



REPUBLIKA HRVATSKA
VISOKI UPRAVNI SUD REPUBLIKE HRVATSKE
Z A G R E B
Frankopanska 16

AGENCIJA ZA ZAŠTITU TRŽIŠNOG NATJECANJA	
Datum primitka	04 -11- 2014



Poslovni broj: UsII-69/2014-7

U IME REPUBLIKE HRVATSKE

PRESUDA

Visoki upravni sud Republike Hrvatske u vijeću sastavljenom od sudaca toga suda Mirjane Čačić, predsjednice vijeća, Lidije Vukičević i Ljiljane Karlovčan-Đurović, članica vijeća, te sudske savjetnice Franciske Dominković, zapisničarke, u upravnom sporu tužitelja „AUDITUS“ d.o.o., Osijek, Gundulićeva 5, zastupan po direktoru Siniši Babiću, dipl. oec. protiv rješenja tužene Agencije za zaštitu tržišnog natjecanja, Zagreb, Savska cesta 41, klasa: UP/I-034-03/2014-01/010, urbroj: 580-05/63-2014-007 od 12. lipnja 2014., radi tržišnog natjecanja, u sjednici vijeća održanoj 24. listopada 2014.

presudio je

Odbija se tužbeni zahtjev tužitelja za poništenje rješenja Agencije za zaštitu tržišnog natjecanja, klasa: UP/I-034-03/2014-01/010, urbroj: 580-05/63-2014-007 od 12. lipnja 2014.

Obrazloženje

Osporenim rješenjem tužene odbačena je inicijativa tužitelja za pokretanje postupka utvrđivanja, sprečavanja, ograničavanja ili narušavanja tržišnog natjecanja protiv Hrvatske revizijske komore.

Tužitelj u tužbi protiv osporenog rješenja navodi da bi u konkretnom slučaju postojala nadležnog Upravnog suda u Osijeku, a ne Visokog upravnog suda Republike Hrvatske te stoga predlaže Visokom upravnom sudu Republike Hrvatske oglasiti se nenadležnim i predmet uputiti Upravnom sudu u Osijeku. Tužitelj smatra da nije sporno da Hrvatska revizorska komora može donositi akte, međutim da ne može donositi akte kojima će remetiti tržišnu utakmicu što je bila suština tužiteljeve tužbe, slijedom čega je tužitelj 17. veljače 2014. godine podnio tuženiku zahtjev radi povrede prava na jednake uvjete tržišnog natjecanja od strane Hrvatske revizorske komore Zagreb, te prilog istom Pravilnik o stalnom stručnom usavršavanju ovlaštenih revizora donesen 10. rujna 2013. godine. Tužitelj ističe da Hrvatska revizorska komora, koristeći monopolski položaj na tržištu pogoduje velikima na račun malih čime omogućuje velikima neprirodno visoke cijene obrazovanja. Smatra da Hrvatska revizorska komora priznajući obrazovanje samo kod dvije velike međunarodne

organizacije u Europi onemogućava obrazovanje kod isto tako kvalificiranih pravnih osoba koje su za to registrirane, pri čemu da Hrvatska revizorska komora uopće ne daje dokaz da bi upravo te dvije međunarodne organizacije bile registrirane za poduku studenata, odnosno revizora. Smatra da nema nikakvog dokaza da te organizacije poznaju pojedine aspekte struke, napominjući da će za obuku sudskih vještaka, što je jedna od djelatnosti revizorskih tvrtki sudovi priznati samo druge sudske vještake ili njihova udruženja. Tužitelj smatra nejasnim zašto se iz obrazovanja revizora isključuju ekonomski fakulteti i visoke poslovne škole, sudski vještaci, a također i škole stranih jezika, ako smo član Europske unije. Smatra da je jedini cilj koji ima Hrvatska revizorska komora eliminirati male, da bi veliki mogli imati veće cijene i to je ono gdje se narušava tržišna utakmica. Predlaže Sudu uvažiti tužbu i poništiti osporeno rješenje.

Tuženo tijelo u svom odgovoru na tužbu navodi da ostaje u cijelosti pri svim navodima iz obrazloženja osporenog rješenja pri čemu vezano uz navode iz tužbe o tome da za odlučivanje o tužbi nije nadležan Visoki upravni sud Republike Hrvatske, već da bi to bio Upravni sud u Osijeku, ističe kako je nadležnost Visokog upravnog suda Republike Hrvatske za rješavanje tužbi podnesenih protiv rješenja tuženika propisana odredbom članka 67. stavak 1. Zakona o zaštiti tržišnog natjecanja. Što se tiče ostalih navoda iz tužbe tuženo tijelo ističe kako je Hrvatskoj revizorskoj komori kao stručnoj organizaciji dana na zakonu utemeljena ovlast donošenja Programa obrazovanja, kao i Pravilnika o stalnom stručnom usavršavanju ovlaštenih revizora. Budući da je za donošenje navedenog Pravilnika kojim se uređuju sadržaj, način, rokovi i postupak vrednovanja stalnog stručnog usavršavanja ovlaštenih revizora, potrebno voditi računa o određenim strukovnim pravilima o kojima računa može voditi samo stručna organizacija kao što je Komora, kojoj je ta ovlast dana na temelju zakona, odnosno tijelo koje obavlja nadzore nad njenim radom, a Agencija ne može ulaziti u njegovu ocjenu na način na koji to zahtjeva tužitelj. Ono što bi za Agenciju eventualno bilo sporno, odnosno što bi moglo biti predmetom ocjene Agencije u smislu propisa o zaštiti tržišnog natjecanja je situacija u kojoj bi Komora odredbe predmetnog Pravilnika primjenjivala na nejednak način prema različitim ovlaštenim revizorima, a na što nije upućivao podnositelj inicijative, niti su postojale dostatne indicije za pokretanje postupka protiv Komore u tom smislu. Tuženo tijelo stoga predlaže odbiti tužbu tužitelja kao neosnovanu.

Zainteresirana osoba Hrvatska revizorska komora u svom odgovoru na tužbu u bitnom ističe da je Hrvatska revizorska komora osnovana temeljem odredbi Zakona o reviziji koji je usklađen s europskim pravnim okvirom koji regulira revizorsku djelatnost i revizorsku profesiju (direktiva 2006/4/EZ), te se osnivanjem iste želi postići uredno funkcioniranje sustava revizorskog tržišta na razini države, podizanja kvalitete rada revizora, neovisnosti revizora te obavljanje postupka revizije po međunarodnim revizijskim standardima i međunarodnim standardima kvalitete. Ističe da je od 5. studenog 2010. godine Komora pridruženi član Međunarodne federacije računovođa (IFAC) a od 16. prosinca 2010. pridruženi član Europske federacije računovođa (FEE). Komora kao strukovna organizacija i regulatorno tijelo na razini države, temeljem Zakona o reviziji je obvezna štiti javni interes kroz krajnju brigu o kvaliteti revizorske usluge, jačanje pouzdanosti financijskog izvještavanja poslovnih subjekata te kroz doprinos jačanju povjerenja javnosti. Zbog

zahtjevnosti revizorskih zadataka i povezane javne odgovornosti, pružatelji revizorskih usluga – revizorska društva, odnosno ovlaštene revizori – obvezni su stalno se stručno usavršavati, koja obveza je definirana kroz međunarodni revizorski strukovni okvir, čiji kreator je i nositelj IFAC. Prava i obveze stalnog stručnog usavršavanja ovlaštenih revizora propisana su odredbom članka 7. stavka 3. Zakona o reviziji. Nositelj inicijative za zaštitu tržišnog natjecanja usmjerava pritužbe na Hrvatsku revizorsku komoru navodeći pritom i pozivajući se na odredbu članka 6. stavak 2. Pravilnika kao primjer narušavanja ravnopravnog položaja pružatelja obrazovnih usluga ako nisu članice IFAC-a ili FEE-a. U vezi ovog navoda, zainteresirana osoba ističe kako se odredba članka 6. stavak 2. Pravilnika odnosi na mogućnost da ovlaštene revizori stječu dodatna specijalistička znanja iz područja revizije i drugih povezanih područja s revizijom i to sudjelovanjem na stručnim skupovima u organizaciji međunarodnih strukovnih organizacija, odnosno stranih profesionalnih organizacija koje su članice IFAC-a ili FEE-a i kroz programe edukacije koje organizira revizorsko društvo interno. Dakle, ovlaštene revizor nema zapreke pohađati razne stručne skupove i obrazovne programe u organizaciji bilo kojeg pružatelja obrazovne usluge, ovisno o svom osobnom interesu i mogućnostima. Međutim, za potrebe pružanja kvalitetne revizorske usluge obvezan je svoja znanja i vještine stalno osvježavati i dopunjavati sa specijalističkim sadržajima iz područja revizije i drugih povezanih područja bilo u organizaciji komore i drugih domaćih strukovnih organizacija, bilo u organizaciji stranih strukovnih organizacija ako su članice IFAC-a ili FEE, te u internoj organizaciji revizorskog društva. Smatra neutemeljenim tvrdnje tužitelja o monopolističkom položaju Komore te u cijelosti odbacuje tvrdnje tužitelja napominjući da Komora u provedbi svojih zakonskih zadaća, pa tako i u provedbi funkcije stalnog stručnog usavršavanja primjenjuje zakon i statut Komore, te 8. Direktivu EU i obveze koje je preuzela prema IFAC-u uz napomenu ravnopravnog pristupa prema svim članovima Komore, a radi promicanja javnog interesa i stjecanja znanja univerzalnih vrijednosti koja im povećavaju osobnu tržišnu konkurentnost i vrijednost i koje vrijede na razini globalnih asocijacija.

Zainteresirana osoba predlaže odbiti tužbu kao neosnovanu.

Sukladno odredbi članka 6. Zakona o upravnim sporovima (Narodne novine, broj 20/10. i 143/12.) odgovor na tužbu tuženika i zainteresirane osobe dostavljen je tužitelju.

Tužbeni zahtjev nije osnovan.

Postupajući po tužbi tužitelja Sud je izvršio uvid u cjelokupni spis tuženika te spisu priložene dokaze.

Prvenstveno Sud otklanja prigovor tužitelja da je u konkretnoj upravnoj stvari za rješavanje tužbenog zahtjeva nadležan Upravni sud u Osijeku. Ovo iz razloga jer je odredbom članka 41. Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o zaštiti tržišnog natjecanja (Narodne novine, broj 80/13.) izmijenjena odredba članka 67. Zakona o zaštiti tržišnog natjecanja (Narodne novine, broj 79/09.), na način da je propisano da protiv rješenja Agencije nije dopuštena žalba, ali se u roku od 30 dana od dana dostave rješenja može tužbom pokrenuti upravni spor pred Visokim upravnim sudom Republike Hrvatske koji o tužbi odlučuje u vijeću sastavljenom od tri suca.

Prema odredbi članka 38. stavak 5. Zakona o zaštiti tržišnog natjecanja (Narodne novine, broj 79/09. i 80/13.), propisano je da ako Agencija na temelju inicijative iz članka 37. ovog Zakona tijekom prethodnog ispitivanja stanja na mjerodavnom tržištu u smislu članka 32. točka 1a i b utvrdi da nema uvjeta za pokretanje postupka u smislu odredbe ovog Zakona, dužna je nakon utvrđenja stanja na mjerodavnom tržištu, a najkasnije u roku od šest mjeseci od dana zaprimanja inicijative za pokretanje postupka, o tome donijeti rješenje i isto dostaviti podnositelju inicijative iz članka 37. ovog Zakona. Prema stavku 9. istog članka Zakona, propisano je da je Agencija u rješenju iz stavka 4., 5., 6. i 7. ovog članka dužna, na nedvojbenačin navesti razloge zbog kojih nema javnog interesa za pokretanje postupka odnosno nema uvjeta za pokretanje postupka, s time da ne postoji obveza Agencije da ocjenjuje i obrazlaže svaki prijedlog podnositelja inicijative pojedinačno.

Iz podatka spisa predmeta dostavljenog Sudu uz odgovor na tužbu proizlazi da je tuženo tijelo zaprimilo dana 19. veljače 2014. godine inicijativu poduzetnika – tužitelja Auditus d.o.o. sa sjedištem u Osijeku, Ivana Gundulića 5/II, za pokretanje postupka utvrđivanja sprečavanja, ograničavanja ili narušavanja tržišnog natjecanja u smislu odredbe članka 37. ovog Zakona protiv Hrvatske revizorske komore sa sjedištem u Zagrebu, Radnička cesta 52/V.

U inicijativi podnesenoj sukladno odredbi članka 37. stavak 1. Zakona o zaštiti tržišnog natjecanja tužitelj je tražio pokretanje navedenog postupka zbog povrede prava na jednake uvjete tržišnog natjecanja od strane Hrvatske revizorske komore ističući da se odredbom članka 6. stavak 2. Pravilnika o stalnom stručnom usavršavanju ovlaštenih revizora (kojeg je donijelo upravno vijeće Hrvatske revizorske komore) onemogućava tržišno natjecanje u prodaji usluga obrazovanja revizora onim međunarodnim organizacijama koje nisu članice IFAC-a (Međunarodne federacije računovođa) ili FEE-a (Europske federacije računovođa). Smatra da se na navedeni način ograničava obrazovanje revizora na samo dvije naprijed navedene strukovne organizacije. Tužitelj je u vezi podnesene inicijative dostavio i citirani Pravilnik.

Temeljem dostavljene dokumentacije i prethodnog ispitivanja stanja na mjerodavnom tržištu u smislu odredbe članka 32. stavak 1.b Zakona o zaštiti tržišnog natjecanja, te očitovanja tužene i tužitelja, tuženo tijelo zaključuje u smislu odredbe članka 38. stavak 5. Zakona da u konkretnom slučaju ne postoje uvjeti za pokretanje postupka o utvrđivanju narušavanja tržišnog natjecanja uporabom vladajućeg položaja protiv Hrvatske revizorske komore u smislu članka 39. istog Zakona, slijedom čega je osporenim rješenjem odbacilo inicijativu tužitelja.

Svoju odluku tuženo tijelo temelji na činjenici da je Hrvatskoj revizorskoj komori kao stručnoj organizaciji dana na Zakonu utemeljena ovlast donošenja programa obrazovanja i Pravilnika o stalnom stručnom usavršavanju ovlaštenih revizora slijedom čega tužena ne može ulaziti u ocjenu odredbi navedenog Pravilnika na način kako to traži tužitelj napominjući da bi eventualno predmetom ocjene pred tuženom u smislu citiranih propisa Zakona o zaštiti tržišnog natjecanja bile situacija u kojoj bi komora odredbe citiranog Pravilnika primjenjivala na nejednak način prema različitim ovlaštenim revizorima.

Sud u cijelosti prihvaća navedeno shvaćanje tuženog tijela izneseno u obrazloženju osporenog rješenja.

Naime, Hrvatska revizorska komora je osnovana temeljem odredbi Zakona o reviziji (Narodne novine, broj 146/05., 139/08., 144/12.) u cilju reguliranja revizorske profesije, uređenja revizorskog tržišta na razini države te podizanja kvalitete rada revizorskih društava i ovlaštenih revizora. Komora temeljem odredbe članka 32. stavak 1. točka 14. Zakona o reviziji donosi program obrazovanja u području stalnog stručnog usavršavanja te sukladno odredbi članka 37. stavak 3. i 4. Statuta uređuje organizaciju i provedbu stalnog stručnog usavršavanja posebnim Pravilnikom. U tom smislu Upravno vijeće komore donijelo je citirani Pravilnik.

Odredbom članka 6. stavak 2. citiranog Pravilnika, u okviru organiziranog stalnog stručnog usavršavanja priznaju se i sati stručnog usavršavanja kroz prisustvovanje seminarima, savjetovanjima, simpozijima, kongresima i konferencijama koje organizira neka međunarodna i/ili inozemna profesionalna organizacija, koja je ujedno i član IFAC-a ili FEE-a, odnosno kroz sudjelovanje u edukaciji koju organizira poslodavac ovlaštenog revizora interno.

Imajući u vidu navedeno pravilno tuženo tijelo prema ocjeni ovog Suda zaključuje da u konkretnom slučaju nema uvjeta za pokretanje postupka po službenoj dužnosti utvrđivanja sprječavanja, ograničavanja ili narušavanja tržišnog natjecanja protiv Hrvatske revizorske komore to stoga što tužitelj zapravo osporava odredbu članka 6. citiranog Pravilnika, u čiju ocjenu tuženo tijelo ne može ulaziti na način kako to traži tužitelj niti traženje tužitelja može biti predmetom postupka u smislu naprijed citiranih odredbi Zakona o zaštiti tržišnog natjecanja.

S obzirom na navedeno, osporeno rješenje se uz obrazloženje kakvo je njime dano ne može ocijeniti nezakonitim.

Trebalo je stoga temeljem odredbe članka 57. stavak 1. Zakona o upravnim sporovima (Narodne novine, broj 20/10. i 143/12.) tužbu odbiti kao neosnovanu.

U Zagrebu, 24. listopada 2014.

Predsjednica vijeća
Mirjana Čačić, v.r.

Za točnost odgovornosti: *Tanja Nemčić* službenik

