

NAGODBE U POSTUPCIMA UTVRĐIVANJA KARTELA

Vesna Patrlj, dipl. iur.*

Razmatra se novouvedeni institut u hrvatskom pravu tržišnog natjecanja nagodbe u postupku utvrđivanja kartela između Agencije za zaštitu tržišnog natjecanja i stranke-sudionika horizontalnog sporazuma-kartela koji se smatra najtežom povredom Zakona o zaštiti tržišnog natjecanja, europsko pravo i praksa iz tog područja s kojim se hrvatsko pravo tržišnog natjecanja usklađuje, odnos nagodbe u postupcima utvrđivanja kartela s primjenom pokajničkog programa, koji omogućuje oslobođenje od plaćanja kazne ili umanjenje kazne za pokajnika-sudionika kartela, koji prvi nadležnom tijelu za zaštitu tržišnog natjecanja otkrije postojanje kartela ili dostavi dodatne valjane dokaze koji imaju značajnu dodanu vrijednost za utvrđenje kartela i njegovo sankcioniranje te navode razlike između nagodbe i instituta preuzimanja obveza od strane poduzetnika. Izlažu se i razlike između nagodbe uređene Zakonom o općem upravnom postupku i nagodbe u postupcima utvrđivanja kartela uređene Zakonom o zaštiti tržišnog natjecanja. Zaključno, razmatraju se prednosti i mogući nedostaci u provedbi nagodbe u postupcima utvrđivanju kartela između Agencije za zaštitu tržišnog natjecanja i stranke-sudionika kartela koji tom tijelu podnosi prijedlog za nagodbu zbog nedostatka detaljnijeg zakonskog uređenja te odredbe, osobito u dijelu postupovnih odredbi koje bi mogle biti ključne za uspješnu provedbu.

Ključne riječi: kartel, sudionici kartela, prijedlog za nagodbu, nagodba u postupcima utvrđivanja kartela i odluka o nagodbi

* Vesna Patrlj, dipl. iur., zamjenica predsjednice Vijeća za zaštitu tržišnog natjecanja, Agencija za zaštitu tržišnog natjecanja, Savska cesta 41, 10000 Zagreb; vesna.patrlj@aztn.gov.hr;

ORCID ID: orcid.org/0000-0002-4503-7486

Mišljenja i stajališta autorice iznesena u ovom radu osobna su te stoga ne odražavaju službena stajališta Agencije za zaštitu tržišnog natjecanja.

1. UVOD

Zakonom o izmjenama i dopunama Zakona o zaštiti tržišnog natjecanja¹ koji je stupio na snagu 24. travnja 2021. Republika Hrvatska u nacionalno je zakonodavstvo iz područja tržišnog natjecanja prenijela Direktivu (EU) 2019/1 Europskog parlamenta i Vijeća od 11. prosinca 2018. o ovlašćivanju tijela država članica nadležnih za tržišno natjecanje za učinkovitiju provedbu pravila o tržišnom natjecanju i osiguravanju pravilnog funkcioniranja unutarnjeg tržišta.² Svrha koju je Direktiva ECN+ trebala ostvariti jest osigurati neovisnost tijela nadležnih za zaštitu tržišnog natjecanja država članica Europske unije, dostatne resurse za provedbu njihovih ovlasti, minimalne ovlasti koje ta tijela moraju imati te mogućnost izricanja novčanih kazni i dnevnih novčanih kazni za utvrđene povrede, a sve radi ujednačene i učinkovite primjene članaka 101. ili 102. Ugovora o funkcioniranju Europske unije.³

Iako je nacionalno zakonodavstvo u području tržišnog natjecanja počevši od 1. listopada 2010.,⁴ a osobito nakon 1. srpnja 2013.,⁵ u značajnom dijelu već bilo usklađeno s pravnom stečevinom Europske unije, Zakonom o izmjenama i dopunama Zakona o zaštiti tržišnog natjecanja odnosno prijenosom Direktive ECN+ u nacionalno zakonodavstvo hrvatsko pravo

¹ Zakon o izmjenama i dopunama Zakona o zaštiti tržišnog natjecanja, NN br. 41/21.

² Direktiva (EU) 2019/1 Europskog parlamenta i Vijeća od 11. prosinca 2018. o ovlašćivanju tijela država članica nadležnih za tržišno natjecanje za učinkovitiju provedbu pravila o tržišnom natjecanju i osiguravanju pravilnog funkcioniranja unutarnjeg tržišta (tekst zanačajan za EGP), SL [2019] L 113/3.; dalje u tekstu: Direktiva ECN+.

³ Ugovor o funkcioniranju Europske unije, SL C 115 od 9.5.2008.; dalje u tekstu: UFEU. Čl. 101. UFEU-a uređuje zabranjene sporazume između poduzetnika, a čl. 102. UFEU-a uređuje zlouporabe vladajućeg položaja poduzenika.

⁴ Zakon o zaštiti tržišnog natjecanja, NN br. 79/09, stupio je na snagu 1.10.2010., a 11 uredbi nužnih za njegovu provedbu donijela je Vlada Republike Hrvatske na prijedlog Agencije za zaštitu tržišnog natjecanja. Uredbe su bile na snazi od studenoga 2010. do lipnja 2011. Povrede tog Zakona više nisu prekršaji, već povrede *sui generis*, a Agencija za zaštitu tržišnog natjecanja, kao tijelo nadležno za provedbu Zakona, dobiva veće ovlasti jer utvrđuje povredu Zakona i izriče upravno-kaznene mjere (novčane kazne) za utvrđenu povredu.

⁵ Zakon o izmjenama i dopunama Zakona o zaštiti tržišnog natjecanja, NN br. 80/13, stupio je na snagu 1.7.2013. Tim Zakonom uvedena je izravna primjena čl. 101. i čl. 102. UFEU-a od Agencije za zaštitu tržišnog natjecanja u skladu s Uredbom Vijeća (EZ) br. 1/2003 od 16. prosinca 2002. o provedbi pravila o tržišnom natjecanju koja su propisana člancima 81. i 82. Ugovora o osnivanju EZ-a (tekst značajan za EGP), SL [2003] L 1, dalje u tekstu: Uredba Vijeća (EZ) br. 1/2003.

iz područja zaštite tržišnog natjecanja usklađeno je s pravnom stečevi-nom Europske unije. S tim ciljem u Zakon o zaštiti tržišnog natjecanja⁶ uveden je među ostalim i novi pravni institut nagodbe u postupcima utvrđivanja kartela, premda na to države članice nije izričito obvezivala Direktiva ECN+. Stoga se u nastavku izlaže europsko pravo i praksa iz tog područja, a nakon toga se razmatraju odredbe ZZTN-a koje uređuju nagodbe u postupcima utvrđivanja kartela.

2. NAGODBE U EUROPSKOM PRAVU TRŽIŠNOG NATJECANJA

Postupak nagodbe u utvrđivanju kartela u europsko pravo tržišnog natjecanja uveden je 2008. godine.

Nagodbe su uređene Uredbom Komisije (EZ) br. 662/2008 od 30. lipnja 2008. o izmjeni Uredbe Komisije (EZ) br. 773/2004 o provođenju postupaka nagodbe u predmetima kartela⁷ i Obavijesti Komisije o vođenju postupaka nagodbe s ciljem donošenja odluka u skladu s člankom 7. i člankom 23. Uredbe Vijeća (EZ) br. 1/2003. u predmetima kartela.⁸

Redovni postupci utvrđivanja zabranjenih horizontalnih sporazu-ma-kartela između konkurenata koje provodi Komisija radi utvrđivanja povrede čl. 101. UFEU-a,⁹ a često i članka 53. Sporazuma o Europskom gospodarskom prostoru,¹⁰ iznimno su složeni postupci koji traju više

⁶ Zakon o zaštiti tržišnog natjecanja, NN br. 79/09, 80/13 i 41/21, pročišćeni tekst, dalje u tekstu: ZZTN.

⁷ Uredba Komisije (EZ) br. 662/2008 od 30. lipnja 2008. o izmjeni Uredbe Komisije (EZ) br. 773/2004 o provođenju postupaka nagodbe u predmetima kartela (tekst značajan za EGP), SL [2008] L 171/3; dalje u tekstu: Uredba Komisije br. 773/2004 o provođenju postupaka nagodbe.

⁸ Obavijesti Komisije o vođenju postupaka nagodbe s ciljem donošenja odluka u skla-du s člankom 7. i člankom 23. Uredbe Vijeća (EZ) br. 1/2003 u predmetima kartela (tekst značajan za EGP), SL C 167/01, 2.7.2008., posebno izdanje na hrvatskom, poglav-lje 8/sv. 6; dalje u tekstu: Obavijest Komisije o vođenju postupaka nagodbe.

⁹ UFEU, čl. 101. st. 1.: „Budući da nisu u skladu s unutarnjim tržištem, zabranjeni su svi sporazumi između poduzetnika, odluke udruženja poduzetnika i usklađena djelovanja koja bi mogla utjecati na trgovinu između država članica i koja imaju za cilj ili posljedicu sprječavanje, ograničavanje ili narušavanje tržišnog natjecanja na unutarnjem tržištu.“

¹⁰ Sporazum o Europskom gospodarskom prostoru SL EZ I/3 od 3.1.94., posebno izdanje na hrvatskom, 11/sv.106; čl. 53. uređuje zabranjene sporazume, odredba je isotvjetna

godina. Prosječno trajanje je više od pet godina od početka istrage do donošenja odluke. Prije formalnog pokretanja postupka Komisija provodi određene istražne radnje na koje je ovlaštena radi utvrđenja imali osnova za pokretanje postupka. Kad temeljem prikupljenih dokaza i dokumentacije u istrazi utvrdi osnovanu sumnju o protupravnom postupanju, pokreće postupak. Komisija, u pravilu, za otkrivanje kartela provodi ciljane nenajavljenе pretrage u poslovnim prostorijama, a ocjeni li potrebnim, i u ostalim prostorima sudionika kartela (stanovima), obrađuje i analizira prikupljene dokaze tijekom nenajavljenе pretrage i ostale dokaze prikupljene temeljem drugih dopuštenih postupovnih radnji. Komisija je obvezna osigurati strankama u postupku, sve do donošenja odluke kojom utvrđuje povredu čl. 101. UFEU-a i za tu povredu izriče primjerenu sankciju (visoku novčanu kaznu), pravo na obranu poštujući pri vođenju postupka opća načela prava Europske unije i Povelje Europske unije o temeljnim pravima. Primjerice, Komisija mora nakon što preliminarno utvrdi činjenice u postupku stranci dostaviti Obavijest o utvrđenim činjenicama na koju stranka ima pravo dati pisane primjedbe i predložiti izvođenje drugih dokaza i saslušanje svjedoka, dati joj uvid u spis predmeta bez uvida u poslovne tajne drugih poduzetnika, a mora omogućiti stranci da bude saslušana i na usmenoj raspravi.¹¹ Međutim, posao Komisije donošenjem odluke o utvrđenju kartela nije dovršen. Zbog osobito visokih novčanih kazni koje Komisija izriče sudionicima kartela zbog povrede članka 101. UFEU-a, koje su iz godine u godinu sve veće,¹² kako bi se osigurao odvraćajući učinak i za same sudionike utvrđenog

članku 101. UFEU-a, osim što je učinak takvog sporazuma na tržištu koje obuhvaća Europski gospodarski prostor. Komisija vodi postupke za primjenu čl. 53. u skladu s čl. 56. Sporazuma o Europskom gospodarskom prostoru.

¹¹ Uredba Komisije (EZ) br. 773/2004 od 7. travnja 2004. o postupcima koje Komisija vodi na temelju članaka 81. i 82. Ugovora o EZ-u (tekst značajan za EGP), SL [2004] L 123/18; Obavijest Komisije o pravilima uvida u spis Komisije u predmetima koji se vode prema člancima 81. i 82. Ugovora o EZ-u, člancima 53., 54. i 57. Sporazuma o EGP-u i Uredbi Vijeća (EZ) br. 139/2004 (tekst značajan za EGP), SL [2005] C 325/7, te najbolje prakse u postupcima povodom članaka 101. i 102. UFEU-a, SL [2011] C 308/6. O ovlastima Komisije od početka istrage do konačne odluke u smislu čl. 7. i čl. 23. Uredbe Vijeća (EZ) br. 1/2003 opširnije v. Butorac Malnar, V., Pecotić Kaufman, J., Petrović, S., *Pravo tržišnog natjecanja*, udžbenik Sveučilišta u Zagrebu izdan 2013., str. 32-52.

¹² V. CARTEL STATISTICS, <http://ec.europa.eu/competition> (10.10.2010.), tablice 1.3. i 1.4. Komisija je u razdoblju od 1990. do 2021. za utvrđene kartele izrekla ukupno 29 502 047 568,50 eura, a u razdoblju od posljednjih pet godina od 2017. do 2021. ukupno 6 261 732 648 eura.

kartela i za sve ostale poduzetnike od sklapanja kartela, svojim značajnim resursima Komisija se koristi i u naknadnim sudskim postupcima pred Općim sudom i Sudom EU-a.¹³

Radi povećanja učinkovitosti postupaka koje provodi Komisija otvorena je mogućnost nagrađivanja za suradnju stranke-sudionika kartela tijekom postupka. Suradnja se temelji na suglasnosti stranke s utvrđenjima Komisije u postupku o povredi članka 101. UFEU-a zbog sklapanja kartelnog sporazuma, o njezinoj odgovornosti za tu povredu i o najvišoj kazni koja joj se može izreći za utvrđenu povredu. Za priznanje utvrđene povrede i najvišeg iznosa kazne koji joj se može izreći stranka dobiva pojednostavljen, a time i kraći postupak i umanjenje kazne za 10 posto od kazne koju bi Komisija stranci inače izrekla za tu povredu u redovitom postupku.

Stoga je i uvedena mogućnost nagodbe između Komisije i stranke-sudionika kartela temeljem prijedloga za nagodbu koji podnosi stranka, nakon što Komisija pokrene postupak nagodbe. Ta mogućnost trebala je povećati učinkovitost Komisije u bržem rješavanju pojedinih predmeta i time osloboditi resurse Komisije da se bave drugim složenim predmetima. To je trebalo imati pozitivan učinak na opću učinkovitost njezina rada. Pored toga, stranke koje prihvate postupak nagodbe, u pravilu, protiv odluke donesene u takvom postupku ne podnose tužbu sudu¹⁴ pa Komisija i u tom dijelu oslobođa svoje resurse za rad na drugim zahtjevnim predmetima iz svoje nadležnosti. Iako stranke sklapaju nagodbu s Komisijom i u razgovorima s Komisijom prije podnošenja prijedloga za nagodbu mogu iznositi svoja stajališta, to im ne daje mogućnost za pregovore s Komisijom o tome je li došlo do povrede članka 101. UFEU-a i za pregovore o točnom iznosu visine kazne za utvrđenu povredu.¹⁵

¹³ V. Kaponen, J. i Ramos, J.M., *EU: Settling Antitrust Cartel Conduct Matters with the European Commission*, <http://globalcompetitionreview.com> (2.2.2021.), str. 1 i bilj. 12. Tako su u razdoblju od 2000. do 2009. podnesene 263 tužbe protiv odluka Komisije o utvrđenom kartelu pred Općim sudom i 107 žalbi protiv odluke Općeg suda pred Sudom EU-a, a u razdoblju od 2010. do 2020. podnesena je 121 tužba pred Općim sudom odnosno 60 žalbi pred Sudom EU-a.

¹⁴ Kaponen i Ramos, *op.cit.* u bilj. 13; str. 1 i bilj. 13. Protiv odluka o utvrđenom kartelu u postupku nagodbe ili odluka o nagodbi u razdoblju od 2010. do 2021. podnesena je samo jedna tužba koja je poslije povučena, *Societe Generale v. Commission*, T-98-14, ECLI:EU:T:2016:131.

¹⁵ Laina, F. i Laurinen, E., *The EU Cartel Settlement Procedure: Current Status and Challenges*, Journal of European Competition Law & Practice Advance Access (5.7.2013.), str. 3.

Nagodba je moguća samo u postupcima utvrđivanja kartela. Karteli kao jedna od kategorija horizontalnih sporazuma predstavljaju najteži oblik povrede pravila tržišnog natjecanja.¹⁶ Riječ je u pravilu o tajnim sporazumima i/ili usklađenim djelovanjima između dvaju ili više konkurenata s ciljem usklađivanja njihova natjecateljskog ponašanja na tržišu i/ili s ciljem utjecaja na mjerodavne parametre tržišnog natjecanja. Umjesto da o svom poslovanju na tržištu odlučuju samostalno i da se natječu sa svojim konkurentima cijenom i kvalitetom svoje robe ili usluge, članovi kartela putem izravnih i neizravnih kontakata sa svojim konkurentima otkrivaju i usklađuju s njima svoja buduća postupanja na tržištu. Predmeti kartelnih sporazuma najčešće su dogovor o cijenama (*price fixing*), ograničavanje obujma proizvodnje ili prodaje (*fixing production or sales quotas*), podjela tržišta ili kupaca (*market sharing*), dogovori o podnošenju ponuda na javnim natječajima o nabavi robe i usluga (*bid-rigging*), sprječavanje uvoza ili izvoza (*banning imports or exports*), kolektivni bojkot (*collective boycotts*) i razmjena povjerljivih informacija (*exchange of confidential information*). S obzirom na to da su predmet takvih sporazuma teška ograničenja tržišnog natjecanja (*hard-core restrictions*), takvi se sporazumi u pravu konkurenциje uobičajeno nazivaju *hard-core* karteli. Upravo zbog koristi koje članovi kartela imaju od tih sporazuma i zbog činjenice da su sudionici kartela u pravilu svjesni da je njihov sporazum štetan i protivan pravilima tržišnog natjecanja, oni čine sve kako bi taj sporazum održali na snazi i spriječili Komisiju ili druga tijela nadležna za zaštitu tržišnog natjecanja u otkrivanju kartela. Zbog svega navedenog karteli su u pravilu tajni sporazumi koje je vrlo teško otkriti.¹⁷

Karteli imaju negativan učinak na interes potrošača i na cjelokupno gospodarstvo. Oni povećanjem cijena i smanjivanjem ponude negativno utječu na interes potrošača u odnosu na cijene, raznovrsnost, količinu i kvalitetu robe ili usluga koje se nude na tržištu. S druge strane, zbog mogućnosti ostvarivanja dodatnog profita, koji nije rezultat uspješnog poslovanja na tržištu pojedinih članova kartela, već je izravna posljedica njihova kartelnog sporazuma koji im omogućuje međusobnu eliminaciju tržišnog natjecanja, članovi kartela doprinose stvaranju nekompetitivnog gospodarstva. S obzirom na to da ne djeluju na tržištu gdje postoji učinkovito tržišno natjecanje, nemaju poticaja ni za proizvodnju kvalitetnih proizvoda niti za razvijanje tehnoloških inovacija i učinkovitih

¹⁶ Čl. 101. UFEU-a i čl. 53. Sporazuma o Europskom gospodarskom prostoru.

¹⁷ O kartelima i pojedinim oblicima kartela v. Butorac Malnar, V., Pecotić Kaufman, J., Petrović, S., *Pravo tržišnog natjecanja*, udžbenik Sveučilišta u Zagrebu, 2013., str. 143-152.

proizvodnih metoda odnosno za racionalizaciju proizvodnje i distribucije radi smanjivanja troškova. Takva praksa ima za posljedicu i povećanje cijena sirovina i dijelova (komponenti) za poduzetnike koji te sirovine ili dijelove kupuju od članova kartela za proizvodnju drugih finalnih proizvoda. Dugoročno, jer karteli u pravilu traju više godina prije nego što budu otkriveni, takva praksa utječe na stvaranje nekompetitivnog gospodarstva u cjelini i smanjenih mogućnosti zapošljavanja.¹⁸

2.1. Tijek postupka nagodbe

Važno je posebno istaknuti da Komisija u svakom postupku utvrđivanja kartela provodi temeljitu istragu. Stoga je sveobuhvatna i kvalitetno provedena istraga nužna prije formalnog pokretanja postupka, neovisno o tome hoće li Komisija voditi redovan postupak ili postupak nagodbe.¹⁹ Ovlasti kojima se Komisija koristi u istrazi su zahtjevi za pružanjem informacija, uzimanje izjava, provođenje ispitivanja i nenajavljenе pretrage poslovnih prostorija i druge dopuštene istražne radnje.²⁰

Stranke mogu u bilo koje vrijeme nakon saznanja o istražnim radnjama Komisije iskazati interes za postizanje nagodbe. Međutim, čak i ako su sve stranke zainteresirane i iskažu Komisiji svoj interes za postizanje nagodbe, o tome je li predmet podoban za nagodbu odlučuje isključivo Komisija. To je njezino diskrecijsko pravo u svakom pojedinom slučaju. Tako Komisija može odlučiti da predmet nije podoban za nagodbu unatoč iskazanom interesu stranaka. Pri ocjeni Komisija se vodi svim okolnostima slučaja, a presudno je za odluku doprinosi li nagodba učinkovitosti postupka ili ne. Dakle, stranke nemaju ni pravo ni obvezu za nagodbu.²¹

Nakon što Komisija u postupku prikupi i analizira dokaze i preliminarno utvrdi činjenice i okolnosti, ako ocijeni da je predmet podoban za nagodbu, formalno će pokrenuti postupak²² i nakon toga pozvat će svaku

¹⁸ Butorac Malnar, Pecotić Kaufman, Petrović, *op. cit.* u bilj. 17., str. 131 i § 2. Obavijesti Komisije o oslobođanju od kazni i smanjenju kazni u slučajevima kartela (tekst značajan za EGP), SL C 298/17, 8.12.2006., posebno izdanje na hrvatskom, poglavlje 08/sv 4.

¹⁹ Čl. 2. st. 1. Uredbe Komisije br. 773/2004 o provođenju postupaka nagodbe.

²⁰ *Ibid.* čl. 3.-4. i čl. 17.-21. Uredbe Vijeća (EZ) br. 1/2003.

²¹ § 3.-7. Obavijesti Komisije o vođenju postupaka nagodbe.

²² Čl. 2. st. 1. i čl. 10.a Uredbe Komisije br. 773/2004 o provođenju postupaka nagodbe i čl. 11. st. 6. Uredbe Vijeća (EZ) br. 1/2003.

stranku pojedinačno da u određenom roku, i to ne kraćem od petnaest dana, iskaže svoj interes za sudjelovanje u razgovorima o nagodbi.

Stranke su dužne u otvorenom roku pisanim putem odgovoriti Komisiji.²³ Ako je njihov odgovor pozitivan, odnosno ako pristanu na razgovore o nagodbi, Komisija odnosno njezina glavna uprava za tržišno natjecanje sa svakom strankom koja je iskazala interes za razgovor vodi bilateralne razgovore.²⁴ Interes stranke za vođenje razgovora ne može se smatrati njezinim priznanjem povrede. Razgovor sa svakom strankom i njezinim opunomoćenicima je povjerljiv, odnosno vezan je posebnim odredbama o povjerljivosti iz izjave o povjerljivosti koju potpisuje svaka stranka. Odredbe o povjerljivosti odnose se na sadržaj razgovora o nagodbi te na postupanje s dokazima kojima stranke imaju pristup tijekom nagodbe. U slučaju kršenja odredbi o povjerljivosti, Komisija može odlučiti prekinuti razgovore o nagodbi te povredu odredaba o povjerljivosti smatrati otegotnom okolnošću i u kasnijem redovnom postupku izreći veću kaznu.²⁵

Bilateralni razgovori sa svakom strankom zahtjevaju kvalitetnu pripremu. To je vrlo zahtjevan proces, a sadržaj razgovora ne može predstavljati dokaz u postupku. Komisija stranci izlaže svoje argumente vezane za utvrđenje povrede, izlaže joj svoje dokaze za ta utvrđenja te najvišu moguću visinu kazne za tu povredu i otkriva neke dijelove dokumentacije koja ne predstavlja poslovnu tajnu.²⁶ Iako Komisija može sama, prema vlastitom nahođenju, odrediti primjerenost i ritam bilateralnih razgovora sa svakom strankom, ovisno o ostvarenom napretku u razgovorima, bitno je istaknuti da Komisija u svim postupcima nagodbe u praksi sa svim strankama postupa na isti način kako bi njezino postupanje bilo konzistentno. Uobičajeno je da Komisija sa svakom strankom održi tri razgovora. U prosjeku ta tri razgovora do sada su se održavali u razdoblju od tri do šest mjeseci. Osim triju razgovora koje Komisija vodi, često između tih triju razgovora ima neformalne kontakte sa strankama radi razjašnjenja nekih tehničkih pitanja.²⁷

Prvi razgovor je uvodni, u kojem Komisija stranku izvješćuje o svojim primjedbama o povredi, o načinu, opsegu te trajanju povrede, cilju po-

²³ Čl. 10.a st. 1. Uredbe Komisije br. 773/2004 o provođenju postupaka nagodbe i §§ 11., 14. i 15. Obavijesti Komisije o vođenju postupaka nagodbe.

²⁴ § 15. Obavijesti Komisije o vođenju postupaka nagodbe.

²⁵ *Ibid*, § 7.

²⁶ Čl. 15. st. 1.a. Uredbe Komisije br. 773/2004 o provođenju postupaka nagodbe i § 16. Obavijesti Komisije o vođenju postupaka nagodbe.

²⁷ Laina i Laurinen, *op. cit.* u bilj. 15, str. 3.-4.

vrede i o odgovornosti stranke te daje uvid u neke dokaze za utvrđenu povredu, a stranka ima pravo iznositi svoja stajališta. Ako na prvom razgovoru postigne neki stupanj razumijevanja sa strankom, na drugom razgovoru Komisija otkriva stranci detaljnije dokaze na kojima se temelje njezine primjedbe o povredi, o odgovornosti stranke te o vrijednosti ostvarenoj od prodaje mjerodavnog proizvoda koja služi za izračun kazne. Na trećem razgovoru, nakon što je na prethodna dva razgovora okončala rasprave o povredi, stranci iznosi raspon kazne odnosno najviši iznos kazne koji joj se može izreći, pod uvjetom da pristane na nagodbu i podnese formalni prijedlog za nagodbu. Nakon održanih triju runda razgovora Komisija određuje rok od 15 radnih dana, koji se može produžiti još na tjedan dana temeljem obrazloženog zahtjeva stranke, u kojem stranka može podnijeti formalni prijedlog za nagodbu.²⁸ Ako se stranka želi koristiti i pogodnostima iz pokajničkog programa, a prije toga nije podnijela zahtjev Komisiji za oslobođenje ili umanjenje kazne, to mora učiniti u ovom trenutku, ali u svakom slučaju to mora učiniti prije nego što podnese prijedlog za nagodbu.

Formalni prijedlog za nagodbu treba sadržavati:

- jasno i nedvosmisleno priznanje odgovornosti stranke za povredu uz sažeti opis cilja, moguće provedbe, odlučnih činjenica, pravne kvalifikacije, uključujući ulogu stranke i trajanje njezina sudjelovanja u povredi, u skladu s rezultatima razgovora o uvjetima nagodbe,
- naznaku najvišeg iznosa kazne koji stranka predviđa da će joj Komisija izreći i koji bi stranka prihvatile u okviru nagodbe,
- potvrdu stranke da je dostatno obaviještena o primjedbama na postupanje, odnosno o povredi koju Komisija namjerava iznijeti protiv nje te da je dobila dovoljno prilika za iznošenje Komisiji svojih stajališta,
- potvrdu stranke da s obzirom na prethodno navedeno ne planira tražiti uvid u spis predmeta ili podnijeti zahtjev za saslušanje na usmenoj raspravi, osim ako Komisija ne iznese sadržaj njezina prijedloga za nagodbu u Obavijesti o utvrđenim činjenicama ili u konačnoj odluci,
- suglasnost stranke da primi Obavijest o utvrđenim činjenicama i konačnu odluku u skladu s člancima 7. i 23. Uredbe Vijeća (EZ) br. 1/2003 na dogovorenom službenom jeziku Europske unije.

Prijedlog za nagodbu može se podnijeti Komisiji usmeno ili pisanim putem.²⁹ Nakon što podnese formalni prijedlog za nagodbu, stranka ne može od njega više odustati, osim ako Komisija sadržaj tog prijedloga

²⁸ Čl. 10.a §§ 1.-2. i § 20. Obavijesti Komisije o vođenju postupaka nagodbe.

²⁹ § 38. Obavijesti Komisije o vođenju postupaka nagodbe.

ne prenese u Obavijest o utvrđenim činjenicama ili kasnije u konačnu odluku.³⁰ Kao i u redovitom postupku, Komisija mora i u ovom nešto pojednostavljenom postupku donijeti Obavijest o utvrđenim činjenicama.³¹ U toj Obavijesti ona, ako prihvati prijedlog za nagodbu, prenosi njegov sadržaj i poziva stranku da pisano potvrdi da je Obavijest o utvrđenim činjenicama usklađena s njezinim prijedlogom za nagodbu.³²

Nakon zaprimanja pozitivnog pisanog odgovora stranke, koji stranka mora dostaviti u za to određenom roku (dva tjedna), Komisija ne daje stranci pravo na uvid u spis niti održava usmenu raspravu. Stranka se sama tih prava odriče u prijedlogu za nagodbu jer je to obvezan sadržaj tog prijedloga. Njezino odricanje od tih prava navodi se i u Obavijesti o utvrđenim činjenicama u kojoj se opisuje taj prijedlog. Stoga Komisija odmah pristupa konzultacijama u okviru Savjetodavnog odbora³³ u kojem sudjeluju predstavnici država članica i službenik za saslušanje, a nakon pozitivnog mišljenja tog Odbora donosi konačnu odluku.

2.2. Odluka o utvrđenom kartelu u postupku nagodbe ili odluka o nagodbi

Odluka o utvrđenom kartelu u postupku nagodbe ili odluka o nagodbi odluka je o povredi članka 101. UFEU-a koju Komisija donosi temeljem članka 7. i članka 23. Uredbe Vijeća (EZ) br. 1/2003, što je uobičajena standardna pravna osnova za sve odluke Komisije kojima se krše odredbe članka 101. ili 102. UFEU-a. Odluka mora sadržavati stranke u postupku, opis i cilj povrede, dokaze na temelju kojih je povreda utvrđena, trajanje povrede i novčanu kaznu za utvrđenu povredu te način na koji je novčana kazna utvrđena. Budući da Komisija, u pravilu, donosi odluke o nagodbi u kartelima nakon prestanka trajanja kartela, koji uobičajeno prestaju nakon provedbe nenajavljenе pretrage, Komisija kao mjeru u odluci najčešće izriče zabranu takvog ili sličnog postupanja ubuduće. Odluka Komisije o nagodbi uzima se u obzir stranci u slučaju recidiva kao otegotna okolnost pri izricanju kazne. Zbog jednostavnijeg postupka, odluke o nagodbi znatno su kraće od odluka o utvrđenom kartelu

³⁰ *Ibid.*, § 22.

³¹ *Ibid.*, § 23.

³² Čl. 10.a st. 3. i čl. 17. st. 3. Uredbe Komisije br. 773/2004. o provođenju postupaka nagodbe i § 26. Obavijesti Komisije o vođenju postupaka nagodbe.

³³ Čl. 14. Uredbe Vijeća (EZ) br. 1/2003.

u redovnom postupku. Imaju u prosjeku 20 do 40 stranica, za razliku od odluke o utvrđenom kartelu u redovnom postupku koje u prosjeku imaju preko 100 stranica.³⁴ Prvu odluku o nagodbi Komisija je donijela 2010. u predmetu *DRAMs*.³⁵ U razdoblju od 2010. do 2021. Komisija je ukupno utvrdila 71 kartel, od toga 38 kartela u postupku nagodbe, 7 kartela u hibridnom postupku (kombinacija postupka nagodbe i redovnog postupka) i 18 kartela u redovnom postupku, a 8 kartela u ponovljenom postupku.³⁶ Iz navedenih podataka koje je objavila Komisija 10. prosinca 2021. na svojoj internetskoj stranici vidi se da je više od 50 posto kartela utvrđeno u postupku nagodbe ili u hibridnom postupku.

2.3. Hibridni postupak

Budući da se sve stranke u postupku ne moraju odlučiti sudjelovati u postupku nagodbe, Komisija može odlučiti voditi u nekom predmetu tzv. hibridni postupak. Riječ je o dvama različitim postupcima koje Komisija tada vodi u istom predmetu. Naime, sa strankama koje su podnijele formalni prijedlog za nagodbu Komisija će voditi postupak nagodbe i okončati ga odlukom o nagodbi, a sa strankama koje odbiju sudjelovanje u postupku nagodbe ili odustanu od njega tijekom razgovora s Komisijom vodit će se redovan postupak i donijeti posebna odluka.³⁷

Međutim, kako je odluka o vođenju postupka nagodbe isključiva diskreocijska odluka Komisije, ona može odlučiti da neće voditi postupak nagodbe iz više razloga, a jedan od razloga je ako sve stranke u postupku na njezin poziv ne iskažu interes za sudjelovanje u postupku nagodbe.

³⁴ Laina i Laurinen *op. cit.* u bilj. 15, str. 5.

³⁵ *DRAMs* (COMP 38511) od 19.5.2010., SL [2011] C180/15. Tom prvom odlukom o nagodi Komisija je izrekla desetorici proizvođača memorijskih čipova (među ostalim sudionici kartela bili su: Micron Samsung, Mitsubishi, Toshiba), koji se koriste u računalima novčanu kaznu u iznosu od 331,3 milijuna eura. Micron je bio pokajnik koji je otkrio kartel Komisiji i u cijelosti je oslobođen od kazne u okviru pokajničkog programa.

³⁶ V. *CARTEL STATISTICS*, <http://ec.europa.eu/competition> (10.10.2010.), tablica 1.14. U razdoblju od 2010. do 2014. Komisija je u postupku nagodbe i u hibridnom postupku donijela 18 odluka, a u redovnom postupku 11 odluka, u razdoblju od 2015. do 2019. u postupku nagodbe i u hibridnom postupku 19 odluka, a u redovnom postupku 4 odluke, u razdoblju od 2020. do 2021. u postupku nagodbe i hibridnom postupku 8 odluka, a u redovnom postupku svega 2 odluke.

³⁷ Čl. 10.a st. 4. Uredbe Komisije br. 773/2004 o provođenju postupaka nagodbe.

Naime, u tom slučaju Komisija može smatrati da se ne može postići učinkovitost koju postupak nagodbe treba ostvariti. Kako razlozi za odustanak Komisije od razgovora mogu biti razni, Komisija može unatoč tome što je pokrenula postupak nagodbe od njega odustati i nastaviti voditi redovan postupak protiv svih stranaka. To je Komisija učinila u predmetu *Smart Cards Chips* obrazlažući u priopćenju za javnost da je to učinila jer nije bilo dovoljno napretka u razgovorima sa strankama.³⁸

Komisija se najčešće odlučuje na hibridni postupak kad jedna od stranaka tijekom već započetih razgovora s Komisijom odustane od postupka nagodbe, a ostale su suglasne nastaviti s postupkom nagodbe. Budući da je postupak nagodbe jednostavniji i kraći, odluku o nagodbi Komisija donosi prije nego odluku u redovnom dužem postupku. U prosjeku je postupak nagodbe kraći dvije godine od redovnog postupka. Odluku koju donese u redovnom postupku Komisija dostavlja i strankama koje su sudjelovale u nagodbi i s kojima je postupak okončala odlukom o nagodbi. Prve dvije odluke u hibridnom postupku Komisija je donijela 2010. utvrđujući kartel proizvođača fosfata za hranu za životinje koji je trajao 35 godina.³⁹

2.4. Primjeri odluka Komisije donesene u postupku nagodbe i u hibridnom postupku

U prvom primjeru *AT.40299-SUSTAVI ZATVARANJA*⁴⁰ Komisija je postupak nagodbe okončala odlukom od 29. rujna 2020. U tom predmetu na nagodbu su pristale sve stranke u postupku. Riječ je o trima

³⁸ Priopćenje Komisije IP/13/346 od 22.4.2013. <http://ec.europa.eu> – nakon što je Komisija odustala od postupka nagodbe, nastavila je voditi redovan postupak koji je okončala odlukom o utvrđenom kartelu *Smart Card Chips* (AT.39574) od 3.9.2014., § 51, <http://ec.europa.eu>; *O tome v.* Laina i Laurinen *op. cit.* u bilj. 15, str. 1.

³⁹ Pet sudionika kartela prihvatio je postupak nagodbe pa je Komisija donijela odluku o nagodbi u *Animal Feed Phosphates* (COMP 38866) od 20.7.2010., SL [2011] C 111/19 od 9.4.2011., a jedan sudionik kartela TiMAB nije prihvatio postupak nagodbe pa je Komisija o sudjelovanju tog proizvođača u kartelu odlučila u redovnom postupku i donijela odluku u *Animal Feed Phosphates (Timab)* od 20.7.2010., SL [2011] C 111/19. Zbog osobito dugog trajanja kartela stranke su kažnjenje s najvišom mogućom kaznom u visini od 10% prihoda svakog sudionika kartela na svjetskom tržištu. Ukupno je izrečena kazna od 175 milijuna eura.

⁴⁰ *CLOSURE SYSTEMS* (AT.40299) od 29.9.2020., SL [2021] C 40/17 od 5.2.2021., odluka o nagodbi.

proizvođačima dijelova za automobile. Kartel je Komisiji otkrio sudionik kartela, pokajnik u okviru pokajničkog programa u skladu s Obavijesti Komisije o oslobođanju od kazni i smanjenju kazni u slučajevima kartela.⁴¹ Pokajnici su bili i ostali sudionici kartela koji su dobili umanjenje kazne u skladu s odlukom Komisije o oslobođanju od kazne. Postupak je trajao dulje od pet godina do donošenja konačne odluke Komisije, a u postupku je kažnjeno i društvo majka za zabranjena postupanja svojih društava kćeri, jer se presumira da društvo majka ima prevladavajući utjecaj na postupanje svojih društva kćeri u kojima ima 100%-tни udjel. Za utvrđeni kartel strankama je izrečena ukupna kazna u iznosu od 18 milijuna eura. Karteli u sektoru proizvodnje komponenti za automobile vrlo su česti u praksi Komisije.⁴²

U drugom primjeru AT.39824 – *Kamioni*,⁴³ Komisiji je također pokajnik otkrio kartel u okviru pokajničkog programa, a i ostali sudionici kartela, osim jednoga, koristili su se pokajničkim programom i dobili su smanjenje kazne. Komisija je vodila u tom predmetu hibridni postupak odnosno dva postupka, postupak nagodbe i redovan postupak, jer je pet sudionika kartela (proizvođača kamiona) pristalo na postupak nagodbe, a jedan sudionik kartela nije pristao na postupak nagodbe. Sa pet stranaka koje su pristale na postupak nagodbe taj postupak okončan je donošenjem odluke o nagodbi 19. srpnja 2016.

Redovni postupak Komisija je nastavila protiv jednog proizvođača kamiona koji nije pristao na postupak nagodbe i okončan je godinu dana poslije rješenjem od 27. srpnja 2017.

Ukupna kazna koja je izrečena sudionicima kartela u obje odluke najviša je u dosadašnjoj praksi Komisije počevši od 1969. nadalje i iznosi 3,8 miliarde eura, a čak trima proizvođačima kamiona, sudionicima tog kartela, izrečene su najviše pojedinačne kazne u dosadašnjoj praksi Komisije.⁴⁴

Detaljniji opis tih odluka daje se u nastavku.

⁴¹ § 14. Obavijesti Komisije o oslobođanju od kazni i smanjenju kazni u slučajevima kartela (tekst značajan za EGP), SL C 298/17, 8.12.2006., posebno izdanje na hrvatskom poglavlje 08/sv 4.; dalje u tekstu: Obavijest Komisije o oslobođanju od kazni).

⁴² V. CARTEL STATISTICS, <http://ec.europa.eu/competition> (10.10.2010.), tablica 1.12; U razdoblju od 2013. do 2020. Komisija je donijela 12 odluka o utvrđenju kartela koji se se odnosili na dijelove za automobile i izrekla ukupno 2,2 milijarde eura kazni.

⁴³ TRUCKS (AT. 39824) od 19.7.2016., SL [2017] C 108/6 od 6.4.2017., odluka o nagodbi.

⁴⁴ V. CARTEL STATISTICS, <http://ec.europa.eu/competition> (10.10.2010.), tablica 1.6., Daimler (više od 1 milijarde eura, Scania više od 880 milijuna eura i DAF više

2.4.1. AT.40299-sustavi zatvaranja⁴⁵

Stranke u postupku – sudionici kartela bili su proizvođači dijelova za automobile:

- MAGNA: Magna International Inc., Kanada, s povezanim društvima u Italiji, Njemačkoj i Austriji (dalje u tekstu: MAGNA)
- BROSE: Brose Beteiligungs-Kommanditgesellschaft, Coburg, Njemačka, Brose Beteiligungs-Kommanditgesellschaft II, Coburg, Njemačka, s povezanim društvima u Njemačkoj (dalje u tekstu: BROSE)
- KIEKERT: Kiekert AG, Njemačka.

Sudionik kartela MAGNA podnio je 5. svibnja 2015. zahtjev za oslobođenje od kazne pod uvjetima iz Obavijesti Komisije o o oslobađanju od kazni.⁴⁶ Svom zahtjevu MAGNA je priložio opsežnu dokumentaciju kojom Komisiji otkriva postojanje dvaju kartela u kojima sudjeluje zajedno s poduzetnicima BROSE i KIEKERT. Komisija je sedam mjeseci poslije, 14. prosinca 2015., odobrila MAGNA-i uvjetno oslobođenje od kazne.

U razdoblju od 12. do 15. siječnja 2016. Komisija je provela nenajavljenu pretragu u poslovnim prostorijama poduzetnika BROSE i KIEKERT u Njemačkoj.

Nakon provedbe nenajavljenе pretrage od strane Komisije, KIEKERT je 29. ožujka 2016. podnio Komisiji zahtjev za oslobođenje ili alternativno za umanjenje kazne u skladu s Obavijesti Komisije o oslobađanju od kazni.⁴⁷ U svom zahtjevu otkrio je tajne kontakte s MAGNA-om vezane uz isporuku kvaka i zatvarača za određene vrste automobila s proizvođačima automobila BMW i Daimler u Europskom gospodarskom prostoru (dalje u tekstu: EGP). Svom zahtjevu priložio je opsežnu dokumentaciju.

Posljednji sudionik kartela BROSE podnio je Komisiji 11. travnja 2016. zahtjev za oslobođenje ili alternativno za umanjenje kazne u skladu s Obavijesti Komisije o oslobađanju od kazni. U svom zahtjevu izvijestio je Komisiju o tajnim kontaktima s MAGNA-om vezanim uz isporuku modula za vrata i regulatora za prozore za određene vrste automobila proizvođača Daimler u EGP-u. Svom zahtjevu priložio je također opsežnu dokumentaciju.

od 752 milijuna eura) poduzetnici su kojima su izrečene pojedinačne najviše novčane kazne počevši od 1969. do danas.

⁴⁵ CLOSURE SYSTEMS (AT.40299) od 29.9.2020., SL [2021] C 40/17 od 5.2.2021.

⁴⁶ § 14.-18. Obavijesti Komisije o oslobađanju od kazni.

⁴⁷ Ibid., § 23.-29.

Komisija je zatražila dostavu informacija od stranaka u više navrata tijekom istrage (u ožujku 2017., svibnju 2018. i kolovozu 2019.).

Tek 9. srpnja 2019. Komisija daje uvjetno odobrenje sudionicima kartela BROSE i KIEKERT za umanjenje kazne.⁴⁸ Također, tog dana 9. srpnja 2019. Komisija pokreće postupak nagodbe i poziva stranke da se očituju hoće li se odazvati na razgovore s Komisijom o nagodbi. Nakon što su sve tri stranke pisanim putem potvrdile Komisiji da su suglasne započeti s Komisijom razgovore o nagodbi, Komisija je sa svakom strankom održala bilateralne razgovore u razdoblju od rujna 2019. do ožujka 2020. Dakle, razgovori su se odvijali u razdoblju od šest mjeseci pojedinačno sa svakom strankom. Sve su stranke nakon toga podnijele formalni prijedlog za nagodbu.⁴⁹

Komisija je 30. lipnja 2020. donijela Obavijest o utvrđenim činjenicama i dostavila je strankama u postupku. Sve su stranke u otvorenom roku pozitivno odgovorile na dostavljenu Obavijest o utvrđenim činjenicama, odnosno da Obavijest odražava sadržaj njihova formalnog prijedloga za nagodbu te da su i dalje spremne sudjelovati u postupku nagodbe.

Savjetodavni odbor za pitanja ograničavajućih djelovanja i vladajućih položaja u kojem sudjeluju predstavnici tijela nadležnih za zaštitu tržišnog natjecanja država članica EU-a dao je pozitivno mišljenje 23. rujna 2020. Stoga je Komisija 29. rujna 2020. donijela konačnu odluku u ovom predmetu.

U svojoj odluci Komisija je utvrdila dvije povrede članka 101. UFEU-a i članka 53. Sporazuma o Europskom gospodarskom prostoru. U obje povrede sudjelovao je pokajnik MAGNA, u prvoj povredi sudionici kartela bili su MAGNA i BROSE, a u drugoj povredi MAGNA i KIEKERT.

Sustavi zatvaranja za osobne automobile koji su bili predmet ovoga kartela omogućavaju pristup i kontrolu pristupa vozilu te pouzdano otvaranje i zatvaranje vrata vozila, stražnjih podiznih platformi, poklopaca prtljažnika, poklopaca motora i prozora na vratima radi zaštite vozila i osoba u njemu. Obuhvaćaju različite komponente, kao što su kvake, zatvarači, regulatori za prozore i moduli za vrata.

Predstavljajući ovu odluku Komisije, njezina izvršna potpredsjednica Margrethe Vestager zadužena za politiku tržišnog natjecanja izjavila je: "Dijelovi kao što su moduli za vrata, regulatori za prozore, kvake i zatvarači za vrata bitni su za pravilno funkcioniranje automobila, oni omogućavaju zaštitu protiv povreda i osiguravaju sigurnost i udobnost.

⁴⁸ § 29. Obavijesti Komisije o oslobođanju od kazni.

⁴⁹ § 20. Obavijesti Komisije o vođenju postupaka nagodbe.

Tri dobavljača dogovarali su se kako bi povećali svoj profit od prodaje tih dijelova. Ovaj kartel izravno šteti europskim potrošačima i utječe na kompetitivnost automobilskog sektora u Europi.”⁵⁰

Sudionici kartela usklađivali su cijene i razmjenjivali poslovno osjetljive informacije na sastancima, elektroničkom poštom ili telefonski.

Prva povreda članka 101. UFEU-a i članka 53. Sporazuma o Europskom gospodarskom prostoru odnosi se na usklađivanje cijena i razmjenu poslovno osjetljivih informacija između sudionika kartela MAGNA i BROSE u vezi s isporukom modula za vrata i regulatora za prozore za određene modele osobnog automobila C-klase proizvođača Daimler. Povreda je trajala u razdoblju od 12. kolovoza 2010. do 21. veljače 2011. i obuhvaćala je cijeli EGP.

Cilj ove prve povrede bio je očuvati postojeće poslovanje s modulima za vrata i regulatorima za prozore koje je svaka od stranaka imala s proizvođačem automobila Daimler i u tu svrhu ukinuti tržišno natjecanje među njima. Nastojale su izbjegći rat cijenama među njima koji bi doveo do snižavanja cijena za isporuke tih dijelova za automobile. Također, cilj je bio i podjela tržišta, odnosno dogоворити među strankama raspodjelu ponuda novih isporuka tih proizvoda vezano uz natječaje koje Daimler objavljuje.

Odgovornost za prvu povredu solidarno i pojedinačno snose MAGNA i BROSE.

Magna Closures S.p.A., Italija, Magna Mirrors holding GmbH, Njemačka, i MAGNA International Europe GmgH, Austrija odgovorni su za izravno sudjelovanje u povredi, a Magna International Inc., Kanada odgovorna je kao društvo majka prethodno navedenih društava kćeri.

Brose Fahrzeugteile SE & Co. Kommanditgesellschaft, Bamberg, Njemačka, Brose Fahrzeugteile SE & Co. Kommanditgesellschaft, Coburg, Njemačka, i Brose Verwaltung SE, Coburg, Njemačka odgovorni su za izravno sudjelovanje u povredi, a Brose Beteiligungs-Kommanditgesellschaft, Coburg, Njemačka, i Brose Beteiligungs-Kommanditgesellschaft II, Coburg, Njemačka odgovorni su kao matično društvo – društvo majka prethodno navedenih društava kćeri.

Naime, u skladu s kriterijima iz pravne stečevine EU-a, ako društvo majka ima 100 udjela u društvu kćeri, može se prepostaviti da je imalo odlučujući utjecaj na poslovanje svojih povezanih društava.⁵¹

⁵⁰ Priopćenje za javnost Komisije IP/20/1774 od 18.10.21., <https://ec.europa.eu/commission/presscorner>.

⁵¹ CLOSURE SYSTEMS (AT.40299) od 29.9.2020., SL [2021] C 40/17 od 5.2.2021., §77.-82. i bilj. 63-66 iz ove odluke koja upućuje na sudsku praksu.

Druga povreda članka 101. UFEU-a i članka 53. Sporazuma o Europskom gospodarskom prostoru odnosi se na usklađivanje cijena i razmjenu poslovno osjetljivih informacija između sudionika kartela MAGNA i KIEKERT vezano uz isporuku kvaka i zatvarača za osobne automobile poduzetnicima BMW i Daimler. Povreda je trajala u razdoblju od 15. rujna 2009. do 7. svibnja 2012.

Cilj druge povrede bio je zaštititi i očuvati postojeće poslovanje s kvakama i zatvaračima koje je svaka stranka imala s poduzetnikom BMW i Daimler te izbjegći cjenovni rat koji bi doveo do snižavanja prevladavajućih razina cijena za isporuku tih proizvoda. U tom su kontekstu stranke nastojale raspodijeliti isporuke tih proizvoda poduzetnicima BMW i Daimler. Povredom je obuhvaćen cijeli EGP.

Odgovornost za drugu povedu nose solidarno i pojedinačno MAGNA i KIEKERT. Magna Closures S.p.A., Italija, Magna Mirrors holding GmbH, Njemačka odgovorne su za izravno sudjelovanje u povredi, a Magna International Inc., Kanada kao društvo majka prethodno navedenih društva kćeri. Odgovornost za drugu povedu snosi Kiekert AG za izravno sudjelovanje u povredi.

Kazne su strankama izrečene u skladu s kriterijima iz Smjernica o metodi za utvrđivanje kazni koje se propisuju u skladu s člankom 23. stavkom 2. točkom (a) Uredbe Vijeća (EZ) br. 1/2003.⁵² Obavijesti Komisije o oslobođanju od kazni i Obavijesti Komisije o vođenju postupaka nagodbe.

Pokajnik MAGNA oslobođen je od kazne jer je prvi Komisiji dostavio informacije i dokaze o postojanju kartela i omogućio joj provedbu ciljane nenajavljenе pretrage u poslovnim prostorijama sudionika kartela. Na taj način ispunio je uvjete iz Obavijesti Komisije o oslobođanju od kazni.⁵³ Stoga je oslobođen od plaćanja kazne za obje utvrđene povrede.

BROSE je prvi ispunio uvjete za umanjenje kazne iz Obavijesti Komisije o oslobođanju od kazne za utvrđenje prve povrede, jer je Komisiji dostavio dokaze sa znatnom dodanom vrijednosti u odnosu na dokaze koje je Komisija već posjedovala vezano uz prvu povedu.⁵⁴ Stoga mu je kazna umanjena za 35%.

⁵² Smjernice o metodi za utvrđivanje kazni koje se propisuju u skladu s člankom 23. stavkom 2. točkom (a) Uredbe br. 1/2003 (tekst značajan za EGP), SL C 210/2, 1.9.2006., posebno izdanje na hrvatskom, poglavlje 08/sv. 4, dalje u tekstu: Smjernice Komisije o metodi za utvrđivanje kazni, § 19.-33.

⁵³ § 22. Obavijesti Komisije o oslobođanju od kazni.

⁵⁴ Ibid., § 24. -26.

KIEKERT je prvi ispunio uvjete za umanjenje kazne iz Obavijesti komisije o oslobođanju od kazni za utvrđenje druge povrede. Komisiji je dostavio dokaze sa znatnom dodanom vrijednosti za utvrđenje druge povrede u odnosu na dokaze kojima je Komisija raspolagala. Stoga mu je kazna umanjena 40% za drugu povredu. KIEKERT je također dostavio Komisiji dokaze kojima je Komisija utvrdila dulje trajanje povrede odnosno raniji početak trajanja povrede (počevši od 15. lipnja 2009.) od onoga s kojim je datumom prethodno (prije dostave dokaza od KIEKERTA) raspolagala, a to je bilo 4. listopada 2010. Stoga Kiekertu to razdoblje od 15. lipnja 2009. do 4. listopada 2010. nije uzeto u obzir pri izračunu kazne.⁵⁵

Nakon umanjenja u skladu s Obavijesti Komisije o oslobođanju od kazni te primjenom Obavijesti Komisije o vođenju postupaka nagodbe iznos novčanih kazni izrečenih svakoj stranci umanjen je još 10% zbog postignute nagodbe.⁵⁶

U skladu s navedenim, pokajnik MAGNA oslobođen je od plaćanja kazne i zbog toga je izbjegao kaznu od 6 milijuna eura koja bi mu inače bila izrečena.⁵⁷ Preostaloj dvojici sudionika kartela, nakon svih umanjenja (pokajnički program i nagodba), izrečena je ukupna novčana kazna od 18 milijuna eura. Poduzetniku BROSE u iznosu od 3.225.000 eura za prvu povredu i poduzetniku KIEKERT AG u iznosu od 14.971.000 eura za drugu povredu.

2.4.2. AT. 39824 – Kamioni – odluka o nagodbi⁵⁸

Stranke u postupku:

- MAN SE, MAN Truck & Bus AG, MAN Truck & Bus Deutschland GmbH (dalje u tekstu: MAN)
- Daimler AG (dalje u tekstu: Daimler)
- Fiat Chrysler Automobiles N.V. CNH Industrial N.V., Iveco SPA, Iveco Magirus AG (dalje u tekstu: Iveco)
- AB Volvo (publ), Volvo Lastvagnar AB, Renault Trucks SAS, Volvo Group Truck Central Europe GMBH (dalje u tekstu: Volvo/ Renault) i

⁵⁵ *Ibid.*, § 26.

⁵⁶ § 32. Obavijesti Komisije o vođenju postupaka nagodbe.

⁵⁷ Priopćenje za javnost Komisije IP/20/1774 od 29.9.2020, str. 3., <https://ec.europa.eu/commission/presscorner>.

⁵⁸ TRUCKS (AT. 39824) od 19.7.2016., SL [2017] C 108/6 od 6.4.2017., odluka o nagodbi.

- PACCAR Inc., DAF Trucks Deutschland GmbH i DAF Trucks N.V. (dalje u tekstu: DAF).

Nakon što je 2. rujna 2010. MAN podnio zahtjev za oslobođenje od kazne u skladu s Obavijesti o oslobađanju od kazne, odnosno obavijestio Komisiju o postojanju kartela između proizvođača kamiona i dostavio joj podatke dostaune za provedbu ciljane nenajavljenе pretrage, Komisija je 21. siječnja 2011. provela nenajavljenе pretrage u poslovnim prostorima stranaka u postupku.

28. siječnja 2011. Volvo/Renault podnio je zahtjev za umanjenje kazne, a iste zahtjeve podnijeli su Daimler i Iveco, oba 10. veljače 2011., Daimler nešto prije od Ivec-a. Svi zahtjevi podneseni su u skladu s Obavijesti Komisije o oslobađanju od kazni.

Posebnost ovog postupka je u tome što je Komisija 20. studenoga 2014. pokrenula postupak po redovnoj proceduri protiv ovih šest proizvođača kamiona: DAF, Daimler, Iveco, MAN, Volvo/Renault i Scania i u tom je postupku već donijela Obavijest o utvrđenim činjenicama koju je dostavila tim strankama radi dostave njihova očitovanja i primjedbi. Sve stranke, osim Scanije, obratile su se nakon zaprimljene Obavijesti o utvrđenim činjenicama Komisiji i zatražile da pokrene postupak nagodbe u ovom predmetu. Komisija je to učinila, premda se postupak nagodbe, u pravilu, pokreće prije dostave Obavijesti o utvrđenim činjenicama. U praksi Komisije bilo je i prije iznimaka od tog pravila. Nakon toga su stranke DAF, Daimler, Iveco, MAN i Volvo/Renault podnijele formalni prijedlog za nagodbu. Savjetodavni odbor dao je pozitivno mišljenje 18. srpnja 2016., a Komisija je okončala postupak donošenjem odluke o nagodbi od 19. srpnja 2016.

U svojoj odluci od 19. srpnja 2016. Komisija je utvrdila da su proizvođači kamiona DAF, Daimler, Iveco, MAN i Volvo/Renault počinili jedinstvenu i trajnu povredu članka 101. UFEU-a i članka 53. Sporazuma o Europskom gospodarskom prostoru u razdoblju od 17. siječnja 1997. do 18. siječnja 2011. s učinkom na cijeli EGP. Riječ je o iznimno dugotrajnom kartelu od 14 godina u kojem su sudjelovali najveći proizvođači teških i srednje teških kamiona na svjetskom tržištu koji slikovito rečeno proizvode 9 od 10 kamiona u cijelom EGP-u.

Povreda se sastojala od tajnih dogovora i usklađenih djelovanja vezanih uz određivanje cijena i povećanjima brutocijena za srednje teške i teške kamione u EGP-u. Osim toga, sudionici kartela dogovarali su se o vremenskim planovima i prosljeđivanju troškova za uvođenje tehnologija s niskim razinama emisije za kamione u skladu sa zahtjevima normi za emisije Euro 3 do Euro 6. Uprave stranaka bile su izravno uključene

u dogovore o cijenama, povećanjima cijena i uvođenju novih normi za emisije od 1997. do 2004. Dakle, u prvih sedam godina trajanja kartela dogovori su se odvijali na visokoj razini, obično na marginama nekih konferencija. Od kolovoza 2002. dogovori su se odvijali preko njemačkih društava kćeri koje su o tome izvještavale svoje uprave. Komunikacija se odvijala na multilateratnoj i bilateralnoj razini. Nakon 2004. godine dogovori su spušteni na nižu razinu menadžera koji su obavještavali upravu o rezultatima dogovora.

Kazne su strankama izrečene u skladu s kriterijima iz Smjernica Komisije o metodi za utvrđivanje kazni,⁵⁹ Obavijesti Komisije o oslobođanju od kazni i Obavijesti Komisije o vođenju postupaka nagodbe.

Pri utvrđivanju novčanih kazni Komisija je uzela u obzir posebno visoku vrijednost prihoda pojedinih poduzetnika od prodaje kamiona u EGP-u u posljednjoj godini prije kraja povrede, činjenicu da je usklađivanje cijena jedan od najštetnijih oblika ograničavanja tržišnog natjecanja, osobito dugo trajanje povrede, visok tržišni udjel poduzetnika EGP-u te je odredila dodatni iznos⁶⁰ kako bi poduzetnike odvratila od dogovora o usklađivanju cijena.

U skladu s kriterijima iz Obavijesti Komisije o oslobođanju od kazni MAN je u potpunosti oslobođen od kazne, Volvo/Renault dobio je umanjenje kazne 40%, Daimler 30%, a Iveco 10%. Nakon toga primjenom Obavijesti Komisije o vođenju postupka nagodbe kazne su svim strankama dodatno smanjenje 10%.

MAN je oslobođen od plaćanja kazne, jer je prvi otkrio kartel Komisiji i omogućio joj provedbu ciljane nenajavljenе pretrage. Iz tog razloga izbjegao je kaznu od čak 1,2 milijarde eura.⁶¹ Ostaloj četvorici sudionika kartela izrečena je ukupna kazna u iznosu od 2,93 milijarde eura. Najveća kazna je izrečena Daimleru u iznosu od 1.008.766.000 eura, zatim DAF-u 752. 679.000 eura, Volvo/Renaultu 670.448.000 eura i Ivecu 494.606.000 eura.

Unatoč tome što je Daimleru ukupno odobreno smanjenje kazne od 40% (pokajnički program i nagodba), taj poduzetnik platio je najveću

⁵⁹ Smjernice o metodi za utvrđivanje kazni koje se propisuju u skladu s člankom 23. stavkom 2. točkom (a) Uredbe br. 1/2003 (tekst značajan za EGP), SL C 210/2, 1.9.2006., posebno izdanje na hrvatskom, poglavlje 08/sv. 4; dalje u tekstu: Smjernice Komisije o metodi za utvrđivanje kazni.

⁶⁰ *Ibid.*, § 30.-31.

⁶¹ Izjava povjerenice Vestager, STATEMENT/16/2585 od 19.7.2016., <http://ec.europa.eu/competition>.

pojedinačnu kaznu do sada: više od milijardu eura, a DAF je na trećem mjestu.⁶²

2.4.3. Kamioni (Scania) odluka Komisije o utvrđenom kartelu u redovnom postupku⁶³

Za razliku od pet proizvođača kamiona DAF, Daimler, Iveco, MAN, Volvo/Renault koji su u okviru postupka nagodbe priznali Komisiji svoje sudjelovanje u kartelu, Scania nije željela sudjelovati u postupku nagodbe s ostalima. Stoga je Komisija protiv Scanije nastavila voditi redovni postupak i okončala ga godinu dana poslije odlukom od 27. rujna 2017.

U tom redovnom postupku Komisija je utvrdila i potkrijepila dodatnim dokazima da je Scania počinila jedinstvenu i trajnu povredu članka 101. UFEU-a i članka 53. Sporazuma o Europskom gospodarskom prostoru, u razdoblju od 17. siječnja 1997. do 18. siječnja 2011. s učinkom na cijeli EGP. Ona je zajedno s ostalih pet proizvođača kamiona DAF, Daimler, Iveco, MAN, Volvo/Renault sudjelovala u kartelu koji je trajao 14 godina. Povreda se sastojala od tajnih dogovora i usklađenih djelovanja u pogledu određivanja cijena i povećanjima brutocijena u EGP-u za kamione (i to srednje teške i teške), kao i o vremenskim planovima i proslijedivanju troškova za uvođenje tehnologija s niskim razinama emisije za kamione u skladu sa zahtjevima normi za emisije Euro 3 do Euro 6. Komisija je otkrila čitav niz sastanaka na kojima se Scania s navedenim proizvođačima kamiona dogovarala i usklađivala svoja postupanja. Štoviše, Scania je često bila organizator tih sastanaka. U jednom pozivu za sastanak Scania je otvoreno navela da razmjena informacija treba uvijek biti osnova sastanaka članova njihove grupe te da u skladu s tim očekuje od svakog člana grupe dobru pripremu za sastanak. Pod članom njihove grupe podrazumijevaju se sudionici kartela.

Povjerenica Vestager u svojoj je izjavi od 27. rujna 2017., koju je dala vezano uz odluku Scanije, među ostalim naglasila da je transport robe iznimno značajan za unutarnje tržište i da ima važnu ulogu za učinkovito funkcioniranje europskog gospodarstva. Također, navela je da je u posljednjih 10 godina Komisija posvećena zaštiti tržišnog natjecanja u

⁶² V. CARTEL STATISTICS, <http://ec.europa.eu/competition> (10.10.2010.), tablica 1.6.

⁶³ TRUCKS (Scania) od 29.9.2017., SL [2020] C 216/9 od 30.6.2020., odluka Komisije u redovnom postupku.

automobilskom sektoru. Komisija je do 2017. godine otkrila devet kartela u automobilskom sektoru i kaznila sudionike tih kartela ukupnom kaznom od 6 milijardi eura. Istaknula je da je dosta postupaka još u tijeku koji se odnose na automobilski sektor koje Komisija smatra prioritetom u radu.⁶⁴

Scania je kažnjena novčanom kaznom u iznosu od 880,5 milijuna eura, što je druga po redu najveća kazna u praksi Komisije počevši od 1969. godine.

3. NAGODBE U POSTUPCIMA UTVRĐIVANJA KARTELA U HRVATSKOM PRAVU TRŽIŠNOG NATJECANJA

Posljednjim izmjenama i dopunama ZZTN-a koje su stupile na snagu 24. travnja 2021. uveden je novi pravni institut nagodbe u postupku utvrđivanja kartela, a uređeno je i značenje pojedinih pojmoveva bitnih za provedbu tog Zakona.⁶⁵ Među ostalim pojmovima uređeni su pojmovi kartela, tajnog kartela i nagodbe u postupku utvrđivanja kartela. Iako se kartel prije ove posljednje novele ZZTN-a spominjao u odredbama koje uređuju pokajnički program,⁶⁶ značenje kartela prethodno je bilo uređeno samo uredbom koja detaljnije razrađuje kriterije iz tog članka za oslobođenje ili umanjenje kazne.⁶⁷

⁶⁴ Izjava povjerenice Vestager, STATEMENT/17/3509 od 27.9.17., <http://ec.europa.eu/competition>.

⁶⁵ Čl. 2.c ZZTN-a, u skladu sa značenjem pojma kartela iz Direktive ECN+, kartel određuje kao sporazum ili usklađeno djelovanje između dvaju ili više konkurenata kojem je cilj usklađivanje njihovih postupanja na tržištu ili utjecaj na relevantne parametre tržišnog natjecanja putem praksi poput, ali ne ograničujući se na, dogovaranja ili usklađivanja kupovnih ili prodajnih cijena odnosno drugih trgovinskih uvjeta, među ostalim u pogledu prava intelektualnog vlasništva, određivanja kvota proizvodnje ili prodaje, dijeljenja tržišta i kupaca, uključujući manipuliranje postupkom podnošenja ponuda, ograničenja uvoza ili izvoza ili protutržišnih djelovanja protiv drugih konkurenata. Budući da su karteli u pravilu tajni sporazumi, uređen je i pojma tajnog kartela kao kartela čije postojanje je djelomično ili u potpunosti prikriveno.

⁶⁶ Čl. 65. ZZTN-a.

⁶⁷ Čl. 2. t. b) Uredbe o kriterijima za oslobođenje ili umanjenje upravno-kaznene mjere, NN 129/10 i 96/17. Ova Uredba uskoro će se zamijeniti Uredbom o kriterijima za oslobođenje ili umanjenje novčane kazne. Nacrt prijedloga te nove uredbe trenutno je u proceduri donošenja Vlade RH. Pojam upravno-kaznene mjere zamijenjen je pojmom novčane kazne u skladu sa Zakonom o izmjenama i dopunama Zakona o zaštiti tržišnog natjecanja, NN 41/21, koji je stupio na snagu 21. travnja 2021.

Pojam nagodbe u postupcima utvrđivanja kartela određen je kao poseban institut u pravu tržišnog natjecanja u kojem stranka u postupku, dobrovoljno i u cijelosti, priznaje tijelu nadležnom za zaštitu tržišnog natjecanja da je sudjelovala u sklapanju zabranjenog horizontalnog sporazuma – kartela ili tajnog kartela i time počinila povredu članka 8. ZZTN-a i/ili članka 101. UFEU-a te izjavljuje da neće osporavati odluku tijela nadležnog za zaštitu tržišnog natjecanja. U slučaju prihvata prijedloga za nagodbu, stranki se određuje novčana kazna u umanjenom iznosu.

Nadležno tijelo za zaštitu tržišnog natjecanja u Republici Hrvatskoj je Agencija za zaštitu tržišnog natjecanja (dalje u tekstu: Agencija).

U bitnome, stranka protiv koje Agenija vodi postupak radi utvrđivanja zabranjenog horizontalnog sporazuma – kartela može Agenciji podnijeti pisani prijedlog za nagodbu u kojem će u cijelosti priznati povredu članka 8. ZZTN-a⁶⁸ i/ili članka 101. UFEU-a.

Riječ je o dobrovoljnem priznanju stranke o sudjelovanju u zabranjenom horizontalnom sporazumu – kartelu ili tajnom kartelu, što se smatra teškom povredom propisa o zaštiti tržišnog natjecanja.

Stranka, ako to želi, može tijekom postupka podnijeti pisani prijedlog za nagodbu, ali ako se odluči za podnošenje tog prijedloga, mora to učiniti najkasnije u roku od 30 dana od dana zaprimanja Obavijesti o preliminarno utvrđenim činjenicama u postupku.⁶⁹ Ujedno uz prijedlog za nagodbu stranka mora dostaviti pisani izjavu da neće osporavati rješenje Agencije odnosno neće podnijeti tužbu protiv tog rješenja kojim se utvrđuje povreda članka 8. ZZTN-a i/ili članka 101. UFEU-a.

Budući da bi stranka dobrovoljnim priznanjem povrede trebala podnijeti ubrzajući postupka odnosno njegovoj ekonomičnosti, Agencija joj pod uvjetom da prihvati prijedlog za nagodbu određuje nižu novčanu kaznu, u rasponu 10 do 20%, novčane kazne koju bi Agencija stranki izrekla da nije podnijela prijedlog za nagodbu.

S obzirom na to da je uobičajeno da u postupka utvrđivanja kartela postoji više stranaka, Agencija o prijedlogu za nagodbu odlučuje samo u odnosu na one stranke koje su takav prijedlog podnijele. U odnosu na ostale stranke, koje nisu podnijele prijedlog za nagodbu ili su ga povukle, Agencija će nastaviti voditi postupak.⁷⁰

⁶⁸ Članak 8. ZZTN-a uređuje zabranjene sporazume. Taj članak istovjetan je čl. 101. UFEU-a, osim što je učinak sporazuma na području Republike Hrvatske.

⁶⁹ Čl. 52.a st.1.-3. ZZTN-a.

⁷⁰ Čl. 52.a st. 4.-5. ZZTN-a.

Također, prijedlog za nagodbu ne isključuje primjenu odredbi o pokajničkom program. Ako Agencija odbije prijedlog stranke za nagodbu, o tome pisanim putem obaveštava stranku, a iskaz stranke u tom prijedlogu Agencija ne može uzeti u obzir kao jedini dokaz za utvrđivanje povrede članka 8. ZZTN-a ili članka 101. UFEU-a u redovnom postupku.⁷¹

Iako se na prvi pogled članak 52.a ZZTN-a koji uređuje nagodbe u postupcima utvrđivanja kartela čini jasan, kako u ZZTN-u ne postoje neke dodatne postupovne odredbe, osim odredbe koja uređuje uvid u prijedloge za nagodbu,⁷² ostaje otvoreno pitanje učinkovitosti provedbe ovog instituta što će se pokazati u praksi.

Naime, razlozi za uvođenje nagodbe 2021. godine u ZZTN identični su razlozima zbog kojeg je nagodba u postupcima utvrđivanja kartela uvedena 2008. godine u europsko pravo tržišnog natjecanja. Nagodba bi prije svega trebala ubrzati postupak utvrđivanja kartela i izricanja novčanih kazni za utvrđene povrede, doprinijeti ekonomičnosti postupka, bržem ostvarivanju specijalne i generalne prevencije, odnosno odvraćanju stranaka i drugih poduzetnika od sklapanja kartela. Budući da stranke podnose i izjavu da neće osporavati rješenje AZTN-a odnosno neće podnijeti tužbu protiv rješenja kojim se utvrđuje povreda članka 8. ZZTN-a i/ili članka 101. UFEU-a, trebali bi se oslobođiti resursi Agencije za rad na drugim složenim predmetima. To bi trebalo doprinijeti općoj učinkovitosti rada Agencije.

Međutim, zbog manjkavosti ove zakonske odredbe moguća su različita tumačenja, pa se postavlja pitanje mogu li se u primjeni te odredbe na odgovarajući način koristiti kriteriji iz pravne stečevine EU-a, osobito kriteriji iz Obavijesti Komisije o vođenju postupaka nagodbe. Naime, u primjeni hrvatskih propisa o zaštiti tržišnog natjecanja AZTN je obvezan na odgovarajući način koristiti se kriterijima iz pravne stečevine EU-a, osobito u slučaju pravnih praznina ili dvojbi pri tumačenju tih propisa. Pravnu stečevinu EU-a čine primarno i sekundarno zakonodavstvo EU-a te sudska praksa Općeg suda i Suda EU-a. Međutim, primjena tih kriterija odnosi se na primjenu materijalnog prava, a ne na odredbe o postupku. Odredbe o postupku koje provodi Agencija uređene su ZZTN-om i Zakonom o općem upravnom postupku.⁷³ Ovdje je primarno riječ o nejasnim postupovnim odredbama.

⁷¹ *Ibid*, čl. 52.a st. 6.-7.

⁷² Čl. 47. st. 1.-3. ZZTN-a.

⁷³ *Ibid*, čl. 35. st.1. ZZTN-a i čl. 3. st. 1. Zakona o općem upravnom postupku, NN br. 47/09 i 110/21, dalje u tekstu: ZUP.

Naime, razmatrajući tu odredbu, pojavila su se neka otvorena pitanja vezna uz radnje koje Agencija mora provesti u postupku, ovisno o trenutku u kojem stranka podnosi prijedlog za nagodbu. Tu se mogu razlikovati dva slučaja.

U prvom slučaju stranka može Agenciji podnijeti prijedlog za nagodbu nakon zaprimanja zaključka o pokretanju postupka, ali prije dostave Obavijesti o preliminarno utvrđenim činjenicama u postupku.

U drugom slučaju stranka može podnijeti prijedlog za nagodbu Agenciji u roku od 30 dana nakon zaprimanja Obavijesti o preliminarno utvrđenim činjenicama u postupku. To je ujedno i krajnji rok u kojem stranka može podnijeti prijedlog za nagodbu jer se nakon toga prijedlozi za nagodbu ne bi uzimali u obzir.

Međutim, unatoč opisanim zakonskim mogućnostima, postavlja se važno pitanje u kojem će trenutku sudionik kartela protiv kojeg Agencija vodi postupak zaista moći podnijeti prijedlog za nagodbu.

Osnovni preduvjet za to je da zna što mu se stavlja na teret. Postupak utvrđivanja kartela pokreće se po službenoj dužnosti donošenjem zaključka o pokretanju postupka koji Agencija dostavlja strankama u postupku. U tom zaključku navode se stranke protiv kojih se postupak pokreće, opis činjenica, praksi i okolnosti, te njihova pravna kvalifikacija, koje su bile razlog za pokretanje postupka poziv stranci za dostavu potrebnih podataka i dokumentacije.⁷⁴

Budući da se karteli teško otkrivaju bez provedbe nenajavljenе pretrage poslovnih prostorija sudionika kartela,⁷⁵ često se zaključak o pokretanju postupka uručuje stranci zajedno s nalogom Visokog upravnog suda Republike Hrvatske za provedbu nenajavljenе pretrage. Dakle, stranka iz zaključka i zapisnika o provedbi nenajavljenе pretrage⁷⁶ ima neka saznanja o tome što joj se stavlja na teret i koji su dokazi prikupljeni, ali potpuno saznanje o tome što joj se stavlja na teret i dokazi kojima se to potvrđuje može imati tek primitkom Obavijesti o preliminarno utvrđenim činjenicama u postupka koju joj dostavlja Agencija. Osim toga, Agencija tek u trenutku kad preliminarno može utvrditi činjenično stanje u postupku može imati potrebna saznanja o kartelu, a to je neposredno prije izdavanja Obavijesti o preliminarno utvrđenim činjenicama u postupku.

Budući da prije dostave Obavijesti o preliminarno utvrđenim činjenicama u postupka stranka nema pravo uvida u spis predmeta, može se

⁷⁴ Čl. 39. ZZTN-a.

⁷⁵ Čl. 42. ZZTN-a.

⁷⁶ *Ibid.*, čl. 46.

prepostaviti da će stranke podnosi prijedlog za nagodbu, u pravilu, u razdoblju od 30 dana nakon zaprimanja navedene Obavijesti.

Iznimka od tog pravila moglo bi biti samo stranke koje su prethodno u okviru pokajničkog programa odlučile otkriti postojanje kartela Agencije ili dostaviti dodatne valjane dokaze za njegovo utvrđenje, osobito one koje ne mogu dobiti uvjetno oslobođenje od kazne nego samo uvjetno umanjenje kazne.⁷⁷ Naime, one će nastojati dobiti maksimalno umanjenje kazne. Stoga se razumno može prepostaviti da će nakon podnošenja prijave za oslobođenje ili umanjenje kazne u okviru pokajničkog programa podnijeti i prijedlog za nagodbu. Međutim, u dosadašnjoj dugogodišnjoj praksi Agencije od kada je u primjeni pokajnički program, u razdoblju od 2011. godine do danas zaprimljene su svega dvije prijave pokajnika, i to u istom predmetu. Stoga je uskoro teško očekivati značajnije povećanje prijave pokajnika.

Ovdje se otvara i drugo važno pitanje, a to je priznaje li stranka unatoč dobrovoljnom i potpunom priznanju povrede članka 8. ZZTN-a i/ili članka 101. UFEU-a istovremeno i novčanu kaznu koju će joj izreći Agencija za tu povredu, premda podnosi izjavu da neće osporavati rješenje Agencije kojim se utvrđuje ta povreda. Naime, u toj odredbi uopće se ne uređuje obvezni sadržaj prijedloga za nagodbu onako kako je to uređeno u Obavijesti Komisije o provođenju postupaka nagodbe.⁷⁸ Upravo dijelovi koji nedostaju prijeko su potrebni za ubrzanje postupka i ostvarenje cilja koje se željelo postići tom odredbom, a i za pravnu sigurnost.

Ono što osobito nedostaje u prijedlogu za nagodbu jest potvrda stranke da je upoznata s najvišim iznosom kazne koju joj Agencija može izreći i koji bi stranka prihvatile u okviru nagodbe da je dostatno obaviještena o povredi koja joj se stavlja na teret te da je mogla iznijeti Agenciji svoja stajališta. Također, u prijedlogu za nagodbu nedostaje i izjava stranke da neće tražiti uvid u spis predmeta i da neće tražiti saslušanje na usmenoj raspravi, osim ako Agencija ne prenese sadržaj svoga prijedloga za nagodbu u Obavijest o preliminarno utvrđenim činjenicama u postupku (ako je prijedlog podnesen prije dostave stranci navedene Obavijesti) ili u konačnoj odluci (ako je prijedlog podnesen u roku od 30 dana nakon dostave navedene Obavijesti).

Umjesto prethodno opisanih odredbi koje je trebalo propisati i koje bi sigurno doprinijele ubrzanju postupka, propisano je da stranka uz

⁷⁷ Uredba o kriterijima za oslobođenje ili umanjenje upravno-kaznene mjere, NN br.129/10 i 96/17.

⁷⁸ § 20. Obavijesti Komisije o provođenju postupaka nagodbe.

prijedlog za nagodbu podnosi pisani izjavu da neće osporavati rješenje odnosno neće podnijeti tužbu protiv rješenja Agencije. Navedeno uređenje može otvoriti i pitanje jedinstvene primjene članka 101. UFEU-a. Budući da su odluke o nagodbi odluke kojima se utvrđuje kartel i izriče novčana kazna za utvrđenu povredu, odluke o nagodbi koje donosi Komisija u okviru svoje nadležnosti mogu se osporavati pred nadležnim Općim sudom ili Europskim sudom u drugom stupnju jednako kao što se mogu osporavati i odluke Komisije donesene u redovnom postupku. Naime, pravo na obranu stranke jedno je od temeljnih prava Europske unije pa se ono niti odlukom o nagodbi ne može isključiti. Stranke u praksi protiv odluke o nagodbi koje donosi Komisija ne podnose tužbe sudu jer su svjesne da zbog priznanja povrede čl. 101. UFEU-a i priznanja najvišeg iznosa kazne koji im Komisija može izreći ne bi mogle uspjeti u sporu. Međutim, to se ne navodi u prijedlogu za nagodbu koji stranka podnosi Komisiji upravo radi zaštite prava na obranu stranke. Do sada je samo jedna stranka podnijela tužbu protiv odluke o nagodbi, koja je kasnije povučena, jer je Komisija sama izmjenila svoju odluku u dijelu kazne. Naime, Komisija je pogrešno obračunala vrijednost prodaje proizvoda od koje je stranci izračunavala osnovni iznos kazne.⁷⁹

Vezano uz navedeno u Obavijesti o preliminarno utvrđenim činjenicama u postupku Agencija navodi samo članak ZZTN-a koji uređuje najviši iznos novčane kazne za tešku povredu, ali ne navodi raspon kazne koji se pojedinoj stranci može izreći u konkretnom slučaju za utvrđenu povredu u skladu s odgovarajućom uredbom koja razrađuje zakonske kriterije za izricanje novčane kazne.⁸⁰

Stoga se postavlja pitanje hoće li Agencija, nakon dostave prijedloga za nagodbu, a prije prihvaćanja tog prijedloga, morati sa strankom održati sastanak na kojem će pokušati postići određeni stupanj razumijevanja vezano uz osnovicu na temelju koje će se u skladu sa ZZTN-om i kriterijima iz odgovarajuće uredbe izračunavati kazna za tu stranku i mogućim

⁷⁹ Kaponen i Ramos, *op.cit.* u bilj. 13; str. 1, i bilj. 12. Protiv odluka o utvrđenom kartelu u postupku nagodbe ili odluke o nagodbi u razdoblju od 2010. do 2021. podnesena je samo jedna tužba koja je poslije povučena *Société Générale v. Commission*, T-98-14, ECLI:EU:T:2016:131.

⁸⁰ Uredba o kriterijima za oslobođenje ili umanjenje upravno-kaznene mjere, NN br. 129/10 i 96/17. Ova Uredba uskoro će se zamijeniti Uredbom o kriterijima za oslobođenje ili umanjenje novčane kazne. Nacrt prijedloga te nove uredbe trenutno je u postupku donošenja Vlade RH. Pojam upravno-kaznene mjere zamijenjen je pojmom novčane kazne u skladu sa Zakonom o izmjenama dopunama Zakona o zaštiti tržišnog natjecanja, NN br. 41/21, koji je stupio na snagu 21.4.2021.

rasponom kazne (dakle ne s točnim iznosom kazne) koji joj se može izreći za utvrđenu povredu.

U vezi s navedenim, budući da prijedlog za nagodbu ne sadržava izjavu stranke da neće tražiti uvid u spis predmeta ili da neće tražiti da bude saslušana na usmenoj raspravi, postavlja se pitanje mora li Agencija dati stranci pravo na uvid u spis ako ga ona zatraži i mora li održati usmenu raspravu. To zato što je ZZTN-om propisan obvezni sadržaj Obavijesti o preliminarno utvrđenim činjenicama u postupku, pravo uvida u spis i obveza zakazivnja usmene rasprave nakon dostave navedene Obavijesti.⁸¹

Ako je odgovor pozitivan, tada nagodbe u postupcima utvrđivanja kartela neće ostvariti svoj cilj, ubrzanje odnosno ekonomičnost postupka jer će se i kod nagodbe provoditi sve radnje koje ima redovni postupak.

Međutim, ako stranka nakon podnošenja prijedloga za nagodbu i nakon održanog sastanka s Agencijom prizna mogući raspon kazne odnosno najviši iznos kazne koji joj se može izreći za utvrđenu povredu i ako potvrdi da je suglasna da ne treba zakazati usmenu raspravu, jer između stranke i Agencije više ne postoje sporna pitanja o kojima bi se na raspravi trebalo raspravljati, Agencija bi sa sigurnošću mogla prihvati prijedlog za nagodbu. Sad se postavlja pitanje kako i kada bi to stranka mogla učiniti.

Može li u tom smislu dostaviti dopunu prijedloga za nagodbu? Budući da je u obostranom interesu da se postupak okonča nagodbom, mislim da bi se dopuna prijedloga za nagodbu mogla prihvati. Dopuna prijedloga za nagodbu mogla bi se prihvati i nakon isteka roka od 30 dana od dana dostave Obavijesti o preliminarno utvrđenim činjenicama u postupku. Naravno, samo pod uvjetom da je stranka prijedlog za nagodbu u obliku propisanom ZZTN-om podnijela u zakonskom roku. Za razgovore sa strankom bit će potrebno neko vrijeme, ali razgovori će doprinijeti pravnoj sigurnosti stranke i Agencije te ostvarenju cilja zbog kojeg Agencija uopće prihvata nagodbu, a to je brže okončanje postupka.

U protivnom, jedina je mogućnost da AZTN održi usmenu raspravu sa strankom i da stranka na raspravi izjavi odnosno potvrdi da je podnijela prijedlog za nagodbu te da je upoznata s rasponom moguće kazne, odnosno najvišim iznosom kazne koji joj Agencija može izreći.

Nadalje, nije propisano niti do kojeg trenutka stranka može povući prijedlog za nagodbu pa se može zaključiti da stranka može povući

⁸¹ Čl. 47. ZZTN-a uređuje pravo uvida u spis, čl. 48. ZZTN-a uređuje Obavijest o preliminarno utvrđenim činjenicama u postupku, a čl. 52. uređuje pravo na obranu stranke i usmenu raspravu.

prijedlog za nagodbu u bilo kojem trenutku prije donošenja rješenja o prihvaćanju prijedloga stranke za nagodbu.

Zbog izloženih nedostataka ove odredbe i potrebe za ujednačenim postupanjem Agencije prema strankama vjerojatno će biti potrebno izraditi smjernice za postupanje Agencije po prijedlogu za nagodbu. Važno je naglasiti da smjernice ne smiju biti u suprotnosti sa ZZTN-om i ZUP-om jer je postupak moguće urediti samo zakonom.

Agencija ima diskrecijsko pravo hoće li prihvati prijedlog za nagodbu ili ne. Razumno je pretpostaviti da će Agencija prihvati prijedloge za nagodbu u kojem sve stranke podnose takav prijedlog. Hoće li se odlučiti za tzv. hibridni postupak, ovisit će o procjeni Agencije može li takvo postupanje pridonijeti ekonomičnosti postupka ili ne.

4. RAZLIKE IZMEĐU POKAJNIČKOG PROGRAMA I NAGODBI

Jedini do sada uspješni instrumenti za otkrivanje kartela jesu pokajnički programi i ciljane nenajavljene pretrage poslovnih i ostalih prostorija sudionika kartela do kojih u većini slučajeva u praksi dolazi nakon dostave prijave pokajnika za oslobođenje od plaćanja novčane kazne ili za umanjenje novčane kazne u okviru pokajničkog programa.⁸² Cilj je pokajničkog programa potaknuti sudionike kartela na otkrivanje kartela. Prijava se podnosi Agenciji ili Komisiji ako je riječ o kartelu koji ima učinak na tri ili više država članica EU-a. Tek nakon uvođenja pokajničkog programa u EU-u je počelo značajnije otkrivanje kartela,⁸³ što se još uvijek ne može reći za Hrvatsku u kojoj poduzetnici uglavnom ne podnose takve prijave.

ZZTN je predvidio mogućnost oslobođenja ili umanjenja novčane kazne u okviru pokajničkog programa.⁸⁴ Agencija može osloboditi od

⁸² Pojam pokajnički program uređen je čl. 2. t. 5. ZZTN-a.

⁸³ Obavijesti Komisije o oslobođanju od kazni i smanjenju kazni u slučajevima kartela (tekst značajan za EGP), SL C 298/17, 8.12.2006., posebno izdanje na hrvatskom, poglavljje 08/sv 4., koja je zamjenila prethodnu Obavijest iz 2002., a ova prvu Obavijest iz 1998. Samo uspoređujući podatke o devet odluka o utvrđenju kartela u razdoblju od 1995. do 1999. u odnosu na razdoblje od 2000. do 2004. kada je doneseno 29 odluka o utvrđenju kartela te od 2005. do 2009. kada su donesene 33 odluke o utvrđenju kartela, uočava se znatno povećanje koje se zadržalo do danas. Više o tome v. u CARTEL STATISTICS, <http://ec.europa.eu/competition> (10.10.2010.), tablica 1.8.

⁸⁴ Čl. 65. ZZTN-a.

plaćanja novčane kazne onog sudionika kartela koji prvi otkrije postojanje kartela i dostavi podatke, činjenice i dokaze koji Agenciji omogućuju pokretanje postupka i provedbu nenajavljenе pretrage, ali samo pod uvjetom da Agencija već ne raspolaže tim dokazima ili da nije provela nenajavljenу pretragu. Ako je Agencija već provela ciljanu nenajavljenу pretragu, može oslobođiti od plaćanja novčane kazne onog sudionika kartela koji Agenciji prvi dostavi dokaze dostatne za utvrđenje povrede obuhvaćene pokajničkim programom. Dakle, samo onaj koji prvi pristupi Agenciji i otkrije kartel ili, ako Agencija već ima saznanja o kartelu, onaj koji prvi dostavi dodane valjane dokaze za utvrđenje kartela bez kojih se kartel ne bi mogao utvrditi, može biti oslobođen od kazne.⁸⁵

Novčanu kaznu u umanjenom iznosu Agencija može izreći onim sudionicima kartela ili tajnog kartela koji ne ispunjavaju uvjete za oslobođenje od novčane kazne, ali su Agenciji dostavili dodatne valjane dokaze koji predstavljaju znatnu dodanu vrijednost za dokazivanje povrede obuhvaćene pokajničkim programom. Stupanj umanjenja novčane kazne ovisi o redoslijedu kojim su pojedini sudionici dostavili Agenciji takve dokaze.⁸⁶ Stupanj umanjenja prvom u redoslijedu određuje se u rasponu 30-50%, drugom u redoslijedu u rasponu 20-30%, a za svakog sljedećeg u redoslijedu umanjenje iznosi do najviše 20%.

Za razliku od pokajničkog programa kojemu je cilj otkrivanje i dokazivanje kartela od članova kartela, cilj nagodbe u postupcima utvrđivanja kartela koje vodi Komisija, ali i koje će u budućnosti voditi Agencija, jest pojednostavljenje i ubrzanje procedure do donošenja konačne odluke. Zbog jednostavnijeg i kraćeg postupka trebali bi se oslobođiti resursi za rad na drugim složenim predmetima u nadležnosti Agencije. To može doprinijeti općoj učinkovitosti rada Agencije i bržem osiguranju specijalne i generalne prevencije.

Agencija u postupku utvrđivanja kartela sama utvrđuje činjenično stanje i tek nakon što prikupi dovoljno dokaza za preliminarno utvrđenje povrede, može početi razmatrati prijedlog za nagodbu u kojem stranka dobrovoljno i u cijelosti priznaje povredu.

Kako su stranke koje podnose prijedlog za nagodbu obvezne podnijeti i izjavu da neće pred sudom osporavati rješenje Agencije o povredi članka 8. i/ili članka 101. UFEU-a, Agencija i u tom dijelu može svoje resurse rasporediti na rad na drugim predmetima. Ako prihvati prijedlog za na-

⁸⁵ *Ibid.*, čl. 65. st. 1.-2.

⁸⁶ Čl. 65. st.4.-5. ZZTN-a i čl. 18. Uredbe o kriterijima za oslobođenje ili umanjenje kazne, NN br. 129/10 i 96/17.

godbu stranke, Agencija zbog doprinosa stranke učinkovitosti postupka može umanjiti iznos novčane kazne u rasponu 10 do 20% od ukupnog iznosa novčane kazne koji bi stranci izrekla bez prijedloga za nagodbu. Za razliku od Agencije, Komisija je obvezna svim strankama dati jednakо umanjenje kazne u visini od 10%.

Važno je istaknuti da uvođenje nagodbe u postupcima utvrđivanja kartela neće imati negativan učinak na provedbu pokajničkog programa i mogućnost oslobođenja od plaćanja ili umanjenja novčane kazne za pokajnike. Naime, svrha je pokajničkog programa nagrađiti pokajnike u otkrivanju i dokazivanju kartela. Nagrada za prvog koji otkrije kartel je oslobođenje od kazne, a za ostale, ovisno o redoslijedu pristupa Agenciji, umanjenje kazne. Javni interes otkrivanja kartela kao najteže povrede propisa o zaštiti tržišnog natjecanja jači je od kažnjavanja onih sudionika kartela - pokajnika koji taj kartel otkriju Agenciji. Stoga će sudionici kartela i dalje imati interes da budu potpuno oslobođeni od plaćanja kazne, što mogu biti jedino primjenom pokajničkog programa ili da postignu maksimalno umanjenje novčane kazne, što je moguće postići dopuštenom kombinacijom pokajničkog programa i nagodbe.

5. RAZLIKA IZMEĐU NAGODBE I PREUZIMANJA OBVEZA

Institutom preuzimanja obveza stranke protiv kojih Agencija vodi postupak zbog postupanja ili propuštanja postupanja koje predstavlja potencijalnu povredu tržišnog natjecanja imaju mogućnost da u ranoj fazi postupka, i to prije nego što zaprime Obavijest o preliminarno utvrđenim činjenicama u postupku koje im dostavlja Agencija, samoinicijativno predlože preuzimanje obveza u obliku mjera, uvjeta i rokova u kojima se žurno i potpuno uklanjuju potencijalni negativni učinci za tržišno natjecanje.

Javnom objavom predloženih mјera, uvjeta i rokova na svojim mrežnim stranicama Agencija provodi tzv. *test tržišta*, kojim se svim zainteresiranim stranama daje mogućnost da dostave svoje primjedbe i mišljenja. Ako nema negativnih reakcija i komentara konkurenata i drugih sudionika na mjerodavnom tržištu, Agencija može rješenjem prihvati preuzimanje mјera, uvjeta i rokova koji time postaju obvezujući za stranku. Agencija predložene mјere prihvaća ako ocijeni da su razmјerne negativnim učincima na tržišno natjecanje i da ih u potpunosti uklanjaju te da će te mјere i bez dugotrajnog vođenja postupka omogućiti brzo uspostavljanje učinkovitog tržišnog natjecanja na mjerodavnom tržištu.

Bitno je naglasiti da se u rješenju o preuzimanju obveza ne utvrđuje povreda ZZTN-a i ne izriče kazna te se takva odluka ne može uzeti u obzir kao otegotna okolnost zbog recidiva. Osim toga, preuzimanje obveza koje predlaže stranka nije primjereno u postupcima utvrđivanja najtežih povreda prava konkurenциje kao što su karteli. Naime, preuzimanjem obveza koje postaju obvezne za stranku prestaje suspektno postupanje stranke, uspostavlja se brzo učinkovito tržišno natjecanje i utvrđuje da više nema uvjeta za daljnje vođenje postupka. Dakle, Agencija u biti obustavlja postupak.

S druge strane, nagodbe je moguće sklopiti samo u postupcima utvrđivanja kartela. Rješenje o prihvaćanju prijedloga za nagodbu stranke u postupcima utvrđivanja kartela predstavlja odluku kojom se utvrđuje zabranjeni horizontalni sporazum u smislu članka 8. ZZTN-a i/ili članka 101. UFEU-a te izriče novčana kazna za utvrđenu povredu. Stoga to rješenje mora imati sastavne dijelove kao i bilo koje drugo rješenje kojim se utvrđuje zabranjeni horizontalni sporazum-kartel.

Jedina je razlika što se u njemu navodi i sadržaj prijedloga za nagodbu stranke, odnosno priznanje stranke da je povrijedila članak 8. ZZTN-a i/ili članak 101. UFEU-a, i sadržaj njezine izjave da neće osporavati pred sudom rješenje Agencije kojim se utvrđuje ta povreda. U slučaju recidiva stranke ovo rješenje može se uzeti kao otegotna okolnost. Također, svi koji su oštećeni tom povredom utvrđenom u rješenju Agencije mogu za tražiti naknadu štete pred nadležnim trgovačkim sudom u smislu Zakona o postupcima naknade štete zbog povreda prava tržišnog natjecanja.⁸⁷

6. RAZLIKE IZMEĐU NAGODBE U POSTUPKU UTVRĐIVANJA KARTELA U ZZTN-u I NAGODBE U ZUP-u

Nagodbe u postupcima utvrđivanja kartela nisu istovjetne nagodbama iz ZUP-a, jer je riječ o posebnom institutu prava tržišnog natjecanja te ga u tom smislu treba tako primjenjivati i tumačiti.

U smislu odredbe članka 57. stavka 1. ZUP-a, nagodba se može postići kada u postupku sudjeluju dvije stranke ili više njih s protivnim intere-

⁸⁷ Zakon o postupcima naknade štete zbog povreda prava tržišnog natjecanja, NN br. 69/17. O naknadama štete zbog povreda ZZTN-a i čl. 101. ili čl. 102. UFEU-a u prvom stupnju odlučuju nadležni trgovački sudovi, koji kao specijalizirani sudovi i inače sude u postupcima naknada štete iz drugih pravnih područja vezanih uz trgovačke odnose.

sima, pri čemu službena osoba nastoji tijekom cijelog postupka postići nagodbu stranaka u cijelosti ili o pojedinim spornim pitanjima. Ovdje je riječ o nagodbi između samih stranaka u postupku koje sklapaju nagodbu pred nadležnim tijelom. U slučaju postignute nagodbe između stranaka nadležno tijelo obustavlja postupak.

Nagodba u postupku utvrđivanja kartela ne sklapa se između stranaka u postupku, već između Agencije, kao tijela nadležnog za vođenje postupka, i stranaka koje su podnijele prijedlog za nagodbu (to mogu biti sve stranke u postupku ili samo neke od njih). Druga je specifičnost da temeljem nagodbe između stranke i Agencije stranka-sudionik kartela zbog svog doprinosu koji ima u bržem okončanju postupka dobiva umanjenje kazne u određenom postotku propisanom ZZTN-om (10 do 20%). I treća razlika prema nagodbi iz ZUP-a jest da stranka Agenciji priznaje povredu u cijelosti, odnosno svoje sudjelovanje u zabranjenom horizontalnom sporazumu-kartelu i odustaje od osporavanja pred sudom rješenja Agencije kojim se utvrđuje ta povreda. AZTN postupak okončava rješenjem kojim se utvrđuje povreda članka 8. i/ili članka 101. UFEU-a i izriče novčana kazna za tu povredu.

7. ZAKLJUČNA RAZMATRANJA

Osnovni ciljevi zbog kojih su nagodbe u postupcima utvrđivanja kartela uvedene 2008. u europsko pravo tržišnog natjecanja su ostvareni. Nagodbeni postupak je kraći i jednostavniji od redovnog postupka, što Komisiji omogućuje brže okončanje postupka donošenjem odluke o nagodbi kojom Komisija utvrđuje kartel odnosno povredu članka 101. UFEU-a i izriče novčanu kaznu sudionicima kartela umanjenu 10%, kao nagradu za njihovo sudjelovanje u nagodbi. Zbog bržeg okončanja postupka dolazi do bržeg ostvarivanja specijalne i generalne prevencije, odnosno odvraćanja stranaka i drugih poduzetnika od sklapanja kartela. U prosjeku je postupak nagodbe kraći dvije godine od redovnog postupka.

Uzimajući u obzir da Komisija više od 50% kartela utvrđuje u postupku nagodbe, da su ti postupci jednostavniji i kraći te da protiv odluka o nagodbi stranke u pravilu ne podnose tužbe nadležnom sudu, Komisija je mogla velik dio svojih resursa raspoređiti za rad na drugim složenim predmetima za koje je nadležna. Sve navedeno doprinosi općoj učinkovitosti rada Komisije i znatnoj uštedi finansijskih sredstava zbog racionalnijeg poslovanja. Budući da se kazne brže naplaćuju i idu u proračun Komisije, korist od toga imaju i porezni obveznici.

Nagodbe u postupcima utvrđivanja kartela uvedene su 2021. godine u hrvatsko pravo tržišnog natjecanja.

Iako se na prvi pogled članak 52. ZZTN-a čini jasan, kako u ZZTN-u ne postoje neke dodatne postupovne odredbe, osim odredbe koja uređuje uvid u prijedloge za nagodbu, ostaje otvoreno pitanje učinkovitosti njegove provedbe, što će se tek moći provjeriti u praksi.

Radi ujednačenog postupanja Agencije prema strankama odnosno njihove pravne sigurnosti, vjerojatno će biti potrebno uskoro izraditi smjernice za postupanje Agencije u provedbi nagodbe u postupcima utvrđivanja kartela. Međutim, važno je naglasiti da smjernice ne smiju biti u suprotnosti sa ZZTN-om i ZUP-om, jer je postupak moguće urediti samo zakonom.

Summary

Vesna Patrlj *

A NEW TOOL IN CROATIAN COMPETITION LAW - CONDUCT OF SETTLEMENT PROCEDURES IN CARTEL CASES

This article examines a new tool that has recently been introduced in the Croatian competition law – that of a settlement between the Croatian Competition Agency and the participant of a cartel, i.e., a horizontal agreement that constitutes a hard-core restriction of competition rules, in the procedures conducted by the Croatian Competition Agency in cartel cases. Furthermore, for the purpose of the necessary alignment of the Croatian competition rules with EU competition law and practice, it provides insights into the relevant EU law and practice in this area and explains the interface between the settlement procedure and the leniency programme regarding the application for immunity from fines or for a reduction of fines for the undertaking which is the first to submit information and evidence of the existence of the cartel to a competition authority, or represents significant added value with respect to the evidence already in the possession of the competition authority in the cartel investigation and its sanctioning. In addition, the article lists the differences between the settlement procedures in cartel cases and offering commitments. The differences between the settlement in cartel cases procedures under the Croatian Competition Act and the settlement under the Croatian General Administrative Procedure Act are explicated. Finally, the article discusses the benefits but also the possible drawbacks in the enforcement of settlement in cartel cases procedures where the applicant – member of a cartel – makes a settlement submission to the Competition Agency, taking into account the absence of further legislative provisions that may be essential for effective enforcement, especially with respect to procedural rules.

Key words: cartel, cartel members, settlement submission, settlement procedures in cartel cases, settlement decision

* Vesna Patrlj, LL. M., Vice - President of the Competition Council, Croatian Competition Agency, Savska cesta 41, 10000 Zagreb; vesna.patrlj@aztn.gov.hr; ORCID ID: orcid.org/0000-0002-4503-7486