posvećena europskoj javnoj nabavi. <https://ted.europa.eu/TED/main/HomePage.do> (2.8.2023.)

<sup>58</sup> Procjena utjecaja, str. 20.

<sup>59</sup> *Ibid.*, str. 34.

<sup>60</sup> *Ibid.*

<sup>61</sup> *Ibid.*, str. 35.



knjizi i Procjeni utjecaja veliku važnost pridaje kineskim subvencijama budući da se velikim dijelom poziva na izvore studije koje procjenjuju utjecaj upravo kineskih subvencija na europsko tržište,<sup>62</sup> a većina studija slučaja priloženih procjeni utjecaja odnosi se na slučajeve subvencioniranja od strane Kine. Osim toga, Europski revizorski sud upozorio je na narušavanja tržišta koja proizlaze iz kineskih subvencija,<sup>63</sup> a gore navedeni podaci o vrijednosti državnih subvencija prijavljenih WTO-u stavljaju Kinu na prvo mjesto po vrijednosti subvencioniranja. Prema tome, čini se da je regulacija stranih subvencija najviše usmjerena na zaštitu od kineskih subvencija. Međutim, nagli rast cijena goriva i hrane nakon invazije Rusije na Ukrajinu u veljači 2022. uzrokovao je novi val subvencija i potpora na globalnoj razini te učvrstio volju europskih zakonodavaca da se pitanje stranih subvencija adekvatno riješi jednostranim mjerama, a isti je učinak imao i američki Inflation Reduction Act koji predviđa razne potpore u obliku poreznih olakšica i odbitaka, a u manjoj mjeri, u obliku bespovratnih sredstava, zajmova i jamstava za zajmove.<sup>64</sup>

Dio je problema, i još jedan od razloga za donošenje Uredbe, dosadašnja regulatorna praznina u tom području. Pravila EU-a o koncentracijama i ostala protumonopolska pravila nisu stavljala naglasak na strane subvencije i nije bilo moguće pokretanje postupka isključivo na toj osnovi, već su strane subvencije mogle biti uzete u obzir u donošenje odluke o općenitom postojanju narušavajućeg učinka.<sup>65</sup> Pravila o državnim potporama, kako je ranije navedeno, ne obuhvaćaju potpore trećih zemalja. Pravila o javnoj nabavi također nisu posebno predviđala niti obvezu istraživanja postojanja stranih subvencija niti sankcije za postojanje narušavajućih stranih subvencija.<sup>66</sup> Štoviše, određenim sporazumima o javnoj nabavi omogućuje se pristup tržištu javne nabave za robu, usluge i dobavljače iz trećih zemalja i zabranjuje javnim naručiteljima u EU-u da postupaju nepovoljnije s radovima, robom, uslugama i gospodarskim subjektima iz zemalja članica sporazuma u odnosu na radove, robu, usluge i gospodarske subjekte iz EU-a, u mjeri u kojoj se ti ugovori primjenjuju na dotičnu javnu nabavu.<sup>67</sup> Javni

---

<sup>62</sup> Npr. Business Europe, *The EU and China: Addressing the Systemic Challenge. A comprehensive EU strategy to rebalance the relationship with China*, siječanj 2020.

[https://www.bussinesseurope.eu/sites/buseur/files/media/reports\\_and\\_studies/2020-01-16\\_the\\_eu\\_and\\_china\\_-\\_addressing\\_the\\_systemic\\_challenge\\_-\\_full\\_paper.pdf](https://www.bussinesseurope.eu/sites/buseur/files/media/reports_and_studies/2020-01-16_the_eu_and_china_-_addressing_the_systemic_challenge_-_full_paper.pdf) (2.8.2023.)

<sup>63</sup> Europski revizorski sud, *The EU's response to China's state-driven investment strategy*, Review 03, 2020. [https://www.eca.europa.eu/Lists/ECADocuments/RW20\\_03/RW\\_EU\\_response\\_to\\_China\\_EN.pdf](https://www.eca.europa.eu/Lists/ECADocuments/RW20_03/RW_EU_response_to_China_EN.pdf) (2.8.2023.)

<sup>64</sup> EU's response to the US Inflation Reduction Act (IRA), str. 2., (3.8.2023.),

[https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/IDAN/2023/740087/IPOL\\_IDA\(2023\)740087\\_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/IDAN/2023/740087/IPOL_IDA(2023)740087_EN.pdf)

<sup>65</sup> Bijela knjiga, str. 10.

<sup>66</sup> *Ibid.*, str. 12.

<sup>67</sup> Npr. Sporazum o javnoj nabavi (Government Procurement Agreement – GPA) WTO-a,

naručitelj ima mogućnost uzeti u obzir strane subvencije jedino prilikom ocjene opće financijske održivosti ponude. Članak 69. Direktive 2014/24/EU<sup>68</sup> omogućuje javnim naručiteljima da odbiju izuzetno niske ponude kada ponuditelji ne mogu dokazati opravdanost takvih niskih cijena, no tada je potrebno dokazati da strane subvencije ugrožavaju održivost ponude i sposobnost ponuditelja da izvrši ugovor po ponuđenoj cijeni. Jedini instrumenti koji su koliko-toliko vodili računa o postojanju stranih subvencija oni su iz područja trgovinske politike, konkretno već spomenuti Sporazum WTO-a o subvencijama i kompenzacijskim mjerama (koji omogućuje podnošenje tužbe povjerenstvu WTO-a protiv članice WTO-a koja dodijeli subvencije zabranjene Sporazumom ili uvođenje kompenzacijskih mjera), drugi bilateralni sporazumi o slobodnoj trgovini te Antisubvencijska uredba EU-a. Međutim, EU-ova antidampinška i antisubvencijska pravila primjenjuju se na uvoz robe u EU i ne obuhvaćaju trgovinu uslugama, ulaganja ili druge financijske tokove, a Sporazum o subvencijama i kompenzacijskim mjerama također uređuje samo trgovinu robom. WTO-ov Opći sporazum o trgovini uslugama (General Agreement on Trade in Services - GATS) sadržava integrirani mandat za razvoj pravila za subvencije u području trgovine uslugama, no do sada takva pravila nisu razvijena.<sup>69</sup> Konačno, postoji i Uredba o uspostavi okvira za provjeru izravnih stranih ulaganja u EU-u<sup>70</sup>, no ona se bavi samo utvrđivanjem učinaka izravnih stranih ulaganja na sigurnost i javni poredak, pogotovo na kritičnu infrastrukturu, kritične tehnologije i kritične resurse, a ne bavi se tržišnim poremećajima. Uzevši sve navedeno u obzir, pojedini autori ističu i mogućnost da će i najrestriktivnija primjena Uredbe, a možda i samo njezino donošenje i postojanje izazvati negativne reakcije i protumjere drugih država, no i da takav politički sukob može djelovati kao poticaj i konačno rezultirati multilateralnim rješenjem.<sup>71</sup>

#### **4. UREDBA O STRANIM SUBVENCIJAMA KOJIMA SE NARUŠAVA UNUTARNJE TRŽIŠTE**

##### **4.1. OPĆE ODREDBE**

---

[https://www.wto.org/english/docs\\_e/legal\\_e/rev-gpr-94\\_01\\_e.pdf](https://www.wto.org/english/docs_e/legal_e/rev-gpr-94_01_e.pdf) (4.8.2023.)

<sup>68</sup> Direktiva 2014/24/EU Europskog parlamenta i Vijeća od 26. veljače 2014. o javnoj nabavi i o stavljanju izvan snage Direktive 2004/18/EZ, SL L 94, 28.3.2014.

<sup>69</sup> Bijela knjiga, str. 11.

<sup>70</sup> Uredba (EU) 2019/452 Europskog parlamenta i Vijeća od 19. ožujka 2019. o uspostavi okvira za provjeru izravnih stranih ulaganja u Uniji, SL L 79I, 21.3.2019., u daljnjem tekstu: Uredba o provjeri izravnih stranih ulaganja.

<sup>71</sup> Kociubiński, Jakub, The Proposed Regulation on Foreign Subsidies Distorting the Internal Market: The Way Forward or Dead End?, European Competition and Regulatory Law Review (CoRe), 2022., sv. 6, br. 1, str. 67.

Uredba općenito uređuje okvir za strane subvencije kojima se narušava unutarnje tržište, s posebnim fokusom na koncentracije i javnu nabavu. Provođenje istraga stavlja u nadležnost Komisije te iznosi postupovna pravila za sva tri glavna područja primjene. Sama Uredba navodi da joj je svrha pravilno funkcioniranje unutarnjeg tržišta i osiguranje ravnopravnih uvjeta na tržištu,<sup>72</sup> a radi dosljednosti, isključivu nadležnost za primjenu Uredbe dodjeljuje Komisiji.<sup>73</sup> Primjenjuje se na „strane subvencije koje su dodijeljene poduzeću, uključujući javno poduzeće koje je pod izravnom ili neizravnom kontrolom države, koje se bavi gospodarskom djelatnošću na unutarnjem tržištu što uključuje poduzeća koja stječu kontrolu nad poduzećem koje ima poslovni nastan u Uniji ili se s njim spajaju ili poduzeća koja sudjeluju u postupku javne nabave u Uniji.“<sup>74</sup> Uredba ne sadrži definiciju poduzeća, no u čl. 2. navodi da „poduzeće“ u kontekstu postupaka javne nabave znači gospodarski subjekt kako je definiran u Direktivi 2009/81/EZ,<sup>75</sup> Direktivi 2014/23/EU,<sup>76</sup> Direktivi 2014/24/EU<sup>77</sup> i Direktivi 2014/25/EU.<sup>78</sup> Međutim, navedene definicije primjenjuju se u kontekstu postupaka javne nabave, dok za ostale situacije nije točno određena nikakva definicija poduzeća. Ipak, u službenom tekstu Uredbe na engleskom jeziku, izraz koji se koristi jest „undertaking“ što odgovara pojmu koji se koristi u engleskim verzijama svih gore navedenih direktiva javne nabave, ali i izrazu iz pravila UFEU-a o tržišnom natjecanju. U kontekstu čl. 101.-109. UFEU-a, izraz „undertaking“ prevodi se kao „poduzetnik“, a Zakon o zaštiti tržišnog natjecanja<sup>79</sup> kojim se uređuje primjena čl. 101. i 102. UFEU-a, također preuzima pojam „undertaking“ iz UFEU-a i prevodi ga kao „poduzetnik“ pri čemu izričito upućuje na pojam poduzetnika u

---

<sup>72</sup> Čl. 1. st. 1. Uredbe.

<sup>73</sup> Uvodna izjava 8.

<sup>74</sup> Čl. 1. st. 2. Uredbe.

<sup>75</sup> Direktiva 2009/81/EZ Europskog parlamenta i Vijeća od 13. srpnja 2009. o usklađivanju postupaka nabave za određene ugovore o radovima, ugovore o nabavi robe i ugovore o uslugama koje sklapaju javni naručitelji ili naručitelji u području obrane i sigurnosti te izmjeni direktiva 2004/17/EZ i 2004/18/EZ, SL L 216, 2009, čl. 1 t. 14. - „Gospodarski subjekt' znači ugovaratelj, isporučitelj ili pružatelj usluga.“

<sup>76</sup> Direktiva 2014/23/EU Europskog parlamenta i Vijeća od 26. veljače 2014. o dodjeli ugovora o koncesiji, SL L 94, 2014., čl. 5. t. 2. - „gospodarski subjekt' znači fizička ili pravna osoba ili javno tijelo ili skupina tih osoba ili tijela, uključujući privremena udruženja poduzeća, koja na tržištu nudi izvođenje radova i/ili posla, nabavu robe ili pružanje usluga.“

<sup>77</sup> Direktiva 2014/24/EU Europskog parlamenta i Vijeća od 26. veljače 2014. o javnoj nabavi i o stavljanju izvan snage Direktive 2004/18/EZ, SL L 94, 2014., čl. 2. st. 1. t. 10.

<sup>78</sup> Direktiva 2014/25/EU Europskog parlamenta i Vijeća od 26. veljače 2014. o nabavi subjekata koji djeluju u sektoru vodnog gospodarstva, energetskom i prometnom sektoru te sektoru poštanskih usluga i stavljanju izvan snage Direktive 2004/17/EZ, SL L 94, 2014., čl. 2. t. 6.

<sup>79</sup> Zakon o zaštiti tržišnog natjecanja, pročišćeni tekst zakona, NN 79/09, 80/13, 41/21, čl. 3. (u daljnjem tekstu: ZZTN).

skladu s praksom Suda Europske unije.<sup>80</sup> Osim toga, Provedbena uredba<sup>81</sup> koristi isti pojam koji se prevodi kao „poduzetnik“ pa je za pretpostaviti da se sudska praksa razvijena oko pojma poduzetnika u kontekstu čl. 101.-109. UFEU-a odgovarajuće primjenjuje i na pojam poduzeća unatoč razlici u prijevodu pa bi se moglo uputiti i na definiciju iz ZZTN-a.<sup>82</sup> Iako ZZTN predstavlja izvor nacionalnog prava, navedena je definicija usklađena sa sudskom praksom Suda Europske unije i može poslužiti kao smjernica u određivanju opsega pojma poduzeća. Butorac Malnar, Pecotić Kaufman, Petrović, Akšamović i Liszt<sup>83</sup> navode sažetu definiciju poduzetnika iz sudske prakse Suda<sup>84</sup> prema kojoj je poduzetnik „svaka osoba (pravni subjekt) koja se bavi ili je uključena u gospodarsku djelatnost (djelatnost prometa proizvoda ili usluga na tržištu), bez obzira na njezin pravni status i način financiranja.“ S obzirom na to da je navedena definicija jako slična i definiciji iz direktiva koje uređuju javnu nabavu, može se pretpostaviti da su isti kriteriji koji su u praksi korišteni za određivanje pojma poduzetnika primjenjivi i na pojam poduzeća. Dakle, kao što je to bio slučaj i s definicijom strane subvencije i treće zemlje, jasno je da je pojam poduzetnika široko određen kako bi se ovlasti Komisije ustanovljene Uredbom protegnule na što veći broj slučajeva. U svakom slučaju, Uredba se primjenjuje na poduzeća koja obavljaju gospodarsku djelatnost na unutarnjem tržištu pri čemu je nevažno mjesto poslovnog nastana.

Prema Uredbi, „smatra se da postoji narušavanje na unutarnjem tržištu ako bi se stranom subvencijom mogao poboljšati konkurentski položaj poduzeća na unutarnjem tržištu i ako se na taj način tom stranom subvencijom stvarno ili moguće negativno utječe na tržišno natjecanje na unutarnjem tržištu.“<sup>85</sup> Kao pokazatelje narušavanja Uredba ističe: iznos i prirodu strane subvencije, položaj poduzeća, uključujući njegovu veličinu, i dotičnih tržišta ili sektora;

---

<sup>80</sup> ZZTN, čl. 3. st. 4.

<sup>81</sup> Provedbena uredba Komisije (EU) 2023/1441 od 10. srpnja 2023. o detaljnim pravilima za postupke koje Komisija provodi u skladu s Uredbom (EU) 2022/2560 Europskog parlamenta i Vijeća o stranim subvencijama kojima se narušava unutarnje tržište, SL L 177, 2023. (u daljnjem tekstu: Provedbena uredba).

<sup>82</sup> „Poduzetnicima se smatraju trgovačka društva, trgovci, udruženje poduzetnika, obrtnici i druge pravne i fizičke osobe koje obavljajući gospodarsku djelatnost sudjeluju u proizvodnji i/ili prometu robe, odnosno pružanju usluga, državna tijela i jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave, kada izravno ili neizravno djeluju na tržištu, kao i sve druge pravne ili fizičke osobe (udruge, sportske organizacije, ustanove, vlasnici autorskih i sličnih prava i ostali) koje djeluju na tržištu. (ZZTN, čl. 3. st. 1.) Pravni oblik, način financiranja i namjera ili činjenica ostvarivanja dobiti, sjedište ili prebivalište u Republici Hrvatskoj ili inozemstvu, kao i činjenica obavlja li se djelatnost na tržištu izravno ili neizravno, trajno, povremeno ili jednokratno, nije od utjecaja na određivanje pojma poduzetnika.“ (ZZTN, čl. 3. st. 2.)

<sup>83</sup> Butorac Malnar *et al. op. cit.* u bilj. 1.

<sup>84</sup> Presuda Suda od 23. travnja 1991. Klaus Höfner i Fritz Elser protiv Macrotron GmbH, C-41/90, ECLI: EU:C:1991:161, t. 21.

<sup>85</sup> Čl. 4. st. 1. Uredbe.

razinu i razvoj gospodarske djelatnosti poduzeća na unutarnjem tržištu, svrhu strane subvencije i uvjete povezane s njom, kao i njezinu upotrebu na unutarnjem tržištu.<sup>86</sup> Naravno, navedeni pokazatelji nisu taksativno određeni, već samo primjerice. Ključno je postojanje stvarnog ili potencijalnog negativnog učinka strane subvencije na tržišno natjecanje. Dodatne smjernice iznesene su u uvodnim izjavama,<sup>87</sup> a tamo je određeno i da za primjenu Uredbe nije potrebno da subvencija bude stvarno isplaćena, već je dovoljno da korisnik ima pravo na primanje subvencije.<sup>88</sup> Ipak, uzevši u obzir da postoje manje subvencije koje svojom vrijednošću nisu u stanju narušiti unutarnje tržište, a čija bi kontrola stvarala nepotreban administrativni trošak za Komisiju, po uzoru na režim državnih potpora, predviđeno je da „ako ukupni iznos strane subvencije poduzeću tijekom bilo kojeg razdoblja od tri uzastopne godine ne premašuje 4 milijuna EUR, smatra se da nije vjerojatno da se tom stranom subvencijom narušava unutarnje tržište.“<sup>89</sup> Uz to, „ako ukupni iznos strane subvencije poduzeću ne premašuje iznos de minimis potpore kako je definirana u članku 3. stavku 2. prvom podstavku Uredbe (EU) br. 1407/2013<sup>90</sup> po trećoj zemlji tijekom bilo kojeg razdoblja od tri uzastopne godine, smatra se da nije vjerojatno da se tom stranom subvencijom narušava unutarnje tržište.“<sup>91</sup> Drugim riječima, minimalni iznos po trećoj zemlji ujednačen je s iznosom iz Uredbe de minimis te iznosi 200 000 EUR po državi članici s time da Uredba o stranim subvencijama dodatno propisuje da nije vjerojatno narušavanje ako je ukupan iznos strane subvencije manji od 4 milijuna EUR u bilo kojem razdoblju od tri uzastopne godine. Međutim, čini se da se u tom članku potkrala pogreška u prijevodu jer verzija Uredbe na engleskom jeziku za subvencije čiji ukupni iznos ne prelazi 4 milijuna EUR navodi: „that foreign subsidy shall be considered unlikely to distort the internal market“ dok za subvencije koje ne prelaze iznos od 200 000 EUR navodi: „that foreign subsidy shall not be considered to distort the internal market.“ Izgledno je da se za subvencije ispod 4

---

<sup>86</sup> *Ibid.*

<sup>87</sup> Tako su kao problematičnije izdvojene strane subvencije koje pokrivaju znatan dio kupovne cijene ciljnih poduzeća u koncentracijama, odnosno procijenjene vrijednosti ugovora u postupku javne nabave, zatim subvencije za operativne troškove (nego za troškove ulaganja), subvencije velikim poduzećima (nego malom i srednjem poduzetništvu - MSP), subvencije na tržištima s prekomjernim kapacitetom ili subvencije koje dovode do prekomjernog kapaciteta održavanjem neisplative imovine ili poticanjem ulaganja u proširenje kapaciteta koji se inače ne bi ni izgrađivali te subvencije korisniku koji pokazuje visok stupanj aktivnosti na unutarnjem tržištu (nego korisniku koji ima znatno nižu razinu aktivnosti.) - uvodna izjava 19. Uredbe.

<sup>88</sup> Uvodna izjava 16.

<sup>89</sup> Čl. 4. st. 2. Uredbe.

<sup>90</sup> Uredba Komisije (EU) br. 1407/2013 od 18. prosinca 2013. o primjeni članaka 107. i 108. Ugovora o funkcioniranju Europske unije na de minimis potpore, SL L 352, 2013., čl. 3. st. 2. (dalje u tekstu: Uredba de minimis) – spomenuti podstavak navodi da ukupan iznos de minimis potpore koja se po državi članici dodjeljuje jednom poduzetniku ne smije prelaziti 200 000 EUR tijekom bilo kojeg razdoblja od tri fiskalne godine.

<sup>91</sup> Čl. 4. st. 3. Uredbe.

milijuna EUR smatra da nije vjerojatno da se njima narušava unutarnje tržište (kako je i napisano u prijevodu) što bi upućivalo na postojanje mogućnosti da takve subvencije ipak naruše tržište i ovlasti Komisije da preispita takve subvencije. S druge strane, čini se da bi se za subvencije koje ne prelaze 200 000 EUR trebalo smatrati da ne narušavaju unutarnje tržište što bi, pak, potencijalno podrazumijevalo da su takve subvencije u cijelosti izuzete iz pravnog okvira uspostavljenog ovom Uredbom. Takvo bi tumačenje bilo u skladu sa shvaćanjem izraženim u uvodnim izjavama.<sup>92,93</sup> Osim toga, „može se smatrati da se stranom subvencijom ne narušava unutarnje tržište u mjeri u kojoj je njezin cilj otklanjanje štete uzrokovane prirodnim nepogodama ili izvanrednim događajima.“<sup>94</sup> Ova odredba vjerojatno je uvedena s obzirom na to da za strane subvencije ne postoje sve različite kategorije izuzeća kao što je to slučaj s državnim potporama jer su strane subvencije, za razliku od državnih potpora, načelno dopuštene,<sup>95</sup> a vrlo vjerojatno i kako bi se istaknula dopuštenost COVID potpora u mjeri u kojoj je njihov cilj zaista uklanjanje štete uzrokovane prirodnim nepogodama/izvanrednim događajima. Kao i kod državnih potpora, predviđene su kategorije stranih subvencija za koje postoji najveća vjerojatnost da će narušiti unutarnje tržište, a to su: subvencije poduzeću koje će vjerojatno prestati poslovati, ako nema plana restrukturiranja koji uključuje znatan vlastiti doprinos tog poduzeća i može ga dugoročno održati na tržištu, neograničena jamstva (bilo u pogledu iznosa bilo u pogledu trajanja jamstva), mjere financiranja izvoza koje nisu u skladu sa Sporazumom OECD-a o službeno podupiranim izvoznim kreditima te subvencije kojima se izravno olakšava koncentracija (npr. subvencije koje su izričito dodijeljene sa svrhom ostvarivanja određene koncentracije), odnosno kojima se omogućuje podnošenje neopravdano niske ponude (u javnoj nabavi).<sup>96</sup> Za navedene kategorije zbog toga nije potrebno da Komisija provede detaljnu procjenu na temelju pokazatelja,<sup>97</sup> ali poduzećima se mora dati prilika da

---

<sup>92</sup> Uvodna izjava 19. Uredbe.

<sup>93</sup> Iako je Bijela knjiga predvidjela samo jedan prag, i to prag od 200 000 EUR po uzoru na Uredbu de minimis, nakon javnog savjetovanja, zaključeno je da navedeni prag predstavlja preveliko opterećenje kako za malo i srednje poduzetništvo, tako i za Komisiju te da, iako je prikladan za državne potpore, gdje postoji niz izuzetaka predviđenih UFEU-om i drugim uredbama, kod stranih subvencija takve iznimke nisu predviđene pa bi opseg ispitivanih subvencija bio prevelik. (Procjena utjecaja, str. 65., str. 74.) Dodatno, Komisija je u početku planirala sustav u kojemu bi dio nadležnosti za provedbu Uredbe pao na tijela država članica što je kasnije napušteno (Bijela knjiga, str. 22.), stoga je uveden veći prag od 5 milijuna EUR koji je kasnije Parlament snizio na 4 milijuna EUR, a Vijeće je zahtijevalo uvođenje još i praga od 200 000 EUR ispod kojeg bi se smatralo da subvencije ne narušavaju unutarnje tržište.

<sup>94</sup> Čl. 4. st. 4. Uredbe.

<sup>95</sup> Uvodna izjava 17. Uredbe.

<sup>96</sup> Čl. 5. st. 1. Uredbe.

<sup>97</sup> Uvodna izjava 20. Uredbe.

dokažu da takva subvencija u konkretnom slučaju ne narušava unutarnje tržište. Dakle, radilo bi se o oborivoj pretpostavci (*praesumptio iuris*) da navedene kategorije stranih subvencija narušavaju unutarnje tržište.<sup>98</sup> Za sve subvencije, pa tako i za one za koje postoji pretpostavka narušavanja, Komisija može odvagnuti njezine negativne učinke i pozitivne učinke „na razvoj relevantne subvencionirane gospodarske djelatnosti na unutarnjem tržištu, uzimajući pritom u obzir druge pozitivne učinke strane subvencije, kao što su širi pozitivni učinci u odnosu na relevantne ciljeve politike, a posebno ciljeve politike Unije.“<sup>99</sup><sup>100</sup> Taj postupak odvagivanja suprotnih učinaka naziva se „test ravnoteže“, a predstavlja pandan testu koji Komisija provodi kada odlučuje o izuzećima od zabrane državnih potpora iz čl. 107. st. 3. UFEU-a. Obrazloženje testa ravnoteže Komisija bi trebala navesti u odluci o okončanju temeljitog ispitnog postupka.<sup>101</sup> Osim što služi za određivanje je li subvencija zabranjena ili ne, rezultat testa ravnoteže primjenjuje se i prilikom odlučivanja o vrsti i težini korektivnih mjera koje Komisija nameće radi otklanjanja narušavanja te prilikom odlučivanja o prihvaćanju obveza poduzeća koje poduzeće može ponuditi umjesto korektivnih mjera,<sup>102</sup> ali „primjena testa ravnoteže ne bi trebala dovesti do ishoda koji bi za poduzeće bio nepovoljniji nego da test ravnoteže nije primijenjen.“<sup>103</sup> Spomenute obveze i korektivne mjere moraju biti razmjerne i njima se u potpunosti i djelotvorno mora otklanjati narušavanje na unutarnjem tržištu.<sup>104</sup> Naime, u pravu državnih potpora, najjednostavnija i najučinkovitija mjera većinom je povrat potpore, no njezina je djelotvornost upitna kad su u pitanju strane subvencije jer je teško utvrditi je li povrat subvencije trećoj državi zaista izvršen ili se zaobilaze odluke Komisije.<sup>105</sup> Zbog toga Uredba navodi da Komisija može prihvatiti povrat subvencije kao obvezu koju ponudi poduzeće „samo ako može utvrditi da je povrat transparentan, provjerljiv i djelotvoran, uzimajući pritom u obzir rizik od zaobilaženja.“<sup>106</sup> U skladu s time, povrat subvencije s odgovarajućom kamatnom stopom samo je jedan od primjera korektivnih mjera i obveza navedenih u Uredbi dok ostali primjeri odgovaraju strukturnim mjerama i mjerama praćenja ponašanja koje Komisija

---

<sup>98</sup> Čl. 5. st. 2. Uredbe.

<sup>99</sup> *Ibid.*, čl. 6. st. 2. „Ti ciljevi politike posebno mogu uključivati visoku razinu zaštite okoliša i socijalnih standarda te promicanje istraživanja i razvoja, a u kontekstu postupka javne nabave Komisija bi trebala uzeti u obzir dostupnost alternativnih izvora opskrbe za dotičnu robu i usluge.“ – uvodna izjava 21. Uredbe.

<sup>100</sup> Moguće je da ova formulacija znači da su pozitivni učinci koji se ne tiču razvoja gospodarske djelatnosti na unutarnjem tržištu sporedni i neće jednako utjecati na ocjenu. – Schonberg, M., op.cit. u bilj. 17., str. 150.

<sup>101</sup> *Ibid.*

<sup>102</sup> Čl. 6. st. 2. Uredbe.

<sup>103</sup> Uvodna izjava 21. Uredbe.

<sup>104</sup> *Ibid.* st. 3.

<sup>105</sup> Procjena utjecaja, str. 55.

<sup>106</sup> Čl. 7. st. 6. Uredbe.

redovito izriče u postupcima koji se vode temeljem čl. 101. i 102. UFEU-a i temeljem Uredbe o koncentracijama<sup>107</sup>, a to su: pružanje, pod poštenim uvjetima, pristupa infrastrukturi koja je stečena spornim subvencijama ili licenciranje za imovinu koja je subvencijom stečena, zatim objavljivanje rezultata istraživanja, smanjenje kapaciteta/prisutnosti na tržištu (npr. privremeno ograničenje obavljanja djelatnosti), suzdržavanje od određenih ulaganja, otuđenje određene imovine, zahtijevanje prilagođavanja upravljačke strukture i, u slučaju koncentracija, zahtijevanje poništenja provedene koncentracije.<sup>108</sup> Nakon izricanja mjere ili prihvata obveze, Komisija može tražiti da ju poduzeće izvještava o provedbi mjera i postavljati druge zahtjeve glede transparentnosti,<sup>109</sup> a može tražiti i izvještavanje o sudjelovanju u postupcima javne nabave ili koncentracijama.<sup>110</sup> Budući da Uredba uređuje tri različita područja – preispitivanje po službenoj dužnosti, koncentracije i postupke javne nabave, postoje i određene postupovne razlike, kao i razlike u području primjene pojedinih pravila, no glavnina pravila o *ex officio* postupku, primjenjuje se i kod druga dva oblika kontrole, a Komisiji svakako stoji na raspolaganju i mogućnost preispitivanja po službenoj dužnosti subvencija u situacijama koje ne ispunjavaju uvjete za prijavu ili, primjerice, kod već provedenih koncentracija ili dodijeljenih ugovora.

## **4.2. PREISPITIVANJE PO SLUŽBENOJ DUŽNOSTI I OPĆE ODREDBE O PREISPITIVANJU STRANIH SUBVENCIIJA**

Dok su za koncentracije i javnu nabavu predviđeni *ex ante* oblici kontrole putem prijave koncentracije ili financijskih doprinosa, za sve ostale oblike narušavanja tržišta stranim subvencijama Komisija postupak pokreće po službenoj dužnosti. Svoju aktivnost tada temelji na informacijama koje dobiva iz svih mogućih izvora, od država članica, poduzeća, fizičkih i pravnih osoba, udruženja ili, pak trećih država.<sup>111</sup> Jedino je određeno da su „preispitivanja javnih nabava po službenoj dužnosti ograničena na dodijeljene ugovore, a takva preispitivanja ne smiju imati za posljedicu poništenje odluke o dodjeli ugovora ili raskid ugovora.“<sup>112</sup> Kao što je to bio slučaj s postupcima Komisije koji se vode temeljem čl. 101. - 109. UFEU-a, europski su zakonodavci i ovdje predvidjeli postupak od dva koraka – preliminarnog

---

<sup>107</sup> Uredba Vijeća (EZ) br. 139/2004 od 20. siječnja 2004. o kontroli koncentracija između poduzetnika, SL L 24, 2004., u daljnjem tekstu: Uredba o koncentracijama.

<sup>108</sup> *Ibid.*, st. 4.

<sup>109</sup> Čl. 7. st. 5. Uredbe.

<sup>110</sup> „Tim zahtjevom ne dovode se u pitanje obveze prijave koncentracija i financijskih doprinosa u postupku javne nabave.“ – čl. 8. Uredbe.

<sup>111</sup> Čl. 9. st. 1. Uredbe.

<sup>112</sup> *Ibid.* st. 2.



preispitivanja i temeljitog ispitnog postupka. Komisija prvo prikuplja dodatne informacije nakon čega preliminarno procjenjuje postoji li strana subvencija i narušava li ona unutarnje tržište.<sup>113</sup> Radi prikupljanja informacija, Komisija može zatražiti informacije od raznoraznih subjekata i provoditi inspekcije unutar i izvan Unije.<sup>114</sup> Komisija informacije može zatražiti kako od poduzeća koje je predmet ispitnog postupka (što uključuje čak i informacije o ponudi u postupku javne nabave) tako i od drugih poduzeća vodeći računa o načelu proporcionalnosti te od država članica EU-a i trećih zemalja koje joj, za razliku od država članica, ipak nisu obvezne pružiti te informacije ako to nije posebno predviđeno međunarodnim ugovorom.<sup>115</sup> Također, ako država članica smatra da bi mogla postojati strana subvencija i da bi se njome moglo narušiti unutarnje tržište, a Komisija nije uputila zahtjev dotičnoj državi ili nema saznanja o subvenciji, država članica mora dostaviti informacije o tome Komisiji, a to može učiniti i fizička ili pravna osoba ili udruženje.<sup>116</sup> Određen je i sadržaj Komisijinog zahtjeva za informacijama pri čemu je bitno za istaknuti da on mora sadržavati, između ostalog, „izjavu o tome da Komisija zbog nesuradnje može donijeti odluku na temelju činjenica koje su joj dostupne.“<sup>117</sup> Osim podnošenja zahtjeva za informacijama, Komisija može obaviti razgovor s fizičkom ili pravnom osobom koja pristaje na razgovor u svrhu prikupljanja informacija.<sup>118</sup> Članak 14. predviđa ovlast Komisije da provodi potrebne inspekcije poduzeća unutar Unije tijekom kojih su službene osobe koje je Komisija ovlastila za provođenje inspekcije ovlaštene: „(a) ući u sve prostore, na zemljišta i u prijevozna sredstva poduzeća ili udruženja poduzeća; (b) pregledati poslovne knjige i drugu poslovnu dokumentaciju, bez obzira na medij na kojem su pohranjeni, pristupiti svim informacijama koje su dostupne subjektu koji je predmet inspekcije te uzeti ili zatražiti primjerke ili izvatke iz tih poslovnih knjiga ili te poslovne dokumentacije; (c) zatražiti od bilo kojeg predstavnika ili člana osoblja poduzeća ili udruženja poduzeća objašnjenja u vezi s činjenicama ili dokumentima koji se odnose na predmet i svrhu inspekcije te zabilježiti odgovore; (d) zapečatiti svaki poslovni prostor te poslovne knjige ili poslovnu dokumentaciju za vrijeme trajanja inspekcije i u opsegu koji je potreban za inspekciju.“<sup>119</sup> Poduzeća se u tom slučaju moraju podvrgnuti inspekcijama po predočenju

---

<sup>113</sup> *Ibid.*, čl. 10. st. 1.

<sup>114</sup> *Ibid.*

<sup>115</sup> *Ibid.*, čl. 13. st. 2., 3., 5., 6.

<sup>116</sup> *Ibid.* čl. 35. st. 1. i 2.

<sup>117</sup> *Ibid.*, čl. 13. st. 4.

<sup>118</sup> „Ako se razgovor ne provodi u prostorima Komisije, telefonom ili drugim elektroničkim putem, Komisija prije razgovora: (a) obavješćuje državu članicu na čijem se državnom području treba obaviti razgovor; ili (b) pribavlja suglasnost treće zemlje na čijem se državnom području treba obaviti razgovor.“ – čl. 13. st. 7. Uredbe.

<sup>119</sup> Čl. 14. st. 2. Uredbe.

odluke Komisije čiji je sadržaj također propisan Uredbom.<sup>120</sup> Istim su člankom propisane i obveze država članica prilikom inspekcija unutar Unije.<sup>121</sup> Osim obveze suradnje u inspekcijama koje provodi Komisija, država članica mora na zahtjev Komisije na svojem državnom području provesti sve inspekcije ili druge mjere za utvrđivanje činjenica u skladu sa svojim nacionalnim pravom kako bi utvrdila postoji li strana subvencija kojom se narušava unutarnje tržište.<sup>122</sup> Situacija je, naravno, drugačija kod inspekcija izvan Unije. Komisija može provoditi inspekcije na državnom području treće zemlje pod uvjetom da je vlada te treće zemlje službeno obaviještena i nije podnijela prigovor na inspekciju,<sup>123</sup> a može i od poduzeća zatražiti da daju svoju suglasnost za inspekciju.<sup>124</sup> Dakako, ne postoji obveza trećih država i njezinih službenih osoba da pružaju onu razinu pomoći koju pružaju tijela država članica osim ako je drugačije propisano međunarodnim ugovorom sklopljenim između EU-a i treće zemlje. Jedina je sankcija u tom pogledu donošenje odluke na temelju dostupnih informacija.<sup>125</sup>

Ako nakon preliminarnog preispitivanja Komisija raspolaže dostatnim naznakama da je poduzeću dodijeljena strana subvencija kojom se narušava unutarnje tržište, ona: „(a) donosi odluku o pokretanju temeljitog ispitnog postupka u kojoj se sažimaju relevantna činjenična i pravna pitanja i koja uključuje preliminarnu procjenu o postojanju strane subvencije te preliminarnu procjenu je li došlo do stvarnog ili mogućeg narušavanja na unutarnjem tržištu; (b) obavješćuje poduzeće koje je predmet ispitnog postupka; (c) obavješćuje države članice i, ako je pokrenut temeljiti ispitni postupak u vezi s postupkom javne nabave, dotičnog javnog naručitelja ili naručitelja; i (d) objavljuje obavijest u Službenom listu Europske unije u kojoj poziva na podnošenje stajališta u pisanom obliku i unutar roka koji je propisala Komisija.“<sup>126</sup> Ako, pak, nema dovoljnih naznaka za pokretanje temeljitog ispitnog postupka, Komisija okončava preliminarno preispitivanje i obavješćuje o tome poduzeće koje je predmet ispitnog postupka te države članice koje su obaviještene kao i dotičnog javnog naručitelja ili

---

<sup>120</sup> *Ibid.* st. 3.

<sup>121</sup> „Komisija mora pravodobno prije početka inspekcije o njoj obavijestiti državu članicu na čijem se državnom području inspekcija treba provesti te je obavijestiti o datumu početka inspekcije; službene osobe i druge osobe koje je ovlastila ili imenovala država članica na zahtjev države članice ili Komisije aktivno pružaju pomoć službenim osobama i drugom pratećem osoblju koje je ovlastila Komisija i imaju jednake ovlasti; ako službene osobe ili drugo prateće osoblje koje je ovlastila Komisija ustanove da se poduzeće ili udruženje poduzeća opire inspekciji, država članica pruža im potrebnu pomoć te prema potrebi traži pomoć policije ili istovrijednog tijela za izvršavanje zakonodavstva kako bi im se omogućilo da provedu inspekciju.“ – čl. 14. st. 4., 5., 6. Uredbe.

<sup>122</sup> *Ibid.* st. 7.

<sup>123</sup> *Ibid.* čl. 15.

<sup>124</sup> *Ibid.*

<sup>125</sup> v. *infra*.

<sup>126</sup> Čl. 10. st. 3. Uredbe.

naručitelja.<sup>127</sup> Tijekom temeljitog ispitnog postupka Komisija dodatno procjenjuje stranu subvenciju i prikuplja sve informacije koje smatra potrebnima<sup>128</sup> te u najvećoj mogućoj mjeri nastoji donijeti odluku u roku od 18 mjeseci od pokretanja temeljitog ispitnog postupka.<sup>129</sup> Nakon provedenog temeljitog ispitnog postupka, nekoliko je odluka koje Komisija može donijeti:

1. „odluka o korektivnim mjerama – ako utvrdi da se stranom subvencijom narušava unutarnje tržište;
2. odluka o obvezama – ako utvrdi da se narušava unutarnje tržište, a poduzeće ponudi da će preuzeti obveze;
3. odluka o nepodnošenju prigovora - ako utvrdi da preliminarna procjena kako je utvrđena u njezinoj odluci o pokretanju temeljitog ispitnog postupka nije potvrđena ili da pozitivni učinci nadmašuju narušavanje na unutarnjem tržištu.“<sup>130</sup>

Osim navedenih, Komisija može, „kako bi se očuvalo tržišno natjecanje na unutarnjem tržištu i spriječila nepopravljiva šteta“, donijeti privremene mjere<sup>131</sup> ako: „1. postoje dostatne naznake da je financijski doprinos strana subvencija i da se njime narušava unutarnje tržište i 2. postoji opasnost od ozbiljne i nepopravljive štete za tržišno natjecanje na unutarnjem tržištu.“<sup>132</sup>

Što se tiče sankcija za nesuradnju, Komisija odluku o pokretanju temeljitog ispitnog postupka kao i ranije navedene odluke koje inače donosi u samom temeljitom ispitnom postupku može donijeti na temelju dostupnih činjenica ako poduzeće koje je predmet ispitnog postupka ili treća zemlja koja je dodijelila stranu subvenciju na zahtjev Komisije pruži informacije koje su nepotpune, netočne ili obmanjujuće ili ih ne pruži u roku koji je propisala Komisija; odbije podvrgnuti se inspekciji Komisije unutar Unije ili izvan nje, naloženoj u skladu s pravilima o takvim inspekcijama; ili na neki drugi način ometa preliminarno preispitivanje ili temeljiti ispitni postupak.<sup>133</sup> Netočne ili obmanjujuće informacije ne uzimaju se u obzir, a „ako poduzeće, ne pruži informacije koje su potrebne kako bi se utvrdilo ostvaruje

---

<sup>127</sup> *Ibid.* st. 4.

<sup>128</sup> *Ibid.*, čl. 11. st. 1.

<sup>129</sup> *Ibid.*, čl. 11. st. 5.

<sup>130</sup> *Ibid.*, st. 4.

<sup>131</sup> „Privremene mjere mogu se osobito, ali ne isključivo, sastojati od mjera pružanja pristupa infrastrukturi koja je stečena ili podržana stranim subvencijama kojima se narušava unutarnje tržište, suzdržavanja od određenih ulaganja te licenciranja pod poštenim, razumnim i nediskriminacijskim uvjetima za imovinu stečenu ili razvijenu uz pomoć stranih subvencija.“ – čl. 12. st. 2. Uredbe.

<sup>132</sup> *Ibid.*, čl. 12. st. 1.

<sup>133</sup> *Ibid.*, čl. 16. st. 1.

li to poduzeće korist od financijskog doprinosa, može se smatrati da je to poduzeće ostvarilo takvu korist.“<sup>134</sup><sup>135</sup> Donošenje odluke na temelju dostupnih informacija bitno je kod nesuradnje trećih država jer je to jedina sankcija koja tada Komisiji stoji na raspolaganju, a isto vrijedi i kod nesuradnje poduzeća u inspekciji izvan Unije. Osim te ovlasti, Komisiji na raspolaganju stoji i ovlast izricanja novčanih kazni i određivanja periodičnih penala za točno određene slučajeve nesuradnje.<sup>136</sup> Treba istaknuti da nije predviđeno izricanje novčanih kazni niti određivanje periodičnih penala za poduzeća koja ne surađuju u inspekciji izvan Unije. Novčane kazne ne smiju premašiti 1 % ukupnog prometa dotičnog poduzeća ili udruženja poduzeća u prethodnoj financijskoj godini.<sup>137</sup> Periodični penali ne smiju premašiti 5 % vrijednosti prosječnog ukupnog dnevnog prometa dotičnog poduzeća u prethodnoj financijskoj godini za svaki radni dan kašnjenja, od dana utvrđenog u odluci, sve dok to poduzeće ili udruženje poduzeća ne dostavi potpune i točne informacije ili dok se ne podvrgne inspekciji.<sup>138</sup> Stroža su pravila predviđena za situaciju u kojoj poduzeće ne postupi u skladu s odlukom o obvezama, o privremenim ili o korektivnim mjerama<sup>139</sup> i kada ne postupi u skladu s odlukom, prema kojoj je poduzeće dužno obavijestiti Komisiju o svojem budućem sudjelovanju u koncentracijama ili postupcima javne nabave.<sup>140</sup> Pri određivanju iznosa novčane kazne ili periodičnih penala Komisija uzima u obzir prirodu, težinu i trajanje povrede, uzimajući u obzir načela proporcionalnosti i primjerenosti.<sup>141</sup> Predviđena je i ovlast Komisije da opozove odluku o obvezama, korektivnim mjerama ili o nepodnošenju prigovora i donese novu odluku ako

---

<sup>134</sup> *Ibid.* st. 2. i 3.

<sup>135</sup> „Pri uzimanju u obzir dostupnih činjenica rezultat postupka može biti nepovoljniji za poduzeće nego u slučaju da je surađivalo.“ - čl. 16. st. 4. Uredbe.

<sup>136</sup> „Ako poduzeće ili udruženje poduzeća namjerno ili iz nepažnje: (a) dostavi nepotpune, netočne ili obmanjujuće informacije kao odgovor na zahtjev za informacije ili ne pruži informacije u propisanom roku; (b) tijekom inspekcija unutar Unije pruži na uvid nepotpune poslovne knjige ili drugu poslovnu dokumentaciju koji su zatraženi; (c) kao odgovor na pitanje postavljeno prilikom inspekcije unutar Unije predstavniku ili članu osoblja poduzeća ili udruženja poduzeća radi dobivanja objašnjenja u vezi s činjenicama ili dokumentima koji se odnose na predmet i svrhu inspekcije: i. da netočan ili obmanjujući odgovor; ii. ne ispravi, unutar roka koji je odredila Komisija, netočan, nepotpun ili obmanjujući odgovor koji je dao član osoblja; ili iii. ne da ili odbije dati potpuni odgovor o činjenicama koje se odnose na predmet i svrhu inspekcije koja je naložena odlukom Komisije; (d) odbije podvrgnuti se inspekcijama unutar Unije koje su naložene ili je skinulo postavljene pečate; ili (e) ne ispuni uvjete za uvid u spis predmeta ili uvjete objave koje je odredila Komisija“ - čl. 17. st. 1. Uredbe.

<sup>137</sup> Čl. 17. st. 2. Uredbe.

<sup>138</sup> *Ibid.*, st. 3.

<sup>139</sup> Tada Komisija odlukom može: „(a) izreći novčane kazne koje ne premašuju 10 % ukupnog prometa dotičnog poduzeća u prethodnoj financijskoj godini; ili (b) odrediti periodične penale koji ne premašuju 5 % prosječnog ukupnog dnevnog prometa dotičnog poduzeća u prethodnoj financijskoj godini za svaki dan u kojem nije postupilo u skladu s navedenim odlukama, počevši od datuma odluke Komisije kojom se određuju takvi periodični penali.“ - čl. 17. st. 5. Uredbe.

<sup>140</sup> čl. 17. st. 5. Uredbe.

<sup>141</sup> *Ibid.*, st. 6.

poduzeće postupa protivno svojim obvezama ili korektivnim mjerama, ako se prvotna odluka temeljila na nepotpunim, netočnim ili obmanjujućim informacijama; ili ako obveze ili korektivne mjere nisu djelotvorne.<sup>142</sup>

### 4.3. KONCENTRACIJE

Prema Uredbi, „smatra se da koncentracija postoji ako trajna promjena kontrole<sup>143</sup> proizlazi iz bilo koje od dviju sljedećih situacija:

(a) spajanja dvaju ili više prethodno neovisnih poduzeća ili njihovih dijelova;

(b) situacije kada jedna osoba ili više njih koje već kontroliraju najmanje jedno poduzeće odnosno kada jedno poduzeće ili više njih, kupnjom vrijednosnih papira ili imovine, na temelju ugovora ili na bilo koji drugi način, steknu izravnu ili neizravnu kontrolu nad cijelim drugim poduzećem ili više njih odnosno nad dijelovima drugog poduzeća ili više njih.“<sup>144</sup>

K tome, koncentracija je i stvaranje zajedničkog pothvata koji na trajnoj osnovi obavlja sve funkcije samostalnoga gospodarskog subjekta.<sup>145</sup> Kontrola, u smislu Uredbe, znači mogućnost ostvarivanja prevladavajućeg utjecaja na poduzeće pri čemu je nevažno kako je taj utjecaj stečen i ostvaren. Moguće je da se radi o stjecanju većinskog udjela u poduzeću ili o vlasništvu/pravu korištenja imovine poduzeća ili, pak, o ugovorima i pravima koji omogućuju prevladavajući utjecaj na odluke ili sastav organa poduzeća.<sup>146</sup> U svakom slučaju, ključno je za pojam koncentracije da je kontrolu steklo poduzeće ili osoba koja već kontrolira barem jedno poduzeće, inače se neće raditi o koncentraciji, već o običnom stjecanju poduzeća. Predviđene su i iste iznimke od pojma koncentracije kao i one iz Uredbe o koncentracijama (kreditne institucije, stečaj, financijska holding poduzeća i sl.)<sup>147</sup> Usporedbom članka koji uređuje pojam koncentracije s odgovarajućim člankom Uredbe o koncentracijama, odmah je jasno da je rješenje iz Uredbe preuzeto iz postojećih europskih pravila o koncentracijama s obzirom na to

---

<sup>142</sup> *Ibid.*, čl. 18. st. 1. „Međutim, opoziv i donošenje nove odluke Komisije ne smiju utjecati na odluku javnog naručitelja ili naručitelja o dodjeli ugovora niti na na ugovor koji je već sklopljen nakon takve odluke o dodjeli.“ - čl. 18. st. 2. Uredbe.

<sup>143</sup> Bijela je knjiga originalno predviđala da se ovaj dio Uredbe odnosi i na promjenu kontrole u skladu s Uredbom o koncentracijama i na stjecanje značajnog utjecaja, tj. „određenog postotka udjela ili glasačkih prava, kako bi bilo obuhvaćeno stjecanje sudjelujućih udjela kojima se može steći značajan utjecaj nad poduzećem, a koji ne predstavljaju promjenu kontrole.“ - Bijela knjiga, str. 24. Ipak, to je rješenje kasnije napušteno.

<sup>144</sup> Čl. 20. st. 1. Uredbe.

<sup>145</sup> *Ibid.*, st. 2.

<sup>146</sup> *Ibid.*, st. 6.

<sup>147</sup> *Ibid.*, st. 4.

da su članci gotovo istovjetni, uključujući i iznimke od pojma koncentracije, no iako je definicija ista, kriteriji su za obvezu prijave, naravno, različiti. Prema Uredbi, koncentracija podliježe obvezi prijavljivanja:

„(a) ako barem jedno od poduzeća koja se spajaju, stečeno poduzeće ili zajednički pothvat ima poslovni nastan u Uniji i ostvaruje ukupni promet u Uniji od najmanje 500 milijuna EUR; i

(b) ako su sljedećim poduzećima tijekom tri godine koje prethode sklapanju sporazuma, objavi javnog nadmetanja ili stjecanju kontrolnog udjela iz trećih zemalja dodijeljeni kombinirani ukupni financijski doprinosi u iznosu većem od 50 milijuna EUR: i. u slučaju stjecanja, stjecatelju ili stjecateljima i stečenom poduzeću; ii. u slučaju spajanja, poduzećima koja se spajaju; iii. u slučaju zajedničkog pothvata, poduzećima koja stvaraju zajednički pothvat i zajedničkom pothvatu.“<sup>148</sup>

Kao što je to slučaj i s prijavama koncentracija prema Uredbi o koncentracijama, i ovdje je predviđen sustav *ex ante* kontrole, i to putem obveze sudionika koncentracije da prijave strane financijske doprinose<sup>149</sup> stečene tri godine prije stjecanja što uključuje i financijske doprinose dodijeljene u razdoblju od tri godine prije datuma početka primjene Uredbe.<sup>150</sup> Iako nije sadržano u glavnom tekstu Uredbe, u uvodnim izjavama određeno je da bi „poduzeća trebala moći u dobroj vjeri zatražiti konzultacije s Komisijom prije prijavljivanja kako bi dobila smjernice o tome jesu li dosegnuti pragovi za prijavu.“<sup>151</sup> Što se tiče samog načina izračuna prometa, ukupni promet obuhvaća iznose koje su dotična poduzeća ostvarila u prethodnoj financijskoj godini od prodaje proizvoda i pružanja usluga u okviru svojih redovnih djelatnosti, nakon odbitka prodajnih rabata, poreza na dodanu vrijednost i drugih poreza koji su izravno povezani s prometom,<sup>152</sup> a izračunava se zbrajanjem odgovarajućih prometa dotičnog poduzeća i povezanih poduzeća,<sup>153</sup> pri čemu se ne uzima u obzir prodaja proizvoda ni pružanje usluga

---

<sup>148</sup> *Ibid.*, st. 3.

<sup>149</sup> Članak namjerno ne koristi termin „strana subvencija“, već „financijski doprinos“ kako predmetna poduzeća ne bi morala samostalno tumačiti pojam strane subvencije određen ovom Uredbom. Na taj se način izbjegava rizik neprijavljivanja određenih doprinosa samo zato što poduzeće smatra da se ne radi o stranoj subvenciji. – Bijela knjiga, str. 25.

<sup>150</sup> Uvodna izjava 77. Uredbe.

<sup>151</sup> *Ibid.*, uvodna izjava 38.

<sup>152</sup> *Ibid.*, čl. 22. st. 1.

<sup>153</sup> „Ukupni se promet izračunava zbrajanjem odgovarajućih prometa: (a) dotičnog poduzeća; (b) poduzeća u kojima dotično poduzeće, izravno ili neizravno: **i.** posjeduje više od polovine kapitala ili poslovne imovine; **ii.** ima ovlast za korištenje više od polovice glasačkih prava; **iii.** ima ovlast za imenovanje više od polovice članova nadzornog odbora, upravnog vijeća ili tijela koja pravno zastupaju ta poduzeća; ili **iv.** ima pravo upravljanja

među tim poduzećima.<sup>154</sup> U skladu s tim, ukupni financijski doprinos isto se izračunava zbrajanjem doprinosa koje su treće zemlje dodijelile svim povezanim poduzećima ili dijelovima poduzeća.<sup>155</sup> Koncentracije se prijavljuju Komisiji prije njihove provedbe, a nakon sklapanja sporazuma, objave javnog nadmetanja ili stjecanja kontrolnog udjela.<sup>156</sup> Međutim, ako poduzeće ne prijavi koncentraciju koju je trebalo prijaviti, Komisija može zatražiti od tog poduzeća da prijavi koncentraciju i u tom slučaju Komisija nije vezana nikakvim rokovima,<sup>157</sup> a jednako tako, u slučaju sumnje na postojanje stranih subvencija, može zatražiti i prijavu koncentracije za koju ne postoji obveza prijave ako posumnja na dodjelu stranih subvencija i tada ta koncentracija podliježe obvezi prijavljivanja.<sup>158</sup> Određeno je da je prilikom procjenjivanja narušava li se stranom subvencijom u koncentraciji unutarnje tržište, ta procjena ograničena na dotičnu koncentraciju.<sup>159</sup> Jedna od bitnijih odredbi jest da se koncentracija koja podliježe obvezi prijavljivanja ne smije provesti prije nego što ju se prijavi.<sup>160</sup> Ako Komisija primi potpunu prijavu, koncentracija se ne smije provesti u razdoblju od 25 radnih dana nakon primitka te prijave.<sup>161</sup> To je u skladu s odredbom prema kojoj Komisija, nakon preliminarnog preispitivanja, može pokrenuti temeljiti ispitni postupak najkasnije 25 radnih dana nakon primitka potpune prijave.<sup>162</sup> Nakon toga, koncentracija se ne smije provesti u razdoblju od 90 radnih dana od pokretanja temeljitog ispitnog postupka.<sup>163</sup> U tom roku i Komisija mora donijeti odluku, inače je dotičnim poduzećima dopušteno provesti koncentraciju.<sup>164</sup> Predviđene su i mogućnosti produljenja i suspenzije rokova.<sup>165</sup> Što se tiče samog ispitnog postupka, isti je kao i kod postupaka pokrenutih po službenoj dužnosti, uz nekoliko iznimaka. Prva su već navedeni rokovi unutar kojih bi Komisija trebala donijeti odluku kako bi spriječila provođenje koncentracije. Druga razlika su odluke koje može donijeti, točnije umjesto odluke o korektivnim mjerama donosi se odluka o zabrani koncentracije. Navedene odluke Komisija

---

poslovanjem tih poduzeća; (c) poduzeća koja u dotičnom poduzeću imaju bilo koje od prava ili bilo koju od ovlasti iz točke (b); (d) poduzeća u kojima poduzeće iz točke (c) ima bilo koje od prava ili bilo koju od ovlasti iz točke (b); (e) poduzeća u kojima dva ili više poduzeća iz točaka od (a) do (d) zajednički imaju bilo koje od prava ili bilo koju od ovlasti iz točke (b).“ – čl. 22. st. 4. Uredbe.

<sup>154</sup> Čl. 22. st. 1. Uredbe.

<sup>155</sup> *Ibid.*, čl. 23.

<sup>156</sup> *Ibid.*, čl. 21. st. 1.

<sup>157</sup> *Ibid.*, čl. 21. st. 4.

<sup>158</sup> *Ibid.*, st. 4. i 5.

<sup>159</sup> *Ibid.*, čl. 19.

<sup>160</sup> *Ibid.*, čl. 24. st. 1.

<sup>161</sup> *Ibid.*

<sup>162</sup> *Ibid.*, čl. 25. st. 2.

<sup>163</sup> *Ibid.*, čl. 24. st. 2.

<sup>164</sup> *Ibid.*, čl. 25. st. 4.

<sup>165</sup> *Ibid.*, čl. 24. st. 4. i 5.

može donijeti bez poštivanja rokova ako je koncentracija provedena protivno obvezama iz odluke o obvezama ili ako je odluka opozvana.<sup>166</sup> Ako, pak, Komisija utvrdi da je koncentracija koja podliježe obvezi prijavljivanja već provedena i da se stranim subvencijama u toj koncentraciji narušava unutarnje tržište, Komisija može zahtijevati od poduzeća da ponište koncentraciju radi uspostave prijašnjeg stanja ili, ako se poništenjem ne može uspostaviti prijašnje stanje, donijeti drugu mjeru koja omogućava uspostavu prijašnjeg stanja u što većoj mjeri te naložiti bilo koju mjeru radi osiguranja da će te mjere biti poduzete.<sup>167</sup> Treća razlika u odnosu na *ex officio* postupak tiče se novčanih kazni. Točnije, predviđeni su dodatni razlozi za njihovo izricanje uz one koji su ranije opisani.<sup>168</sup>

#### 4.4. POSTUPCI JAVNE NABAVE

Europski su se zakonodavci u postupku javne nabave odlučili za *ex ante* kontrolu stranih subvencija putem prijava jednako kao i za koncentracije pri čemu se stranim subvencijama kojima se uzrokuje ili bi se moglo uzrokovati narušavanje u postupku javne nabave smatraju strane subvencije kojima se poduzeću omogućuje podnošenje ponude koja je neopravdano povoljna s obzirom na dotične radove, robu ili usluge.<sup>169</sup> Kao i kod koncentracija, „procjena o tome postoji li narušavanje na unutarnjem tržištu i o tome je li ponuda neopravdano povoljna ograničena je na dotični postupak javne nabave te se uzimaju u obzir samo strane subvencije dodijeljene tijekom tri godine prije podnošenja prijave.“<sup>170</sup><sup>171</sup> Uredba se u ovom dijelu uvelike oslanja na rješenja i terminologiju iz relevantnih europskih direktiva o javnoj nabavi. Članak

---

<sup>166</sup> Čl. 24. st. 6. Uredbe.

<sup>167</sup> *Ibid.*, čl. 25. st. 6.

<sup>168</sup> Tako Komisija dotičnim poduzećima također može izreći novčane kazne „koje ne smiju premašiti 1 % njihova ukupnog prometa u prethodnoj financijskoj godini ako ta poduzeća u prijavi ili njezinoj dopuni namjerno ili iz nepažnje dostave netočne ili obmanjujuće informacije“. (čl. 26. st. 2. Uredbe) Osim toga, „može izreći i novčane kazne koje ne smiju premašiti 10 % njihova ukupnog prometa u prethodnoj financijskoj godini ako ta poduzeća namjerno ili iz nepažnje: (a) ne prijave koncentraciju koja podliježe obvezi prijavljivanja prije njezine provedbe, osim ako im je to izričito odobreno; (b) provedu prijavljenu koncentraciju protivno odredbama o rokovima; (c) provedu prijavljenu koncentraciju koja je zabranjena odlukom o zabrani koncentracije; (d) zaobiđu ili pokušaju zaobići zahtjeve u pogledu prijavljivanja.“ (čl. 26. st. 3. Uredbe).

<sup>169</sup> Čl. 27. Uredbe.

<sup>170</sup> *Ibid.*

<sup>171</sup> Iako je procjena temeljem prijava (kod koncentracija i javne nabave) ograničena na dotičnu koncentraciju ili postupak javne nabave, financijski doprinos prijavljen u tom kontekstu ipak može biti relevantan u vezi s nekom drugom gospodarskom djelatnošću i procjenjivati se na temelju Uredbe (čl. 34. st. 1. Uredbe), a isto vrijedi i za financijski doprinos procijenjen u postupku po službenoj dužnosti. (čl. 34. st. 2.) Međutim, „uzimajući u obzir prirodu mehanizma *ex ante* preispitivanja i potrebu za pravnom sigurnošću, Komisija ne bi trebala na vlastitu inicijativu ponovno preispitivati koncentraciju ili natječaj javne nabave koji su prijavljeni i procijenjeni u skladu s odgovarajućim postupcima.“ (uvodna izjava 57. Uredbe.)



2. Uredbe upućuje na definicije poduzeća, ugovora, postupka javne nabave i (javnog) naručitelja opisane u Direktivi 2009/81/EZ, Direktivi 2014/23/EU, Direktivi 2014/24/EU i Direktivi 2014/25/EU pri čemu navodi i koji se od postupaka iz navedenih direktiva smatra postupkom javne nabave u smislu Uredbe. Javni je naručitelj ili naručitelj u obavijesti o nadmetanju ili, ako se provodi postupak bez prethodne objave, u dokumentaciji o nabavi obvezan navesti da gospodarski subjekti podliježu obvezi prijavljivanja,<sup>172</sup> ali ako to ne učini, to neće utjecati na primjenu Uredbe.<sup>173</sup> Preuzet je i način izračuna vrijednosti javne nabave. Smatra se da strani financijski doprinos u postupku javne nabave podliježe obvezi prijavljivanja ako:

„(a) procijenjena vrijednost te javne nabave ili okvirnog sporazuma bez PDV-a,<sup>174</sup> ili posebne nabave u okviru dinamičkog sustava nabave, jednaka je ili veća od 250 milijuna EUR; i

(b) gospodarskom subjektu, uključujući njegova društva kćeri bez poslovne autonomije, njegova holding društva i, ako je to primjenjivo, njegove glavne podugovaratelje i glavne dobavljače uključene u istu ponudu u postupku javne nabave, tijekom tri godine prije podnošenja prijave<sup>175</sup> ili, ako je to primjenjivo, ažurirane prijave, dodijeljeni su ukupni financijski doprinosi<sup>176</sup> jednaki ili veći od 4 milijuna EUR po trećoj zemlji.“<sup>177</sup>

Tada gospodarski subjekti koji sudjeluju u postupku javne nabave prijavljuju javnom naručitelju/naručitelju sve strane financijske doprinose, a ako nisu ispunjeni uvjeti za prijavu, onda „navode u izjavi sve primljene strane financijske doprinose i potvrđuju da primljeni strani financijski doprinosi ne podliježu obvezi prijavljivanja.“<sup>178</sup> Dakle, Uredba razlikuje prethodnu prijavu od izjave, a u svakom slučaju potrebno je navesti financijske doprinose.<sup>179</sup> Nakon što je prijava ili izjava podnesena, javni naručitelj/naručitelj bez odgode je prosljeđuje Komisiji,<sup>180</sup>

---

<sup>172</sup> Čl. 28. st. 6. Uredbe.

<sup>173</sup> *Ibid.*

<sup>174</sup> Izračunana u skladu s odredbama utvrđenima u članku 8. Direktive 2014/23/EU, članku 5. Direktive 2014/24/EU i članku 16. Direktive 2014/25/EU.

<sup>175</sup> To uključuje i financijske doprinose dodijeljene u razdoblju od tri godine prije datuma početka primjene Uredbe. – uvodna izjava 77. Uredbe.

<sup>176</sup> Kao i za koncentracije, Uredba namjerno koristi termin financijski doprinos kako bi se izbjegao problem neprijavljivanja zbog nerazumijevanja pojma strane subvencije.

<sup>177</sup> Čl. 28. st. 1. Uredbe.

<sup>178</sup> *Ibid.*, čl. 29. st. 1.

<sup>179</sup> „U otvorenom postupku javne nabave prijava ili izjava podnosi se samo jedanput, zajedno s ponudom, a u postupku javne nabave koji se sastoji od više faza, prijava ili izjava podnosi se dvaput, prvi put zajedno sa zahtjevom za sudjelovanje, a potom u obliku ažurirane prijave ili ažurirane izjave zajedno s podnesenom ponudom ili konačnom ponudom.“ – čl. 29. st. 1. Uredbe.

<sup>180</sup> *Ibid.*, čl. 29. st. 2.

a ako nije podnesena, prije odbijanja ponude može zahtijevati dostavljanje u roku od 10 radnih dana.<sup>181</sup> Komisija bez nepotrebne odgode ispituje sadržaj primljene prijave, a ako utvrdi da je prijava nepotpuna, o tome obavješćuje javnog naručitelja/naručitelja i dotičnog gospodarskog subjekta te zahtijeva da se upotpuni sadržaj prijave u roku od 10 radnih dana ili će Komisija donijeti odluku kojom tu ponudu proglašava nepravilnom i u kojoj od javnog naručitelja/naručitelja zahtijeva da donese odluku o odbijanju takve nepravilne ponude/zahtjeva za sudjelovanje.<sup>182</sup> Obveza prijavljivanja odnosi se kako na gospodarske subjekte, tako i na glavne podugovaratelje i glavne dobavljače<sup>183</sup> koji su poznati u trenutku podnošenja potpune prijave ili izjave odnosno potpune ažurirane prijave ili izjave.<sup>184</sup> Ipak, podnošenje prijave/izjave osigurava glavni ugovaratelj ili glavni koncesionar, a odgovoran je samo za istinitost podataka povezanih s vlastitim stranim financijskim doprinosima.<sup>185</sup><sup>186</sup> I ovdje kao i kod koncentracija, vrijede pravila o povezanim poduzećima.<sup>187</sup> Također, ako javni naručitelj/naručitelj posumnja da je podnesena lažna izjava, o tome mora obavijestiti Komisiju, a isto mogu učiniti i sve druge pravne ili fizičke osobe.<sup>188</sup> Kao i kod koncentracija, Komisija u slučaju sumnje, prije dodjele ugovora može zatražiti prijavu stranih financijskih doprinosa koje su tom gospodarskom subjektu dodijelile treće zemlje u bilo kojem postupku javne nabave koji ne podliježu obvezi prijavljivanja ili postupku za koji je okončano preliminarno preispitivanje bez donošenja odluke.<sup>189</sup> Tada se taj financijski doprinos smatra financijskim doprinosom koji podliježe obvezi prijavljivanja.<sup>190</sup> Postupovne su odredbe više-manje iste kao one za *ex officio* postupak i za koncentracije osim što nije predviđena mogućnost izricanja privremenih mjera.<sup>191</sup> Rokovi su predviđeni, ali su različiti. Komisija provodi preliminarno preispitivanje najkasnije

---

<sup>181</sup> *Ibid.*, st. 3.

<sup>182</sup> *Ibid.*, st. 4.

<sup>183</sup> „Podugovaratelj ili dobavljač smatra se glavnim podugovarateljem ili glavnim dobavljačem ako njegovo sudjelovanje osigurava ključne elemente izvršenja ugovora i u svakom slučaju ako ekonomski udio njegova doprinosa premašuje 20 % vrijednosti podnesene ponude.“ – čl. 29. st. 5. Uredbe.

<sup>184</sup> *Ibid.*

<sup>185</sup> *Ibid.*, čl. 29. st. 6.

<sup>186</sup> „Uredba ne bi trebala utjecati na mogućnost za gospodarske subjekte da se pri izvršavanju svojih ugovora koriste novim podugovarateljima. Zbog toga promjena podugovaratelja i dobavljača nakon podnošenja potpune prijave ili izjave ili ažurirane prijave ili izjave ili tijekom izvršenja ugovora ne bi trebala rezultirati dodatnim obvezama prijave, ali Komisija bi trebala moći pokrenuti preispitivanje po službenoj dužnosti ako ima informacije, o tome da su ti podugovaratelji i dobavljači možda ostvarili korist od stranih subvencija.“ - uvodna izjava 54. Uredbe.

<sup>187</sup> *Ibid.*, čl. 30. st. 1.

<sup>188</sup> *Ibid.*, čl. 29. st. 7.

<sup>189</sup> *Ibid.*, st. 8.

<sup>190</sup> *Ibid.*

<sup>191</sup> *Ibid.*, čl. 30. st. 1.

20 radnih dana nakon što primi potpunu prijavu, a u propisno obrazloženim slučajevima Komisija taj rok može produljiti jedanput, za 10 radnih dana.<sup>192</sup> Komisija može donijeti odluku o okončanju temeljitog ispitnog postupka najkasnije 110 radnih dana nakon što je primila potpunu prijavu.<sup>193</sup> To razdoblje može se produljiti jedanput, za 20 radnih dana, nakon savjetovanja s javnim naručiteljem/naručiteljem, u propisno obrazloženim iznimnim slučajevima, što uključuje slučajeve nesuradnje i postupke koji se sastoje od više faza.<sup>194</sup> Za postupke od više faza predviđena su i posebna pravila glede rokova.<sup>195</sup> Umjesto odluke o korektivnim mjerama predviđena je odluka o zabrani dodjele ugovora slijedom koje javni naručitelj/naručitelj odbija ponudu.<sup>196</sup>

Što se tiče samog postupka javne nabave, tijekom preliminarnog preispitivanja i temeljitog ispitnog postupka mogu se nastaviti svi postupovni koraci osim dodjele ugovora.<sup>197</sup> Ako Komisija odluči pokrenuti temeljiti ispitni postupak, ugovor se ne dodjeljuje gospodarskom subjektu koji je podnio prijavu sve dok Komisija ne donese odluku ili dok ne isteknu rokovi.<sup>198</sup> Ako javni naručitelj/naručitelj utvrdi da je ekonomski najpovoljniju ponudu podnio gospodarski subjekt koji je podnio izjavu, ugovor mu se može dodijeliti prije nego što Komisija donese bilo koju od odluka (ili odluka u vezi s drugim ponudama koje su predmet ispitnog postupka) ili prije isteka rokova.<sup>199</sup> Ako Komisija donese odluku o zabrani dodjele ugovora, u vezi s ponudom za koju je javni naručitelj ili naručitelj utvrdio da je ekonomski najpovoljnija ponuda, ugovor se može dodijeliti gospodarskom subjektu koji ne podliježe toj odluci i koji je podnio sljedeću najpovoljniju ponudu.<sup>200</sup> Već opisane odredbe o novčanim kaznama i periodičnim penalima gospodarskim subjektima primjenjuju se i u ovom slučaju uz dodatne mogućnosti izricanja novčanih kazni.<sup>201</sup>

---

<sup>192</sup> *Ibid.*, st. 2.

<sup>193</sup> *Ibid.*, st. 5.

<sup>194</sup> *Ibid.*

<sup>195</sup> *Ibid.*, st. 6.

<sup>196</sup> *Ibid.*, čl. 31.

<sup>197</sup> *Ibid.*, čl. 32. st. 1.

<sup>198</sup> *Ibid.*, st. 2.

<sup>199</sup> *Ibid.*, st. 3.

<sup>200</sup> *Ibid.*, st. 4.

<sup>201</sup> „Gospodarskim subjektima mogu se izreći novčane kazne koje ne smiju premašiti 1 % njihova ukupnog prometa u prethodnoj financijskoj godini ako ti gospodarski subjekti namjerno ili iz nepažnje dostave netočne ili obmanjujuće informacije u prijavi ili izjavi te njihovim dopunama. (čl. 33. st. 2. Uredbe) Također, Komisija odlukom može dotičnim gospodarskim subjektima izreći novčane kazne koje ne smiju premašiti 10 % njihova ukupnog prometa u prethodnoj financijskoj godini ako ti gospodarski subjekti namjerno ili iz nepažnje ne prijave

#### 4.5. ZAJEDNIČKE POSTUPOVNE ODREDBE

U ovom dijelu treba izdvojiti tri ključne točke. Prva je mogućnost Komisije da pokrene istraživanje tržišta ako postoji opravdana sumnja da bi strane subvencije u određenom sektoru, za određenu vrstu gospodarske djelatnosti ili na temelju određenog subvencijskog instrumenta mogle narušiti unutarnje tržište, a pritom može tražiti od poduzeća, država članica ili trećih zemalja dostavu potrebnih informacija i provesti inspekcije te izricati novčane kazne i periodične penale.<sup>202</sup> Komisija, prema potrebi, objavljuje izvješće o rezultatima svojeg istraživanja tržišta te traži komentare, a može se i koristiti rezultatima u postupcima preispitivanja stranih subvencija.<sup>203</sup> Nakon toga, Komisija može započeti dijalog s trećom zemljom radi obustave ili izmjene subvencija u kojem se ne razmatraju pojedinačne mjere donesene na temelju Uredbe i koji ne sprječava Komisiju da poduzme takve mjere.<sup>204</sup> Druga su odredbe o zastari. Naime, ovlasti Komisije glede pokretanja i provođenja preliminarnog preispitivanja i temeljitog ispitnog postupka te donošenja odluka u istima podliježu roku zastare od 10 godina, počevši od dana kada je poduzeću dodijeljena strana subvencija.<sup>205</sup> Svakom mjerom koju poduzme Komisija na temelju članka 10. (preliminarno preispitivanje i donošenje odluke o pokretanju temeljitog ispitnog postupka), 13. (zahtjevi za informacije), 14. (inspekcije unutar Unije) ili 15. (inspekcije izvan Unije) u odnosu na stranu subvenciju prekida se rok zastare nakon čega rok zastare od 10 godina počinje teći iznova.<sup>206</sup> Ovlasti Komisije za izricanje novčanih kazni ili određivanje periodičnih penala također podliježu roku zastare, ali od tri godine, počevši od dana kada je došlo do povrede, a ovlasti za izvršavanje odluka o novčanim kaznama ili periodičnim penalima roku od pet godina, počevši od dana donošenja odluke Komisije o izricanju novčanih kazni ili određivanju periodičnih penala.<sup>207</sup> Rok zastare istječe najkasnije na dan isteka razdoblja koje je dvostruko dulje od tog roka zastare, pod uvjetom da Komisija nije donijela odluku o pokretanju temeljitog ispitnog postupka ili odluku po okončanju temeljitog ispitnog postupka (za zastaru tih ovlasti); ili izrekla novčanu kaznu ni odredila periodične penale (za zastaru ovlasti izricanja ili izvršavanja novčanih kazni ili

---

strane financijske doprinose tijekom postupka javne nabave ili zaobiđu ili pokušaju zaobići zahtjeve u pogledu prijavljivanja.“ (čl. 33. st. 3. Uredbe).

<sup>202</sup> Čl. 36. st. 1. i 4. Uredbe.

<sup>203</sup> *Ibid.*, st. 2. i 3.

<sup>204</sup> *Ibid.*, čl. 37. st. 1. i 2.

<sup>205</sup> *Ibid.*, čl. 38. st. 1.

<sup>206</sup> *Ibid.*

<sup>207</sup> *Ibid.*, st. 2. i 3.

periodičnih penala).<sup>208</sup> Rok zastare suspendira se sve dok se o odluci Komisije vodi postupak pred Sudom Europske unije.<sup>209</sup> Treći bitan segment predstavljaju prava na obranu. Propisana su pravila o objavi odluka Komisije u Službenom listu Europske unije<sup>210</sup> i o objavi sažete obavijesti o odluci o pokretanju temeljitog ispitnog postupka.<sup>211</sup> Komisija temelji svoju odluku isključivo na razlozima o kojima je dotičnim poduzećima pružena mogućnost da dostave svoje očitovanje.<sup>212</sup> Kako bi moglo ostvariti svoje pravo na obranu, poduzeće koje je predmet ispitnog postupka ima pravo na uvid u spis predmeta Komisije.<sup>213</sup> Ako je pružatelj informacija suglasan, Komisija bi se informacijama dobivenima na temelju Uredbe trebala moći koristiti i u primjeni drugih akata Unije.<sup>214</sup> U pogledu sudske zaštite, akti koje Komisija donosi na temelju Uredbe podliježu preispitivanju Suda u skladu s člankom 263. UFEU-a<sup>215</sup> pri čemu, u skladu s člankom 261. UFEU-a Sud Europske unije ima neograničenu nadležnost za preispitivanje odluka kojima je Komisija izrekla novčane kazne ili odredila periodične penale.<sup>216</sup>

## **5. DRUGI IZVORI PRAVA O STRANIM SUBVENCIJAMA I NJIHOV ODNOS S UREDBOM**

Jedan od najvećih europskih izvora prava o stranim subvencijama, a do donošenja Uredbe vjerojatno i najveći, svakako je Antisubvencijska uredba EU-a koja je razradila obveze Unije preuzete Sporazumom o subvencijama i kompenzacijskim mjerama. Sporazum o subvencijama i kompenzacijskim mjerama dio je Dodatka 1. A Sporazumu o osnivanju Svjetske

---

<sup>208</sup> *Ibid.*, st. 4.

<sup>209</sup> *Ibid.*, st. 5.

<sup>210</sup> *Ibid.*, čl. 40. st. 2.

<sup>211</sup> Time se svakoj fizičkoj ili pravnoj osobi, državama članicama ili trećoj zemlji koja je dodijelila stranu subvenciju omogućuje da izraze svoje mišljenje. (čl. 40. st. 1. Uredbe) Za većinu odluka koje donosi Komisija poduzeću koje je predmet ispitnog postupka pruža mogućnost da dostavi očitovanje o razlozima zbog kojih Komisija namjerava donijeti svoju odluku. (čl. 42. st. 1. Uredbe) Jedino odluku o privremenim mjerama može donijeti privremeno, a da se poduzeću koje je predmet ispitnog postupka ne pruži mogućnost da prije toga dostavi svoje očitovanje, pod uvjetom da mu Komisija pruži tu mogućnost što je prije moguće nakon što je donijela svoju odluku (čl. 42. st. 2. Uredbe).

<sup>212</sup> Čl. 42. st. 3. Uredbe.

<sup>213</sup> „To se pravo ne odnosi na povjerljive informacije ili interne dokumente Komisije ili država članica, ili, osobito, na korespondenciju između Komisije i država članica te podliježe legitimnom interesu poduzeća ili udruženja poduzeća u pogledu zaštite njihovih poslovnih tajni i ostalih povjerljivih informacija. Međutim, ništa od toga ne sprečava Komisiju da upotrijebi i, u mjeri u kojoj je to potrebno, otkrije informacije koje pokazuju postojanje strane subvencije kojom se narušava unutarnje tržište.“ - čl. 42. st. 4. Uredbe.

<sup>214</sup> Uvodna izjava 67. Uredbe. Ova bi odredba trebala biti korisna poduzećima koja istodobno podliježu obvezi prijavljivanja prema Uredbi o koncentracijama.

<sup>215</sup> *Ibid.*, uvodna izjava 72.

<sup>216</sup> *Ibid.*, čl. 45.

trgovinske organizacije čija je članica i Europska unija te utvrđuje pravila subvencioniranja izvoza proizvoda. Definicija subvencija iz Sporazuma gotovo u potpunosti odgovara definiciji iz Uredbe.<sup>217</sup> Razlog je tomu što je Uredba svoju definiciju subvencije gradila na shvaćanju iz Sporazuma i Antisubvencijske uredbe EU-a kako bi sama Uredba bila usklađena sa Sporazumom i njime preuzetim obvezama. Upravo je zbog toga izgledno da će praksa koju je uspostavilo Tijelo za rješavanje sporova u kontekstu Sporazuma glede toga što čini subvenciju, a što ne, biti od utjecaja i na shvaćanje Uredbe. Sporazum subvencije dijeli na dvije vrste - zabranjene subvencije („prohibited subsidies“) i subvencije protiv kojih se mogu poduzeti mjere („actionable subsidies“). Zabranjene su subvencije, osim onoga što je određeno Sporazumom o poljoprivredi,<sup>218</sup> subvencije ovisne, de jure ili de facto, bilo isključivo ili kao jedan od nekoliko drugih uvjeta, o izvršenju izvoza ili o uporabi domaće nad uvezenom robom.<sup>219</sup> Prilog 1. Sporazumu navodi ilustrativan primjer zabranjenih subvencija. Druga su kategorija subvencije koje uzrokuju negativne učinke za interes ostalih članica, tj. štetu za domaću proizvodnju, poništenje ili umanjenje pogodnosti koje izravno ili neizravno proizlaze iz GATT-a 1994., posebno pogodnosti koncesija; ili ozbiljnu štetu za interese neke druge članice.<sup>220</sup> Glavna je razlika što kod zabranjenih subvencija, za razliku od ovih drugih, nije potrebno dokazivati negativan učinak na interes države članice. U slučaju da jedna od članica uvede neku od navedenih vrsta subvencija, Sporazum predviđa dva moguća rješenja koja se mogu jednostavno opisati kao multilateralno i unilateralno rješenje. Multilateralno rješenje sastoji se u pokretanju konzultacija s državom članicom koja je uvela nedozvoljenu subvenciju. Ako konzultacije ne uspiju, bilo koja stranka konzultacija može predati predmet Tijelu za rješavanje sporova („Dispute Settlement Body – DSB“) uspostavljenom u skladu s Dogovorom o rješavanju sporova<sup>221</sup> radi žurnog ustanovljenja panela.<sup>222</sup> Panel može zatražiti pomoć od Stalne skupine stručnjaka („Permanent Group of Experts - PGE“) s ciljem utvrđivanja je li mjera o kojoj se radi zabranjena subvencija.<sup>223</sup> Panel dostavlja svoje konačno izvješće strankama u sporu, a ako se za mjeru utvrdi da predstavlja zabranjenu subvenciju, panel daje preporuku članici koja daje subvenciju da je povuče bez odlaganja i navodi rok u kojem mjera

---

<sup>217</sup> V. supra, str. 5.

<sup>218</sup> Sporazum o poljoprivredi, SL L 336, 1994. (Agreement on Agriculture).

<sup>219</sup> Čl. 3. st. 1. Sporazuma.

<sup>220</sup> Čl. 5. st. 1. Sporazuma.

<sup>221</sup> Dogovor o pravilima i postupcima za rješavanje sporova („Understanding on rules and procedures governing the settlement of disputes“ ili „Dispute Settlement Understanding – DSU“), [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HR/TXT/PDF/?uri=CELEX:21994A1223\(18\)&from=LV](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HR/TXT/PDF/?uri=CELEX:21994A1223(18)&from=LV) (3.8.2023.)

<sup>222</sup> Čl. 4. st. 4. Sporazuma.

<sup>223</sup> *Ibid.*, čl. 4. st. 5.

mora biti povučena.<sup>224</sup> DSB zatim usvaja izvješće osim ako jedna od stranaka u sporu službeno ne obavijesti DSB o svojoj odluci da uloži žalbu ili ako DSB ne odluči konsenzusom da ne usvoji izvješće.<sup>225</sup> Ako je uložena žalba, postupak se vodi pred Prizivnim tijelom čije izvješće DSB usvaja osim ako ne odluči drugačije konsenzusom.<sup>226</sup> U slučaju da se ne postupi po preporuci DSB-a u roku koji je naveo panel, DSB odobrava članici tužiteljici poduzimanje primjerene protumjere, osim ako DSB ne odluči konsenzusom odbiti zahtjev za protumjerom.<sup>227</sup> Opisani je postupak predviđen za obje vrste subvencija, ali u slučaju zabranjenih subvencija primjenjuju se kraći rokovi te nije potrebno dokazivati štetu za interese države članice. Unilateralno rješenje sastoji se u uvođenju kompenzacijskih mjera i moguće je samo ako postoji određeni negativni učinak na državu članicu koja želi uvesti takve mjere.<sup>228</sup> Osim toga, nije moguće istodobno provoditi kompenzacijske mjere i protumjere koje je odobrio DSB.<sup>229</sup> Za uvođenje kompenzacijskih pristojbi potrebno je provođenje ispitnog postupka od strane tijela vlade koji se pokreće na temelju pisanog zahtjeva domaće proizvodnje ili u njezino ime, osim u posebnim okolnostima kada nadležna tijela raspolažu s dovoljnim dokazima o postojanju subvencije, šteti ili uzročnoj vezi.<sup>230</sup><sup>231</sup> Država članica koja je uvela sporne subvencije obavještava se o provođenju ispitnog postupka, a prije njegovog pokretanja, članice čiji proizvodi mogu biti predmet takvog postupka pozivaju se na konzultacije s ciljem razjašnjenja situacije.<sup>232</sup> Predviđena je i mogućnost poduzimanja privremenih mjera, kao i preuzimanje obveza od strane vlade članice izvoznice umjesto uvođenja kompenzacijskih pristojbi. U suprotnom, mogu se primijeniti kompenzacijske pristojbe čija je svrha kompenziranje negativnog učinka nedozvoljenih subvencija pa zato takve pristojbe ne mogu

---

<sup>224</sup> *Ibid.*, st. 6. i 7.

<sup>225</sup> *Ibid.*, st. 8.

<sup>226</sup> *Ibid.*, st. 9.

<sup>227</sup> *Ibid.*, st. 10.

<sup>228</sup> To znači da, iako je za zabranjene subvencije moguće pokrenuti postupak pred DSB-om neovisno o tome postoji li učinak na državu članicu koja pokreće postupak, kompenzacijske mjere mogu se uvesti samo ako takav učinak postoji pa u slučaju postojanja zabranjenih subvencija, neće biti moguće uvesti kompenzacijske pristojbe bez takvog učinka za razliku od druge kategorije subvencija koja sama po sebi ionako podrazumijeva postojanje takvog učinka. - čl. 6. GATT-a, čl. 10. bilješka 1. Sporazuma.

<sup>229</sup> Čl. 6. GATT-a, čl. 10. bilješka 1. Sporazuma.

<sup>230</sup> Čl. 10. i čl. 11. st. 1. i 6. Sporazuma.

<sup>231</sup> „Smatra se da je zahtjev podnesen 'od strane ili u ime domaće proizvodnje' ako ga podupiru oni domaći proizvođači čija zajednička proizvodnja čini više od 50 posto ukupne proizvodnje sličnog proizvoda kojeg proizvodi onaj dio domaće proizvodnje koji ili podržava ili se suprotstavlja zahtjevu. Međutim, ne pokreće se bilo kakav postupak, ako je postotak domaćih proizvođača koji izričito podržavaju zahtjev manji od 25 % od ukupne proizvodnje sličnog proizvoda proizvedenog od strane domaće proizvodnje.“ - čl. 11. st. 4. Sporazuma.

<sup>232</sup> Čl. 12. st. 1. i čl. 13. st. 1. Sporazuma.

iznositi više od same subvencije<sup>233</sup> te ostaju na snazi samo tako dugo i u onoj mjeri koliko je potrebno da se suzbije djelovanje subvencioniranja koje uzrokuje štetu.<sup>234</sup> Radi učinkovite primjene Sporazuma, uvedena je i ranije spomenuta obveza izvješćivanja Odbora za subvencije i kompenzacijske mjere o uvedenim subvencijama. Antisubvencijska uredba EU-a većinom preuzima tekst Sporazuma i prilagođava ga terminologiji Europske unije, točnije umjesto interesa države članice ili domaće proizvodnje govori se o interesu Unije i industriji Unije. Tako pritužbu za pokretanje ispitnog postupka podnose fizičke ili pravne osobe, ili udruženja koja nemaju pravnu osobnost, a koja djeluju u ime industrije Unije, a podnosi se Komisiji ili državi članici koja ju dostavlja Komisiji koja, pak, državama članicama dostavlja primjerak svake primljene pritužbe.<sup>235</sup> Ako, u slučaju izostanka pritužbe, država članica posjeduje dostatne dokaze o subvenciji i o šteti nanesenoj industriji Unije, te dokaze odmah dostavlja Komisiji. Nakon pokretanja postupka, Komisija, djelujući u suradnji s državama članicama, započinje ispitni postupak na razini Unije.<sup>236</sup> Osim navedenog, Uredba uvodi i neke dodatne odredbe koje Sporazum ne sadržava kao što je odredba o izbjegavanju mjera<sup>237</sup> kojom se kompenzacijske pristojbe mogu proširiti i na uvoze iz trećih zemalja ako se mjere koje su na snazi izbjegavaju.<sup>238</sup> U kontekstu Uredbe o stranim subvencijama, jedna od najbitnijih odredbi Sporazuma jest ona prema kojoj „se ne može poduzimati bilo kakva specifična akcija protiv subvencija druge članice osim u skladu s odredbama GATT-a 1994., na način kako ih tumači Sporazum.“<sup>239</sup> Upravo je zato Komisija u Bijeloj knjizi istaknula kako će Uredba o stranim subvencijama biti izrađena u skladu s obvezama koje proizlaze iz Sporazuma o subvencijama i kompenzacijskim mjerama, a posebno članka 32. stavka 1.<sup>240</sup> Vjerojatno je poštivanje te međunarodnopravne obveze razlog za to što je Uredba izgrađena na rješenjima iz Antisubvencijske uredbe EU-a i Sporazuma, a ne prema modelu državnih potpora jer propisivanje strožih pravila od onih predviđenih Sporazumom, ne bi bilo u skladu s navedenom odredbom. Međutim, Sporazum se odnosi samo na subvencionirani uvoz robe iz trećih zemalja,

---

<sup>233</sup> *Ibid.*, čl. 19. st. 4.

<sup>234</sup> *Ibid.*, čl. 21. st. 1.

<sup>235</sup> Čl. 10. st. 1. Antisubvencijske uredbe EU-a.

<sup>236</sup> *Ibid.*, čl. 11. st. 1.

<sup>237</sup> Izbjegavanje mjera definira se kao „promjena strukture trgovine između trećih zemalja i Unije ili između pojedinačnih trgovačkih društava u zemlji na koju se mjere primjenjuju i Unije, a koja proizlazi iz prakse, postupka ili rada za koji ne postoji dostatni valjani uzrok ili ekonomska opravdanost osim uvođenja pristojbe, a ako postoji dokaz o šteti ili da su učinci pristojbe narušeni u smislu cijena i/ili količina istovjetnog proizvoda i da uvozni istovjetni proizvod i/ili njegovi dijelovi i dalje koriste subvenciju.“ - čl. 23. st. 3. Antisubvencijske uredbe EU-a.

<sup>238</sup> *Ibid.*, čl. 23. st. 1.

<sup>239</sup> Čl. 32. st. 1. Sporazuma.

<sup>240</sup> Bijela knjiga, str. 43.



a ne i na subvencije povezane s trgovinom uslugama<sup>241</sup> i na osnivanje i poslovanje poduzetnika u EU-u koje se podupire stranim subvencijama, a ne uključuje trgovinu robom.<sup>242</sup> Prema tome, zabrana poduzimanja specifičnih akcija koje nisu u skladu s odredbama GATT-a 1994. i Sporazuma, odnosi se samo na subvencionirani uvoz robe, a ne i na ostala područja. U skladu s navedenim, bilo kakvo eventualno strože uređenje predviđeno Uredbom o stranim subvencijama ili njezina primjena u tom dijelu ne predstavljaju kršenje Sporazuma, ako se ne radi o subvencioniranom uvozu proizvoda, no različita primjena Uredbe na jednake situacije ovisno o tome radi li se o robi ili uslugama, mogla bi ugroziti pravnu sigurnost pa vjerojatno ni Komisija neće previše diferencirati između različitih adresata Uredbe. Budući da su ispitni postupci iz Uredbe i Sporazuma velikim dijelom sukladni, Komisija ne bi trebala imati problema u poštovanju odredbi Sporazuma prilikom istrage subvencija u području proizvoda, no, u slučaju kolizije, prednost u primjeni ipak imaju odredbe Sporazuma i Antisubvencijske uredbe EU-a što potvrđuje odredba Uredbe prema kojoj se Uredbom ne dovodi u pitanje primjena Antisubvencijske uredbe EU-a.<sup>243</sup> Jednako tako, propisano je da: „Uredba ne sprečava Uniju da ostvari svoja prava ili ispuni svoje obveze na temelju međunarodnih sporazuma. Ispitni postupak na temelju ove Uredbe ne provodi se, a mjere se ne nameću ili ne održavaju ako bi takav ispitni postupak ili takve mjere bili protivni obvezama Unije koje proizlaze iz bilo kojeg mjerodavnog međunarodnog sporazuma koji je Unija sklopila. Posebno, na temelju ove Uredbe ne poduzimaju se djelovanja koja bi predstavljala posebno djelovanje protiv subvencije u smislu članka 32.1. Sporazuma o subvencijama i kompenzacijskim mjerama koju je dodijelila treća zemlja koja je članica Svjetske trgovinske organizacije.“<sup>244</sup> Dakle, čini se da će za slučaj subvencioniranja u području trgovine robom Komisija primjenjivati kompenzacijske pristojbe, a ne korektivne mjere predviđene Uredbom.

Osim navedenih, postoji i niz bilateralnih trgovinskih sporazuma o slobodnoj trgovini između EU-a i trećih država koji se međusobno jako razlikuju u doseg i ugovorenim

---

<sup>241</sup> Što se tiče područja trgovine uslugama, GATS sadrži odredbu koja određuje da „članice prepoznaju da u određenim okolnostima subvencije mogu narušavati trgovinu uslugama te stupaju u pregovore radi oblikovanja potrebnih multilateralnih disciplina za izbjegavanje takvih učinaka.“ (čl. 15. st. 1. GATS-a) Međutim, bilo kakav daljnji sporazum u tom području nikad nije donesen. Do donošenja sporazuma koji bi uspostavio detaljna pravila o subvencioniranju u području usluga, na države članice GATS-a u tom se području primjenjuju samo opće obveze propisane GATS-om, no uglavnom nema zapreke za primjenu Uredbe u tom području.

<sup>242</sup> Bijela knjiga, str. 42.

<sup>243</sup> Čl. 44. st. 2. Uredbe.

<sup>244</sup> *Ibid.*, st. 9.

obvezama<sup>245</sup> te multilateralnih sektorskih sporazuma.<sup>246</sup> Kao i za Sporazum o subvencijama i kompenzacijskim mjerama, i za ove sporazume vrijedi primat njihovih odredbi u odnosu na Uredbu pa primjena Uredbe ne bi smjela dovesti do kršenja obveza preuzetih prema trećim državama takvim sporazumima. Ako primjena Uredbe ne krši odredbe ugovora, Komisija bi mogla, primjerice u slučaju da sankcije predviđene ugovorom ne polučuju rezultat, primijeniti postupak i mjere predviđene Uredbom.<sup>247</sup>

Europska pravila tržišnog natjecanja u užem smislu sadržana u čl. 101. – 106. UFEU-a (protumonopolska pravila EU-a) ne uređuju pitanje stranih subvencija, već narušavanje tržišnog natjecanja do kojeg dolazi zbog sklapanja zabranjenih sporazuma ili zlouporabe vladajućeg položaja. U tom kontekstu, strane subvencije mogu biti relevantne samo kod ocjene postojanja vladajućeg položaja na tržištu pa je moguće da Komisija podatke stečene ispitnim postupkom iz Uredbe upotrijebi prilikom istrage zlouporaba vladajućeg položaja ili zabranjenih sporazuma, ali ne dolazi do kolizije tih pravila. Pravila o državnim potporama sadržana u člancima 107. - 109. UFEU-a tiču se samo potpora koje dodjeljuju države članice, a ne treće države, no postoji mogućnost da Komisija odobri potporu u višem iznosu ako slični projekti izvan EU-a uživaju takve potpore<sup>248249</sup> pa se u tom pogledu podaci o stranim subvencijama prikupljeni temeljem ispitnog postupka mogu iskoristiti i u tu svrhu. Određeno je da se Uredbom ne dovodi u pitanje primjena članaka 101., 102., 106., 107. i 108. UFEU-a, Uredbe Vijeća (EZ) br. 1/2003<sup>250</sup> ni Uredbe (EZ) br. 139/2004.<sup>251</sup>

Koncentracije su na europskoj razini uređene Uredbom o koncentracijama koja obvezuje sudionike koncentracija da prijave Komisiji koncentracije, tj. „trajne promjene kontrole nad poduzetnikom, koje su od značaja za cijelu Zajednicu“ što ovisi o prihodu sudionika koncentracije. Koncentracija koja bi bitno ograničavala učinkovito natjecanje na zajedničkom tržištu ili njegovom značajnom dijelu, posebno kao rezultat stvaranja ili jačanja vladajućeg položaja, ocjenjuje se nesukladnom sa zajedničkim tržištem.<sup>252</sup> I definicija koncentracije i postupak ispitivanja veoma su slični onima iz dijela Uredbe o stranim

---

<sup>245</sup> Npr. Sporazum o trgovini i suradnji između EU-a i Ujedinjene Kraljevine, SL L 149, 2021.

<sup>246</sup> Npr. Sporazum o poljoprivredi.

<sup>247</sup> Procjena utjecaja, str. 30.

<sup>248</sup> Procjena utjecaja, str. 39., 40.

<sup>249</sup> V. Privremeni okvir za krizne situacije i tranziciju, SL C 101, 17.3.2023.

<sup>250</sup> Uredba Vijeća (EZ) br. 1/2003 od 16. prosinca 2002. o provedbi pravila o tržišnom natjecanju koja su propisana člancima 81. i 82. Ugovora o EZ-u, SL L 1, 4.1.2003.

<sup>251</sup> Čl. 44. st. 1. Uredbe.

<sup>252</sup> Čl. 2. st. 3. Uredbe o koncentracijama.

subvencijama koji se bavi koncentracijama jer su ova rješenja uvelike utjecala na autore Uredbe. Međutim, dosadašnja pravila o koncentracijama nisu posebno uzimala u obzir postojanje stranih subvencija jer tzv. SIEC test<sup>253</sup> predviđen Uredbom o koncentracijama samo ocjenjuje ograničava li koncentracija učinkovito natjecanje u značajnoj mjeri. U sklopu te ocjene mogu biti uzete u obzir i eventualne strane subvencije koje su dodijeljene sudionicima koncentracije, no to nije izričito predviđeno Uredbom niti je to fokus testa. Prema tome, informacije o stranim subvencijama prikupljene prijavom subvencija temeljem Uredbe o stranim subvencijama mogu utjecati na odluku Komisije o postojanju narušavanja tržišnog natjecanja u postupku temeljem Uredbe o koncentracijama.<sup>254</sup> Nadalje, tijekom javnog savjetovanja u postupku donošenja Uredbe o stranim subvencijama, mnogi su sudionici isticali potrebu za kvalitativnim i kvantitativnim usklađivanjem pragova za prijavu subvencija u koncentracijama s pragovima iz Uredbe o koncentracijama kao i za usklađivanjem samih postupaka prijave kako bi se ograničio administrativni trošak i za poduzeća i za Komisiju.<sup>255</sup> Postupovna su pravila uvelike najvećim dijelom usklađena što uključuje i odredbe o rokovima što je i u skladu s principom iz Bijele knjige prema kojem bi se oba postupka provodila usporedno, ali zasebno.<sup>256</sup> Pragovi su, pak, neusklađeni s obzirom na to da se Uredba o koncentracijama primjenjuje „ako ukupan prihod svih predmetnih poduzetnika, na svjetskom tržištu premašuje 5 000 milijuna EUR; i ukupan prihod unutar Zajednice, svakog od najmanje dvaju predmetnih poduzetnika premašuje 250 milijuna EUR, osim ako, svaki od predmetnih poduzetnika više od dvije trećine svojeg ukupnog prihoda u Zajednici ostvari u istoj državi članici“ s mogućnošću primjene ispod tog praga uz dodatne uvjete.<sup>257</sup> U slučaju da navedeni prag nije ispunjen, koncentracija potpada pod nacionalno pravo ovisno o pragu koji je njime propisan i pod nadležnost nacionalnih tijela za zaštitu tržišnog natjecanja, odnosno za ispitivanje koncentracija pri čemu se primjenjuje postupak propisan nacionalnim pravom. U tom dijelu ipak postoji mogućnost nesukladnosti jer se postupak i rokovi predviđeni nacionalnim pravom mogu razlikovati od onih predviđenih Uredbom o stranim

---

<sup>253</sup> „Significant impediment to effective competition“.

<sup>254</sup> Određeno je da bi poduzeća „trebala imati mogućnost navesti specifične informacije podnesene u kontekstu postupka na temelju Uredbe koje Komisija također ima pravo upotrebljavati u postupcima na temelju Uredbe o koncentracijama.“ - uvodna izjava 39. Uredbe.

<sup>255</sup> Postoji još jedan postupak koji je istican, a koji se provodi neovisno o Uredbi, a to je postupak predviđen Uredbom o provjeri izravnih stranih ulaganja.

<sup>256</sup> Bijela knjiga, str. 41.

<sup>257</sup> Čl. 1. st. 2. i 3. Uredbe o koncentracijama.

subvencijama.<sup>258</sup> Tom se problemu doskočilo tako što je prag prihoda pojedinog poduzetnika u Uniji od 250 milijuna EUR predviđen Uredbom o koncentracijama niži od praga prometa pojedinog poduzetnika u Uniji od 500 milijuna EUR predviđenog Uredbom o stranim subvencijama pa je za očekivati da će većina koncentracija na koje se primjenjuje Uredba o stranim subvencijama biti u nadležnosti Komisije i prema Uredbi o koncentracijama.<sup>259</sup> Budući da su pragovi relativno visoki i obuhvaćaju manji broj ukupnih koncentracija, administrativni trošak ne bi trebao biti velik, posebice za mala i srednja poduzeća<sup>260</sup> koja većinom ni nisu obuhvaćena Uredbama.

Direktive EU-a kojima je uređeno područje javne nabave ne bave se stranim subvencijama već je dosad jedino bila predviđena obveza javnih naručitelja da procijene hoće li ponuditelji moći ispuniti ugovorne obveze po ponuđenoj cijeni.<sup>261</sup> Ipak, treba ih spomenuti iz dva razloga. Prvi je taj što je terminologija Uredbe u pogledu javne nabave izričito preuzeta iz tih direktiva, što je i određeno u članku 2. Uredbe, a k tome, izričito je određeno da se Uredba tumači dosljedno s direktivama 2009/81/EZ, 2014/23/EU, 2014/24/EU i 2014/25/EU te direktivama Vijeća 89/665/EEZ<sup>262</sup> i 92/13/EEZ.<sup>263</sup><sup>264</sup> Drugi je razlog taj što, kao i kod koncentracija, dolazi do kumulacije obveza utvrđenih dotičnim direktivama i nacionalnim pravom koje ih je implementiralo i obveza utvrđenih Uredbom, posebno uzevši u obzir da je za primjenu Uredbe isključivo nadležna Komisija. Međutim, još je bitniji plurilateralni Sporazum WTO-a o javnoj nabavi (GPA) kojim se uređuje sudjelovanje gospodarskih subjekata država članica u određenim javnim natječajima drugih država članica. Njime se države obvezuju da javni naručitelji pod njihovom nadležnošću ne smiju nepovoljnije postupati

---

<sup>258</sup> Dodatno, samim time što određena koncentracija potencijalno potpada pod nadležnost nacionalnog tijela znači da je potrebno prijavu podnositi dvama različitim tijelima jer Uredba o stranim subvencijama propisuje isključivu nadležnost Komisije.

<sup>259</sup> Ipak, uzevši u obzir da Uredba o koncentracijama, za razliku od Uredbe o stranim subvencijama, predviđa i mogućnost upućivanja predmeta iz nadležnosti Komisije u nadležnost država članica i obrnuto, postoji mogućnost istovremenog vođenja postupka na dvije razine, no radi se o diskrecijskoj odluci Komisije koja bi u tom slučaju mogla voditi računa o istovremenom vođenju postupka prema Uredbi o stranim subvencijama. Tome u prilog govori i uvodna izjava Uredbe o stranim subvencijama koja kaže da kada se koncentracija prijavljuje Komisiji na temelju članka 4. Uredbe Vijeća (EZ) br. 139/2004 i na temelju Uredbe, Komisija bi trebala nastojati ograničiti administrativno opterećenje za podnositelje prijave u okviru Uredbe. - uvodna izjava 39. Uredbe.

<sup>260</sup> Na koja, prema Uredbi, treba obratiti posebnu pozornost. – uvodna izjava 7. Uredbe.

<sup>261</sup> Čl. 69. Direktive 24/2014/EU i čl. 84. Direktive 25/2014/EU.

<sup>262</sup> Direktiva Vijeća 89/665/EEZ od 21. prosinca 1989. o usklađivanju zakona i drugih propisa u odnosu na primjenu postupaka kontrole na sklapanje ugovora o javnoj nabavi robe i javnim radovima, SL L 395, 30.12.1989.

<sup>263</sup> Direktiva Vijeća 92/13/EEZ od 25. veljače 1992. o usklađivanju zakona i drugih propisa o primjeni pravila Zajednice u postupcima nabave subjekata koji djeluju u sektoru vodnoga gospodarstva, energetskom, prometnom i telekomunikacijskom sektoru, SL L 76,23.3.1992.

<sup>264</sup> čl. 44. st. 8. Uredbe.

s radovima, robom, uslugama i gospodarskim subjektima iz zemalja potpisnica tih sporazuma u odnosu na radove, robu, usluge i gospodarske subjekte iz zemlje javnog naručitelja, u mjeri u kojoj je predmetna nabava obuhvaćena tim sporazumima.<sup>265</sup> Komisija je u Bijeloj knjizi posebno istaknula<sup>266</sup> kako „isključenje ponuditelja u postupku javne nabave na temelju Uredbe o stranim subvencijama mora biti usklađeno sa Sporazumom o javnoj nabavi, a posebno s člankom 8.“ koji kaže da javni naručitelji moraju ograničiti uvjete za sudjelovanje na one koji su nužni kako bi se osiguralo da ponuditelj ima pravne i financijske sposobnosti, kao i komercijalne i tehničke mogućnosti za provedbu odgovarajućih nabava.<sup>267</sup> Taksativno su navedeni i mogući razlozi isključenja.<sup>268</sup> Iako je uvjet jednakog postupanja vjerojatno ispunjen budući da se Uredba jednako primjenjuje na poduzeća izvan EU-a i poduzeća u EU-u, a cilj je Uredbe izjednačiti položaj potpora unutar EU-a s onima izvan Unije, usklađenost s člankom 8. nije sasvim jasna. U slučaju da strane subvencije omogućuju podnošenje neopravdano povoljne ponude koja je potencijalno neodrživa pa je izgledno da ugovorne obveze neće biti izvršene, isključenje bi bilo opravdano prema Sporazumu o javnoj nabavi. U suprotnom, isključenje bi se možda moglo temeljiti na odredbi Sporazuma o komercijalnom integritetu ponuditelja, no zasad je to neizvjesno. Mogla bi se povući paralela između Uredbe i drugog instrumenta koji se primjenjuje od 29. kolovoza 2022. - Instrument za međunarodnu nabavu (IMN)<sup>269</sup> koji se primjenjuje neovisno o Uredbi.<sup>270</sup><sup>271</sup> Budući da je IMN u izravnijem i očitijem konfliktu sa Sporazumom o javnoj nabavi nego Uredba o stranim subvencijama, on, za razliku od Uredbe, izričito navodi da se primjenjuje samo na gospodarske subjekte, robu ili usluge iz trećih zemalja koje nisu stranke Sporazuma o javnoj nabavi ili drugih trgovinskih sporazuma sklopljenih s

---

<sup>265</sup> Čl. 4. GPA-a.

<sup>266</sup> Bijela knjiga, str. 45.

<sup>267</sup> Čl. 8. st. 1. GPA-a.

<sup>268</sup> Čl. 8. st. 4. GPA-a: „... (a) bankruptcy; (b) false declarations; (c) significant or persistent deficiencies in performance of any substantive requirement or obligation under a prior contract or contracts; (d) final judgments in respect of serious crimes or other serious offences; (e) professional misconduct or acts or omissions that adversely reflect on the commercial integrity of the supplier; or (f) failure to pay taxes.“

<sup>269</sup> Uredba (EU) 2022/1031 Europskog parlamenta i Vijeća od 23. lipnja 2022. o pristupu gospodarskih subjekata, robe i usluga iz trećih zemalja tržištu javne nabave Unije i tržištu koncesija Unije i o postupcima kojima se podupiru pregovori o pristupu gospodarskih subjekata, robe i usluga iz Unije tržištu javne nabave trećih zemalja i tržištu koncesija trećih zemalja (Instrument za međunarodnu nabavu – IMN), SL L 173, 30.6.2022.

<sup>270</sup> Čl. 44. st. 4. Uredbe.

<sup>271</sup> Radi se o uredbi kojom se nastoji poboljšati pristup gospodarskih subjekata, robe i usluga Unije tržištu javne nabave trećih zemalja i tržištu koncesija trećih zemalja. Dana je ovlast Komisiji da istražuje navodne mjere ili prakse trećih zemalja protiv gospodarskih subjekata, robe i usluga Unije te za pokretanje savjetovanja s trećim zemljama, a u slučaju da istraga pokaže da se takve mjere zaista primjenjuju, Komisija može uvesti mjere kojima se gospodarskim subjektima, robi ili uslugama iz trećih zemalja ograničava pristup postupcima javne nabave Unije – čl. 1. IMN-a.

Unijom koji sadržavaju obveze o pristupu tržištu javne nabave ili tržištu koncesija, a na ostale samo u pogledu postupaka javne nabave koji nisu obuhvaćeni tim sporazumima.<sup>272</sup> Uredba o stranim subvencijama ne sadrži takvu odredbu, već je navedeno da se ne odnosi na pristup gospodarskih subjekata iz trećih zemalja tržištu javne nabave Unije jer je to pitanje obuhvaćeno relevantnim pravom Unije i međunarodnim sporazumima<sup>273</sup> i određeno je da se ispitni postupak ne provodi, a mjere ne nameću ili ne održavaju ako bi bili protivni obvezama Unije koje proizlaze iz bilo kojeg mjerodavnog međunarodnog sporazuma.<sup>274</sup> Ipak, treba uzeti u obzir da Sporazum ne obuhvaća sve slučajeve javne nabave i da se ne radi o multilateralnom sporazumu, već je broj članica također relativno malen.<sup>275</sup> Prema tome, ako i postoji kakvo nesuglasje između Uredbe i Sporazuma o javnoj nabavi, uvijek ostaje mogućnost da Komisija navedene odredbe neće primjenjivati u postupcima javne nabave obuhvaćenima Sporazumom u mjeri u kojoj smatra da bi njihova primjena predstavljala kršenje međunarodnih obveza. To potvrđuje i izjava Komisije da je Uredba u skladu s međunarodnim obvezama Unije i da će osigurati da sva djelovanja poduzeta u primjeni Uredbe budu u skladu s međunarodnim obvezama Unije.<sup>276</sup>

Naposljetku, postoje sektorska pravila EU-a za zaštitu tržišnog natjecanja u zračnom i pomorskom prometu koja se tiču stranih subvencija, a to su Uredba o zaštiti tržišnog natjecanja u zračnom prijevozu<sup>277</sup> (ima prednost pred primjenom Uredbe, osim u poglavljima o koncentracijama i javnoj nabavi<sup>278</sup>), Uredba o nepravednoj praksi određivanja cijena u pomorskom prometu<sup>279</sup> (nema prednost pred primjenom Uredbe<sup>280</sup>) i Uredba o zaštiti od

---

<sup>272</sup> Uvodna izjava 10. IMN-a.

<sup>273</sup> Uvodna izjava 45. Uredbe.

<sup>274</sup> *Ibid.*, čl. 44. st. 9.

<sup>275</sup> Sporazum ima 21 člana među kojima su i SAD, UK, Kanada, Australija, Novi Zeland, Južna Koreja, Japan, Norveška i Švicarska, ali ne uključuje, primjerice, Kinu.

<sup>276</sup> Izjava Europske komisije o multilateralnim pravilima za rješavanje problema stranih subvencija kojima se narušava tržišno natjecanje povodom donošenja Uredbe (EU) 2022/2560 (SL L 331, 23.12.2022., str. 1.) 2022/C 491/03, SL C 491, 23.12.2022.

<sup>277</sup> Uredba (EU) 2019/712 Europskog parlamenta i Vijeća od 17. travnja 2019. o zaštiti tržišnog natjecanja u zračnom prijevozu i stavljanju izvan snage Uredbe (EZ) br. 868/2004, SL L 123, 10.5.2019.

<sup>278</sup> Čl. 44. st. 7. Uredbe.

<sup>279</sup> Uredba Vijeća (EEZ) br. 4057/86 od 22. prosinca 1986. o nepravednoj praksi određivanja cijena u pomorskom prometu, SL L 378, 31.12.1986.

<sup>280</sup> Čl. 44. st. 6. Uredbe

štetnog određivanja cijena plovila<sup>281</sup> (imat će prednost pred primjenom Uredbe ako i kad se krene primjenjivati, osim kod koncentracija i javne nabave<sup>282</sup>).

## 6. DALJNI RAZVOJ REGULACIJE

Uredba se počela primjenjivati 12. srpnja 2023. godine i primjenjuje se na strane subvencije dodijeljene tijekom pet godina prije početka primjene ako se takvim stranim subvencijama narušava unutarnje tržište nakon 12. srpnja 2023.,<sup>283</sup> no obveza prijave koncentracija i financijskih doprinosa u kontekstu postupka javne nabave počinje 12. listopada 2023.<sup>284</sup> i primjenjuje se na strane financijske doprinose dodijeljene tijekom tri godine prije 12. srpnja 2023.<sup>285</sup> Ne primjenjuje se na koncentracije za koje je sklopljen sporazum, objavljeno javno nadmetanje ili stečen kontrolni udio prije 12. srpnja 2023. te na ugovore javne nabave koji su dodijeljeni ili postupke javne nabave koji su pokrenuti prije tog datuma.<sup>286</sup> Nadalje, Komisija, temeljem iskustva stečenog tijekom provedbe i izvršavanja Uredbe i nakon savjetovanja s dionicima i državama članicama, najkasnije 12. siječnja 2026. objavljuje i nakon toga redovito ažurira smjernice u vezi s primjenom Uredbe. Dodatno, Komisija se obvezala pojasniti primjenu odredbe o postojanju narušavanja na unutarnjem tržištu u roku od 12 mjeseci od početka primjene.<sup>287</sup> Komisija je također ovlaštena za donošenje provedbenih akata o raznim pitanjima, uglavnom postupovne naravi<sup>288</sup> pa je na temelju te odredbe donijela Provedbenu uredbu kojom je detaljnije razradila navedena pitanja, a u njezinim prilogima sadržani su obrasci za prijavu koncentracija i financijskih doprinosa u kontekstu postupaka javne nabave. Osim toga, Komisija je u posebnoj Komunikaciji<sup>289</sup> utvrdila tehničke specifikacije za slanje i potpisivanje prijave i drugih dokumenata. Osim navedenih ovlasti,

---

<sup>281</sup> Uredba (EU) 2016/1035 Europskog parlamenta i Vijeća od 8. lipnja 2016. o zaštiti od štetnog određivanja cijena plovila (kodificirani tekst), SL L 176, 30.6.2016.

<sup>282</sup> Čl. 44. st. 5. Uredbe.

<sup>283</sup> *Ibid.*, čl. 53. st. 1.

<sup>284</sup> *Ibid.*, čl. 54.

<sup>285</sup> *Ibid.*, čl. 53. st. 2.

<sup>286</sup> *Ibid.*, čl. 53. st. 3. i 4.

<sup>287</sup> Izjava Europske komisije o pojašnjenjima u pogledu primjene Uredbe 2022/2560, na temelju njezina članka 46. 2022/C 491/04, SL C 491, 23.12.2022.

<sup>288</sup> Čl. 47. st. 1. Uredbe.

<sup>289</sup> Komunikacija Komisije - Komunikacija u skladu s člankom 4. stavkom 2., člankom 8. stavkom 1., člankom 15., člankom 17. stavkom 2. i člankom 25. Provedbene uredbe (EU) 2023/1441 o detaljnim pravilima za postupke koje Komisija provodi u skladu s Uredbom (EU) 2022/2560 Europskog parlamenta i Vijeća o stranim subvencijama kojima se narušava unutarnje tržište 2023/C 246/02, C/2023/4749, SL C 246, 13.7.2023.

Komisija je ovlaštena i za donošenje delegiranih akata<sup>290</sup> kojima može izmijeniti pragove za prijavu koncentracija i pragova za javnu nabavu za najviše 20%.<sup>291</sup> Zanimljivo je da ako Komisija smatra da je primjereno objediniti izvješće i relevantne zakonodavne prijedloge Europskom parlamentu i Vijeću<sup>292</sup>, takvi prijedlozi mogu uključivati, između ostalog, „stavljanje izvan snage Uredbe ako Komisija smatra da su multilateralna pravila za suočavanje s problemom stranih subvencija kojima se narušava unutarnje tržište Uredbu učinila potpuno suvišnom.“<sup>293</sup> Time je još jednom potvrđena namjera EU-a da se pitanje stranih subvencija preuredi i na međunarodnoj razini koju su tijela EU-a izrazila više puta,<sup>294295</sup> kao i tijela nekih drugih država.<sup>296</sup> Interes Europske unije u moderniziranju pravila WTO-a leži, između ostalog, i u tome što Sporazum o subvencijama i kompenzacijskim mjerama, kako je navedeno, ima prednost u primjeni pred Uredbom pa je u njegovom području primjene Unija i dalje sputana neučinkovitostima Sporazuma.<sup>297</sup> Prema WTO-u, i druge države kao što su Kanada, Indija i Kina pozivaju na reviziju pravila WTO-a o subvencijama i kompenzacijskim mjerama<sup>298</sup>, no smjer i opseg bilo kakvih promjena zasad ostaje neizvjestan.

## 7. ZAKLJUČAK

Osviještenost o problemu stranih subvencija i njihovom mogućem negativnom učinku na tržišno natjecanje, gospodarstvo i javni poredak porasla je zadnjih godina kako u Europskoj uniji, tako i u ostatku međunarodne zajednice. Pandemija COVID-19 i posljedična kriza

---

<sup>290</sup> Počevši od 12. siječnja 2025. - čl. 50. st. 2. Uredbe.

<sup>291</sup> Čl. 49. st. 1. i 5. Uredbe

<sup>292</sup> Osim godišnjeg izvješća o primjeni i provedbi Uredbe EP-u i Vijeću, Komisija „do 13. srpnja 2026. i svake tri godine nakon toga preispituje svoju praksu provedbe i izvršavanja Uredbe te podnosi izvješće EP-u i Vijeću, popraćeno, ako to Komisija smatra prikladnim, relevantnim zakonodavnim prijedlozima te izvješćuje o razvoju događaja u međunarodnim odnosima u pogledu sustavâ trećih zemalja za kontrolu subvencija.“ – čl. 52. st. 2. Uredbe.

<sup>293</sup> *Ibid.*, čl. 52. st. 3. t. e.

<sup>294</sup> Zajednička izjava Europskog parlamenta, Vijeća i Komisije 2022/C 491/02, SL C 491, 23.12.2022.

<sup>295</sup> Prijedlog uredbe str. 2., Europska komisija, „Dokument za raspravu: Modernizacija WTO-a“ (rujan 2018.)

<sup>296</sup> Zajednička izjava s trilateralnog sastanka ministara trgovine Japana, Sjedinjenih Američkih Država i Europske unije (Washington, D.C., 14. siječnja 2020.).

<sup>297</sup> Npr. državama zbog nedostatka transparentnosti treba više vremena da reagiraju na subvencije drugih država koje računaju na vremensku prednost u kojoj će biti ostvareni profiti. - Jørgen D. Hansen, Jørgen U.- M. Nielsen, Subsidy-induced Dumping, 27.12.2013., The World Economy Volume 37, br. 5, svibanj 2014., str. 668.

<sup>298</sup> Subsidies, trade, and international cooperation / prepared by staff of IMF, OECD, World Bank, WTO, International Monetary Fund, Organisation for Economic Co-operation and Development, World Bank, World Trade Organization, Washington, DC: International Monetary Fund, 2022. | 2022/001, str. 21.-22., <https://thedocs.worldbank.org/en/doc/0534eca53121c137d3766a02320d0310-0430012022/original/Subsidies-Trade-and-International-Cooperation-April-19-ci.pdf> (4.8.2023.)



gurnule su u prvi plan manjkavosti postojećeg uređenja stranih subvencija na međunarodnoj razini, primarno Sporazuma o subvencijama i kompenzacijskim mjerama, i potrebu jačanja njegovih pravila kako bi se otklonile prepreke i neučinkovitosti u njegovoj primjeni među kojima se ističe nepridržavanje obveze obavješćivanja WTO-a o odobrenim subvencijama. Sve veći broj država priznaje potrebu za revizijom navedenih pravila, povećanjem transparentnosti, pojačanjem sankcija u slučaju kršenja preuzetih obveza i donošenjem ekvivalentnog instrumenta za područje trgovine uslugama, u okviru GATS-a. Međutim, svjesne težine postizanja konsenzusa u okviru WTO-a i dugotrajnosti procesa pregovaranja, pojedine su se zemlje odlučile za jednostrana rješenja kako bi zaštitile vlastita tržišta od štetnog učinka stranih subvencija. Tako je Europska unija, inicijalno potaknuta kineskim industrijskim strategijama („Made in China 2025”, „Inicijativa pojas i put”) i koronakrizom, odlučila zaštititi unutarnje tržište EU-a te izjednačiti položaj poduzetnika u Uniji, koji pravo na državne potpore država članica EU-a mogu ostvariti samo pod strogim pravilima Unije o državnim potporama, s položajem poduzetnika koji ostvaruju pravo na subvencije trećih država. Ponovni porast broja i iznosa subvencija na globalnoj razini uzrokovan naglim rastom cijena goriva i hrane nakon invazije Rusije na Ukrajinu u veljači 2022. godine te američki Inflation Reduction Act iz kolovoza 2022. samo su potvrdili potrebu donošenja instrumenta koji će otkloniti narušavanja tržišnog natjecanja nastala rastućim subvencioniranjem. Na europskoj razini, taj je instrument Uredba o stranim subvencijama koja je ovlastila Europsku komisiju za provođenje istraga nad stranim subvencijama radi utvrđivanja postojanja narušavanja i obvezala pojedine kategorije poduzeća, koja se bave gospodarskom djelatnošću na unutarnjem tržištu, da prijave financijske doprinose trećih zemalja u postupcima javne nabave, kao i koncentracije potpomognute, izravno ili neizravno, takvim financijskim doprinosima. Uredba uređuje, između ostalog, pragove za prijavu, ispitni postupak Komisije, odluke koje donosi i sankcije za nesuradnju, a pritom se u velikoj mjeri oslanja na postojeća rješenja europskog prava iz područja tržišnog natjecanja (protumonopolskih pravila i koncentracija), državnih potpora, javne nabave i instrumenata trgovinske politike EU-a. To je dosad najveći izvor europskog prava koji se bavi stranim subvencijama koji bi unutarnjem tržištu EU-a trebao pružiti zaštitu barem do postizanja sveobuhvatnog dogovora na međunarodnoj razini. Budući da je primjena Uredbe tek u začetku, njezina je djelotvornost još uvijek neizvjesna, a ostaje i za vidjeti hoće li ta primjena biti usklađena s međunarodnopravnim obvezama Unije te hoće li sama Uredba zadržati svoj značaj kao jedan od najvažnijih izvora prava o stranim subvencijama ili će poslužiti samo kao privremeno rješenje koje će nova međunarodna pravila učiniti suvišnim.

## POPIS LITERATURE

### IZVORI STRUČNE I ZNANSTVENE KNJIŽEVNOSTI:

1. Butorac Malnar, V.; Pecotić Kaufman, J.; Petrović, S.; Akšamović, D.; Liszt, M., Pravo tržišnog natjecanja i državnih potpora, Pravni fakultet Sveučilišta u Zagrebu, Zagreb, 2021.
2. Hufbauer, Gary; Moll, Thomas; Rubini, Luca, Investment subsidies for cross-border M&A: trends and policy implications, United States Council Foundation, Occasional Paper 2, 2008.
3. Jørgen D. Hansen, Jørgen U.- M. Nielsen, Subsidy-induced Dumping, 27.12.2013., The World Economy Volume 37, br. 5, svibanj 2014.
4. Kociubiński, Jakub, The Proposed Regulation on Foreign Subsidies Distorting the Internal Market: The Way Forward or Dead End?, European Competition and Regulatory Law Review (CoRe), 2022., sv. 6, br. 1.
5. Małuszyńska, Ewa, Delocalisation of Enterprises: Qualitative and Quantitative Effects on the Labour Market, u: Relocation of Economic Activity, str. 163-181, Springer, Cham, 2019.
6. Md. Karim, Rezaul, Transparency is the Most Important Governance Issue in the WTO Subsidy Control, SSRN Electronic Journal, siječanj 2014.
7. Schonberg, Morris, The EU Foreign Subsidies Regulation: Substantive Assessment Issues and Open Questions, 2022., u: European state aid law quarterly, 07/2022, sv. 21, br. 2.
8. Schwartz, Gerd; Clements, Benedict, Government subsidies, Journal of Economic Surveys 13, br. 2., 1999.
9. Singh, Gurwinder, Subsidies in the Context of the WTO's Free Trade System - A Legal and Economic Analysis, 2017.
10. Spector, David, State Aids: Economic Analysis and Practice in the European Union, poglavlje 7. u: Vives, Xavier (ur.), Competition Policy in the EU: Fifty Years on from the Treaty of Rome, Oxford, 2009, Oxford Academic, 1. rujna, 2009

### PRAVNI PROPISI:

1. Direktiva Vijeća 89/665/EEZ od 21. prosinca 1989. o usklađivanju zakona i drugih propisa u odnosu na primjenu postupaka kontrole na sklapanje ugovora o javnoj nabavi robe i javnim radovima, SL L 395, 30.12.1989.

2. Direktiva Vijeća 92/13/EEZ od 25. veljače 1992. o usklađivanju zakona i drugih propisa o primjeni pravila Zajednice u postupcima nabave subjekata koji djeluju u sektoru vodnoga gospodarstva, energetsom, prometnom i telekomunikacijskom sektoru, SL L 76, 23.3.1992.
3. Direktiva 2009/81/EZ Europskog parlamenta i Vijeća od 13. srpnja 2009. o usklađivanju postupaka nabave za određene ugovore o radovima, ugovore o nabavi robe i ugovore o uslugama koje sklapaju javni naručitelji ili naručitelji u području obrane i sigurnosti te izmjeni direktiva 2004/17/EZ i 2004/18/EZ, SL L 216, 2009.
4. Direktiva 2014/23/EU Europskog parlamenta i Vijeća od 26. veljače 2014. o dodjeli ugovorâ o koncesiji, SL L 94, 2014.
5. Direktiva 2014/24/EU Europskog parlamenta i Vijeća od 26. veljače 2014. o javnoj nabavi i o stavljanju izvan snage Direktive 2004/18/EZ, SL L 94, 2014.
6. Direktiva 2014/25/EU Europskog parlamenta i Vijeća od 26. veljače 2014. o nabavi subjekata koji djeluju u sektoru vodnog gospodarstva, energetsom i prometnom sektoru te sektoru poštanskih usluga i stavljanju izvan snage Direktive 2004/17/EZ, SL L 94, 2014.
7. Dogovor o pravilima i postupcima za rješavanje sporova („Understanding on rules and procedures governing the settlement of disputes“ ili „Dispute Settlement Understanding – DSU“), [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HR/TXT/PDF/?uri=CELEX:21994A1223\(18\)&from=LV](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HR/TXT/PDF/?uri=CELEX:21994A1223(18)&from=LV) (3.8.2023.)
8. Obavijest Komisije o pojmu državne potpore iz članka 107. stavka 1. Ugovora o funkcioniranju Europske unije, SL C 262, 2016.
9. Opći sporazum o carinama i trgovini iz 1994. (GATT 1994. – General Agreement on Tariffs and Trade), SL L 336, 1994.
10. Privremeni okvir za krizne situacije i tranziciju, SL C 101, 17.3.2023.
11. Provedbena uredba Komisije (EU) 2023/1441 od 10. srpnja 2023. o detaljnim pravilima za postupke koje Komisija provodi u skladu s Uredbom (EU) 2022/2560 Europskog parlamenta i Vijeća o stranim subvencijama kojima se narušava unutarnje tržište, SL L 177, 2023.
12. Sporazum o javnoj nabavi (Government Procurement Agreement – GPA) WTO-a, [https://www.wto.org/english/docs\\_e/legal\\_e/rev-gpr-94\\_01\\_e.pdf](https://www.wto.org/english/docs_e/legal_e/rev-gpr-94_01_e.pdf) (4.8.2023.)
13. Sporazum o poljoprivredi, SL L 336, 1994. (Agreement on Agriculture)
14. Ugovor o funkcioniranju Europske unije (pročišćena verzija), SL C 202, 2016.

15. Uredba (EU) 2022/2560 Europskog parlamenta i Vijeća od 14. prosinca 2022. o stranim subvencijama kojima se narušava unutarnje tržište, SL L 330, 23.12.2022.
16. Sporazum o subvencijama i kompenzacijskim mjerama, SL L 336, 23.12.1994.
17. Sporazum o trgovini i suradnji između EU-a i Ujedinjene Kraljevine, SL L 149, 2021.
18. Uredba (EU) 2016/1035 Europskog parlamenta i Vijeća od 8. lipnja 2016. o zaštiti od štetnog određivanja cijena plovila (kodificirani tekst), SL L 176, 30.6.2016.
19. Uredba (EU) 2016/1037 Europskog Parlamenta i Vijeća od 8. lipnja 2016. o zaštiti od subvencioniranog uvoza iz zemalja koje nisu članice Europske unije (kodificirani tekst), SL L 176, 30.6.2016.
20. Uredba (EU) 2019/452 Europskog parlamenta i Vijeća od 19. ožujka 2019. o uspostavi okvira za provjeru izravnih stranih ulaganja u Uniji, SL L 79I , 21.3.2019.
21. Uredba (EU) 2019/712 Europskog parlamenta i Vijeća od 17. travnja 2019. o zaštiti tržišnog natjecanja u zračnom prijevozu i stavljanju izvan snage Uredbe (EZ) br. 868/2004, SL L 123, 10.5.2019.
22. Uredba (EU) 2022/1031 Europskog parlamenta i Vijeća od 23. lipnja 2022. o pristupu gospodarskih subjekata, robe i usluga iz trećih zemalja tržištu javne nabave Unije i tržištu koncesija Unije i o postupcima kojima se podupiru pregovori o pristupu gospodarskih subjekata, robe i usluga iz Unije tržištu javne nabave trećih zemalja i tržištu koncesija trećih zemalja (Instrument za međunarodnu nabavu – IMN), SL L 173, 30.6.2022.
23. Uredba Komisije (EU) br. 1407/2013 od 18. prosinca 2013. o primjeni članaka 107. i 108. Ugovora o funkcioniranju Europske unije na de minimis potpore, SL L 352, 2013., čl. 3. st. 2.
24. Uredba Vijeća (EEZ) br. 4057/86 od 22. prosinca 1986. o nepravednoj praksi određivanja cijena u pomorskom prometu, SL L 378, 31.12.1986.
25. Uredba Vijeća (EZ) br. 1/2003 od 16. prosinca 2002. o provedbi pravila o tržišnom natjecanju koja su propisana člancima 81. i 82. Ugovora o EZ-u, SL L 1, 4.1.2003.
26. Zakon o zaštiti tržišnog natjecanja, pročišćeni tekst zakona, NN 79/09, 80/13, 41/21

#### IZVORI SUDSKE I ARBITRAŽNE PRAKSE:

1. Canada - Measures Affecting the Export of Civilian Aircraft, Report of the Appellate Body, AB-1999-2, WT/DS70/AB/R, 1999.
2. Presuda Suda od 23.2.1961., De Gezamenlijke Steenkolenmijnen in Limburg protiv Visoke vlasti Europske zajednice za ugljen i čelik, C-30/59, EU;C:1961:2

3. Presuda Suda od 11. srpnja 1996., Syndicat français de l'Express international (SFEI) i drugi protiv La Poste i dr., C-39/94, ECLI:EU:C:1996:285
4. Presuda Suda od 29. travnja 1999., Španjolska protiv Komisije, C-342/96, ECLI:EU:C:1999:210
5. Presuda Suda od 23. travnja 1991. Klaus Höfner i Fritz Elser protiv Macrotron GmbH, C-41/90, ECLI: EU:C:1991:161
6. Presuda Suda od 13. ožujka 2001. PreussenElektra, C-379/98, ECLI:EU:C:2001:160
7. Presuda Suda od 16. svibnja 2002. Francuska protiv Komisije (Stardust Marine) C-482/99, ECLI:EU:C:2002:294

#### INTERNETSKI IZVORI:

1. Bijela knjiga o uspostavi jednakih uvjeta na tržištu u pogledu stranih subvencija, COM/2020/253final, (<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HR/TXT/HTML/?uri=CELEX:52020DC0253>) (2.8.2023.)
2. Business Europe, The EU and China: Addressing the Systemic Challenge. A comprehensive EU strategy to rebalance the relationship with China, siječanj 2020. ([https://www.businesseurope.eu/sites/buseur/files/media/reports\\_and\\_studies/2020-01-16\\_the\\_eu\\_and\\_china\\_-\\_addressing\\_the\\_systemic\\_challenge\\_-\\_full\\_paper.pdf](https://www.businesseurope.eu/sites/buseur/files/media/reports_and_studies/2020-01-16_the_eu_and_china_-_addressing_the_systemic_challenge_-_full_paper.pdf)) (2.8.2023.)
3. Chinese state capitalism: A challenge for the European market economy, Monopolkommission, srpanj 2019., str. 17., ([https://www.monopolkommission.de/images/HG23/Main\\_Report\\_XXIII\\_Chinese\\_state\\_capitalism.pdf](https://www.monopolkommission.de/images/HG23/Main_Report_XXIII_Chinese_state_capitalism.pdf)) (4.8.2023.)
4. Europski revizorski sud, The EU's reponse to China's state-driven investment strategy, Review 03, 2020. ([https://www.eca.europa.eu/Lists/ECADocuments/RW20\\_03/RW\\_EU\\_response\\_to\\_China\\_EN.pdf](https://www.eca.europa.eu/Lists/ECADocuments/RW20_03/RW_EU_response_to_China_EN.pdf)) (2.8.2023.)
5. EU's response to the US Inflation Reduction Act (IRA), str. 2. ([https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/IDAN/2023/740087/IPOL\\_IDA\(2023\)740087\\_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/IDAN/2023/740087/IPOL_IDA(2023)740087_EN.pdf)) (3.8.2023.)
6. <https://ted.europa.eu/TED/main/HomePage.do> (2.8.2023.)
7. <https://www.globaltradealert.org/> (2.8.2023.)

8. Izvješće o procjeni utjecaja priloženo uz Prijedlog Uredbe o stranim subvencijama SWD/2021/99 final  
(<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/HTML/?uri=CELEX:52021SC0099>)  
(2.8.2023.)
9. Meyers, Zach, The EU needs a bigger playing field – not a level playing field, Policy brief, Centre for European Reform, 2022.  
(<https://www.cer.eu/publications/archive/policy-brief/2022/eu-needs-bigger-field-not-level-playing-field>) (2.8.2023.)
10. Rezolucija Europskog parlamenta od 18. lipnja 2020. o politici tržišnog natjecanja – godišnje izvješće za 2019. A9-0022/2020  
([https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-9-2020-0158\\_HR.html](https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-9-2020-0158_HR.html))  
(2.8.2023.)
11. Subsidies, trade, and international cooperation / prepared by staff of IMF, OECD, World Bank, WTO, International Monetary Fund, Organisation for Economic Co-operation and Development, World Bank, World Trade Organization, Washington, DC: International Monetary Fund, 2022. | 2022/001  
(<https://thedocs.worldbank.org/en/doc/0534eca53121c137d3766a02320d0310-0430012022/original/Subsidies-Trade-and-International-Cooperation-April-19-ci.pdf>)  
(4.8.2023.)

#### OSTALI IZVORI:

1. Europska komisija, Dokument za raspravu: Modernizacija WTO-a (rujan 2018.)
2. Izjava Europske komisije o multilateralnim pravilima za rješavanje problema stranih subvencija kojima se narušava tržišno natjecanje povodom donošenja Uredbe (EU) 2022/2560 (SL L 331, 23.12.2022., str. 1.) 2022/C 491/03, SL C 491, 23.12.2022.
3. Izjava Europske komisije o pojašnjenjima u pogledu primjene Uredbe 2022/2560, na temelju njezina članka 46. 2022/C 491/04, SL C 491, 23.12.2022.
4. Komunikacija Komisije - Komunikacija u skladu s člankom 4. stavkom 2., člankom 8. stavkom 1., člankom 15., člankom 17. stavkom 2. i člankom 25. Provedbene uredbe (EU) 2023/1441 o detaljnim pravilima za postupke koje Komisija provodi u skladu s Uredbom (EU) 2022/2560 Europskog parlamenta i Vijeća o stranim subvencijama kojima se narušava unutarnje tržište 2023/C 246/02, C/2023/4749, SL C 246, 13.7.2023.

5. OECD, Measuring distortions in international markets: The semiconductor value chain, OECD Trade Policy Papers, br. 234, OECD Publishing, 2019., Pariz;
6. OECD, Measuring distortions in international markets: the aluminium value chain, OECD Trade Policy Papers, br. 218, OECD Publishing, Pariz;
7. OECD, Subsidies in the steel sector: A stocktaking note, 2017., DSTI/SC(2017)11.
8. Zajednička izjava Europskog parlamenta, Vijeća i Komisije 2022/C 491/02, SL C 491, 23.12.2022.
9. Zajednička izjava s trilateralnog sastanka ministara trgovine Japana, Sjedinjenih Američkih Država i Europske unije (Washington, D.C., 14. siječnja 2020.)