

Klasa: UP/I 034-03/2013-02/028  
Urbroj: 580-05/76-2014-013  
Zagreb, 6. ožujka 2014.

Agencija za zaštitu tržišnog natjecanja temeljem članka 30. točke 2. i članka 31. Zakona o zaštiti tržišnog natjecanja („Narodne novine“, broj 79/09 i 80/13), te članka 46. stavka 5. Zakona o općem upravnom postupku („Narodne novine“, broj 47/09) u upravnom postupku utvrđivanja narušavanja tržišnog natjecanja zlouporabom vladajućeg položaja protiv poduzetnika Zagrebačka banka d.d., sa sjedištem u Zagrebu, Trg bana Josipa Jelačića 10, zastupanom po opunomoćeniku B.P., odvjetniku iz Z. temeljem odluke Vijeća za zaštitu tržišnog natjecanja u sastavu: Mladen Cerovac, mag.iur., predsjednik Vijeća, Vesna Patrlj, dipl.iur., zamjenica predsjednika Vijeća, Denis Matić, dipl.iur. i mr.sc. Ljiljana Pavlic, dipl.oec., članovi Vijeća, sa sjednice 9/2014., održane 6. ožujka 2014., donosi sljedeće

## R J E Š E N J E

Postupak se obustavlja jer više ne postoje pravne pretpostavke za vođenje postupka.

## O b r a z l o ž e n j e

### 1. Ustup na nadležno postupanje

Sukladno odredbi članka 50. stavka 3. Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o zaštiti tržišnog natjecanja („Narodne novine“, broj: 80/2013), danom stupanja na snagu istog Zakona odnosno danom pristupanja Republike Hrvatske Europskoj uniji, sve predmete zatečene u postupku, a koji se odnose na zaštitu tržišnog natjecanja na tržištu bankovnih usluga, kao i na tržištu financijskih usluga kada ih pružaju kreditne institucije, Hrvatska narodna banka (dalje: HNB) ustupa Agenciji za zaštitu tržišnog natjecanja (dalje: Agencija) na nadležno postupanje.

Agencija je 1. srpnja 2013. zaprimila dopis HNB-a kojim je Agenciji ustupljen na nadležno postupanje predmet pod nazivom „HNB protiv Zagrebačke banke d.d.“, sukladno odredbi članka 374. Zakona o kreditnim institucijama („Narodne novine“, broj 117/08, 74/09, 153/09, 108/12 i 54/13; dalje: ZOKI), a kojom je određen prelazak nadležnosti u području zaštite tržišnog natjecanja s HNB-a na Agenciju, i to danom prijema Republike Hrvatske u Europsku uniju. Navedeni predmet je ustupljen Agenciji na nadležno postupanje nakon što je HNB donio zaključak o pokretanju postupka O.br.:280-020/12-12/BV od 21. prosinca 2012. protiv Zagrebačke banke d.d., sa sjedištem u Zagrebu, Trg bana Josipa Jelačića 10 (dalje: ZABA) i nakon što je HNB dostavio stranci Obavijest o preliminarno utvrđenim činjenicama u postupku.

## 2. Stranka u postupku

### Zagrebačka banka d.d.

Poduzetnik Zagrebačka banka d.d. sa sjedištem u Zagrebu, Trg bana Josipa Jelačića 10, upisan je u registar Trgovačkog suda u Zagrebu pod matičnim brojem subjekta upisa: 080000014.

Prema podacima sa službene internetske stranice Sudskog registra trgovačkih društava u Republici Hrvatskoj (sudreg.pravosudje.hr) za poduzetnika ZABA, ista je banka registrirana za obavljanje čitavog niza djelatnosti koje su usmjerene kako prema stanovništvu, tako i prema velikim, ali i malim i srednjim poduzetnicima.

## 3. Primijenjeni propisi

HNB je u provedbi predmetnog upravnog postupka primijenio odredbe ZZTN-a, ZOKI-ja i Uredbe o načinu i kriterijima utvrđivanja mjerodavnog tržišta („Narodne novine“, broj 9/11; dalje: Uredba o mjerodavnom tržištu ili Uredba).

U dijelu kojim se uređuju pitanja provedbe postupka pred HNB-om koji nije propisan odredbama ZZTN-a, kao posebnog zakona, u smislu članka 35. stavka 1. ZZTN-a, HNB je podredno primijenio odredbe Zakona o općem upravnom postupku („Narodne novine“, broj 47/09; dalje: ZUP).

Također, HNB je u ovom postupku podredno na odgovarajući način primjenjivao kriterije iz pravne stečevine Europske unije (dalje: EU) koja služi kao interpretativni instrument za primjenu odredbi ZZTN-a, a osobito u slučaju pravnih praznina ili dvojbi u tumačenju tog zakona, kako je to propisano člankom 74. ZZTN-a.

Stoga je HNB, tijekom postupka, a kako je naglašeno u Obavijesti o preliminarno utvrđenim činjenicama u postupku, izvršio uvid u primjere iz prakse koji se odnose na primjenu koncepta „*after-market*“, odnosno sekundarnog tržišta, i to u presude Suda pravde u predmetu Hilti AB protiv Komisije, broj C-53/92 P iz 1994. (dalje: Hilti) te u predmetu Liptons Cash Registers and Business Equipment Ltd protiv Hugin Kassaregister AB, broj 22/78 iz 1979. (dalje: Hugin).

Agencija je u provedbi predmetnog upravnog postupka, sukladno članku 6. ZZTN-a, isključivo primjenjivala odredbe ZZTN-a i Uredbe o mjerodavnom tržištu te ZUP.

Nadalje, Agencija je izvršila uvide i u relevantne propise o zaštiti potrošača važeće u Republici Hrvatskoj i EU.

## 4. Postupak pred HNB-om

HNB je tijekom aktivnosti vezanih uz dokumentiranje promjenjive kamatne stope i promjenjivosti naknada u kreditno-depozitnom poslovanju banaka s potrošačima u razdoblju od 2009. do 2011. godine, a koje je provodio temeljem nadzornih ovlasti nad kreditnim institucijama, utvrdio da postoje indicije koje upućuju na zlouporabu vladajućeg položaja ZABE kod naplaćivanja opomena za kašnjenje u otplati kredita kreditnim dužnicima, sudužnicima i jamcima.

Na moguće narušavanje tržišnog natjecanja uputili su i potrošači.

Člankom 13. točkom 1. Zakona o zaštiti tržišnog natjecanja („Narodne novine“, broj 79/09 i 80/13; dalje: ZZTN) zabranjena je svaka zlouporaba vladajućeg položaja jednog ili više

poduzetnika na mjerodavnom tržištu, a osobito izravno ili neizravno nametanje nepravednih kupovnih ili prodajnih cijena, odnosno drugih nepravednih trgovinskih uvjeta.

Stoga je HNB zaključkom O.br.:280-020/12-12/BV od 21. prosinca 2012., po službenoj dužnosti, pokrenuo postupak utvrđivanja zlouporabe vladajućeg položaja nametanjem nepravednih prodajnih cijena (naknada) opomena za kašnjenje u otplati kreditnim dužnicima, sudužnicima i jamcima u razdoblju od kraja 2007. do srpnja 2012. protiv ZABE, u smislu članka 13. ZZTN-a.

U obrazloženju predmetnog zaključka HNB-a o pokretanju postupka protiv ZABE navodi se kako postoje indicije koje upućuju na zlouporabu vladajućeg položaja navedene banke kod naplaćivanja opomena za kašnjenje u otplati kredita kreditnim dužnicima, sudužnicima i jamcima, cijena i broj kojih je značajno rastao, a da pri tome nije precizno objašnjena i dokumentirana promjenjivost cijena odnosno troškova koji su uzrokovali povećanje cijena (naknada) za poslane opomene.

Nadalje, prema obrazloženju HNB-a u predmetnom zaključku, poduzetnik ZABA ima vladajući položaj na sekundarnom, mjerodavnom tržištu opominjanja za kašnjenje u otplati kredita kreditnim dužnicima, sudužnicima i jamcima, u odnosu na primarno tržište kredita stanovništvu.

Podnescima od 30. siječnja 2013., 18. ožujka 2013. i 2. svibnja 2013. ZABA je udovoljila zahtjevima HNB-a te je, u bitnome, navela kako se ne može smatrati da, u smislu ZZTN-a, ZABA ima vladajući položaj na tržištu koje bi se u predmetnom postupku smatralo mjerodavnim. Pri tome ista banka posebno naglašava kako cijena odnosnih naknada po prirodi stvari nije predmet tržišne utakmice na tržištu kreditnih usluga, već se predmetno pitanje može eventualno razumjeti kao pitanje o sudskoj nadležnosti s obvezno-pravnog aspekta, ili s aspekta prava zaštite potrošača.

Nastavno je HNB, sukladno članku 71. stavku 4. ZOKI-ja, zatražio mišljenje Agencije na preliminarna utvrđenja HNB-a, bez uvida Agencije u provedenu pravnu i ekonomsku analizu u konkretnom predmetu.

HNB je 24. svibnja 2013. ZABI dostavio Obavijest o preliminarno utvrđenim činjenicama (dalje: Obavijest) u postupku, a kako bi se rečenom poduzetniku osigurala mogućnost izjašnjavanja o svim relevantnim činjenicama i okolnostima.

U predmetnoj Obavijesti HNB je preliminarno naznačio kako je mjerodavno tržište u konkretnom slučaju određeno kao sekundarno tržište (eng. *aftermarket*) opominjanja i naplate opomena „neurednim“ kreditnim dužnicima, sudužnicima i jamcima - fizičkim osobama od strane ZABE u odnosu na primarno tržište kredita stanovništvu (fizičkim osobama) na području Republike Hrvatske HNB navodi kako iako je ZABA na primarnom tržištu izložena konkurenciji i na tome tržištu nema vladajući položaj, na sekundarnom tržištu nema konkurencije budući da „neuredni“ klijenti ZABE u periodu nastupa neurednosti do srpnja 2012. nisu imali ekonomski isplativu mogućnost izbjeći uvjete koje je ZABA jednostrano postavila za uslugu (opominjanja), njenu cijenu (naknadu za opomene) i uvjete za pružanje iste. Nadalje, HNB navodi kako tržišno natjecanje na sekundarnom tržištu nije bilo moguće jer su drugi poduzetnici koji bi inače bili u mogućnosti pružiti takvu uslugu, onemogućeni sudjelovati na tome tržištu.

Također, HNB je smatrao kako je ZABA u troškove opomena uključila cjelokupni proces upravljanja i naplate po lošim kreditima do eventualnog utuženja, što prema mišljenju HNB-a nije u cilju zaštite interesa klijenata već je u funkciji adekvatnog upravljanja kreditnim rizikom kojem je ZABA u svom poslovanju izložena te bi visina naknade za opomene trebala odražavati stvarni trošak proizvodnje pojedine obavijesti/opomene.

Slijedom navedenoga, HNB je preliminarno zauzeo stajalište kako je ZABA zlorabila svoj vladajući položaj na sekundarnom tržištu opominjanja i naplate opomena neurednim kreditnim dužnicima, njihovim jamcima i sudužnicima, u odnosu na primarno tržište kredita stanovništvu i to tako što je:

- a) od 1. kolovoza 2008. izvršila povećanje visine naknade za obavijesti/opomene te
- b) od 1. siječnja 2012. skratila ciklus opominjanja.

Pri tome, HNB ne problematizira opomene i njihovu inicijalnu visinu s kojom su potrošači upoznati prilikom sklapanja ugovora, nego promjene cijene opomena i novi sustav opominjanja koje je ZABA uvela u 2008. i 2012. godini.

## 5. Postupak pred Agencijom

Agencija je 1. srpnja 2013. zaprimila dopis HNB-a kojim je Agenciji ustupljen predmet na nadležno postupanje.

Agencija je dana 2. srpnja 2013. zaprimila primjedbe ZABE na Obavijest HNB-a o preliminarno utvrđenim činjenicama u postupku od 24. svibnja 2013. Rečeni poduzetnik je navedene primjedbe dostavio u za to propisanom zakonskom roku, te se, u bitnome, očitovao kako slijedi.

ZABA navodi kako koncepcija zlorabe vladajućeg položaja na sekundarnom tržištu nije primjenjiva na činjenični supstrat relevantan za konkretni postupak jer ne postoji tržište opominjanja i naplate opomena pa tako niti mogućnost vladajućeg položaja na tako definiranom sekundarnom tržištu. Pri tome ističe kako opomena nije proizvod kojeg banka prodaje dužniku već je opomena pravno sredstvo u vidu očitovanja volje u građansko-pravnom odnosu koje je po prirodi stvari pridržano isključivo vjerovniku.

Također, ZABA ističe kako opomena nije nužan uvjet za iskorištavanje primarnog proizvoda. Opomena je samo posljedica neuredne otplate ili obustave otplate kredita, dakle protupravnog postupanja dužnika.

U odnosu na zlorabu vladajućeg položaja nametanjem nepravedne odnosno previsoke cijene opomena, ZABA ističe kako bančina naknada stoji u razboritoj vezi s troškovima i niža je od tržišnih, s time da je to pitanje podložno *ex ante* regulaciji od strane regulatora, a ne tijela za zaštitu tržišnog natjecanja, pri čemu je zakonodavac 2012. zabranio naplatu opomena. Zaključno, ZABA ističe kako naknade banaka u potrošačkim ugovorima primarno pripadaju području zaštite potrošača.

Dana 15. listopada 2013. Agencija je zaprimila stručno mišljenje HNB-a u kojem je HNB ostao pri svojem ranijem stajalištu iznesenom u predmetnoj Obavijesti i dodatno se osvrnuo na Primjedbe ZABE na rečenu Obavijest. HNB je ujedno dostavio šira stručna razmatranja vezana za ključne aspekte konkretnog postupka pod nazivom „Aspekti određenja mjerodavnog tržišta“, a u koji je Agencija izvršila uvid. Rečeni dokument objašnjava način na koji je HNB u konkretnom postupku odredio mjerodavno tržište (kao sekundarno tržište opominjanja i naplate opomena „neurednim“ klijentima ZABE u Republici Hrvatskoj) i kriterije koji su tom prilikom primijenjeni.

Iz predmetnog je stručnog mišljenja razvidno kako HNB smatra da je u konkretnom slučaju riječ o usluzi (izrada i slanje opomena kreditnim dužnicima koji kasne s podmirivanjem dospjelih obveza) koju je ZABA nudila klijentima te čiju je cijenu i uvjete pružanja ista jednostrano određivala, pri čemu se okolnost ekonomskog interesa za nuđenjem i korištenjem ove vrste usluge od strane ugovornih stana ne ukazuje kao odlučna. Nadalje, HNB smatra kako je opomena nužan uvjet za iskorištavanje primarnog proizvoda iz razloga

što ZABA veže sklapanje ugovora o kreditu uz prihvatanje svih ostalih ugovornih uvjeta, među kojima i uvjeta slanja i naplaćivanja opomena. Navedeno HNB objašnjava na način da je uspostavljanjem ugovornog odnosa s primarnog tržišta kredita - sklapanjem ugovora o kreditu, kreditni dužnici - kupci postaju „zatvoreni, zarobljeni“ uvjetima sekundarne usluge opominjanja ponuditelja s primarnog tržišta, gdje uslijed neurednosti u otplati, dolazi do izvršenja usluge opominjanja. Usluga opominjanja je, prema HNB-u, komplementarna jer u slučaju propusta bez opominjanja stječu se uvjeti za otkaz ugovora čime proizvod prestaje funkcionirati.

Nadalje, HNB navodi kako je ZABA zaračunavala opomene po cijenama koje su bile među najvišim u sustavu (više cijene su imale [...], [...] i [...]).

Također, HNB navodi kako vezano za odnos troškova i visine naknada, u Obavijesti o preliminarno utvrđenim činjenicama u postupku zlorabom nisu utvrdili radi visine iznosa naknade, jer je HNB prihvatio inicijalnu visinu iznosa naknade kao svjesno ugovorenu, nego radi jednostrane značajne (od 50% i 100%) promjene visine naknada pojedinih opomena.

Zaključno, HNB se djelomično složio i s mišljenjem ZABE kako je problematika naplate opomena u odnosima s potrošačima primarno uređena propisima o zaštiti potrošača.

## 6. Činjenice utvrđene u postupku pred Agencijom

U konkretnom slučaju riječ je o materiji koja je detaljno uređena sljedećim propisima:

- Zakon o obveznim odnosima („Narodne novine“, brojevi: 35/05, 41/08 i 125/11; dalje: ZOO),
- Zakon o zaštiti potrošača („Narodne novine“, brojevi: 79/07, 125/07, 79/09, 89/09, 133/09, 78/12 i 56/13; dalje: Zakon o zaštiti potrošača),
- Zakon o kreditnim institucijama,
- Zakon o Hrvatskoj narodnoj banci („Narodne novine“, broj 75/08 i 54/13; dalje: Zakon o Hrvatskoj narodnoj banci), te
- ZUP.

Promatrajući pravnu cjelinu zaštite tržišnog natjecanja valja naglasiti kako u okviru pravne regulative nikada nije postojao poseban pravni okvir samo za bankarski sektor, odnosno nikada nisu postojali podzakonski akti koji bi detaljnije uređivali pitanja tog sektora (kao što je slučaj npr. u sektoru prometa). U tom se smislu na problematiku s područja tržišnog natjecanja u bankarskom sektoru primjenjuju opći propisi o zaštiti tržišnog natjecanja.

Slijedom navedenoga, sukladno članku 6. ZZTN-a, Agencija je nadležna isključivo za provedbu ZZTN-a, koji se primjenjuje na sve oblike sprječavanja, ograničavanja ili narušavanja tržišnog natjecanja od strane poduzetnika na teritoriju Republike Hrvatske ili izvan teritorija Republike Hrvatske, ako imaju učinak na Republiku Hrvatsku.

S druge strane, HNB kao tijelo nadležno za kreditne institucije, u smislu članka 11. ZOKI-ja, u obavljanju poslova iz djelokruga svoje nadležnosti dužno je voditi računa o poštivanju odredaba niza zakona, poput Zakona o kreditnim institucijama, Zakona o potrošačkom kreditiranju i drugih srodnih propisa.

Što se tiče predmetnog postupka protiv ZABE, isti je pokrenuo HNB radi utvrđivanja narušavanja tržišnog natjecanja zlorabom vladajućeg položaja, i to nametanjem nepravednih prodajnih cijena (naknada) opomena za kašnjenje u otplati kredita kreditnim dužnicima, sudužnicima i jamcima - fizičkim osobama, te je ustupljen Agenciji na nadležno postupanje nakon što je HNB dostavio stranci Obavijest o preliminarno utvrđenim činjenicama u postupku.

Sukladno članku 2. točki c) Uredbe o mjerodavnom tržištu, proizvod je pravno-tehnički izraz za robe i/ili usluge. Postupajući sukladno članku 8. navedene Uredbe, pri utvrđivanju mjerodavnog tržišta moraju se uzeti u obzir kriterij zamjenjivosti potražnje za određenim proizvodom, odnosno o zamjenjivosti ponude za određenim proizvodom, a po potrebi i od kriterija postojanja potencijalnih konkurenata, odnosno zapreka pristupa tržištu. Primjenjujući te kriterije mjerodavno se tržište određuje s ciljem utvrđivanja i razlikovanja segmenata tržišta određenih proizvoda na kojemu se poduzetnici međusobno natječu.

Prema klasičnoj definiciji, tržište predstavlja mjesto gdje se susreću ponuda i potražnja za određenim proizvodom ili uslugom. Drugim riječima, da bi postojalo tržište mora postojati potražnja kupca za određenim proizvodom koju, s druge strane, prati prodavateljeva ponuda tog proizvoda.

U konkretnom slučaju, opomena se po svojoj pravnoj prirodi ne može smatrati proizvodom niti uslugom s obzirom na to da je riječ o pravnom sredstvu koje stoji na raspolaganju vjerovniku u slučaju protupravne povrede ugovorne obveze dužnika.

Opomena je jedan od instrumenata kojim banka nastoji osigurati uredno podmirivanje obveza od strane dužnika. Dužnik svojim potpisom u ugovoru o kreditu, koji je potrebno i ovjeriti kod javnog bilježnika, izjavljuje da je upoznat s uvjetima iz ugovora o kreditu, a kojeg je i opominjanje i naplata opomena sastavni dio. Dakle, obvezuje se uredno podmirivati svoje obveze prema banci sukladno ugovorenoj dinamici i načinu otplate dobivenog kredita. U slučaju kršenja odredbi iz ugovora, odnosno neplaćanja obveza, banka će upotrijebiti dostupne joj instrumente naplate, u ovom slučaju opomenu na plaćanje dospjele neplaćene obveze, a koje je i sam dužnik prihvatio potpisom i ovjerom ugovora o kreditu, kako bi se poštivala ugovorena dinamika i način podmirivanja sredstava iz kredita od strane dužnika.

Prethodno navedeno ukazuje na zaključak da opomena, kao instrument iz ugovora, ne može biti proizvod, niti postoji nešto što bi se moglo okarakterizirati kao tržište opomena, budući da opomenu po prirodi ugovornog odnosa može izdati samo vjerovnik. Dužnik nema mogućnost „odabira“ osobe koja će mu izdati opomenu, niti tu opomenu može „kupiti“ na tržištu.

Slijedom navedenog, utvrđenje HNB-a kako tržišno natjecanje na sekundarnom tržištu nije bilo moguće jer su drugi poduzetnici, koji bi inače bili u mogućnosti pružiti takvu uslugu, onemogućeni sudjelovati na tome tržištu nije održivo sa stajališta propisa o zaštiti tržišnog natjecanja.

Preduvjet izricanja opomene jest postojanje obvezno-pravnog odnosa između vjerovnika i dužnika. Međutim, dužnik u takvom odnosu ne potražuje opomenu, niti je vjerovnik nudi, već je riječ o postupanju koje proizlazi iz zakonskih propisa ili iz dogovora između strana u obvezno-pravnom odnosu, gdje se naplaćivanjem određenog novčanog iznosa za izrečenu opomenu nastoji disciplinirati neurednog dužnika.

Nadalje, aktivacija opomene od strane vjerovnika ovisi isključivo o postupanju dužnika glede obveza koje je preuzeo u obvezno-pravnom odnosu. U konkretnom slučaju izdavanje opomene proizlazi iz ugovornog odnosa sklopljenog između ZABE i klijenta te stoga nikako ne može biti riječ o jednostranom postupanju ZABE, koje je preduvjet utvrđivanja zlouporabe vladajućeg položaja. Naime, dužnik je potpisom ugovora o kreditu pristao na slanje opomene i plaćanje određenog iznosa za opomenu u slučaju svog zakašnjenja u isplati kredita.

Predmeti Hilti i Hugin u koje je HNB izvršila uvid vezano uz sekundarna tržišta, nisu primjenjivi u konkretnom predmetu iz razloga što se sekundarno tržište definirano u navedenim predmetima odnosi na nužnu isporuku rezervnih dijelova i proizvoda nužnih za postojanje/uporabu proizvoda na primarnom tržištu, što nije primjenjivo na konkretan postupak protiv ZABE.

Opomena se ne može promatrati kao komplementaran proizvod koji potrošač mora kupiti da bi mogao u cijelosti realizirati uporabnu vrijednost primarnog proizvoda, primljenog kredita. Upravo suprotno, potrošač želi pod svaku cijenu izbjeći plaćanje opomene te se zapravo može smatrati kako se naplatom opomene smanjuje uporabna vrijednost primljenog kredita.

Razumljivo je stajalište HNB-a kako je trenutkom zaključenja ugovora kupcu bitno smanjena mobilnost nametnutim troškovima zamjene dobavljača, kao što su vezana kupnja i prodaja u paketu, naknade za djelomičnu i konačnu prijevremenu otplatu kredita i naknade za obradu kreditnog zahtjeva, te kako kupci nisu imali ekonomski isplativu mogućnost izbjeći uvjete opominjanja ZABE odnosno kako je istima bila značajno umanjena ili potpuno oduzeta mogućnost refinanciranja kod druge banke.

Međutim stajalište HNB-a kako klijenti nisu imali mogućnost izbjeći uvjete opominjanja nije posve točno, iz razloga što je dužnik mogao izbjeći izricanju opomene tako da postupi po svojoj zakonskoj obvezi iz članka 9. ZOO-a.

Slijedom navedenoga, a razmatrajući pojam opomene kroz navedene kriterije koji se moraju uzeti u obzir pri utvrđivanju mjerodavnog tržišta, razvidno je kako se, sukladno propisima o zaštiti tržišnog natjecanja, mjerodavno tržište ne može definirati kao tržište opominjanja i naplate opomena. Prihvatanje suprotnog stajališta dovodi do neodrživog zaključka kako se svaki vjerovnik nalazi u vladajućem položaju na „tržištu opominjanja i naplate opomena svojim neurednim dužnicima“.

Prema dostavljenoj dokumentaciji u konkretnom predmetu, a i predmetima koje je HNB vodio protiv Privredne banke Zagreb, Hypo Alpe Adria Banka, Societe generale - Splitske banke, Raiffeisen banke, Erste & Steiermarksische Banka, razvidno je kako je HNB prvenstveno analizirao jesu li uvjeti i cijene naknada za opomene fizičkim osobama jednostrano mijenjane tijekom analiziranog razdoblja u odnosu na trenutak sklapanja ugovora o kreditu te jesu li korisnici bili upoznati s uvjetima i cijenama prilikom sklapanja kredita, a to posebno iz razloga što je HNB tijekom postupka smatrao kako razina informiranosti o visini naknada za opomene i o sustavu opominjanja nije bila takva da je bitno utjecala na odluku kreditnog dužnika o ostvarivanju kreditnog zaduženja u ZABI, odnosno o sklapanju ugovora o kreditu sa ZABOM, već su primarne determinante kod donošenja odluke o sklapanju ugovora o kreditu s konkretnom bankom bile: visina kamatne stope i dostupnost konkretnog „potrebnog“ kredita, što se odražava u utvrđenoj kreditnoj sposobnosti potencijalnog kreditnog dužnika.

Međutim, za rješavanje problema iz navedenog područja primjenjuje se, uz sustav obveznog prava, prvenstveno sustav propisa o zaštiti potrošača, u prilog čemu govori i činjenica kako je od 21. srpnja 2012. zabranjena naplata opomena dužnicima - potrošačima upravo temeljem Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o zaštiti potrošača.

Nadalje, problematika vezana uz uvjete kreditiranja i jednostrane promjene uvjeta od strane banaka pokrivena je u Europskoj uniji propisima kao što su *EU Directive on Credit Agreements for Consumers 2008/48/EC*, *EU Directive on Consumer Credit 87/102/EEC*, *EU Directive concerning Unfair Business-to-Consumer Commercial Practices in the Internal Market 2005/29/EC* te se uobičajeno poteškoće vezane uz uvjete banaka utvrđuju i rješavaju unutar propisa o zaštiti potrošača.

Stoga je pravna zaštita za eventualne povrede obvezno-pravnih odnosa, odnosno povrede prava potrošača, osigurana u prvom redu u odgovarajućim postupcima pred nadležnim sudovima, gdje je potrebno utvrditi jesu li korisnici prilikom sklapanja ugovora o kreditu dali pristanak ZABI na naplatu opomene u određenom/odredivom iznosu ili je pak bila riječ o jednostranoj promjeni ugovornih odredbi od strane ZABE, odnosno u slučaju da je takav

pristanak dan, jesu li korisnici bili u dovoljnoj mjeri upoznati s mogućnošću da im ZABA u slučaju zakašnjenja naplati opomenu.

## 7. Odluka Vijeća za zaštitu tržišnog natjecanja

Temeljem dostavljene dokumentacije i utvrđenog činjeničnog stanja, savjesnom i detaljnom ocjenom svakog dokaza posebno i svih dokaza zajedno, Vijeće za zaštitu tržišnog natjecanja (dalje: Vijeće) je, na temelju članka 30. i 31. ZZTN-a te članka 46. stavka 5. ZUP-a, na sjednici 9/2014., održanoj 6. ožujka 2014. godine, razmatralo navedeni predmet te je donijelo odluku da se obustavi postupak pokrenut po službenoj dužnosti protiv ZABE u smislu članka 38. stavaka 1. i 3. te članka 39. ZZTN-a, a vezano uz primjenu članka 13. ZZTN-a koji uređuje zlouporabe vladajućeg položaja poduzetnika, jer više ne postoje pravne pretpostavke za vođenje postupka.

Vijeće svoju odluku obrazlaže kako slijedi.

Agencija je tijekom postupka utvrđivanja narušavanja tržišnog natjecanja zlouporabom vladajućeg položaja od strane ZABE utvrdila kako više ne postoje pravne pretpostavke za vođenje postupka u konkretnom predmetu.

Naime, zbog utvrđenja da se opomena po svojoj pravnoj prirodi ne može smatrati proizvodom niti uslugom u smislu propisa o zaštiti tržišnog natjecanja, mjerodavno tržište ne može se definirati kao tržište opominjanja i naplate opomena. Iz navedenih razloga ZABA ne može biti u vladajućem položaju na tako utvrđenom tržištu pa stoga niti naprijed opisano postupanje ZABE ne može predstavljati zlouporabu vladajućeg položaja u smislu članka 13. ZZTN-a.

Agencija u potpunosti shvaća stajalište HNB-a u predmetnom postupku, uzevši u obzir činjenicu da je pristup HNB-a, kao regulatora i supervizora za konkretnu problematiku, znatno širi jer za razliku od Agencije HNB ima ovlast primijeniti niz srodnih propisa, a ne isključivo samo jedan.

Naime, HNB-u su pridodane zadaće regulatora i supervizora bankovnog sustava te zadaće vezane uz zaštitu potrošača - korisnika bankovnih i financijskih usluga, a u razdoblju od 2002. do 1. srpnja 2013. i tijela nadležnog za zaštitu tržišnog natjecanja u bankovnome sustavu. Stoga je HNB do 1. srpnja 2013. u odnosu na bankovno tržište djelovao kao integralni supervizor, gdje je nadzor nad jednim sektorom (bankarskim) iz gotovo svih domena bio objedinjen u ulozi jedne institucije - centralne banke. Ovaj nadzor i ulogu pratile su i ovlasti.

U tome smislu, a kako su sve navedene zadaće i nadležnosti međusobno isprepletene, HNB je u svome djelovanju donosio podzakonske akte iz područja prudencijalne supervizije, centralno-bankarskih operacija, platnoga prometa, statistike, deviznih poslova, izdavanja novca i drugih srodnih područja te je interpretirao sadržaj regulacije u duhu svih komplementarnih zakona.

Stoga je Agenciji sasvim razumljivo da je HNB prilikom takvog cjelovitog pristupa problematici predmetnog postupka uočio problem za potrošače, budući da je iz provedene stručne pravne i ekonomske analize HNB-a razvidno kako je postupanjem ZABE u odnosu na korisnike kredita (kreditni dužnici, sudužnici i jamci) kod naplaćivanja opomena za kašnjenje u otplati kredita nastala šteta za potrošače, i to promjenama visine naknada pojedinih opomena uz skraćenje ciklusa opominjanja.

Međutim rješenje navedenog pitanja prvenstveno je u domeni sudske nadležnosti te nije obuhvaćeno nadležnošću Agencije na temelju odredbi ZZTN-a.



Naime, u konkretnom slučaju riječ je o postupanju ZABE koje može biti sporno s obvezno-pravnog aspekta, odnosno s aspekta prava zaštite potrošača. Naime, riječ je o pitanju jesu li korisnici prilikom sklapanja ugovora o kreditu dali pristanak ZABI na naplatu opomene u određenom/odredivom iznosu ili je pak bila riječ o jednostranoj promjeni ugovornih odredbi od strane ZABE, odnosno u slučaju da je takav pristanak dan, jesu li korisnici bili u dovoljnoj mjeri upoznati s mogućnošću da im ZABA u slučaju zakašnjenja naplati opomenu.

Navedenom u prilog govore i naprijed navedene Europske Direktive (*EU Directive on Credit Agreements for Consumers 2008/48/EC, EU Directive on Consumer Credit 87/102/EEC, EU Directive concerning Unfair Business-to-Consumer Commercial Practices in the Internal Market 2005/29/EC*), koje propisuju da se poteškoće vezane uz uvjete banaka i jednostrane promjene istih utvrđuju i rješavaju unutar propisa o zaštiti potrošača.

Stoga je pravna zaštita za eventualne povrede obvezno-pravnih odnosa, odnosno povrede prava potrošača, osigurana u prvom redu u odgovarajućim postupcima pred nadležnim sudovima.

Slijedom navedenog, Vijeće smatra kako temeljem svih činjenica i okolnosti utvrđenih u dosadašnjem dijelu postupka više ne postoje pravne pretpostavke za vođenje postupka Agencije po službenoj dužnosti.

Stoga je Agencija, temeljem odluke Vijeća, a primjenom članka 46. stavak 5. ZUP-a, odlučila kao u izreci ovog rješenja.

#### Uputa o pravnom lijeku

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

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 [...].*