



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

Poslovni broj: UsII-139/16-4



AGENCIJA ZA ZAŠTITU TRŽIŠNOG NATJECANJA	
Datum primatka	23-11-2016

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

### 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 sudske savjetnice Višnje Jurjević, zapisničarke, u upravnom sporu tužitelja V grupa d.o.o. Zagreb, Remetinečki gaj 2h, kojeg zastupa [REDACTED], protiv tužene Agencije za zaštitu tržišnog natjecanja, Savska cesta 41/XIV Zagreb, koju zastupa Mladen Cerovac, mag.iur. predsjednik Vijeća za zaštitu tržišnog natjecanja, radi poništenja odnosno oglašenja ništavim rješenja Agencije za zaštitu tržišnog natjecanja klasa: UP/I 034-03/14-01/002, urbroj: 580-09/74-2016-159 od 28. srpnja 2016. u postupku izricanja upravno-kaznene mjere zbog narušavanja tržišnog natjecanja sklapanjem zabranjenog sporazuma, dana 3. studenog 2016.

presudio je

I. Odbija se tužbeni zahtjev za poništenjem odnosno oglašavanjem ništavim rješenja Agencije za zaštitu tržišnog natjecanja, klasa: UP/I 034-03/14-01/002, urbroj: 580-09/74-2016-159 od 28. srpnja 2016.

II. Odbija se zahtjev tužitelja za naknadu troškova upravnog spora.

### Obrazloženje

Osporenim rješenjem tužene koje je doneseno u izvršenju presude ovoga Suda poslovni broj: UsII-45/15-12 od 22. travnja 2016. poduzetniku V Grupi d.o.o sa sjedištem u Zagrebu, Remetinečki gaj 2h izrečena je upravno-kaznena mjera u iznosu od 145.000,00 kn (stotinu četrdeset i pet tisuća kuna), jer je zajedno s poduzetnicima 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, Arsenal Ivezić d.o.o. sa sjedištem u Varaždinu, Pavlinska 5 sklopio zabranjeni sporazum na način da je na sastanku održanom u prostorijama poduzetnika Tectus d.o.o. sa sjedištem u Zagrebu, Radnička cesta 48, 23. listopada 2013. godine, dogovorio minimalnu cijenu usluga privatne tjelesne zaštite čime je u razdoblju od 23. listopada 2013. do 17. siječnja 2014. narušio tržišno natjecanje izravnim utvrđivanjem cijena u smislu članka 8. stavka 1. Zakona o zaštiti tržišnog natjecanja što je utvrđeno rješenjem Agencije za zaštitu

tržišnog natjecanja klasa: UP/I 034-03/14-01/002, urbroj: 580-09/88-2015-100 d od 17. ožujka 2015. te je naloženo da je rok izvršenja rješenja 15 dana od dana pravomoćnosti rješenja.

U tužbi tužitelj u bitnome navodi da je presudom Visokog upravnog suda UsII-45/15 od 22. travnja 2016. poništeno rješenje Agencije za zaštitu tržišnog natjecanja 17. ožujka 2015. pod točkom III. alineja 6. te je naloženo dodatno smanjenje iznosa upravno-kaznene mjere odnosno mogućnost izricanja simbolične upravno-kaznene mjere. Ističe da je točno da je tuženik sukladno članku 64. stavku 7. Zakona o zaštiti tržišnog natjecanja („Narodne novine“ 79/09. i 80/13. dalje ZZTN) dodatno umanjio iznos upravno-kaznene mjere s iznosa od 289.000,00 kuna na iznos od 145.000,00 kuna te je u pobijanom rješenju obrazložio razloge kojima se vodio prilikom smanjenja prvotno izrečene upravno-kaznene mjere međutim, nije razmotrio mogućnost izricanja simbolične upravno-kaznene mjere. Tužitelj navodi kako je člankom 64. stavkom 8. ZZTN-a te člankom 13. Uredbe o kriterijima za izricanje upravno-kaznene mjere, propisano kako u iznimnim slučajevima tužena može izreći simboličnu upravno-kaznenu mjeru između ostalog u slučajevima u kojima tužena utvrdi da narušavanje tržišnog natjecanja nije bilo značajno odnosno da nije imalo značajan negativan učinak na tržištu. Ističe da sukladno tome tužena može poduzetniku koji se nalazi u teškoj financijskoj situaciji i nije u mogućnosti platiti upravno-kaznenu mjeru izreći simboličnu upravno-kaznenu mjeru pod uvjetom da tužena utvrdi kako narušavanje tržišnog natjecanja nije bilo značajno odnosno da nije imalo značajan negativan učinak na tržištu. Tužitelj smatra da kada bi tužena primijenila članak 64. stavak 8. Zakona o zaštiti tržišnog natjecanja odnosno da bi poduzetniku izrekla simboličnu upravno-kaznenu mjeru potrebno je da budu ispunjena dva uvjeta i to: da se poduzetnik nalazi u teškoj financijskoj situaciji i nije u mogućnosti platiti upravno-kaznenu mjeru te da narušavanje tržišnog natjecanja nije bilo značajno, odnosno da nije imalo značajan negativan učinak na tržištu. Tužitelj dokazuje svoju tešku financijsku situaciju te ističe da je Trgovački sud u Zagrebu donio rješenje o predstečajnoj nagodbi [REDACTED] koje je dana 29. svibnja 2015. postalo pravomoćno navodi da je provedenim postupkom predstečajne nagodbe kroz financijsko i operativno restrukturiranje osigurana likvidnost i solventnost tužitelja, međutim da je isti i dalje izuzetno zadužen s ukupnim dugom u iznosu od [REDACTED]. Tužitelj navodi kako svake poslovne godine, a da bi svoje obveze izvršavao sukladno uplatnom planu morao ostvariti prihode u visini od [REDACTED] s planiranim godišnjim rastom prihoda od [REDACTED] EBITD-a mora iznositi preko [REDACTED], dok planirana dobit nakon oporezivanja (neto dobit) mora iznositi minimalno [REDACTED]. Ističe da je u 2015. godini ostvario prihode u visini od [REDACTED] [REDACTED] u odnosu predstečajni plan) uz neto dobit u visini [REDACTED] u odnosu na predstečajni plan). Iz svega je razvidno da tužitelj ne ostvaruje financijske rezultate predviđene financijskim ili operativnim planom, a koji su potrebni da bi izvršavao sve obveze prema vjerovnicima iz predstečajne nagodbe sukladno usvojenom otplatnom planu. Uz tužbu tužitelj prilaže mišljenje društva Clarus poslovno savjetovanje d.o.o. koje je isti naručio za potrebe ovog postupka u kojem je navedeno društvo detaljno obrazložilo razloge za izricanje simbolične upravno-kaznene mjere. Isto tako tužitelj navodi da je jasno da je u teškom financijskom položaju i nakon zaključenja predstečajne nagodbe, budući da je zatražio odobrenje kratkoročnog kredita u iznosu od [REDACTED] a [REDACTED] banka je nakon analize statusne i financijske dokumentacije donijela negativno mišljenje, odnosno tužitelju nije odobrila zatraženi kreditni plasman, što je vidljivo iz dopisa [REDACTED] banke od dana 19. srpnja 2016. koji, prilaže uz tužbu. Tužitelj ističe da narušavanje tržišta nije bilo značajno budući da je i sama tužena u obrazloženju osporenog rješenja navela kako je vrijeme trajanja sporazuma bilo kratko te

kako je sporazum djelomično primjenjivan. Ističe da sama tužena navodi da narušavanje tržišnog natjecanja nije bilo značajno. S obzirom na navedeno tužitelj smatra da su ispunjene sve pretpostavke propisane člankom 64. stavkom 8. ZZTN-a za izricanje simbolično upravno-kaznene mjere stoga predlaže da se tužbeni zahtjev usvoji te se u cijelosti poništi odnosno oglasi ništavim rješenje tužene i tužitelju nadoknade troškovi prouzročeni vođenjem upravnog spora.

Tužena u odgovoru na tužbu ističe, u odnosu na navode tužitelja, kako tužena nije obrazložila zbog čega nije primijenila simboličnu upravno-kaznenu mjeru da se simbolična upravno-kaznena mjera može izreći u iznimnim slučajevima te ista sukladno odredbi članka 64. stavka 8. ZZTN-a mora biti posebno obrazložena. U takvom slučaju simbolične upravno-kaznene mjere je riječ o iznimnoj situaciji kada tužena utvrdi postojanje okolnosti članka 64. stavka 7. i 8. ZZTN-a koje opravdavaju da se umjesto „klasične“ upravno-kaznene mjere izrekne simboličnu kaznu. Tužena je obvezna posebno obrazložiti postojanje iznimnih okolnosti, a ne nepostojanje tih okolnosti. Tužena ističe da je riječ o najtežem obliku narušavanja tržišnog natjecanja koji se odnosi na cijelu Republiku Hrvatsku te je obuhvaćao sudionike koji zajedno imaju značajan tržišni udjel. Tužena ističe kako je tužitelj navedeni sporazum i primjenjivao u praksi te iz navedenog jasno proizlazi kako nisu postojale okolnosti koje bi opravdale izricanje simbolične upravno-kaznene mjere kako to netočno navodi tužitelj. Tužitelj također netočno navodi da se radi o narušavanju tržišnog natjecanja koje nije bilo značajno. Što se tiče teškog financijskog stanja tužena ističe kako je člankom 12. stavkom 2. Uredbe o kriterijima za izricanje upravno-kaznene mjere („Narodne novine“ 129/10. i 23/15. dalje: Uredba) propisano da činjenica da se poduzetnik nalazi u nepovoljnoj ili teškoj financijskoj situaciji nije samo za sebe razlog za umanjjenje upravno-kaznene mjere, stoga ni činjenica da je poduzetnik sklopio predstečajnu nagodbu sama po sebi nije dovoljna za umanjjenje upravno-kaznene mjere u smislu članka 74. stavak 7. ZZTN-a. Člankom 12. stavkom 3. Uredbe propisano je kako se umanjjenje upravno-kaznene mjere može izuzetno odobriti poduzetniku koji je uz zahtjev za umanjjenje upravno-kaznene mjere Agenciji dostavio objektivne dokaze kako bi izricanje upravo-kaznene mjere u visini propisane ZZTN-om i uvažavajući kriterije iz Uredbe nepovratno ugrozio njegovu ekonomsku održivost i doveo do potpunog gubitka njegove imovine. Tužitelj osim obavještanja o činjenici sklapanja predstečajne nagodbe svoje navode nije potkrijepio nikakvim dodatnim dokazima, a teško je i vjerovati da bi izricanje upravno-kaznene mjere u visini os 145.000,00 kn poduzetniku koji je u 2015. godini ostvario ukupne prihode od gotovo [REDACTED] kn nepovratno ugrozio njegovu ekonomsku održivost i dovelo do potpunog gubitka njegove imovine. Tužena je kod izricanja upravno-kaznene mjere uzela u obzir teško financijsko stanje tužitelja te je uzela u obzir i ranije presude naslova te je tužitelju dodatno smanjila upravno-kaznenu mjeru utvrđenu rješenjem od 17. ožujka 2015. i to gotovo za [REDACTED] 289.000,00 kn na 145.000,00 kn. Tužena primjećuje da su vjerovnici u postupku predstečajne nagodbe tužitelja pristali na umanjjenje tražbine do najviše [REDACTED] dok je tužena prvotno izrečenu upravno-kaznenu mjeru umanjila za gotovo [REDACTED]. Isto tako tužena ističe da je osnovni iznos upravno-kaznene mjere utvrđen u visini od 1.258.000,00 kn dok je konačno izrečena upravno-kaznena mjera samo [REDACTED] navedenog osnovnog iznosa odnosno riječ je o umanjjenju od [REDACTED]. Također izrečena upravno-kaznena mjera predstavlja samo [REDACTED] ukupnih prihoda tužitelja ostvarenih u 2015. godini što više dobit tužitelja u 2015. godini nakon oporezivanja iznosi [REDACTED] više nego [REDACTED] od izrečene upravno-kaznene mjere. Također treba uzeti u obzir i činjenicu da bilo kakvo dodatno umanjjenje izrečene upravno-kaznene mjere tužitelja stavilo u povlašten položaj u odnosu na druge

sudionike predmetnog zabranjenog sporazuma kojima su izrečene u pravilu i znatno veće kazne u odnosu na njihove ukupne prihode. Stoga predlaže da se tužbeni zahtjev odbije.

Tužbeni zahtjev nije osnovan.

Iz podataka spisa predmeta proizlazi da je osporeno rješenje doneseno u izvršenju presude ovoga Suda poslovni broj: UsII-45/15-12 od 22. travnja 2016. godine. Navedenom presudom poništeno je rješenje Agencije za zaštitu tržišnog natjecanja u dijelu pod točkom III. alineja 6. kojom je V Grupi d.o.o. (tužitelju) izrečena upravno-kaznena mjera u iznosu od 289.000,00 kn te je predmet u tom dijelu vraćen na ponovni postupak. Prema ocjeni ovoga Suda u ponovljenom postupku postupljeno je sukladno presudi ovoga Suda naime, tužitelju je ranijim rješenjem od 17. ožujka 2015. godine izrečena upravno-kaznena mjera u iznosu od 289.000,00 kn te je u tom dijelu navedenom presudom sud poništio rješenje i vratio tuženoj predmet na ponovni postupak, uz uputu da je u nastavku postupka vezano uz visinu upravno-kaznene mjere potrebno razmotriti dodatno smanjenje iznosa upravno-kaznene mjere odnosno mogućnost izricanja simbolične upravno-kaznene mjere s obzirom da je postupak predstečajne nagodbe dovršen te da je tužitelj na raspravi dostavio u spis račune dobiti i gubitka za 2013., 2014. i 2015..

U ponovljenom postupku imajući u vidu uputu suda tužena je sukladno ZZTN-u i Uredbi dodatno umanjila upravno-kaznenu mjeru te je umjesto ranije izrečene upravno-kaznene mjere u visini od 289.000,00 kn izrekla upravno-kaznenu mjeru u iznosu od gotovo 50% manje i to 145.000,00 kn.

Naime, odredbom članka 64. stavka 1. ZZTN-a propisano je da najviši iznos upravno-kaznene mjere koja se može izreći na temelju ovog Zakona ne može ni u kojem slučaju premašiti iznose od 10% vrijednosti ukupnog prihoda koji je poduzetnik ostvario u posljednjoj godini za koju postoji zaključena godišnja financijska izvješća u smislu članka 61. ovog Zakona. Odredbom stavka 2. navedenog članka propisano je da pri izricanju upravno-kaznene mjere Agencija uzima u obzir sve olakotne i otegotne okolnosti kao što su težina povrede, vrijeme trajanja povrede i posljedice te povrede za druge poduzetnike na tržištu i potrošače. Pri tome se primjenjuje dvostupanjska metodologija izračuna upravno-kaznene mjere na način da se utvrđuje osnovni iznos upravno-kaznene mjere za poduzetnika, a zatim se tako utvrđeni iznos smanjuje ili povećava ovisno o utvrđenim olakotnim i otegotnim okolnostima. U konkretnom slučaju sukladno člankom 7. stavkom 1. Uredbe utvrđen je osnovni iznos upravno-kaznene mjere u visini od 1.258.000,00 kn. Nakon što je utvrđen osnovni iznos upravno-kaznene mjere za izračunu kojeg je korišten prihod tužitelja ostvaren na mjerodavnom tržištu u 2013. godini, utvrđene su olakotne i otegotne okolnosti sukladno članku 64. ZZTN-a. Posebno je uzeta u obzir činjenica da je tužitelj za vrijeme trajanja postupka prolazio kroz postupak predstečajne nagodbe koji je u konačnici okončan sklapanjem predstečajne nagodbe te je stoga tužitelju dodatno umanjen iznos upravno-kaznene mjere.

Prema ocjeni ovoga Suda pravilno je ocijenila tužena Agencija da će se izrečenom upravno-kaznenom mjerom postići cilj primjerenog kažnjavanja tužitelja, a to je odvratanje tog poduzetnika od budućih postupanja kojima se narušava tržišno natjecanje kao i odvratanje drugih poduzetnika od narušavanja tržišnog natjecanja sklapanjem zabranjenog sporazuma.

S obzirom na sve navedeno na temelju odredbe članka 57. stavak 1. Zakona o upravnim sporovima („Narodne novine“ 20/10., 143/12. i 152/14.) odbijen je tužbeni zahtjev i odlučeno je kao u izreci ove presude.

Odluka o troškovima temelji se na odredbi članka 79. Zakona o upravnim sporovima.

U Zagrebu 3. studenog 2016.

Predsjednica vijeća  
Ljiljana Karlović-Đurović, v.r.

Za točnost otpravka - ovlaštenu službenik



Tatjana Nemčić