

KLASA: UP/I 034-03/2020-01/005
URBROJ: 580-09/64-2020-003
Zagreb, 23. srpnja 2020.

Agencija za zaštitu tržišnog natjecanja na temelju članka 31., članka 38. stavka 5. i 9., te članka 58. stavka 1. točke 15. Zakona o zaštiti tržišnog natjecanja („Narodne novine“, br. 79/09 i 80/13), temeljem inicijative odvjetnika [...] iz [...], za pokretanje postupka utvrđivanja sprječavanja, ograničavanja ili narušavanja tržišnog natjecanja protiv Hrvatske odvjetničke komore sa sjedištem u Zagrebu, Koturaška 53, na temelju odluke Vijeća za zaštitu tržišnog natjecanja u sastavu: Vesna Patrlj, dipl. iur., zamjenica predsjednika Vijeća za zaštitu tržišnog natjecanja, dr. sc. Mirta Kapural, dipl. iur., Denis Matić, dipl. iur. i mr. sc. Ljiljana Pavlic, članovi Vijeća, sa 28/2020. sjednice, održane 23. srpnja 2020. donosi sljedeće

RJEŠENJE

Inicijativa se odbacuje jer ne postoje uvjeti za pokretanje postupka po službenoj dužnosti.

Obrazloženje

1. Inicijativa za pokretanje postupka

Agencija za zaštitu tržišnog natjecanja (dalje: AZTN) je 28. siječnja 2020., u smislu članka 37. Zakona o zaštiti tržišnog natjecanja („Narodne novine“ br.: 79/2009 i 80/2013; dalje: ZZTN), zaprimila inicijativu odvjetnika [...] iz [...], za pokretanjem postupka utvrđivanja narušavanja tržišnog natjecanja, po službenoj dužnosti, protiv Hrvatske odvjetničke komore, sa sjedištem u Zagrebu, Koturaška 53 (dalje: HOK).

Podnositelj inicijative je predložio da AZTN pokrene postupak utvrđivanja narušavanja tržišnog natjecanja u smislu članka 38. stavka 1. i članka 39. ZZTN-a, a primjenom članka 13. stavka 1. točki 1. i 3. ZZTN-a, odnosno radi zlouporabe vladajućeg položaja HOK-a koji proizlazi iz odredbi Zakona o odvjetništvu („Narodne novine“ broj: 09/94, 117/08, 50/09, 75/09 i 18/11), i to kod propisivanja obvezne mjesečne članarine i upisnine odvjetnika u HOK u neopravdano i nepravedno visokim iznosima i to bez provođenja prethodnog savjetovanja s članstvom ili pribavljanja prethodne suglasnosti Ministarstva pravosuđa, kao resornog ministarstva, te kod propisivanja nepravedne i neopravdane fiksne jednokratne odvjetničke nagrade za cijeli prvostupanjski postupak iz Tbr. 7. st. 2. Tarife o nagradama i naknadi troškova za rad odvjetnika („Narodne novine“, br.: 142/2012, 103/2014, 118/2014, 107/2015, dalje: Tarifa).

Podnositelj inicijative je naveo kako je HOK, iako je ista strukovna komora s monopolskim položajem određenim zakonom, i u kojoj je članstvo odvjetnika obvezno, samostalno i bez konzultacija s ikim propisao upisninu u Imenik odvjetnika u previsokom, troškovno neutemeljenom iznosu od 37.500,00 kuna za osobe koje u odvjetništvo dolaze bez

prethodnog radnog staža u odvjetništvu, za razliku od neplaćanja upisnine ili plaćanja 50% iznosa upisnine za osobe koje u odvjetništvo dolaze s prethodnim radnim stažem u odvjetništvu, što predstavlja zlouporabu monopolskog položaja određenog zakonom, a koja je zabranjena odredbom članka 49. stavka 2. Ustava Republike Hrvatske, te povredu ustavnog načela jednakosti svih pred zakonom.

Tako se, prema navodima iz inicijative, primjenom nejednakih uvjeta, odnosno razlikama u visini cijene upisnine u Imenik odvjetnika unatoč ispunjavanju ostalih propisanih zakonskih uvjeta za upis u Imenik odvjetnika, ograničava, sprječava i narušava tržišno natjecanje, na način da se ograničava pristup u mrežu pružanja odvjetničkih usluga i ustavno pravo na rad i dostupnost svakog radnog mjesta pod jednakim uvjetima osobama koje u odvjetništvo dolaze bez prethodnog radnog staža u odvjetništvu.

Isto tako je HOK, samostalno i bez konzultacija s ikim, propisao i mjesečnu članarinu odvjetnicima u HOK-u u, prema navodima inicijative, previsokom, troškovno neutemeljenom iznosu, od 300,00 kuna mjesečno, što također predstavlja zlouporabu monopolskog položaja određenog zakonom koja je zabranjena odredbom člankom 49. stavkom 2. Ustava Republike Hrvatske.

Da je riječ o previsokom i troškovno neutemeljenom iznosu vidljivo je, sukladno navodima podnositelja inicijative, i iz financijskih izvješća HOK-a objavljenih na web stranicama Registra neprofitnih organizacija Ministarstva financija iz kojih je razvidno da se novci od neopravdano visokih mjesečnih članarina članstva akumuliraju u imovinu HOK-a, koja je daleko najveća od svih strukovnih komora u Republici Hrvatskoj. Također, HOK do dana podnošenja inicijative nije ispoštovao preporuke iz Akcijskog plana Vlade Republike Hrvatske za administrativno rasterećenje gospodarstva iz siječnja 2017. kojima je bila propisna obveza HOK-a da smanji visinu mjesečne članarine za minimalno 30 %.

Podnositelj inicijative smatra da je posebno neprihvatljivo i predstavlja zlouporabu vladajućeg položaja što HOK posve samostalno određuje visinu članarine, posebno u situaciji kad način izbora dužnosnika i način rada i donošenja odluka upravnih tijela HOK-a nije uređen zakonom, pa ni kvorum za valjani rad i odlučivanje lokalnih, odnosno temeljnih jedinica (zborova) i drugih tijela HOK-a, pa tako u bilo kakvom postupku izbora dužnosnika ili donošenja bilo kakvih drugih odluka HOK-a velika većina članova HOK-a ni neposredno ni posredno uopće ne sudjeluje.

Nadalje, HOK je u Tbr. 7. st. 2. Tarife propisao nepravednu i neopravdanu fiksnu odvjetničku tarifu u tzv. paušalnom iznosu, odnosno jednokratnu odvjetničku nagradu za cijeli prvostupanjski postupak u visini od 2.000,00 kuna. Pritom je podnositelj inicijative istaknuo kako se problem socijalno ugroženih stranaka i stranaka slabe platežne moći treba rješavati kroz zakonom propisani institut besplatne pravne pomoći, a ne kroz takvu nepravednu i neopravdanu odvjetničku tarifu koja podcjenjuje rad odvjetnika i ne jamči kvalitetnu odvjetničku uslugu, a koju je HOK propisao u najčešćim sporovima "malih običnih" odvjetnika (radni, obiteljski, posjedovni, stambeni sporovi i sporovi radi služnosti), dok je istovremeno prema istoj tarifi u velikim imovinsko-pravnim sporovima javnih poduzeća, banaka i velikih trgovačkih društava, moguće za jedno ročište ili podnesak naplatiti odvjetničku nagradu u visini do 100.000,00 kuna + PDV.

Slijedom navedenog, podnositelj inicijative je predložio da AZTN nakon provedenog postupka rješenjem utvrdi da je HOK kod propisivanja visine obvezne mjesečne članarine u previsokom, troškovno neutemeljenom, iznosu, te kod propisivanja u previsokom, troškovno neutemeljenom iznosu i u različitim iznosima upisnine odvjetnika u HOK, te kod propisivanja jednokratne odvjetničke nagrade za cijeli prvostupanjski postupak iz Tbr. 7. st. 2. Tarife u preniskom, troškovno neutemeljenom, fiksnom iznosu, narušio tržišno natjecanje zlouporabom vladajućeg položaja u smislu članka 13. stavka 1. točke 1. i točke 3. ZZTN-a, te

da zabrani svako daljnje takvo postupanje HOK-a, kao i da odredi mjere, uvjete i rokove za otklanjanje štetnih učinaka takvoga postupanja.

2. Pravni okvir

Zakonom o odvjetništvu odvjetništvo je uređeno kao neovisna i samostalna služba koja osigurava pružanje pravne pomoći fizičkim i pravnim osobama u ostvarivanju i zaštiti njihovih prava i pravnih interesa.

Sukladno članku 2. Zakona o odvjetništvu samostalnost i neovisnost odvjetništva ostvaruje se osobito samostalnim i neovisnim obavljanjem odvjetničkog posla kao slobodne djelatnosti, ustrojem odvjetništva u HOK kao samostalnu i neovisnu organizaciju odvjetnika na teritoriju Republike Hrvatske, donošenjem statuta i drugih općih akata Komore, odlučivanjem o stjecanju i prestanku prava na obavljanje odvjetništva.

Sukladno članku 18. stavku 1. Zakona o odvjetništvu, odvjetnici imaju pravo na nagradu za svoj rad te na naknadu troškova u svezi s obavljenim radom sukladno tarifi koju utvrđuje i donosi Komora uz suglasnost ministra pravosuđa. Ministar pravosuđa kod davanja suglasnosti vodit će računa o zaštiti socijalnih i gospodarskih interesa te jednakosti u položaju primatelja i davatelja usluga s obzirom na njihovu nejednakost u stručnom znanju kojim raspolažu.

Sukladno članku 45. Zakona o odvjetništvu, odvjetnik je dužan uredno plaćati članarinu i podmirivati druge obveze prema Komori.

Temeljem članka 18. stavka 1. točke 11. Statuta Hrvatske odvjetničke komore („Narodne novine“, br.: 115/13, 64/18 i 67/19, dalje: Statut) HOK utvrđuje visinu upisnine, članarine i ostalih davanja odvjetnika i odvjetničkih vježbenika.

Sukladno članku 40. Zakona o odvjetništvu, Ministarstvo pravosuđa prati i proučava rad odvjetništva i uvjete za njegov rad i radi toga može od HOK-a tražiti odgovarajuća izvješća i podatke, vodeći računa o samostalnosti i neovisnosti odvjetništva, a HOK je dužan dostaviti Ministarstvu pravosuđa u roku od 30 dana ili u istom roku izvijestiti o razlozima zbog kojih nije u mogućnosti dostaviti zatražena izvješća ili podatke.

3. Odluka Vijeća za zaštitu tržišnog natjecanja

Na temelju navoda iz inicijative za pokretanje postupka i posebnih pravnih propisa koji uređuju odvjetničku djelatnost, Vijeće za zaštitu tržišnog natjecanja (dalje: Vijeće), sukladno ovlastima iz članka 31. ZZTN-a, na sjednici 28/2020, održanoj 23. srpnja 2020., razmatralo je navedeni predmet te je donijelo odluku da se inicijativa odvjetnika [...] iz [...], odbaci jer ne postoje uvjeti za pokretanje postupka AZTN-a po službenoj dužnosti protiv HOK-a, radi utvrđivanja sprječavanja, ograničavanja ili narušavanja tržišnog natjecanja zlouporabom vladajućeg položaja u smislu članka 38. stavka 1. te članka 39. ZZTN-a, a primjenom članka 13. ZZTN-a.

Prema postojećim propisima AZTN nema pravnu osnovu za pokretanje postupka protiv HOK-a, budući da HOK ima zakonsku ovlast da samostalno i neovisno utvrdi i donese odvjetničku tarifu, statut i druge opće akte HOK-a, odnosno odluke kojima utvrđuje visinu upisnine i članarine.

Naime, sukladno članku 25. stavcima 1. i 3. ZZTN-a, o sukladnosti važećih zakona i drugih propisa sa ZZTN-om, AZTN je ovlašten samo davati mišljenja i to Hrvatskom Saboru, Vladi Republike Hrvatske, središnjim tijelima državne uprave, pravnim osobama s javnim ovlastima u skladu s posebnim zakonom i tijelima jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave.

Pritom, Vijeće napominje da je određivanje različite visine upisnine za upis u Imenik odvjetnika ovisno o tome je li osoba koja se prvi put upisuje u Imenik odvjetnika, prije toga radila u odvjetništvu (kao odvjetnički vježbenik) ili na drugim pravnim poslovima izvan odvjetništva, diskriminatorno i može se ocijeniti otežavajućim uvjetom za obavljanje odvjetničke djelatnosti, te da upis u Imenik odvjetnika treba biti omogućen svima pod jednakim propisanim uvjetima, dok cijena upisnine treba biti troškovno utemeljena.

Slijedom navedenog, AZTN je, na temelju odluke Vijeća, odlučio kao u izreci ovoga rješenja.

Uputa o pravnom lijeku

Protiv ovog rješenja nije dopuštena žalba, ali podnositelj inicijative može tužbom pokrenuti upravni spor pred Visokim upravnim sudom Republike Hrvatske u roku od 30 (trideset) dana od dana dostave ovog rješenja.

Predsjednik Vijeća
za zaštitu tržišnog natjecanja

Mladen Cerovac, mag.iur.

Napomena:

Sukladno članku 53. ZZTN-a, podaci koji predstavljaju poslovnu tajnu izuzeti su od objavljivanja te su u tekstu navedeni podaci označeni [...], odnosno koriste se skraćene naziva te postoci i podaci u rasponu.