

Klasa: UP/I 034-03/2014-01/006
Urbroj: 580-07/26-2014-004
Zagreb, 10. travnja 2014.

Agencija za zaštitu tržišnog natjecanja temeljem članka 31., članka 38. stavka 5. i članka 58. stavka 1. točke 15. Zakona o zaštiti tržišnog natjecanja (Narodne novine, broj: 79/2009 i 80/2013) temeljem inicijative g. Z. O. iz Zagreba, za pokretanje postupka utvrđivanja narušavanja tržišnog natjecanja zlouporabom vladajućeg položaja protiv poduzetnika Čistoća d.o.o., sa sjedištem u Zadru, Ulica Stjepana Radića 33, zastupanog po Tomislavu Ćurku, direktoru, temeljem odluke Vijeća za zaštitu tržišnog natjecanja u sastavu: Mladen Cerovac, mag.iur., predsjednik Vijeća, Vesna Patrlj, dipl.iur., zamjenica predsjednika Vijeća, mr.sc. Tatjana Peroković i Denis Matić, članovi Vijeća, sa 15/2014. sjednice, održane 10. travnja 2014., po službenoj dužnosti donosi sljedeće

RJEŠENJE

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

Obrazloženje

I. Agencija za zaštitu tržišnog natjecanja (dalje: Agencija) zaprimila je 18. veljače 2014. inicijativu g. Z. O. iz Zagreba, (dalje: podnositelj inicijative) kojom se traži pokretanje postupka utvrđivanja narušavanja tržišnog natjecanja zlouporabom vladajućeg položaja protiv poduzetnika Čistoća d.o.o., sa sjedištem u Zadru, Ulica Stjepana Radića 33 (dalje: Čistoća d.o.o.).

Podnositelj inicijative navodi kako poduzetnik Čistoća d.o.o. neopravdano naplaćuje cijenu usluge odvoza komunalnog otpada prema kategoriji «obiteljske kuće za individualno stanovanje do 3 suvlasnika», iako se apartman čiji je vlasnik podnositelj inicijative nalazi u stambenoj zgradi za odmor sa deset suvlasnika, odnosno podnositelj inicijative navodi kako je u konkretnom slučaju riječ o sezonskom korisniku. Time je prema navodima podnositelja inicijative poduzetnik Čistoća d.o.o. narušio tržišno natjecanje.

Na temelju zaprimljene inicijative, Agencija je u smislu ovlasti iz 32. točke 1. b) Zakona o zaštiti tržišnog natjecanja («Narodne novine», broj 79/09 i 80/13; dalje: ZZTN), provela prethodno ispitivanje stanja na mjerodavnom tržištu kako bi utvrdila ima li u konkretnom slučaju uvjeta za pokretanje postupka po službenoj dužnosti, temeljem članka 38. stavaka 1. i 3. ZZTN-a i članka 39. ZZTN-a, u svezi članka 13. ZZTN-a te je dopisom od 28. veljače 2014. zatražila od poduzetnika Čistoća d.o.o. očitovanje na navode iz podnesene inicijative.

Dana 17. ožujka 2014. Agencija je zaprimila očitovanje i dokumentaciju poduzetnika Čistoća d.o.o. u kojoj se u bitnome navodi kako se usluga sakupljanja, odvoza i odlaganja komunalnog otpada od 1. srpnja 2013. obavlja temeljem Zakona o održivom gospodarenju otpadom («Narodne novine», broj 94/13), a do tada temeljem članka 4. Zakona o komunalnom gospodarstvu («Narodne novine», broj: 26/03, 82/04, 110/04, 178/04, 38/09, 79/09, 49/11, 84/11, 90/11 i 144/12).

Temeljem članka 20. Zakona o komunalnom gospodarstvu, visinu cijene, način obračuna i način plaćanja komunalnih usluga određuje isporučitelj usluge koji je dužan, sukladno članku 21. istog zakona, prilikom svake promjene cijene, odnosno tarife svojih usluga pribaviti prethodnu suglasnost gradonačelnika grada ili načelnika općine na području koje se isporučuje usluga. Cjenik usluge, na temelju kojeg su se korisnicima obračunavali računi, dobio je suglasnost gradonačelnika Grada Nina (klasa: 363-03/09-01/10, urbroj: 2198/11-06/5-09/01 od 26. lipnja 2009).

Čistoća d.o.o. nadalje navodi kako je cjenikom tada određeno da se sezonskim korisnicima usluga sakupljanja, odvoza i odlaganja komunalnog otpada naplaćuje samo tijekom mjeseca srpnja, kolovoza, i rujna, i to u visini od 91,44 kune + PDV mjesečno (ostatak godine nisu se slali račun), dok su se cjelogodišnjim korisnicima usluga naplaćivala tijekom cijele godine, u visini od 38,11 kuna + PDV mjesečno. Tada je cijena za sezonske korisnike sadržavala troškove održavanja sustava, koji se mogu naplaćivati svih 12 mjeseci godišnje ili uračunati u visinu računa koji je izražen samo za period obavljanja usluge (srpanj-rujan). Cjelogodišnji ukupni iznos „održavanja sustava“ 2009., 2010. i 2011. bio je uračunat u cijenu obavljanja usluge za razdoblje srpanj-rujan.

Navedeno je sukladno mišljenju Ministarstva zaštite okoliša, prostornog uređenja i graditeljstva (klasa: 363-04/11-01/18, urbroj: 531-17-2-8-10-2 od 21. ožujka 2011.) koje navodi da cijena usluge može sadržavati i iznos koji se odnosi na održavanje sustava za odvoz i zbrinjavanje otpada te se može obračunavati kroz cijelu godinu svim korisnicima usluge. Ovo stoga što se komunalne djelatnosti obavljaju kao javna služba prema odredbama Zakona o komunalnom gospodarstvu pa je isporučitelj komunalne usluge dužan osigurati obavljanje komunalne djelatnosti, održavanje komunalnih objekata i uređaja u stanju funkcionalne sposobnosti, neovisno o tome tko i koliko koristi uslugu.

Čistoća d.o.o. nadalje navodi kako svi korisnici, bez obzira da li se radi o korisnicima koji su u grupi cjelogodišnjih ili sezonskih korisnika imaju mogućnost korištenja usluge tijekom cijele godine s obzirom da Čistoća d.o.o. kao isporučitelj usluge redovito prazni sve vrste spremnika za otpad.

Pri tome, sezonski korisnici usluge koji pretežito borave u ljetnim mjesecima mogu se koristiti uslugom tijekom cijele godine jer im je dodijeljen spremnik kojim se mogu služiti po potrebi. Bez obzira što im se usluga naplaćuje samo tijekom ljetnih mjeseci spremnike isporučitelj usluge ne daje na uporabu korisnicima samo tijekom ljetnih mjeseci već tijekom cijele godine. Status sezonskog korisnika ostvaruje se predočenjem rješenja o plaćanju poreza na kuću za odmor bez ikakve mogućnosti provjere koristi li se objekt i ostatak godine.

U pravitku očitovanja Čistoća d.o.o. je između ostalog dostavila Cjenik za komunalnu uslugu skupljanja, odvoza i deponiranja komunalnog otpada, broj: 02-43/09 od 21. svibnja 2009., Odluku o davanju suglasnost na predloženi cjenik Grada Nina (klasa: 363-03/09-01/10, urbroj: 2198/11-06-09/01 od 26. lipnja 2009.), Cjenik za komunalnu uslugu skupljanja odvoza i odlaganja mješovitog komunalnog otpada broj: 02-62/11 od 11. listopada 2011. i presudu Općinskog građanskog suda u Zagreb (posl.br. 121-Povrv-13449/11-15 od 28. veljače 2014.).

Temeljem zaprimljene inicijative, Agencija je izvršila uvid i u odredbe Zakona o održivom gospodarenju otpadom, kao propisa koji uređuje sustav gospodarenjem otpadom.

Naime, dana 22. srpnja 2013. stupio je na snagu Zakon o održivom gospodarenju otpadom koji je u članku 187. stavku 1. propisao kako danom stupanja na snagu ovoga zakona u Zakonu o komunalnom gospodarstvu («Narodne novine», broj: 36/95, 70/97, 128/99, 57/00, 129/00, 59/01, 82/04, 110/04, 178/04, 38/09, 79/09, 49/11, 84/11, 90/11 i 144/12) prestaju važiti odredbe članaka 3., 11., 20., 30. i 34. u odnosu na komunalnu djelatnost održavanja čistoće, u dijelu koji se odnosi na skupljanje i odvoz komunalnog otpada na određena odlagališta i komunalnu djelatnost odlaganja komunalnog otpada.

Temeljem, članka 23. stavka 4. Zakona o održivom gospodarenju otpadom, propisano je kako je jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave dužna na svom području osigurati uvjete i provedbu propisanih mjera gospodarenja otpadom.

Temeljem članka 30. stavka 2. i stavka 6. točke 1. Zakona o održivom gospodarenju otpadom, propisano je da se predmetna javna usluga prikupljanja miješanog komunalnog otpada i biorazgradivog komunalnog otpada smatra uslugom od općeg interesa. Korisnik javne usluge prikupljanja miješanog komunalnog otpada i biorazgradivog komunalnog otpada dužan je koristiti javne usluge na način sukladan ovom zakonu i propisnima donesenim na temelju ovoga zakona, te općim aktima koje jedinica lokalne samouprave donese na temelju ovoga zakona.

Korisnik javne usluge je potrošač. Stoga je i u smislu članka 33. stavka 10. Zakona o održivom gospodarenju otpadom, određeno kako se na javnu uslugu primjenjuju i odredbe o javnim uslugama iz zakona kojim se uređuje zaštita potrošača.

Predstavničko tijelo jedinice lokalne samouprave, sukladno ovlasti iz članka 30. stavka 7. Zakona o održivom gospodarenju otpadom, donosi odluku o načinu pružanja javnih usluga, a do čijeg donošenja se u smislu članka 187. stavka 5. navedenog zakona, primjenjuju Odluke o obvezatnom korištenju komunalne usluge održavanja čistoće u dijelu koji se odnosi na skupljanje i odvoz komunalnog otpada, donesene na temelju Zakona o komunalnom gospodarstvu.

Cjenici za komunalne usluge doneseni na temelju Zakona o komunalnom gospodarstvu u odnosu na komunalnu djelatnost održavanja čistoće, u dijelu koji se odnosi na skupljanje i odvoz komunalnog otpada na određena odlagališta i komunalnu djelatnost odlaganja komunalnog otpada, u smislu članka 187. stavka 3. Zakona održivom gospodarenju otpadom, važe do primjene cjenika iz članka 33. stavka 5. istog zakona.

Temeljem članka 140. stavka 1. Zakona o održivom gospodarenju otpadom, upravni nadzor nad primjenom ovoga zakona i propisa donesenih na temelju njega, te zakonitost rada i postupanja nadležnih upravnih tijela i nadležnih upravnih odjela te tijela jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave i pravnih osoba koje imaju javne ovlasti nad povjerenim im poslovima državne uprave koji se odnose na postupanje s otpadom obavlja ministarstvo nadležno za zaštitu okoliša i prirode.

Nadalje, članak 18. i članak 19. stavak 1. alineje 3. i 13. Zakona o lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi-pročišćeni tekst («Narodne novine», broj 19/13), propisuju kako su općina, grad i županija samostalne u odlučivanju u poslovima iz svoga samoupravnog djelokruga u skladu s Ustavom Republike Hrvatske i ovim zakonom. Općine i gradovi u svom samoupravnom djelokrugu obavljaju poslove lokalnog značaja kojima se neposredno ostvaruju potrebe građana, a koji nisu Ustavom ili zakonom dodijeljeni državnim tijelima i to

osobito poslove koji se odnose na komunalno gospodarstvo te ostale poslove sukladno posebnim zakonima.

Poduzetnik Čistoća d.o.o. u konkretnom slučaju temeljem Zakona o komunalnom gospodarstvu, odnosno Zakona o održivom gospodarenju otpadom ovlašten je od jedinice lokalne samouprave obavljati javnu uslugu prikupljanja miješanog komunalnog otpada i biorazgradivog komunalnog otpada, a radi čega je i osnovan. Stoga, poduzetnik Čistoća d.o.o. nije pružao uslugu na slobodnom tržištu po tržišnoj osnovi već je pružao javnu uslugu u općem interesu.

Dakle, iako se poduzetnik Čistoća d.o.o. smatra poduzetnikom, u ovom slučaju na postupanje poduzetnika Čistoća d.o.o. ne primjenjuju se propisi o zaštiti tržišnog natjecanja, a u smislu članka 3. stavka 3. ZZTN-a.

Naime, temeljem članka 3. ZZTN-a propisano je da se poduzetnicima smatraju trgovačka društva, trgovci pojedinci, 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.

Pravni oblik, način financiranja i namjera ili činjenica ostvarivanja dobiti, sjedište ili prebivalište, kao i činjenica obavlja li se djelatnost na tržištu izravno ili neizravno, trajno, povremeno ili jednokratno, nije od utjecaja na određivanje pojma poduzetnika.

ZZTN primjenjuje se i na poduzetnike kojima je na temelju posebnih propisa povjereno obavljanje usluga od općeg gospodarskog interesa, poduzetnike koji su po svojoj prirodi monopoli koji ostvaruju prihod ili kojima je, na temelju dodijeljenih posebnih ili isključivih prava, povjereno obavljanje određene djelatnosti, i to samo u slučajevima ako primjena ZZTN ne bi sprječavala, pravno i činjenično, obavljanje zadaća koje su im posebnim propisima i mjerama utvrđene i zbog kojih su te osobe osnovane.

II. Slijedom navedenog, Vijeće za zaštitu tržišnog natjecanja (dalje: Vijeće) je na 15/2014 sjednici, održanoj 10. travnja 2014., temeljem članka 31., članka 38. stavka 5. i članka 58. stavka 1. točke 15. ZZTN donijelo odluku kako nema uvjeta za pokretanje postupka utvrđivanja sprječavanja, ograničavanja ili narušavanja tržišnog natjecanja zlouporabom vladajućeg položaja po službenoj dužnosti u smislu članka 38. stavka 1. i članka 39. u svezi članka 13. ZZTN-a protiv poduzetnika Čistoća d.o.o., po inicijativi podnositelja.

Vijeće je odlučilo kako je poduzetnik Čistoća d.o.o. u konkretnom slučaju pružao javnu uslugu od općeg interesa sukladno posebnim propisima, a koju je dužna osigurati i provesti jedinica lokalne samouprave. Primjena propisa o zaštiti tržišnog natjecanja spriječila bi pravno i činjenično, obavljanje zadaća koje su im posebnim propisima i mjerama utvrđene i zbog kojih su te osobe osnovane u smislu članka 3. stavka 3. ZZTN-a.

Temeljem odluke Vijeća, Agencija je donijela rješenje kao u izreci.

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 trideset (30) dana od dana dostave ovog rješenja.

Predsjednik Vijeća
za zaštitu tržišnog natjecanja

Mladen Cerovac, mag.iur.

Dostaviti:

1. Čistoća d.o.o. (g. Tomislav Ćurko, direktor), Ulica Stjepana Radića 33 23 000 Zadar;
2. g. Z.O., 10000 Zagreb;
3. Pismohrana, ovdje.