

**mr.sc. Mirta Kapural, dipl. iur.\***

## **KARTELI=ZABRANJENI SPORAZUMI IZMEĐU TRŽIŠNIH TAKMACA U PRAVU TRŽIŠNOG NATJECANJA EU\*\***

### **SAŽETAK:**

Osiguranje ravnopravnog sudjelovanja svih sudionika na tržištu osnova je zaštite prava tržišnog natjecanja. Karteli kao tajni, zabranjeni sporazumi između tržišnih takmaca čija je svrha ograničavanje ili potpuno isključivanje tržišnog natjecanja kako bi osigurali svoj položaj na tržištu i ostvarili profit predstavljaju teška ograničenja tržišnog natjecanja. Iz tog razloga Europska komisija i nacionalna tijela za zaštitu tržišnog natjecanja zemalja članica EU u svome radu najveću pažnju posvećuju borbi protiv kartela. Program zviždača pokazao se kao posebno uspješan instrument u borbi protiv kartela jer s jedne strane omogućuje poduzetniku oslobođenje od kazne, a s druge strane Europskoj komisiji daje neophodne dokaze o kartelu. U ovom radu autorica definira karakteristike zabranjenih sporazuma između tržišnih takmca-kartela i polazeći od relevantnog članka 81. Ugovora o EZ predstavlja najčešće oblike i sektore u kojima se karteli pojavljuju uz primjere nekih od najvažnijih odluka iz prakse Europske komisije i Europskih sudova. Ujedno izlaže moguće iznimke od opće zabrane ovakve vrste ograničavajućih sporazuma, probleme u otkrivanju i dokazivanju kartela s posebnim osvrtom na sankcioniranje kartelnih sporazuma od strane Europske komisije i država članica EU. Na kraju rada predstavlja se i pravno uređenje zabranjenih sporazuma u važećem Zakonu o zaštiti tržišnog natjecanja RH uz primjere relevantnih rješenja Agencije za zaštitu tržišnog natjecanja.

---

\*mr.sc. Mirta Kapural, dipl. iur; Agencija za zaštitu tržišnog natjecanja

**\*\*Ovaj stručni članak objavljen je u časopisu Pravo i porezi, RRF, broj 12 Zagreb, 2008. str. 83-92.** Mišljenja i stavovi autorice izneseni u ovom radu strogo su osobna te stoga ne odražavaju i službena stajališta Agencije za zaštitu tržišnog natjecanja.

## 1. UVOD

Polazeći od učinkovitog tržišnog natjecanja kao jednog od temelja tržišnog gospodarstva čiji je cilj osigurati ravnopravni položaj svih poduzetnika na tržištu, te stavljajući navedno u kontekst jedinstvenog tržišta EU svako ograničavanje tržišnog natjecanja postupanjem poduzetnika na tržištu koje se ne može opravdati valjanim gospodarskim razlozima, smatra se suprotnim ovim temeljnim ciljevima koji se zaštitom tržišnog natjecanja žele postići.

Navedeno se posebno odnosi na sklapanje zabranjenih sporazuma između tržišnih takmaca kojima se primjerice, dijele tržišta ili dogovaraju cijene među njima. Naime, uloga tržišnog natjecanja u užem smislu jest spriječiti poduzetnike da sklapaju sporazume koji ograničavaju tržišno natjecanje između njih samih ili između njih i trećih strana. Osnovno pitanje koje se ovdje postavlja: zašto propisi o tržišnom natjecanju zabranjuju ograničavajuće sporazume? Odgovor je, iz razloga što stranke ne smiju zloupotrebljavati slobodu da se natječu na način da međusobno ograničavaju tržišno natjecanje. Stoga su propisi o tržišnom natjecanju stroži kada se odnose na ugovore nego na jednostrana postupanja.

Drugo pitanje koje se postavlja: zašto je potrebna učinkovita zabrana kartela kao posebne vrste zabranjenih sporazuma?

U suvremenom tržišnom gospodarstvu zabrana ograničavajućih sporazuma je izuzetno važna za poduzetnike jer se njime osigurava konkurentno tržište i ekonomski rast, i za potrošače jer se stvara eliminacija nekonkurentnih poduzetnika i niže cijene.

Karteli kao zabranjeni sporazumi smatraju se teškim povredama tržišnog natjecanja. Europsko pravo tržišnog natjecanja odlukama Europske komisije i presudama Suda prvoga stupnja i Suda Europskih zajednica razvilo je bogatu praksu tumačenja različitih oblika kartela, načina njihova otkrivanja i dokazivanja. Prepoznavajući kartele kao najteže oblike povrede prava tržišnog natjecanja, praksa Opće uprave za zaštitu tržišnog natjecanja Europske komisije posljednjih nekoliko godina usmjerena je upravo na suzbijanje ovih oblika protutržišnih ponašanja primjenom instrumenata kao što su nenajavljene pretrage i programi zviždača (tzv. *leniency* program). Imajući u vidu preventivnu svrhu sprječavanja nastajanja novih kartelnih sporazuma među poduzetnicima, otkrivanje i dokazivanje kartela primjenom navedenih instrumenata

popraćeno je u svim zemljama na razini EU određivanjem izrazito visokih novčanih sankcija, a u pojedinim zemljama su i predmet kaznenopravnog sankcioniranja<sup>1</sup>.

## 2. DEFINICIJA HORIZONTALNIH SPORAZUMA I KARTELA

Kada se govori o sporazumu između tržišnih takmaca, riječ je o horizontalnim sporazumima između poduzetnika koji djeluju na istoj razini proizvodnje, odnosno distribucije. Primjeri horizontalnih sporazuma su sporazumi o istraživanju i razvoju i sporazumi o specijalizaciji.<sup>2</sup> Obavijest Europske komisije o primjeni članka 81. Ugovora o osnivanju EZ na sporazume o horizontalnoj suradnji navodi primjere horizontalnih sporazuma i daje smjernice o tome kada će isti predstavljati zabranjene sporazume i biti obuhvaćeni člankom 81. Ugovora o EZ.<sup>3</sup> Članak 81. Ugovora o EZ primjenjuje se na one horizontalne sporazume o suradnji koji kao cilj ili učinak imaju sprječavanje ili ograničavanje tržišnog natjecanja.

Potrebno je uzeti u obzir da mnogi sporazumi o horizontalnoj suradnji nemaju za svoj cilj ograničenje tržišnog natjecanja, te je zato potrebna analiza njihovih učinaka u svakom pojedinom slučaju. Pri tome nije dovoljno da sporazum ograničava samo tržišno natjecanje između ugovornih strana već mora potencijalno proizvoditi negativne učinke na tržišno natjecanje na pojedinom tržištu. Međutim, iako horizontalni sporazumi između tržišnih takmaca mogu imati i pozitivne učinke na tržišno natjecanje i na potrošače, kao što su podjela rizika, smanjenje troškova, brže inovacije, u pravilu postoji znatno veća opasnost od dogovora među njima, smanjivanja nezvjesnosti postupanja od strane tržišnih takmaca i negativnog učinka na tržišno natjecanje. Tipičan primjer je horizontalni dogovor o cijenama ili podjeli tržišta koji omogućuje sudionicima dogovora da steknu ili povećaju svoju tržišnu snagu i time dovodi do negativnih tržišnih učinaka u pogledu cijena, proizvodnje i kvalitete ili izbora proizvoda. Ovakav zabranjeni sporazum koji sadrži teška ograničenja tržišnog natjecanja naziva se kartelom.

---

<sup>1</sup> Estonija, Irska, Rumunjska, Slovačka, Velika Britanija.

<sup>2</sup> Navedene dvije vrste sporazuma uređene su u hrvatskoj Uredbi o skupnom izuzeću sporazuma između poduzetnika koji djeluju na istoj razini proizvodnje odnosno distribucije («Narodne novine», broj 158/04), kao i u Obavijesti –Uputama Europske komisije o primjeni članka 81. Ugovora o osnivanju EZ, OJ C 003, 06/01/2001, s time da navedena Obavijest obuhvaća i još neke druge vrste horizontalnih sporazuma, kao što su sporazumi o komercijalizaciji, standardizaciji i zaštiti okoliša.

<sup>3</sup> Prijevod navedene Obavijesti Europske komisije na hrvatski jezik nalazi se na web stranici Agencije za zaštitu tržišnog natjecanja: [http://www.aztn.hr/pdf-novo/uredbe\\_vlade/4.3..pdf](http://www.aztn.hr/pdf-novo/uredbe_vlade/4.3..pdf).

Kartelom se uobičajeno nazivaju sporazumi između tržišnih takmaca čija je svrha ograničavanje ili potpuno isključivanje tržišnog natjecanja između sudionika sporazuma s ciljem da povećanjem cijena ostvare znatno veći profit.<sup>4</sup>

Karteli su, dakle, zabranjeni sporazumi koji sadrže teška ograničenja tržišnog natjecanja (tzv. *hard core restrictions*) jer u potpunosti eliminiraju konkurenciju, na štetu drugih tržišnih takmaca, potrošača i gospodarstva u cijelini. Riječ je o sporazumima koji za cilj imaju ograničenje tržišnog natjecanja pomoću određivanja cijena, ograničavanja proizvodnje ili podjele tržišta ili kupaca. Ova se ograničenja smatraju posebno štetnima jer određivanje cijene ili ograničavanje proizvodnje dovodi do toga da kupci plaćaju više cijene ili ih se ne opskrbljuje s potrebnim količinama proizvoda. Na sličan način podjela tržišta ili kupaca smanjuje izbor inače dostupan kupcima i također dovodi do viših cijena ili smanjene proizvodnje.

Ugovor o Europskoj zajednici u članku 81. definira zabranjene sporazume:

“Zbog nespojivosti sa zajedničkim tržištem, zabranjeni su svi sporazumi između poduzetnika, odluke udruženja poduzetnika i zajedničko djelovanje koji bi mogli utjecati na trgovinsku razmjenu između država članica i koji za cilj ili posljedicu imaju sprječavanje, ograničavanje ili narušavanje tržišnog natjecanja unutar zajedničkog tržišta, a osobito oni kojima se:

- (a) izravno ili neizravno određuju kupovne ili prodajne cijene ili drugi trgovinski uvjeti;
- (b) ograničavaju ili nadziru proizvodnja, tržišta, tehnički razvoj ili ulaganja;
- (c) dijeli tržište ili izvori nabave;
- (d) primjenjuju nejednaki uvjeti na iste poslove s različitim trgovačkim partnerima, čime ih se stavlja u nepovoljan položaj u odnosu na konkurenciju;
- (e) sklapanje ugovora uvjetuje pristankom drugih stranaka na dodatne obveze koje, po svojoj prirodi ili prema trgovačkim običajima, nemaju nikakve veze s predmetom tih ugovora.”<sup>5</sup>

Pri tome sporazumi obuhvaćaju ugovore, pojedine odredbe ugovora, izričite ili prešutne dogovore, usklađeno djelovanje, odluke udruženja poduzetnika.<sup>6</sup>

---

<sup>4</sup> Prema «Rječniku pojmova prava i politike tržišnog natjecanja i srodnih područja», Mladen Cerovac, TEB, Poslovno savjetovanje, 2004., str. 57.

<sup>5</sup> Konsolidirana verzija Ugovora o uspostavljanju Europske zajednice, OJ C 325/33 od 24. prosinca 2002.

Prema tome, kada se u smislu članka 81. Ugovora o EZ govori o zabranjenom sporazumu, isti ne znači samo tradicionalni oblik sporazuma u pisanom obliku. Sukladno europskoj komparativnoj praksi, odredbe o zabranjenim sporazumima primjenjuju se i na neformalne oblike sporazuma. Za postojanje zabranjenog sporazuma dovoljno je da su poduzetnici izrazili njihovu zajedničku namjeru da se ponašaju na tržištu na određeni način. Iz navedenog proizlazi da sa stajališta propisa o tržišnom natjecanju forma sporazuma nije bitna, niti je u konkretnom slučaju relevantno utvrđivanje je li sporni sporazum bio na snazi, odnosno je li takav sporazum pravno obvezujući za ugovorne strane, već je relevantan samo cilj ili posljedica takvog sporazuma.<sup>7</sup>

Nadalje, svi sporazumi ili odluke zabranjeni na temelju članka 81. stavka 2. Ugovora o EZ, automatski su ništavni. Svrha ovog propisa je postići da ograničavajući sporazumi nisu primjenjivi i poticati stranke da se pozovu na ništavost. Prema tumačenju Suda Europskih zajednica, ništavost se odnosi samo na one dijelove sporazuma koje su utvrđene kao ograničavajuće u smislu članka 81. Ugovora o EZ, a u pogledu ostalog dijela sporazuma primjenjuje se nacionalno pravo država članica.<sup>8</sup>

## 2.1. Karakteristike kartela

Zabranjeni sporazumi kao teški (*hard core*) karteli kao što su primjerice, sporazumi o cijenama, sporazumi o podjeli tržišta za predmet, cilj ili učinak imaju apsolutno zabranjena ograničenja tržišnog natjecanja, proizvode negativne učinke na tržištu, pa su kao takvi gotovo uvijek zabranjeni.

Karteli su najčešće rezultat tajnog sporazuma kojim samo sudionici sporazuma ostvaruju uzajamne koristi, te za koje javnost ne zna. Ujedno su usmeni i često neformalni. Karteli se oslanjaju na informacije koje im dostavljaju kupci robe ili usluga u javnom ili privatnom sektoru. Specifičnost je kartela da se članovi nalaze u međusobnoj

---

<sup>6</sup> Zabrana iz članka 81. Ugovora o EZ odnosi se na sve vrste zabranjenih sporazuma, horizontalne između tržišnih takmaca i vertikalne između poduzetnika koji ne djeluju na istoj razini proizvodnje ili distribucije.

<sup>7</sup> Prema tumačenju Europskog Suda Prvoga stupnja u predmetu *SCA Holding vs. Commission* za primjenu članka 81. Ugovora o EZ relevantan je gospodarski učinak sporazuma ili bilo koje druge vrste usklađenog djelovanja, a ne pravni oblik tog sporazuma (1998-ECR II-1373, paragraf 95).

<sup>8</sup> *Societe Technique Miniere v. Maschinenbau Ulm* (1966) ECR 235 i *Societe de Vente Ciments et Betons de l'Est v. Kerpen and Kerpen* (1983) ECR 4173, para. 11-12.

ovisnosti, odnosno da moraju uskladiti svoje odluke i djelovanja jer odluka jednog člana utječe na odluke ostalih. Stoga se u svrhu ostvarivanja uzajamne koristi u obliku dodatnih profita od svih sudionika kartela očekuje da se drže dogovora. Međutim, između sudionika kartela često postoji određena doza nepovjerenja koja je motivirana mogućim nastojanjima pojedinih članova da ostvare još veći profite od onih dobivenih kartelnim dogovorom. Stoga, mnogi karteli predviđaju određen sustav nadzora nad pridržavanjem sporazuma i sankcioniranja među članovima za kršenje sporazuma.<sup>9</sup>

## **2.2. Iznimke od primjene odredbi o zabranjenim sporazumima: Članak 81. stavak 3. Ugovora o EZ i krizni karteli**

Pod određenim okolnostima ograničavajući sporazumi mogu biti obuhvaćeni izuzećem od opće zabrane sklapanja ovakvih sporazuma ako se ispune dva pozitivna i dva negativna uvjeta odnosno:

- ako se dokaže da pridonose unaprjeđenju uvjeta na tržištu, a ograničenja su neophodna da se to postigne, i
- da će posljedica biti značajna korist za potrošače (npr. snižavanje cijena), te koji
- ne nameću poduzetnicima ograničenja koja nisu neophodna za postizanje ovih ciljeva,
- ne omogućavaju poduzetnicima isključivanje znatnog dijela konkurencije s tržišta za proizvode ili usluge koji su predmet sporazuma.<sup>10</sup>

Međutim, kada sporazumi sadrže teška ograničenja tržišnog natjecanja kao što su karteli ne mogu biti izuzeti od zabrane već se smatraju ništavima. Sporazumi kojima se dijele tržišta između tržišnih takmaca ili dogovaraju pozicije na javnim natjecanjima neće se izuzimati od zabrane.

U praksi Europske komisije postoje neki primjeri kada je ista dopuštala izuzeća iako se radilo o ograničavajućim sporazumima. Tako je u *Uniform Eurocheques* Europska komisija dodijelila izuzeće u ograničenom trajanju za sporazum koji je utvrdio jednake provizije za unovčenje euročekova. Iako je navedeni sporazum imao učinak ograničenja tržišnog natjecanja između banaka u različitim zemljama, isti je imao pozitivne učinke za potrošače jer je doveo do poboljšanja procedura plaćanja, a potrošači su znali da će

---

<sup>9</sup> Npr. *Vitamins cartel* OJ L 6/1 2003, *Graphite Electrodes* OJ 2002 L100/1, *Re Roofing Felt cartel*, 1986 OJ L 232/15.

<sup>10</sup> Članak 81. stavak 3. Ugovora o EZ, više u Obavijesti Europske komisije-Smjernice za primjenu članka 81. stavka 3. Ugovora o osnivanju EZ, od 27. travnja 2004., dostupno i u prijevodu na hrvatski jezik na: [www.aztn.hr](http://www.aztn.hr).

u različitim zemljama plaćati jednaku naknadu prilikom unovčenja euročekova.<sup>11</sup> Također u ocjeni sporazuma o zajedničkoj prodaji komercijalnih prava udruženju *UEFA Champions League* od strane klubova koji sudjeluju u Ligi, Europska komisija dodijelila je izuzeće s obrazloženjem da će zajednička prodaja unaprijediti proizvodnju i distribuciju Lige i stvoriti jedinstveno mjesto prodaje za sve proizvode Lige.<sup>12</sup>

Drugi primjer mogućih iznimaka su tzv. krizni karteli (*crisis/rescue cartels*) koji se pojavljuju u vrijeme gospodarskih kriza tijekom kojih industrija trpi štete zbog prekoračenja kapaciteta, povišenih troškova proizvodnje i smanjenih dobitaka. U takvim situacijama pojedini krizni karteli bili su opravdani od Europske komisije ali rijetko i uz niz strogih uvjeta. Neki od tih uvjeta su: potrošačima se ne smije uskratiti izbor, sudionici sporazuma smiju razmijenjivati samo one informacije koje se odnose na nadzor restrukturiranja, sklapanje sporazuma dopušteno je za točno određeno razdoblje itd. Ovdje se može izdvojiti *Synthetic Fibres*, prvi predmet u kojem je Europska komisija dodijelila izuzeće i prihvatila usklađeno djelovanje kao način rješavanja strukturne krize.<sup>13</sup> Usklađeno djelovanje bilo je opravdano jer je jedino omogućavalo bolje korištenje kapaciteta i bolju individualnu specijalizaciju i restrukturiranje na socijalno prihvatljiv način.<sup>14</sup>

### **3. ŠTETNOST KARTELA-ZABRANJENIH DOGOVORA IZMEĐU TRŽIŠNIH TAKMACA**

Negativan učinak kartelnih sporazuma proizlazi za potrošače, za funkcioniranje i razvoj tržišta, za druge tržišne takmace time što oni objedinjuju monopolne dobiti za najsnažnije poduzetnike jer nemaju poticaja niti potrebe unaprijeđivati kvalitetu svojih proizvoda ili ojačati svoju proizvodnju. U isto vrijeme karteli umjetno održavaju najneučinkovitije poduzetnike na tržištu, slabe proizvodne poticaje i time prouzrokuju značajnu štetu za gospodarstvo. Karteli omogućavaju poduzetnicima-sudionicima kartela postizanje većih profita uz manje truda, a na štetu potrošača i gospodarstva.

---

<sup>11</sup> *Uniform Eurocheques* (1985) OJ L 35/43 3 CMLR 434.

<sup>12</sup> *Joint Selling of commercial rights to the UEFA Champions League* (2003) OJ L 291/25. Ostali primjeri izuzeća ograničavajućih sporazuma: predmeti *Reims II* (1999) OJ L 257/17, (2000) 4 CMLR 704, *UIP* (1989) OJ L 226/35, (1990) 4 CMLR 749, *IFPI* (2003) OJ C 107/58.

<sup>13</sup> *Synthetic Fibres* (1984) OJ L 207/17.

<sup>14</sup> Također Predmet *EMI Montedson* primjer je odluke Europske komisije kojom je dodijelila izuzeće na 15 godina za sporazum između velikih grupa proizvođača kemijskih proizvoda radi racionalizacije njihovih proizvodnih kapaciteta i prijenosa poslova koji bi u biti doveli do specijalizacije svake stranke sporazuma, 1987, OJ L 5/13, 1988, 4 CMLR 444.

Za kupce i potrošače njihove robe ili usluga to znači više cijene, slabiju kvalitetu proizvoda i nedostatak izbora ili smanjen izbor proizvoda. Karteli su posebno štetan oblik protutržišnog postupanja jer je njihov cilj da povećaju cijene uklanjanjem ili ograničavanjem tržišnog natjecanja, a time direktno utječu na kupce roba i usluga. Karteli imaju i štetan učinak na cjelokupno gospodarstvo jer uklanjaju poticaj poduzetnika da učinkovito posluju i istražuju, odnosno da budu konkurentni.

#### **4. OBLICI U KOJIMA SE KARTELI NAJČEŠĆE POJAVLJUJU**

Prije prikazivanja najčešćih oblika u kojima se karteli u praksi pojavljuju bitno je napomenuti što je sve potrebno za primjenu zabrane iz članka 81. Ugovora o EZ. Osim definiranja mjerodavnog tržišta u smislu relevantnih odredbi EU prava, kao tržišta određene robe i/ili usluga na određenom geografskom području za primjenu članka 81. Ugovora o EZ neophodno je, utvrditi slijedeće:

1. postojanje poduzetnika,
2. tajni dogovor između tih poduzetnika (sporazum, odluka ili usklađeno djelovanje),
3. tajni dogovor između poduzetnika koji za cilj ima sprječavanje, narušavanje ili ograničavanje tržišnog natjecanja,
4. značajan učinak na tržišno natjecanje i na trgovinu na tržištima najmanje triju država članica EU.

##### **4.1. Pojam poduzetnika**

Budući da je za primjenu članka 81. Ugovora o EZ polazna točka postojanje poduzetnika potrebno je definirati pojam poduzetnika. Definicija poduzetnika u smislu članka 81. Ugovora o EZ utvrđena je tumačenjem Suda Europskih zajednica u predmetu *Höfner and Elser v. Macrotron* prema kojem se poduzetnik definira kao svaki subjekt koji se bavi gospodarskom djelatnošću, neovisno od njegovog pravnog oblika ili načina financiranja<sup>15</sup>. Navedena definicija zadržala se kao mjerodavna u pravu tržišnog natjecanja, a razrađena je brojnim tumačenjima Europske komisije i Europskih sudova. Tako je u predmetu *Wouters v. Algemene Raad van de Nederlandse Order van Advocaten*<sup>16</sup>, Sud europskih zajednica ustanovio da odvjetnici, članovi odvjetničke komore koji za naknadu pružaju pravne usluge također obavljaju gospodarsku

---

<sup>15</sup> Case C-41/90 *Höfner and Elser v. Macrotron GmbH* (1991), ECR I-979, 1993 4 CMLR 306, para. 21.

<sup>16</sup> Case C-309/90 (2002) ECR-I 577 (2002) 4 CMLR 913.



djelatnost pa su stoga poduzetnici u smislu propisa o tržišnom natjecanju.<sup>17</sup> Štoviše, Europska komisija smatra odgovornim za kartele ne samo one koji obavljaju gospodarsku djelatnost, već i njihove pomagače, kao npr. konzultantske kuće koje su organizirale tajne sastanke između sudionika kartela.<sup>18</sup>

Nasuprot tome, Sud prvoga stupnja u predmetu *FENIN* utvrdio je da organizacije koje kupuju medicinske proizvode i opremu radi korištenja tih proizvoda isključivo za socijalne svrhe, a ne u svrhu ponude robe i usluga na tržištu kao dio gospodarske aktivnosti, neće se smatrati poduzetnikom.<sup>19</sup>

## 4.2. Oblici kartela

Karteli obuhvaćaju najčešće dogovor poduzetnika o:

- a) Cijenama-sudionici kartela dogovaraju cijene ili porast cijena koje će naplaćivati svojim kupcima robe ili usluga, te povisuju cijene u istom iznosu i u isto vrijeme.
- b) Količini proizvodnje-sudionici kartela ograničavaju razinu proizvodnje proizvoda ili usluga kojima će opskrbljivati tržište kako bi povisili cijene.
- c) Rabatima- članovi kartela dogovaraju popuste koje će naplaćivati svojim kupcima robe ili usluga, odnosno nude identične popuste ili imaju identičnu strukturu popusta.
- d) Izboru kupaca ili područja koje će opskrbljivati, npr. odbijaju opskrbljivati pojedine kupce zbog njihove lokacije, te time dijele tržište sprječavajući i nove tržišne takmace da pristupe tržištu.

Prateći podjelu zabranjenih sporazuma prema članku 81. Ugovora o EZ izdvajaju se slijedeći oblici kartela:

---

<sup>17</sup> Na sličan način Sud Europskih zajednica je utvrdio i u predmetu *ALBANY* (C-67/96 *Albany International BV v. Stichting Bedrijfspensionenfonds* 1999 ECR I-5751, 2000 4 CMLR 446) da određeni subjekt kao npr. mirovinski fond predstavlja poduzetnika u smislu članka 81. Ugovora o EZ jer su aktivnosti koje poduzima ekonomske naravi.

<sup>18</sup> *Organic Peroxide cartel*, Press Release IP (03) od 10.12.2003.

<sup>19</sup> Case T-319/99, *Federacion Nacional de Empresa de Instrumentacion Cientifica, Medica, Tecnica y Dental (FENIN) v. Commission* (2003), ECR II-351 5 CMLR 34. Za detaljniju analizu predmeta koji se odnose na definiciju poduzetnika, vidi A. Jones and B. Sufrin, «EC Competition Law», second edition, str. 107-127.

a) *Dogovor o cijenama /cjenovni karteli (tzv. price fixing cartels)*

Najveći broj kartela otkriven i sankcioniran od Europske komisije upravo je kartel kojim sudionici fiksiraju odnosno dogovaraju cijene. U tzv. *vitaminskom kartelu* osam poduzetnika sudjelovalo je u osam različitih tajnih kartelnih sporazuma kojima su dijelili tržišta i dogovarali cijene i time utjecali na tržišta vitaminskih proizvoda. Kartel je funkcionirao na način da su sudionici odredili cijene za različite vitaminske proizvode, dodijelili prodajne kvote, odredili poraste cijena i izdali najave cijena sukladno sporazumu. Uz navedeno su ustanovili i sustav nadzora nad provedbom kartelnog sporazuma na najvišim menadžerskim položajima pojedinih sudionika<sup>20</sup>

U *Graphite Electrodes* Europska komisija je utvrdila kako je osam proizvođača dogovorilo povisiti cijene na način da svaki proizvođač povisi cijene u dogovorenom postotku na svojem nacionalnom tržištu. Provedba kartela održavala se razmjenom budućih ciljanih cijena i sustavom nadzora.<sup>21</sup>

U predmetu *Dyestuffus* Sud Europskih zajednica utvrdio je da su proizvođači usklađenim povećanjem cijena uklonili rizik tržišnog natjecanja i time ostvarili usklađeno djelovanje zabranjeno člankom 81. Ugovora o EZ.<sup>22</sup>

Odlukom u predmetu *Polypropylene* Europska komisija je kaznila proizvođače polipropilena zbog sudjelovanja u kartelnom sporazumu i usklađenom djelovanju sa svrhom ostvarivanja ciljanih cijena, te primjene proizvodnih i prodajnih kvota<sup>23</sup>

b) *Diskriminacija u cijenama*

Članak 81. Ugovora o EZ zabranjuje primjenu nejednakih uvjeta na iste poslove s različitim trgovačkim partnerima čime ih se stavlja u nepovoljan položaj u odnosu na konkurenciju. Slijedom toga, sporazumi kojima tržišni takmaci diskriminiraju određene kupce ili korisnike usluga primjenom različitih cijena ili drugih uvjeta predstavljaju zabranjene sporazume. Navedena vrsta diskriminacije utvrđena je u predmetu *Fedetab*

---

<sup>20</sup> Npr. Hofman La Roche nastupao je kao predstavnik europskih proizvođača na sastancima u Japanu i Dalekom Istoku, *Vitamins cartel* OJ L 6/1 2003.

<sup>21</sup> *Graphite Electrodes* OJ 2002 L100/1. Slični primjeri kartela i u predmetima: *Carbonless Paper* OJ 2004 L 115/1, *Plasterboard IP* (02) 2002 1774.

<sup>22</sup> *ICI v. Commission* (1972) ECR 619, para. 19.

<sup>23</sup> *Polypropylene*, OJ L 230/1, 1988 4 CMLR 347, paragraf 99.

u kojem su proizvođači duhana sklopili sporazum o maksimalnoj marži profita, te podjelili trgovce na malo i na veliko u određene grupe ili kategorije uz fiksiranje marža profita za svaku kategoriju. Poseban oblik diskriminacije predstavlja i davanje povoljnijih rabata od strane sudionika kartela svojim kupcima, a kupci zauzvrat kupuju od kartela umjesto od drugih, nezavisnih dobavljača.<sup>24</sup>

#### c) *Podjela tržišta*

Dogovori između tržišnih takmaca kojima se dijeli tržište smatraju se posebno ograničavajućima za funkcioniranje jedinstvenog tržišta EU. Podjela tržišta među takmacima ostvarivana je na različite načine. «Pravilo domaćeg tržišta» jedan je od tih načina kojeg su primjenjivali proizvođači cementa iz EU zemalja kako bi međusobnim izbjegavanjem izvoza drugim zemljama članicama podijelili tržište (predmet *Cement*).<sup>25</sup> Isto «pravilo domaćeg tržišta» primjenjivalo se između proizvođača peroxid proizvoda koji su sklapanjem sporazuma dogovorili da će poslovne aktivnosti zadržati na domaćem tržištu. Ovaj sporazum doveo je do potpunog sprječavanja tržišnog natjecanja među tržišnim takmacima i isključio trgovinu između država članica (*Peroxygen products*). Tipična zabranjena podjela tržišta utvrđena je u predmetu *Soda Ash* u kojem su se dva najveća proizvođača, poduzetnici ICI i Solvay dogovorili da će jedan opskrbljivati isključivo tržište Velike Britanije i Irske, a drugi proizvođač će opskrbljivati isključivo centralnu Europu. Podjela tržišta ostvaruje se i dogovorom između tržišnih takmaca o podjeli kupaca, kao u predmetu *Methylglucamine*.<sup>26</sup>

#### d) *Ograničenje ili kontrola proizvodnje*

Navedeno ograničavanje razine proizvoda ili usluga kojima se opskrbljuje tržište s ciljem povećanja cijena najčešće nalazimo u primjerima u kojima su tržišni takmaci dogovarali primjenu istih kvota. Ovakvi kartelni dogovori prikladni su za tržišne takmace koji imaju različite strukture troškova pa teže usaglašavaju cijene svojih proizvoda. U predmetu *Quinine* Europska komisija je prvi puta kaznila poduzetnike za kartel koji je doveo do porasta cijene ograničavanjem izlaznog rezultata proizvodnje (*output*).<sup>27</sup> Dogovor između tržišnih takmaca kojim se utvrđuju cijene, zadržavaju određene proizvodne

<sup>24</sup> *Fedetab* OJ 1978 L 224/29, *Papiers peints de Belgique* OJ 1974 L 237/3.

<sup>25</sup> *Cement* (1994) OJ L 343/1, 1995 4 CMLR 327.

<sup>26</sup> *Soda Ash* (1991) OJ L 152/1, *Methylglucamine* (2004) OJ L38/18, isto tako primjeri podjele tržišta u predmetima *SAS/Maersk* (2001) OJ L 265/15, *Luxembourg brewers* (2002) OJ L 253/21.

<sup>27</sup> *Quinine cartel* 1969 OJ L 192/5.

kvote i uzdržava od izgradnje novih proizvodnih kapaciteta bez dozvole grupe predstavlja povredu članka 81. Ugovora o EZ prema odluci Europske komisije u *ZINC producer Group*.<sup>28</sup>

#### e) Razmjena informacija

Kod ovog oblika postupanja između tržišnih takmaca javlja se problem razlikovanja između informacija koje se u poslovanju uobičajeno razmjenjuju i nedopuštene razmjene osjetljivih informacija. S jedne strane, razmjena informacija između tržišnih takmaca povećava transparentnost na tržištu i dovodi do lakšeg predviđanja postupaka konkurenata i njihovog poslovanja što može imati negativan učinak na tržišno natjecanje. S druge strane, razmjena informacija može imati i pozitivne učinke za tržišno natjecanje, za tehnološki razvitak, napredak u istraživanju, za potrošače.

Stoga je potrebno razlikovati dvije vrste razmjene informacija:

- 1.) razmjena informacija koja predstavlja zabranjeno usklađeno djelovanje između tržišnih takmaca, razmjena svih vrsta osjetljivih, poslovnih informacija kao što su planirane buduće cijene, povećanje kapaciteta, planovi investiranja, pojedinačni podaci o prodaji i slične poslovne tajne.
- 2.) razmjena informacija koja ne prati usklađeno djelovanje pa može predstavljati povredu članka 81. Ugovora o EZ samo ako proizvede negativne učinke na tržištu.

Odlučujući kriteriji koje za navedeno razlikovanje koristi Europska komisija su struktura tržišta i vrste informacija koje se razmjenjuju. Prema tim kriterijima, ako je tržište visoko koncentrirano, ako je riječ o homogenim proizvodima veća je šansa da će razmjena informacija ograničavati tržišno natjecanje.<sup>29</sup> Isto tako, ukoliko je riječ o informacijama koje odaju pojedinačne poslovne strategije ili položaje na tržištu i od kojih koristi imaju oni koji sudjeluju u razmjeni, vjerojatno je da će prouzročiti isključivanje drugih tržišnih takmaca i kupaca.

Najbolji je primjer za zabranjenu razmjenu informacija predmet *UK Agricultural Tractor Registration Exchange* u kojem je nedopuštena razmjena informacija provedena kroz

---

<sup>28</sup> *Zinc Producer Group* (1984) OJ L 220/27, Europska komisija nije prihvatila argument obrane kako je navedena ograničavajuća praksa bila prihvaćena u državama članicama.

<sup>29</sup> I u hrvatskoj praksi tržišnog natjecanja utvrđena je zabranjena razmjena informacija između dva tržišna takmaca na visoko koncentriranom tržištu distribucije tiska, vidi dolje pod 8.2.

trgovačko udruženje.<sup>30</sup> Ključni elementi temeljem kojih je Europska komisija utvrdila da je riječ o razmjeni informacija zabranjenoj člankom 81. Ugovora o EZ: visoko koncentrirano tržište (proizvođači traktora sa preko 80 posto tržišnog udjela), prepreke ulaska na tržište, značajni izvoz izvan EU, detaljna razmjena informacija koje su inače poslovne tajne između tržišnih takmaca (točni podaci o prodaji i udjelima) i redovitost sastanaka članova.<sup>31</sup>

#### g) Karteli kroz udruženja

Svi opisani oblici kartela mogu se ostvarivati putem udruženja (npr. trgovačkih udruženja) pa su stoga i statuti, pravila, uvjeti članstva, preporuke i odluke koje ne moraju biti obvezne za članove također obuhvaćeni člankom 81. Ugovora o EZ.<sup>32</sup> Ovisno od slučaja do slučaja, odgovornost je na samom udruženju, na njezinim članovima ili oboje. U predmetu *Fenex* Europska komisija smatrala je da preporuke o tarifama članovima nizozemskog udruženja trgovaca predstavljaju zabranjenu odluku udruženja kojom se dogovaraju cijene.<sup>33</sup> Na sličan način u predmetu *Re Roofing cartel* Europska komisija je utvrdila kartel putem belgijskog udruženja Belasco koji je izdavao cjenike sa usvojenim i minimalnim cijenama, te popustima za kupce kojih su se članovi trebali pridržavati kako bi kontrolirali tržište, a u slučaju odstupanja određene su bile sankcije.<sup>34</sup> U smislu članka 81. Ugovora o EZ smatra se da su nezakonita pravila udruženja ako stavljaju u nejednak položaj pojedine poduzetnike, osobito strane poduzetnike i otežavaju im pristup udruženju (npr. u predmetima *Cauliflower*, *Feg&TU*).<sup>35</sup> Također su nedopuštena pravila udruženja koja otežavaju napuštanje udruženja i time onemogućuju da dosadašnji član udruženja postane vanjski tržišni takmac i konkurira članovima udruženja (npr. linijske konferencije).

Osim Europske komisije i nacionalna tijela za zaštitu tržišnog natjecanja država članica otkrivaju i kažnjavaju ovu vrstu kartela. Tako je, u Italiji, odlukom talijanskog tijela za zaštitu tržišnog natjecanja od 25. ožujka 2004. utvrđen kartel između tri gospodarska udruženja na tržištu pružanja usluga prodaje nekretnina. Ovaj kartel imao je za cilj

<sup>30</sup> *UK Agricultural Tractor Registration Exchange* OJ 1992 L 68/19.

<sup>31</sup> Isto tako, predmet *Cimbel* OJ 1972 L 303/24.

<sup>32</sup> U predmetu *Van Landewyck Sarl and others v. Commission* 1980, ECR 3125, para 8., Sud Europskih zajednica smatrao je da su određeni poduzetnici članovi udruženja jer su se pristali da budu obuhvaćeni preporukama toga udruženja i postupali su po tim preporukama koje su bile protivne tržišnom natjecanju.

<sup>33</sup> Case *Fenex* 1996 OJ L 181/28.

<sup>34</sup> *Re Roofing Felt cartel*, 1986 OJ L 232/15, *Re Roofing Felt cartel: Belasco v. Commission* 1989 ECR 2117.

<sup>35</sup> O navedenim predmetima više u Van Bael and Bellis, «Competition Law of the European Community», Kluwer Law, 2005., str.439-440.

osiguranje koordinacije cijena primjenom odredbi o djelovanju udruženja koje su određivale minimalne cijene koje treba primjenjivati na potrošače.<sup>36</sup>

Posebna vrsta kartela su karteli putem namještanja javnih natječaja (tzv. *bid rigging*) kod kojega se poduzetnici dogovaraju tko će pobijediti na natječajima.<sup>37</sup> Europska komisija utvrdila je ovu vrstu kartela u *Pre-Insulated Pipe Cartel*. Deset poduzetnika dogovarali su uvjete natječaja za opskrbu cijevima za grijanje i dobivenim ugovorima ostvarivali podjelu tržišta i dogovor o cijenama.<sup>38</sup>

## 5. SEKTORI/TRŽIŠTA NA KOJIMA SE KARTELI NAJČEŠĆE POJAVLJUJU

Karteli se mogu pojaviti u skoro svim sektorima i mogu obuhvatiti proizvodnju, distribuciju ili prodaju proizvoda i usluga. U praksi Europske komisije i nacionalnih tijela za zaštitu tržišnog natjecanja ipak su utvrđeni pojedini sektori koji su tradicionalno podložniji dogovorima između tržišnih takmaca zbog karakteristika tržišta ili načina na koji postupaju. Tako će povećani rizik sklapanja kartelnih sporazuma biti prisutan na:

- Tržištima s malim brojem konkurenata (oligopoli i duopoli)
- Tržištima proizvoda sa sličnim obilježjima koja ostavljaju malo prostora za konkuriranje (homogeni proizvodi), zato su česti karteli u građevinarstvu (cement) kemijskom i farmaceutskom sektoru
- U situacijama kada su odnosi suradnje između konkurenata već uspostavljeni, npr. putem udruženja poduzetnika
- Sektorima s viškom kapaciteta
- U uvjetima opće gospodarske krize (krizni karteli).

Karteli se često pojavljuju na tržištima na kojima postoje odnosi oligopola. Oligopol predstavlja situaciju na tržištu na kojem djeluje mali broj tržišnih takmaca, prodavatelja roba ili usluga koji su neovisni u utvrđivanju cijena i obujma proizvodnje. Međutim uslijed karakteristike takvog tržišta ovakvi će poduzetnici ipak u određenoj mjeri biti ovisni o svojim tržišnim takmacima jer će njihova postupanja imati učinak na postupanje

---

<sup>36</sup> Talijansko tijelo za zaštitu tržišnog natjecanja kaznilo je sudionike kartela novčanom kaznom u iznosu od 141 000 eura.

<sup>37</sup> U Austriji, Njemačkoj, Italiji i Velikoj Britaniji namještanja javnih natječaja putem zabranjenih sporazuma (*bid rigging*) kaznena su djela.

<sup>38</sup> *Pre-Insulated Pipe Cartel* (1999) OJ L 24/1.

njihovih tržišnih takmaca.<sup>39</sup> Na ovakvim tržištima najveći je problem utvrditi je li riječ o paralelnom usklađivanju ponašanja poduzetnika koje je diktirano oligopolnim karakteristikama tržišta ili je riječ o usklađenom djelovanju zabranjenom u pravu tržišnog natjecanja. Korisno vodstvo dano je u presudi Suda Europskih zajednica u predmetu *Wood Pulp* iz 1993.<sup>40</sup> Prešutna koluzija odnosno prešutni sporazum između tržišnih takmaca nije sam po sebi zabranjen člankom 81. Ugovora o EZ, a paralelno postupanje poduzetnika-tržišnih takmaca može predstavljati dokaz tajnog sporazuma kojem je cilj ograničavanje tržišnog natjecanja samo ukoliko isto nije prouzročeno uvjetima na tržištu.<sup>41</sup>

Osim gore navedenih sektora u kojima se tradicionalno stvaraju karteli, posljednjih nekoliko godina primjećuje se razvoj kartela i u nekim drugim sektorima. Primjerice, u sektoru aukcija, poznat je slučaj *Christie's and Sotheby's* u kojem je Europska komisija utvrdila da su navedene poznate aukcijske kuće u razdoblju 1993. do 2000. usklađeno djelovale i utvrđivale jednake provizije te nametale druge trgovinske uvjete zabranjene u smislu članka 81. Ugovora o EZ.<sup>42</sup> Zatim, sektor liberalnih profesija koji je već neko vrijeme predmet istraživanja od strane Europske komisije i pojedinih država članica EU (npr. Španjolska).

## 6. PROBLEM OTKRIVANJA I DOKAZIVANJA KARTELA

Polazeći od tajnosti kartela i nastojanja sudionika kartela da prikriju tragove svog djelovanja, tijelima za zaštitu tržišnog natjecanja najveći problem i izazov predstavlja otkriti i sa dovoljno dokaza utvrditi djelovanje kartela. Na razini EU početkom primjene Uredbe 1/2003 od 1. svibnja 2004. uvedena su određena provedbena pravila glede istraživanja kartela<sup>43</sup>. Slijedom tih pravila, tijela za zaštitu tržišnog natjecanja dužna su primjenjivati i članak 81. Ugovora o EZ kada istražuju kartele, a taj kartel utječe na trgovinu između država članica. Isto se odnosi i na nacionalne sudove. Nadalje, uz običajene istražne radnje, prikupljanje podataka od stranaka, tržišnih takmaca i trećih osoba, istraživanje tržišta, ispitivanje svjedoka, tijelima za zaštitu tržišnog natjecanja na

---

<sup>39</sup> «Rječnik pojmova prava i politike tržišnog natjecanja i srodnih područja», Mladen Cerovac, TEB, Poslovno savjetovanje, 2004., str. 87-88.

<sup>40</sup> *Wood Pulp*, C-89, 104, 114, 116-117 i 125-129/85 (1993) ECR I-1307.

<sup>41</sup> Detaljnije o oligopolima i kartelima vidi u A. Jones and B. Sufrin, «EC Competition Law», second edition, str. 818-845.

<sup>42</sup> Van Bael and Bellis, «Competition Law of the European Community», Kluwer Law, 2005., str.448

<sup>43</sup> Uredba Vijeća br.1/2003 od 16. prosinca 2002. o provođenju pravila o tržišnom natjecanju utvrđenih u člancima 81. i 82. Ugovora, OJ L 001, 04. siječnja 2003.

raspolaganju stoje instrumenti koji su se u praksi pokazali osobito korisnima za prikupljanje relevantnih dokaza.

### 1. Nenajavljene pretrage ili dawn raids

Nacionalna tijela zemalja članica uz nalog nadležnog suda mogu provesti nenajavljene pretrage poslovnih prostorija poduzetnika kada postoji dovoljno indicija i početnih dokaza. Slijedom Uredbe br. 1/2003 Europska komisija je dobila veće ovlasti u istragama, mogućnost pretrage poslovnih prostorija poduzetnika, ali i privatnih prostorija odgovornih osoba.

### 2. Program zviždača ili leniency program

Navedeni program se pokazao kao osobito uspješan u borbi protiv kartela na europskoj razini. Primjenom *leniency* programa, poduzetnicima-sudionicima u kartelu koji prvi pristupe Europskoj komisiji i podnesu relevantne dokaze o kartelu nudi se oslobođenje od kazne. Uvjet je, naravno, da rečeni poduzetnik odmah prestane s kartelnim aktivnostima i da tijekom cijelog postupka surađuje s Europskom komisijom. Slijedeći poduzetnik koji pristupi sa dodatnim dokazima ima mogućnost sniženja kazne i do pedeset posto, a tako redom i svaki slijedeći ovisno o trenutku pristupanja, važnosti dokaza koje podnosi, stupnju suradnje sa Europskom komisijom i drugim olakotnim ili otegotnim okolnostima.<sup>44</sup> Europska komisija primjenom leniency programa dokazala je i sankcionirala niz velikih kartela, kao što su *Chicita bananas kartel*, *Parafin wax kartel*, *International Removal Services*, *Vitamins kartel*, *Citric Acid* i mnogi drugi.<sup>45</sup>

Od država članica EU, program zviždača (*leniency*) primjenjuju Češka, Finska, Francuska, Irska, Mađarska, Nizozemska, Njemačka, Poljska, Slovačka, Švedska i Velika Britanija.

### 3. Važnost međunarodne suradnje

Posebna je važnost međunarodne suradnje u otkrivanju i istraživanju kartela temeljem bilateralnih sporazuma između država, suradnjom u okviru europske ili međunarodne

---

<sup>44</sup> Više o leniency programu vidi na web stranici Europske komisije-DG Competition:

[http://ec.europa.eu/comm/competition/index\\_en.html](http://ec.europa.eu/comm/competition/index_en.html)

<sup>45</sup> O posljednja dva predmeta dodatno u F.O.W. Vogelaar «The European Competition Rules, Landmark cases of the European Courts and the Commission», 2004, str. 198-205.



mreže nacionalnih tijela za zaštitu tržišnog natjecanja (tzv. *European Competition Network-ECN i International Competition Network-ICN*).

Primjenom gore spomenute Uredbe Europske komisije br. 1/2003 postoji veća angažiranost nacionalnih tijela za zaštitu tržišnog natjecanja i nacionalnih sudova u primjeni članka 81. Ugovora o EZ, te pojačana suradnja među njima i Europske komisije u otkrivanju i istraživanju kartela.<sup>46</sup> Istraga kartela u jednom nacionalnom tijelu za zaštitu tržišnog natjecanja može potaknuti istragu u drugoj državi članici EU pa se tijela za zaštitu tržišnog natjecanja mogu dogovoriti da jedno od njih provede istragu i postupak. Međutim jednom kada Europska komisija odluči da će provesti i istragu i postupak u pojedinom predmetu, nacionalna tijela gube nadležnost da primjenjuju članak 81. Ugovora o EZ.

## 7. SANKCIONIRANJE KARTELA

Prepoznavajući kartele kao najteže oblike povrede propisa tržišnog natjecanja koji donose gubitke cjelom gospodarstvu, kada se utvrdi postojanje kartela Europska komisija i nacionalna tijela za zaštitu tržišnog natjecanja država članica EU izriču vrlo visoke novčane sankcije koje dosižu i do 10 posto ukupnog godišnjeg prihoda poduzetnika. U Europskoj komisiji postoji tendencija izricanja sve viših novčanih sankcija. Iznos novčane kazne od 855 miliona eura određen je za osam poduzetnika koji su sudjelovali u vitaminskom kartelu iz 2001. Za tzv. parafinski kartel odlukom od 1. listopada 2008. određena je novčana kazna u visini od 676 miliona eura za deset poduzetnika (Shell, Mol, RWE, Eni, Repsol i dr.) koji su u razdoblju od 1992. do 2005. dogovarali cijene i međusobno dijelili tržište parafinskog voska. U ranijem razdoblju, 2001. godine, izrečene kazne od strane Europske komisije iznosile su npr. 135 miliona eura za pet poduzetnika koji su dogovarali cijene i dijelili tržište u tzv. *Citric acid* kartelu ili još viša kazna u iznosu od 478 milijuna eura (*Plasterboard* kartel) već slijedeće godine. Prilikom izricanja sankcija Europska komisija uzima u obzir trajanje kartela, olakotne okolnosti kao što su npr. suradnja s Europskom komisijom tijekom istrage i otegotne okolnosti kao što su ponavljanje povrede, vodeća uloga u kartelu i sl.<sup>47</sup>

---

<sup>46</sup> Iako postoji značajna suradnja u otkrivanju i istraživanju kartela, još uvijek postoje ograničenja razmjene dokaza i osjetljivih informacija iz razloga zaštite povjerljivih informacija, osiguranja dokaza i pravne sigurnosti uzimajući u obzir različita rješenja u pojedinim državama EU, posebice u svezi sankcioniranja.

<sup>47</sup> Commission Guidelines on the method of setting fines imposed pursuant to Article 23(2)(a) of Regulation No 1/2003. Official Journal C 210, 1.09.2006, p. 2-5.

Trend izricanja visokih novčanih sankcija prate i zemlje članice pa je primjerice u Finskoj izrečena kazna od čak 97 milijuna eura za sedam poduzetnika koji su zajedno sa trgovačkim udruženjem sudjelovali u kartelu nedopuštenim dogovorom na natjecajima, razmjenom informacija, fiksiranjem cijena i podjelom tržišta građevinskog materijala. Sličan primjer nalazimo i u Njemačkoj za kartel na tržištu cementa šestorici poduzetnika izrečena je kazna od 660 milijuna eura, te u Nizozemskoj određena je kazna u iznosu od 100 milijuna eura za pet poduzetnika koji su sudjelovali u građevinskom kartelu.

Osim novčanih sankcija, u pojedinim pravnim sustavima zemalja članica EU karteli su i predmet kaznenopravnog sankcioniranja. Na primjer, u Velikoj Britaniji sukladno Zakonu o poduzetnicima (*Enterprises Act 2002*) sud može za sudjelovanje u kartelu fizičkim osobama izreći zatvorsku kaznu u trajanju do pet godina. U lipnju 2008. godine sud u Velikoj Britaniji izrekao je prvu kaznu zatvora u trajanju od tri godine za dva direktora i jednog konzultanta poduzetnika koji su sudjelovali u kartelu i dogovarali cijene na tržištu. Kartele kao kaznena djela u svojim pravnim sustavima predviđaju i Češka, Estonija, Irska, Slovačka, Slovenija i Rumunjska, međutim, u ovim zemljama za sada nije još niti jedna kaznena sankcija izrečena. Zanimljivo je i rješenje Velike Britanije prema kojem se odgovornoj osobi (npr. direktoru) poduzetnika koji je sudjelovao kao član kartela može zabraniti obavljanje navedene djelatnosti za razdoblje do petnaest godina.<sup>48</sup>

## **8. UREĐENJE ZABRANJENIH SPORAZUMA-KARTELA U PROPISIMA O ZAŠTITI TRŽIŠNOG NATJECANJA REPUBLIKE HRVATSKE**

### **8.1. Pravna osnova**

Definicija zabranjenih sporazuma iz članka 9. Zakona o zaštiti tržišnog natjecanja (dalje: ZZTN) u potpunosti odgovara definiciji iz članka 81. Ugovora o EZ te glasi:

«Zabranjeni su sporazumi između poduzetnika koji kao cilj ili posljedicu imaju ograničavanje tržišnog natjecanja na mjerodavnom tržištu. «

---

<sup>48</sup> Detaljnije o praksi britanskog ureda za zaštitu tržišnog natjecanja Office of Fair Trading na: [www.of.gov.uk](http://www.of.gov.uk)

Sporazumi su: ugovori, izričiti ili prešutni dogovori, usklađena djelovanja ili odluke udruženja poduzetnika.

Takvi sporazumi su *ex lege* ništavi ako se ne mogu skupno ili pojedinačno izuzeti.

Naročito su zabranjeni sporazumi kojima se:

1. izravno ili neizravno utvrđuju kupovne ili prodajne cijene, odnosno drugi trgovinski uvjeti,
2. ograničava ili nadzire proizvodnja, tržišta, tehnološki razvoj ili ulaganje,
3. dijele tržišta ili izvori nabave,
4. primjenjuju nejednaki uvjeti na istovrsne poslove s različitim poduzetnicima,
5. uvjetuje sklapanje ugovora prihvaćanjem od drugih ugovornih strana dodatnih obveza, koje nisu u svezi s predmetom tih ugovora.»<sup>49</sup>

Članak 35. stavak 3. ZZTN propisuje kako u ocjeni oblika sprječavanja, ograničavanja ili narušavanja tržišnog natjecanja koji mogu utjecati na trgovinu između Republike Hrvatske i Europskih zajednica, Vijeće za zaštitu tržišnog natjecanja primjenjuje na odgovarajući način kriterije koji proizlaze iz pravilne primjene pravila o tržišnom natjecanju u Europskim zajednicama sukladno obvezi iz članka 70. Sporazuma o stabilizaciji i pridruživanju između Europskih zajednica i njihovih država članica i Republike Hrvatske<sup>50</sup> Slijedom toga, u slučaju određenih pravnih praznina ili potrebe za dodatnim tumačenjem zabranjenih sporazuma u hrvatskom pravu tržišnog natjecanja, Obavijesti, Smjernice i odluke Europske komisije, te praksa europskih sudova predstavljaju važan interpretativni instrument. Ovo je naročito važno ne samo zbog nastojanja da se primjene odgovarajuća europska rješenja, nego i zbog činjenice da važeći ZZTN ne predviđa pojedine učinkovite instrumente za suzbijanje kartela, kao što je obrazloženi program zviždača (*leniency*).

Nadalje, odredbe članka 61. ZZTN propisuju visoke novčane kazne za teška ograničenja tržišnog natjecanja u što spadaju karteli u iznosu najviše do 10 posto ukupnoga godišnjeg prihoda za poduzetnike, te u iznosu od 15.000 do 200.000 HRK za odgovorne osobe. Međutim, za razliku od europske prakse gdje u većini zemalja nadležnost za izricanje imaju tijela za zaštitu tržišnog natjecanja, što se pokazalo učinkovitim načinom prevencije daljnjih kartelnih aktivnosti, u Republici Hrvatskoj ta

---

<sup>49</sup> «Narodne novine», broj 122/03. Napomena: tijekom pisanja ovoga članka na snazi je još bio Zakon o zaštiti tržišnog natjecanja iz 2003. godine te su stoga predstavljena postojeća rješenja.

<sup>50</sup> «Narodne novine-međunarodni ugovori», broj 14/01.

nadležnost pripada prekršajnim sudovima koji su u nedovoljnoj mjeri do sada izricali sankcije sukladno ZZTN.

## **8.2. Relevantna rješenja Agencije za zaštitu tržišnog natjecanja**

### **1. Zabranjeni sporazum Tisak i Distri Press, rješenje Agencije od 15. prosinca 2005.<sup>51</sup>**

Sporazum «Dogovor radi osiguranja uvjeta za unapređenje prodaje tiska, duhanskih proizvoda i robe široke potrošnje» sklopljen 18. travnja 2000. između poduzetnika Tisak i Distri-Press, tržišnih takmaca, Agencija je utvrdila zabranjenim u smislu članka 9. ZZTN. Cilj sklapanja navedenog sporazuma bio je sprečavanje, ograničavanje ili narušavanje tržišnog natjecanja izričitim dogovorom između konkurenata na tržištu, izravnim dogovorom trgovinskih uvjeta te nadzorom i diobom tržišta. Ovo rješenje posebno je važno jer je riječ o loše strukturiranom tržištu s malim brojem tržišnih takmaca i dva jaka tržišna takmaka (duopol) sa zajedničkim visokim vladajućim položajem (80 posto udjela na tržištu distribucije tiska).

### **2. Hrvatski centar za razminiranje protiv Hrvatske udruge poslodavaca-Udruge poduzetnika za humanitarno razminiranje, rješenje Agencije od 4. listopada 2005.<sup>52</sup>**

Ovim rješenjem Agencija je utvrdila da su Protokol o zaštitnim cijenama i nosiocima poslova, Izjava o poštivanju zaštitnih cijena, nedavanju kapaciteta, te naplati zadužnica, i Suglasnost o deponiranju i čuvanju zadužnica, koji čine jedinstvenu pravnu cjelinu, zabranjeni sporazum sukladno članku 9. ZZTN. Sukladno navedenom Protokolu sudionici sporazuma unaprijed su izravno utvrdili cijenu obavljanja poslova razminiranja i pojedinačne ponuditelje na određenom području Republike Hrvatske, te time posljedično podijelili tržište. Kao osiguranje izvršenja obveze i pridržavanja odredbi Protokola potpisnici istoga potpisali su i Izjavu o poštivanju zaštitnih cijena, nedavanju kapaciteta, te naplati zadužnica. Navedeno predstavlja tipičan element kažnjavanja između članova kartela za nepridržavanje dogovorenih cijena i podjele tržišta.

---

<sup>51</sup> «Narodne novine», broj 3/06.

<sup>52</sup> «Narodne novine», broj 119/05.

### 3. AZTN protiv autobusnih prijevoznika, rješenje Agencije od 24. rujna 2007.<sup>53</sup>

U predmetnom slučaju, Agencija je utvrdila kako je 14 autobusnih prijevoznika, koji prometuju na linijama Zagreb-Split i Zagreb-Šibenik sklopilo zabranjeni kartelni sporazum. Sudionici kartela izričito su dogovorili fiksne prodajne cijene autobusnih karata na tim linijama, s njihovom istovremenom primjenom od 1. srpnja 2006., a neovisno o njihovim različitim troškovima pri pružanju tih usluga. Cilj sklapanja takvih kartelnih sporazuma je isključivanje međusobnog tržišnog natjecanja, a posljedica nepostojanje mogućnosti cjenovnog izbora za potrošače, neovisno o kvaliteti pruženih usluga što predstavlja teško ograničenje tržišnog natjecanja.

Potrebno je napomenuti da je u ovim primjerima iz prakse hrvatske Agencije za zaštitu tržišnog natjecanja postojao pisani sporazum (ugovor, dokument, memorija) kojim se dokazuje djelovanje kartela kao zabranjenog sporazuma između tržišnih takmaca. Međutim, za očekivati je da će se daljnim promicanjem prava i politike tržišnog natjecanja jednako kao u EU, i u RH sve teže otkrivati karteli. Stoga je nužno u praksi početi primjenjivati one instrumente koji su se pokazali uspješima u Europi i svijetu kako bi se u najvećoj mjeri suzbila ovakva teška kršenja propisa tržišnog natjecanja.

## 9. ZAKLJUČAK

Razvijeno gospodarstvo s velikim izborom kvalitetnih proizvoda i usluga za potrošače, niskim cijenama, razvojem tehnoloških inovacija u svrhu postizanja konkurentnosti poduzetnika gotovo je neostvarivo bez učinkovitog tržišnog natjecanja. Stoga karteli kao zabranjeni dogovori između tržišnih takmaca predstavljaju teška ograničenja tržišnog natjecanja na štetu potrošača i gospodarstva. Identificirajući različite oblike kartela kroz svoju praksu i tumačenja Europskih sudova, te pospješeno suradnjom kroz Europsku mrežu tijela za zaštitu tržišnog natjecanja, Europska komisija i nacionalna tijela za zaštitu tržišnog natjecanja država članica EU primjenom nenajavljenih pretraga, a posebno primjenom programa zviždača (*leniency*) učinili su u posljednjih desetak godina značajan iskorak u otkrivanju ključnih dokaza u kartelnim predmetima. Uspješno dokazivanje kartela služi kao osnova za izricanje visokih novčanih sankcija s preventivnom svrhom sprječavanja nastanka novih kartela slanjem upozoravajuće

---

<sup>53</sup> "Narodne novine", broj 115/07.

poruke potencijalnim sudionicima kartela da se ovakva postupanja protivna tržišnom natjecanju neće tolerirati. U Republici Hrvatskoj već postoje uspješni primjeri otkrivanja kartela, no prava borba s kartelima tek predstoji. Uvođenjem programa zviždača i davanjem ovlasti Agenciji za zaštitu tržišnog natjecanja da izriče visoke novčane sankcije doprinjelo bi se učinkovitom suzbijanju ovih teških povreda prava tržišnog natjecanja koje smanjuju konkurentnost i ograničavaju budući gospodarski razvoj.