



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



UP/I 034-03/14-01/002
437-09/74-2016-151

Poslovni broj: UsII-93/15-10

AGENCIJA ZA ZAŠTITU TRŽIŠNOG NATJECANJA	
Datum primitka	13-05-2016

U I M E R E P U B L I K A H R V A T S K A

P R E S U D A

Visoki upravni sud Republike Hrvatske u vijeću sastavljenom od sudaca toga suda Ljiljane Karlovčan-Đurović predsjednice vijeća, Lidije Rostaš-Beroš i Sanje Štefan, članica vijeća, uz sudjelovanje Ivane Firšt, zapisničarke, u upravnom sporu tužitelja Bilić-Erić d.o.o. Sesvete, Ljudevita Posavskog 3 trgovački centar Millenium, kojeg zastupa Odvjetničko društvo protiv tužene Agencije za zaštitu tržišnog natjecanja, Savska cesta 41/14, Zagreb, koju zastupa Mladen Cerovac, mag. iur. predsjednik Vijeća za zaštitu tržišnog natjecanja, a po punomoći Josip Čulić i Vedran Zemljić, radi poništenja rješenja, klasa: UP/I 034-03/14-01/002, urbroj: 580-09/88-2015-100 od 17. ožujka 2015., u predmetu sklapanja zabranjenog sporazuma, dana 22. travnja 2016.

presudio je

I. Odbija se tužbeni zahtjev koji glasi:

„Poništava se rješenje tuženika Republike Hrvatske, Agencije za zaštitu tržišnog natjecanja, Zagreb, klasa: UP/I 034-03/14-01/002, urbroj: 580-09/88-2015-100 od 17. ožujka 2015. godine.“

II. Odbija se zahtjev za naknadu troškova upravnog spora.

Obrazloženje

Osporenim rješenjem je točkom I. izreke utvrđeno da su poduzetnici Sokol Marić d.o.o. sa sjedištem u Zagrebu, Trg maršala Tita 8/II, Securitas Hrvatska d.o.o. sa sjedištem u Zagrebu, Zelinska 3, AKD Zaštita d.o.o. sa sjedištem u Zagrebu, Savska cesta 28, Klemm Sigurnost d.o.o. sa sjedištem u Zagrebu, Drage Gervaisa 3, Bilić-Erić d.o.o. sa sjedištem u Sesvetama, Ljudevita Posavskog 3, V Grupa d.o.o. sa sjedištem u Zagrebu, Remetinečki gaj 2a i Arsenal Ivezić d.o.o. sa sjedištem u Varaždinu, Pavlinska 5 sklopili zabranjeni sporazum na način da su na sastanku održanom u prostorijama poduzetnika Tectus d.o.o. sa sjedištem u Zagrebu, Radnička cesta 48, 23. listopada 2013., dogovorili minimalnu cijenu usluga privatne tjelesne zaštite čime su u razdoblju od 23. listopada 2013. do 17. siječnja 2014. narušili tržišno natjecanje izravnim utvrđivanjem cijena u smislu članka 8. stavka 1. Zakona o zaštiti tržišnog natjecanja („Narodne novine“ 79/09., 80/13. – daljnje u tekstu: ZZTN), točkom II. izreke rješenja određeno je da je sporazum iz točke I. izreke ovog rješenja ex lege ništetan u smislu članka 8. stavka 4. Zakona o zaštiti tržišnog natjecanja, točkom III. izreke rješenja poduzetnicima iz točke I. izreke rješenja izrečene su upravno kaznene mjere: - Sokol Marić d.o.o. u iznosu od 1.333.000,00 kn; - Securitas Hrvatska d.o.o. u iznosu od 1.027.000,00 kn; - AKD Zaštita d.o.o. u iznosu od 905.000,00 kn; – Klemm Sigurnosti d.o.o. u iznosu od

657.000,00 kn; - Bilić-Erić d.o.o. u iznosu od 942.000,00 kn; – V Grupa d.o.o. u iznosu od 289.000,00 kn; - Arsenal Ivezić d.o.o. u iznosu od 171.000,00 kn, a točkom IV. je određeno da će se izreka rješenja biti objavljena u „Narodnim novinama“ dok će cjelokupno rješenje biti objavljeno na stranicama Agencije.

Tužitelj u tužbi iznosi kronologiju cijelog postupka te ističe da tema sastanka nije bio dogovor o utvrđivanju minimalne cijene usluga privatne tjelesne zaštite kako je to pogrešno zaključila tužena. Razgovor na navedenom neformalnom sastanku bilo je stanje u relevantnom sektoru tržišta koje je prema mišljenju sudionika dosta zabrinjavajuće. Tijekom razgovora na neformalnom sastanku u smislu komentiranja lošeg stanja u relevantnom sektoru počela se komentirati cijena troška rada u smislu dokumenta izrađenog od strane Vijeća strukovnog udruženja istražnih i zaštitnih djelatnosti pri Hrvatskoj gospodarskoj komori iz 1999., a koji nosi naziv „Kalkulacija cijena koštanja zaštitarskih usluga tjelesne zaštite“. Ističe da namjere za sklapanje bilo koje vrste sporazuma nije bilo. Eventualno postojanje ponude i prihvata ponude, odnosno bilo kakav susret volja sudionika spornog sastanka u pogledu dogovaranja cijena prema tvrdnji tužitelja bilo bi krajnje neživotno i nelogično imajući u vidu konstataciju iznesenu u rješenju Agencije da je na početku sastanka jedan od sudionika upozorio da se na predmetnom sastanku ne smije razgovarati o cijenama da ne bi završili kao pekari aludirajući na zabranjeni sporazum sklopljen između sedamnaest pekara iz Osječko-baranjske županije. Prema mišljenju tužitelja nisu utvrđene činjenice koje bi sa dovoljnim stupnjem sigurnosti upućivale na elemente zabranjenog horizontalnog sporazuma. Ističe da sporazum ne može biti ex lege ništetan kada nije niti nastao. Navodi da sporazum nije ni primjenjivan u praksi. Što se tiče upravno-kaznene mjere tužitelj smatra da nije uzeta u obzir okolnost za odmjerenje blaže kazne, a koje okolnosti su bile ispunjene. Ističe da je tužitelj samo u jednom javnom natječaju od četiri na kojima je sudjelovao nakon održavanja sastanka ponudio cijenu od 32,50 kn. Navodi da je i prije održanog sastanka nudio iste ili slične cijene. Ističe da zbog navodne povrede nisu nastupile nikakve štetne posljedice za tržišno natjecanje, te da njegove radnje nisu imale nikakav negativan učinak na tržištu zaštitarskih usluga pa zbog toga predlaže izricanje simbolične upravno-kaznene mjere. Tužitelj smatra da tuženik prilikom izricanja sankcije uopće nije uzeo u obzir olakotne okolnosti iz članka 64. stavka 4. ZZTN-a i članka 8. stavka 2. Uredbe o kriteriju za izricanje upravno kaznene mjere, a koje postoje na strani tužitelja posebice okolnost da se radi o povredi kao posljedici nehaja, da tužitelj sporazum uopće nije primjenjivao, odnosno nije mijenjao svoje ponašanje na tržištu u periodu nakon spornog sastanka u odnosu na period prije, da sporazum nije imao nikakav utjecaj na mjerodavnom tržištu te da tužitelj u svojih 25 godina poslovanja nije nikad sudjelovao u postupku u kojima bi se utvrđivala njegova odgovornost za povredu propisa o tržišnom natjecanju.

Predlaže da Sud poništi osporeno rješenje te obveže tuženu na naknadu prouzročene troška u iznosu od 16.775,00 kn.

Tužena u odgovoru na tužbu ostaje u cijelosti kod razloga navedenih u obrazloženju osporenog rješenja te posebno ističe da se protivi saslušanju svjedoka

a na okolnost o postojanju upozorenja na samom početku sastanka da prisutni moraju paziti da ne završe kao pekari. S obzirom da su isti saslušani na navedenu okolnost u postupku pred tuženom. Ističe kako se na tumačenje pojma sporazuma u smislu propisa o zaštiti tržišnog natjecanja ne primjenjuje odredbe Zakona o obveznim odnosima već Zakon o zaštiti tržišnog natjecanja na temelju njega doneseni podzakonski propisi te kriteriji pravne stečevine Europske unije koja predstavlja interpretativni instrument u tumačenju propisa iz područja tržišnog natjecanja u smislu članka

74. Zakona o zaštiti tržišnog natjecanja. Smatra da je u rješenju detaljno obrazložen način i razlozi za izricanje upravno kaznene mjere.

Predlaže da Sud primjenom načela usmene rasprave iz članka 7. ZUS-a zakaže raspravu u sporu. Navodi da iako je održavanje usmene rasprave u pravilu predviđeno u postupcima pred upravnim sudovima imajući u vidu da u ovom sporu odlučuje Visoki upravni sud Republike Hrvatske kao sud prvog i jedinog stupnja tužena smatra kako je u svrhu pravilnog rješavanja predmetnog spora potrebno održavati raspravu posebice iz razloga što prema mišljenju tužene nisu ispunjeni uvjeti iz članka 36. ZUS-a. Predlaže da se tužbeni zahtjev odbije te da Visoki upravni sud o tužbama svih stranaka koji su bili sudionici u postupku i koji su podnijeli tužbe protiv istog rješenja odluči zajedničkom presudom.

Tužitelj je podnio odgovor na tužbu ponavljajući sve navode iz tužbe te ponovno predložio da Sud poništi osporeno rješenje i nadoknadi troškove postupka za sastav podneska 11.775,00 kn.

Sud je u predmetnoj stvari na prijedlog stranaka održao javnu raspravu u smislu odredbe članka 36. i članka 37. ZUS-a na koju su pristupile stranke, odnosno njihovi punomoćnici te im je tako dao mogućnost izjasniti se o svim spornim činjenicama i pravnim pitanjima.

Na raspravi je tužitelj ostao kod tužbenog zahtjeva, a tužena je ostala kod odgovora na tužbu.

Tužitelj je predložio izvođenje dokaza saslušanjem svjedoka i
zakonskog zastupnika tužitelja.

Tužena se protivila navedenim dokaznim prijedlozima navodeći da su svi navedeni svjedoci saslušani u postupku pred tuženom.

Sud je navedene dokazne prijedloge odbio ocijenivši da su svjedoci saslušani u postupku pred tuženom te je o njihovom saslušanju sastavljen detaljni zapisnik na usmenoj raspravi pred tuženom.

Na temelju razmatranja svih činjeničnih i pravnih pitanja Sud je zaključio da tužbeni zahtjev nije osnovan.

Odredbom članka 8. stavka 1. točke 1. ZZTN-a propisano je da su zabranjeni svi sporazumi između dva ili više neovisnih poduzetnika, odluke udruženja poduzetnika i usklađeno djelovanje koje kao cilj ili posljedicu ima narušavanje tržišnog natjecanja na mjerodavnom tržištu, a osobito oni kojima se izravno ili neizravno utvrđuju kupovne ili prodajne cijene, odnosno drugi trgovinski uvjeti. Stavkom 2. navedenog članka 8. ZZTN-a propisano je da se sporazumima u smislu stavka 1. ovog članka smatraju osobito ugovori, pojedine odredbe ugovora, usmeni ili pisani dogovori među poduzetnicima, te usklađena praksa koja je posljedica takvih dogovora odluka poduzetnika ili udruženja poduzetnika, opći uvjeti poslovanja i drugi akti poduzetnika koji jesu ili mogu biti sastavni dio ugovora i slično neovisno o tome jesu li takvi sporazumi sklopljeni između poduzetnika koji djeluju na istoj razini proizvodnje, odnosno distribucije (horizontalni sporazumi) ili između poduzetnika koji ne djeluju na istoj razini proizvodnje, odnosno distribucije (vertikalni sporazumi).

U konkretnom slučaju je nakon što je izdano sporno Priopćenje te nakon što je objavljen članak u časopisu „Zaštita“ provedene postupak u kojem je utvrđeno da su poduzetnici među kojima je i tužitelj dogovorili minimalnu cijenu usluge privatne tjelesne zaštite. Navedeno nije utvrđeno na temelju objavljenog Priopćenja odnosno članaka te daljnjih članaka koji su se nalazi na raznim portalima već su sporni članci odnosno priopćenja bili inicijator pokretanja postupka.

U pokrenutom postupku su saslušani svjedoci, stranke, izvršena je analiza ponuda koje su nakon navedenog sastanka nudili poduzetnici koji su sudjelovali na sastanku, te je na

temelju svih navedenih dokaza zaključeno da je u konkretnom slučaju došlo do sklapanja zabranjenog sporazuma o minimalnoj cijeni usluge privatne tjelesne zaštite u iznosu od 32,50 kn. Činjenica što je tužitelj samo u jednoj ponudi ponudio cijenu od 32,50 kn nije od utjecaja na utvrđivanje zabranjenog sporazuma.

Što se tiče prigovora tužitelja da nije imao niti volju niti svijest o tome da bi s drugim poduzetnicima na bilo koji način dogovorio minimalnu cijenu usluge privatne tjelesne zaštite pravilno se tužena pozvala na praksu Europskog suda i Općeg suda iz koje proizlazi da za namjerno počinjenje povrede nije nužno dokazati da je poduzetnik imao svijest o počinjenju točno određene povrede Ugovora o funkcioniranju Europske unije već je dovoljno utvrditi da nije mogao ne imati svijest o tome da je njegovo postupanje vodio narušavanju tržišnog natjecanja.

Naime, odredbom članka 74. stavka 1. ZZNT-a propisano je da se u primjeni Zakona, osobito u slučajevima postojanja pravnih praznina ili dvojbi pri tumačenju propisa u skladu s člankom 1. Ugovora o pristupanju Republike Hrvatske Europskoj uniji ("Narodne novine – međunarodni ugovori" 2/12.) primjenjuju se na odgovarajući način kriteriji koji proizlaze iz primjene pravila o tržišnom natjecanju u Europskoj uniji. Stoga je pravilno utvrđeno da tužitelj nije mogao ne imati svijest o tome da njegovo postupanje vodi narušavanju tržišnog natjecanja tim više što je jedan od sudionika sastanka naveo kako je dogovor o minimalnim cijenama zabranjen. Što se tiče prigovora tužitelja da nisu utvrđeni cilj i učinci sporazuma na tržište tužena je pravilno obrazložila kako je sukladno članku 8. ZZTN-a stavku 1. zabranjeno već samo postizanje sporazuma o cijenama koji se u ovom predmetu očituje u postizanju ugovora o minimalnoj cijeni pružanja zaštitarske usluge.

Što se tiče pozivanja na kalkulaciju o cijeni koštanja zaštitarskih usluga tjelesne zaštite 1999. godine valja istaći da je točkom I. navedene Kalkulacije o cijeni koštanja zaštitarskih usluga tjelesne zaštite propisano sljedeće: „Minimalna cijena koštanja zaštitarske usluge tjelesne zaštite po satu izvršene usluge, ispod koje nije moguće bez gubitka pružati zaštitarsku uslugu, ukoliko se poštuju svi zakonski i drugi propisi iznosi 32,50 kn po satu odnosno protuvrijednost od cca 8,50 DEM po satu izvršene usluge bez poreza na dodanu vrijednost“. Dakle i navedena kalkulacija na koju se poziva tužitelj utvrđuje minimalnu cijenu korištenja zaštitarske usluge tjelesne zaštite po satu izvršene usluge ispod koje nije moguće bez gubitka pružati zaštitarsku uslugu, ukoliko se poštuju svi zakonski i drugi propisi, te iznosi 32,50 kn po satu. Dakle i sama Kalkulacija govori o iznosu zaštitarske usluge ispod koje nije moguće nuditi predmetne usluge bez gubitka.

S obzirom na navedeno prigovori tužitelja vezani za trošak rada zaštitara i trošak pružanja usluge privatne tjelesne zaštite nisu osnovani te ovaj Sud u cijelosti prihvaća obrazloženje iz osporenog rješenja vezano za eventualno razlikovanje navedena dva termina. Da su se sudionici sastanka tako i tužitelj dogovorili o minimalnoj cijeni usluge privatne tjelesne zaštite od 32,50 kn po satu razvidno je i iz ponuda koje su stranke podnosile nakon navedenog dogovora. Već je istaknuto da to što se sve stranke nisu držali navedenog iznosa te to što je tužitelj samo u jednoj ponudi nudio navedeni iznos iz dogovora, nije dokaz da je zabranjen sporazum u smislu članka 8. stavka 1. ZZTN-a nije sklopljen.

Što se tiče zahtjeva tužitelja da mu se izrekne simbolična upravno kaznena mjera valja istaći da je upravno kaznena mjera donesena sukladno ZZTN-u te Uredbi o kriterijima za izricanje upravno kaznene mjere ("Narodne novine" 129/10. i 123/15. – dalje: Uredba).

Prema navedenoj Uredbi utvrđena je osnovna upravno kaznena mjera te nakon utvrđivanja okolnosti koje utječu na smanjenje ili povećanje osnovnog iznosa upravno kaznene mjere, imajući u vidu sve olakotne okolnosti izrečena je upravno kaznena mjera u

pravilnom iznosu u okviru ZZTN-a, te prema kriterijima iz Uredbe o kriterijima za izricanje upravno kaznene mjere.

Vežano za zahtjev tužitelja da mu se izrekne simbolična upravno kaznena mjera tužena nije utvrdila postojanje posebnih okolnosti koje bi stvorile uvjete za izricanje simbolične upravno kaznene mjere, uz obrazloženje koje ovaj Sud u cijelosti prihvaća.

S obzirom na sve navedeno prema ocjeni ovoga Suda u postupku koji je prethodio donošenju osporenog rješenja nije počinjena bitna povreda odredaba postupka, činjenično stanje je pravilno i potpuno utvrđeno, a na tako utvrđeno činjenično stanje pravilno je primijenjeno materijalno pravo, te je stoga temeljem odredbe članka 57. stavak 1. ZUS-a trebalo odbiti tužbeni zahtjev kao neosnovan i odlučiti kao pod točkom I. izreke presude.

Odluka pod točkom II. presude temelji se na odredbi članka 79. ZUS-a prema kojoj odredbi u upravnim sporovima svaka stranka podmiruje svoje troškove.

U Zagrebu 22. travnja 2016.

Predsjednica vijeća
Ljiljana Karlović, v.r.

Za točnost otisak - Obštenei Suibbenik

