

Dubravka Akšamović*

Jovan Vlaović**

Izvorni znanstveni rad

UDK 343.53:346.546(497.5:4)

347.776:342.9(497.5:4)

DOI: <https://doi.org/10.25234/pv/4590>

Rad primljen: 10. listopada 2016.

UPRAVNO-KAZNENE MJERE U HRVATSKOM I EUROPSKOM PRAVU TRŽIŠNOG NATJECANJA

Sažetak: U radu se analiziraju vrste, pravna priroda i druga pitanja o upravno-kaznenim mjerama u hrvatskom i europskom pravu tržišnog natjecanja. Razmatraju se relevantne odluke Agencije za zaštitu tržišnog natjecanja i Suda EU-a iz kojih je razvidna metodologija izračuna upravno-kaznenih mjera te olakotne i otegotne okolnosti koje se uzimaju u obzir pri odmjeravanju visine kazne. Ukazuje se na razlike u reguliranju predmetne materije u domaćem pravu u odnosu na pravo EU-a. Zaključno se ukazuje i na postupak izvršenja upravno-kaznenih mjera u slučaju kada je upravno-kaznenu mjeru donijela Agencija za zaštitu tržišnog natjecanja, odnosno Sud EU-a.

Ključne riječi: pravo tržišnog natjecanja, upravno-kaznene mjere, teške i lakše povrede propisa o tržišnom natjecanju, izvršenje upravno-kaznenih mjera

1. UVODNE NAPOMENE

Dokazano štetni utjecaj i štetne posljedice koje zabranjeni sporazumi,¹ ali i drugi oblici kršenja slobodnog tržišnog natjecanja (zlouporaba vladajućeg položaja te koncentracije) imaju na slobodno i neometano tržišno natjecanje, zahtijevaju postojanje odgovarajućih sankcija i mehanizama za kažnjavanje počinitelja zabranjenih djela prava konkurencije.

Hrvatsko pravo, prema uzoru na rješenja sadržana u europskom zakonodavstvu, kao sankciju za povrede propisa o tržišnom natjecanju predviđa upravno-kaznene mjere. Upravno-ka-

* Dr. sc. Dubravka Akšamović, izvanredna profesorica na Katedri trgovačkog prava Pravog fakulteta Sveučilišta Josipa Jurja Strossmayera u Osijeku. Stjepana Radića 13, 31000 Osijek, Republika Hrvatska. Adresa e-pošte: daksamov@pravos.hr. ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-4714-7440>.

** Jovan Vlaović, mag. iur., Zagrebačka 9, 31226 Dalj, Republika Hrvatska. Adresa e-pošte: jvlaovic93@gmail.com. ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-7036-7479>.

1 Zabranjeni sporazumi predstavljaju najteži oblik kršenja prava tržišnog natjecanja te u pravilu dovode do narušavanja ili ograničavanja slobodnog tržišnog natjecanja i odnosa slobodne konkurencije. Zabranjeni sporazumi nastaju kako bi se povećavanjem cijena ostvario dodatni povećani profit. U najširem smislu, zabranjeni sporazumi jedan su od oblika koluzije, odnosno dosluha, tajnih dogovora i drugih neetičnih ponašanja i djelovanja poduzetnika.

znene mjere sadržajno su novčane kazne i mogu se podijeliti u tri skupine prema njihovoj visini koja treba odražavati težinu povrede propisa: upravno-kaznene mjere za teške povrede propisa o tržišnom natjecanju, upravno-kaznene mjere za lakše povrede propisa o tržišnom natjecanju te upravno-kaznene mjere za ostale povrede propisa o tržišnom natjecanju.²

Nadležnost za izricanje upravno-kaznenih mjera, od donošenja novog Zakon o zaštiti tržišnog natjecanja³ 2009. godine ima Agencija za zaštitu tržišnog natjecanja.⁴ Dodjeljivanjem navedene nadležnosti AZTN-u, AZTN je konačno dobio potrebne ovlasti koje su bile nužne za djelotvornu i učinkovitu provedbu prava tržišnog natjecanja. Naime, sukladno pravnom modelu koji je bio na snazi do stupanja na snagu ZZTN-a 2009. godine, izricanje kazni zbog povrede ZZTN-a bilo je u nadležnosti prekršajnih sudova. Nadležnost AZTN bila je ograničena samo na podnošenje optužnog prijedloga prekršajnom sudu protiv počinitelja zabranjenih djela prava konkurencije, a prekršajni sud je potom odlučivao o prijedlogu AZTN-a, odnosno o postojanju ili nepostojanju prekršajne odgovornosti te analogno i o izricanju novčane kazne.

Postupci pred prekršajnim sudovima bili su dugotrajni, a kazne počiniteljima zabranjenih djela ili uopće nisu izrečene ili su bile izrazito niske. Sve je to rezultiralo neučinkovitom i nedjelotvornom zaštitom tržišnog natjecanja.⁵ Prema podacima koje je iznio AZTN, u razdoblju od 2004. do 2009. godine, prekršajni sudovi su za sve slučajeve povrede tržišnog natjecanja (a riječ je o više od stotinu predmeta) izrekli novčane kazne u ukupnom iznosu od oko 1,5 milijuna kuna. Kada se uzme u obzir da je ZZTN za najteže povrede tržišnog natjecanja predvidio novčanu kaznu koja može dosegnuti visinu do 10% godišnjeg prihoda poduzetnika, dolazi se do jasnog zaključka da su izrečene kazne u najvećem broju slučajeva tek simbolične i kao takve nisu mogle vršiti korektivnu ni preventivnu funkciju u pravu tržišnog natjecanja.⁶

Navedeni je razlog bio poticaj, ali i legitimno opravdanje zakonodavcu da prema uzoru na rješenja koja postoje u većini europskih država, sankcioniranje prekršitelja propisa o tržišnom natjecanju povjeri AZTN-u, kao tijelu čija je osnovna zadaća zaštita slobodnog tržišnog natjecanja.

Od donošenja i stupanja na snagu novog ZZTN-a prošlo je više od šest godina, sasvim dovoljno da se kritički, s vremenskim odmakom, ocijeni i analizira dosadašnja praksa AZTN-a u vezi s pitanjem izricanja upravno-kaznenih mjera te analiziraju i druga otvorena pitanja u vezi s primjenom ovog relativno novog instituta u domaćoj praksi tržišnog natjecanja.

Podredno se analizira pravna priroda te vrste upravno-kaznenih mjera u domaćem i europskom pravu tržišnog natjecanja. Iznose se primjeri izrečenih upravno-kaznenih mjera iz domaće i europske prakse te druga pitanja važna za sveobuhvatnu analizu uz primjenu razmatranog instituta u domaćoj i poredbenoj praksi.

2 Butorac Malnar, V.; Pecotić Kaufman, J.; Petrović, S., Pravo tržišnog natjecanja, Pravni fakultet Sveučilišta u Zagrebu, 2013., str. 56.

3 Zakon o zaštiti tržišnog natjecanja (Narodne novine, broj 79/2009, 80/2013, dalje: ZZTN).

4 Agencija za zaštitu tržišnog natjecanja (dalje: AZTN).

5 Cerovac M., Novi Zakon o zaštiti tržišnog natjecanja: značajne novine, Hrvatska pravna revija, br. 10, 2009., (preuzeto s: <http://www.aztn.hr/uploads/documents/o-nama/strucni-clanci/mladen-cerovac/1-mc.pdf>), str. 15.

6 Izvor: www.aztn.hr.

2. ŠTO SU UPRAVNO-KAZNENE MJERE? O CILJU I SVRSI UPRAVNO-KAZNENIH MJERA

Upravno-kaznene mjere jedina su zakonska sankcija predviđena za povrede ZZTN-a. Riječ je o relativno novom, donekle i "atipičnom" pravnom institutu koji je u hrvatsko zakonodavstvo uveden tek odredbama ZZTN-a iz 2009. godine.

Sve do stupanja na snagu ZZTN-a iz 2009. godine, povrede ZZTN-a smatrane su prekršajima za koje je prekršajni sud bio ovlašten izreći novčanu kaznu. Od stupanja na snagu novog ZZTN-a 2010. godine, povrede ZZTN-a više se ne smatraju prekršajima, niti se smatraju kaznenim djelima nego povredama *sui generis*.⁷

U tom smislu, odgovarajući na pitanje što su upravno-kaznene mjere, treba reći da je to specifična vrsta pravne sankcije predviđena ZZTN-om. U sadržajnom smislu upravno-kaznene mjere novčane su kazne, a posebno je važno naglasiti da se prema pravnoj prirodi ova vrsta povrede ne smatra prekršajima, niti kaznenim djelima, nego se tretira kao povreda *sui generis*.⁸

Budući da upravno-kaznene mjere zapravo predstavljaju vrstu pravne sankcije, njihovo izricanje mora biti zakonski opravdano, odnosno kao i bilo koja druga vrsta sankcije, upravno-kaznene mjere donose se s određenim ciljem i razlogom. Cilj i svrha upravno-kaznenih mjera definirani su ZZTN-om.

Prvi je i neposredni cilj upravno-kaznenih mjera, a što se izrijekom navodi i u članku 60. ZZTN-a, kazniti počinitelje zabranjenih djela prava tržišnog natjecanja te eventualno i otkloniti štetne posljedice nastale počinjenjem zabranjenih djela prava tržišnog natjecanja.

Drugi je cilj upravno-kaznenih mjera odvratiti druge poduzetnike od činjenja zabranjenih djela prava tržišnog natjecanja.

Sve navedeno poduzima se radi osiguranja ultimativnog cilja prava tržišnog natjecanja, a isti je stvaranje i osiguranje uvjeta za učinkovito i slobodno tržišno natjecanje.

Zanimljivo je vidjeti kako je zakonodavac kao jedan od glavnih ciljeva upravno-kaznenih mjera istaknuo njihovu preventivnu funkciju, očekujući da već sama mogućnost izricanja upravno-kaznenih mjera ima pozitivan učinak na odvratanje drugih poduzetnika od kršenja propisa o tržišnom natjecanju.

Hoće li i koliko će to doista u praksi i biti tako, ponajprije ovisi o radu i vjerodostojnosti AZTN-a, kao tijela koje izriče upravno-kaznene mjere te o odlukama Visokog upravnog suda koji odlučuje u postupcima protiv odluka AZTN-a o izrečenim upravno-kaznenim mjerama.

Naime, poruka koju ova dva tijela moraju poslati jest da se pri odmjerenju i izricanju mjera poštuju najviši pravni standardi i prava stranaka te da se više isplati poštovati odredbe

7 Više o tome vidjeti: Derenčinović D., Upravno-kaznene mjere zbog zlouporabe tržišta, Informativnik, br. 6316-6317/2014, str. 1.-2.

8 Definiciju upravno-kaznene mjere nalazimo u Uredbi o kriterijima za izricanje upravno-kaznene mjere (Narodne novine, broj 129/2010). U članku 2. t. b. navedene Uredbe stoji da su upravno-kaznene mjere "mjera koja se izriče poduzetniku za kojeg je Agencija utvrdila da je povrijedio odredbe članka 61.-63. ZZTN-a". Navedena odredba ne otkriva pravnu prirodu razmatrane sankcije. Stajalište o tome da je riječ o sankciji *sui generis* zauzeo je Visoki prekršajni sud RH (vidjeti u tom smislu odluku Visokog upravnog suda RH posl. br. UsH-60/2013-8), a istome se stajalištu priklanjaju AZTN i pravna znanost.

ZZTN-a, nego kršiti slobodno tržišno natjecanje jer je "cijena koju plaćaju" za sudjelovanje u kartelu ili drugom protutržišnom ponašanju previsoka i dugoročno im više šteti, nego koristi. Tek kada poduzetnici doista to i prihvate, moći će se tvrditi da se postigla preventivna funkcija upravno-kaznenih mjera koja je zakonodavac pri njihovu donošenju imao na umu.

2.1. VRSTE UPRAVNO-KAZNENIH MJERA PREMA ZZTN-U

ZZTN upravno-kaznene mjere dijeli u tri temeljne skupine, sukladno težini počinjene povrede. Prvu skupinu upravno-kaznenih mjera čine upravno-kaznene mjere za teške povrede propisa o tržišnom natjecanju. Drugu skupinu mjera čine upravno-kaznene mjere za lakše povrede propisa o tržišnom natjecanju. Treću i posljednju skupinu mjera čine upravno-kaznene mjere za ostale povrede propisa o tržišnom natjecanju.

2.1.1. Upravno-kaznene mjere za teške povrede propisa o tržišnom natjecanju

Teškim povredama ZZTN-a smatraju se ona zabranjena djela prava tržišnog natjecanja koja imaju izrazito teške i negativne učinke na slobodno tržišno natjecanje. Pravna teorija i praksa jedinstvene su u stavu da se karteli i to napose *hard core* karteli,⁹ smatraju najtežim oblicima ograničavanja tržišnog natjecanja.¹⁰ Isti stav proizlazi iz ZZTN-a koji u članku 61. taksativno navodi zabranjena djela prava konkurencije koja se smatraju teškim povredama.

Prema ZZTN-u teškim povredama smatra se

1. sklapanje zabranjenog sporazuma ili sudjelovanje na drugi način u zabranjenom sporazumu pod pretpostavkom da je time došlo do narušavanja tržišnog natjecanja¹¹
2. zlouporaba vladajućeg položaja
3. sudjelovanje u zabranjenoj koncentraciji
4. nepostupanje prema rješenju AZTN-a kojim se određuju mjere za uspostavu tržišnog natjecanja ili privremene mjere.

Navedene teške povrede su *numerus clausus* te se tako neko drugo protutržišno ponašanje, izvan navedenih djela, ne bi moglo smatrati teškom povredom ZZTN-a. Za navedene, najteže povrede, ZZTN predviđa i najstrožu i najvišu moguću novčanu sankciju. Sukladno čl. 61. ZZTN-a za navedene upravno-kaznene mjere za teške povrede propisa o tržišnom natjecanju, AZTN može izreći novčanu kaznu u maksimalnom iznosu i to do najviše 10% vrijednosti ukupnoga prihoda koji je poduzetnik ostvario u posljednjoj godini za koju postoje zaključena financijska izvješća.

Kako bi se izbjegli sporovi i dvojbe u vezi s metodologijom izračuna prihoda nekog poduzetnika, Uredba o kriterijima za izricanje upravno-kaznene mjere (Narodne novine, broj

9 Više o pojmu i vrstama kartela vidjeti: Butorac Malnar V., *et al.*, *op. cit.* (bilj. 2), str. 143.–152.

10 Vidjeti čl. 6. st. 3. Uredbe o kriterijima za izricanje upravno-kaznene mjere (Narodne novine, broj 129/2010).

11 Čl. 61. st. 1. t. 1. ZZTN-a.

129/2010) detaljno propisuje i precizira na koji način se izračunava prihod poduzetnika.¹² Isti dokument daje i niz drugih korisnih pojašnjenja, primjerice kad su posrijedi elementi koji se uzimaju u obzir kod umanjena ili uvećanja upravno-kaznene mjere i druge, a koja trebaju poslužiti kontroli ispravnosti odluka AZTN-a.

2.1.2. Upravno-kaznene mjere za lakše povrede propisa o tržišnom natjecanju

ZZTN u članku 62. prema istom načelu kao i kada je riječ o teškim povredama, taksativno nabraja upravno-kaznene mjere za lakše povrede propisa o tržišnom natjecanju.

Lakše povrede propisa o tržišnom natjecanju jesu sljedeće:

1. nepodnošenje obvezne prijave namjere koncentracije
2. podnošenje netočnih ili neistinitih podatka u postupku ocjene koncentracije
3. nepostupanje prema zahtjevu AZTN-a u vezi s bilo kojim zakonskim zahtjevima koje AZTN ima ovlast postaviti, primjerice uvid u određenu dokumentaciju poduzetnika
4. ometanje izvršenja naloga Visokog upravnog suda Republike Hrvatske
5. nepoštovanje roka za provedbu koncentracije predviđenog čl. 19. st. 5. ZZTN-a.

Predviđena kazna za lakše povrede propisa o tržišnom natjecanju iznosi do najviše 1% vrijednosti ukupnoga prihoda koji je poduzetnik ostvario u posljednjoj godini za koju postoje zaključena financijska izvješća.

2.1.3. Upravno-kaznene mjere za ostale povrede propisa o tržišnom natjecanju

Posljednju vrstu upravno-kaznenih mjera predstavljaju upravno-kaznene mjere za ostale povrede propisa o tržišnom natjecanju. Ova vrste sankcije predviđena je za poduzetnike koji nemaju položaj stranke u postupku, ali koji mogu AZTN-u pružiti uvid u podatke važne za konkretan postupak. To su primjerice strukovne komore poduzetnika, udruga potrošača, tijela jedinica lokalne i područne samouprave i druge osobe koje imaju određena saznanja koja su bitna za ispitivanje tržišta i utvrđivanje stanja na tržištu.¹³

Ako se navedene osobe ogluše na zahtjev koje im uputi AZTN o dostavi određenih podataka, njima se također može izreći upravno-kaznena mjera i to u rasponu od 10.000,00 do 100.000,00 kuna. Svrha ili *ratio* ove vrste mjere je osigurati AZTN-u potreban autoritet i legitimitet da prikupi podatke o kojima nerijetko ovisi pokretanje postupka protiv konkretnih poduzetnika ili utvrđivanje povrede. Primjerice, strukovna udruženja ili strukovne komore zasigurno neće biti previše motivirane dostavljati AZTN-u podatke koji će rezultirati vođenjem postupka protiv njihovih članica i eventualnim kažnjavanjem. Stoga ovakva vrsta sankcije AZTN legitimira da ih na neki način ipak "prisili" na suradnju pod prijetnjom sankcije.

¹² Vidjeti s tim u vezi čl. 5. i čl. 2. t. e) Uredbe o kriterijima za izricanje upravno-kaznene mjere (Narodne novine, broj 129/2010).

¹³ Vidjeti s tim u vezi čl. 32. st. 1. t. a. i b. ZZTN-a.

2.2. KRITERIJI ZA IZRICANJE I METODOLOGIJA IZRAČUNA UPRAVNO-KAZNENIH MJERA

ZZTN za svaku od navedenih vrsta upravno-kaznene mjere propisuje najviši dopušteni, odnosno maksimalni iznos novčane kazne. To znači da neovisno o težini povrede, utvrđenim otegotnim ili inim okolnostima, AZTN ne može ni u kojem slučaju izreći više od predviđenog zakonskog maksimuma. Zakonski maksimum za teške povrede propisa o tržišnom natjecanju iznosi 10% ukupnog prihoda poduzetnika, a za lakše povrede propisa o tržišnom natjecanju iznosi 1% ukupnog prihoda poduzetnika. Kada je riječ o ostalim povredama, tada je to iznos od 10.000,00 do 100.000,00 kuna.

Međutim, maksimalan dopušteni iznos kazne ne znači i da AZTN pri izricanju kazne može ili mora odrediti najviši ili maksimalan iznos novčane kazne. Pri utvrđivanju visine novčane kazne AZTN je dužan poštovati kriterije i metode izračuna upravno-kaznene mjere propisane člankom 64. ZZTN-a i Uredbom o kriterijima za izricanje upravno-kaznene mjere (Narodne novine, broj 129/2010).

AZTN pri izricanju upravno-kaznene mjere primjenjuje dvostupanjsku metodologiju izračuna upravno-kaznene mjere.¹⁴ Prvo se izračunava osnovni iznos upravno-kaznene mjere koji se smatra prvim stupnjem izračuna. Osnovni iznos upravno-kaznene mjere AZTN izračunava određujući primjerenu visinu postotka od prihoda koji je poduzetnik ostvario isključivo od obavljanja djelatnosti na utvrđenom mjerodavnom tržištu na kojem je povrijeđen Zakon. U pravilu, postotak od prihoda AZTN utvrđuje u visini do najviše 30% prihoda poduzetnika.¹⁵ Tako dobiveni iznos množi se s brojem godina trajanja povrede,¹⁶ s tim da se pri utvrđivanju broja godina trajanja povrede, razdoblja kraća od šest mjeseci smatraju razdobljem od pola godine, a razdoblja dulja od šest mjeseci, ali kraća od jedne godine smatraju se punom godinom povrede.¹⁷

Konačni iznos upravno-kaznene mjere dobiva se tako da se osnovni iznos upravno-kaznene mjere smanjuje ili povećava ovisno o utvrđenim olakotnim i/ili otegotnim okolnostima.

Kao olakotne okolnosti koje će AZTN uzeti u obzir, ZZTN navodi:

1. dostavu dokaza o prekidu protupravnog postupanja, žurno po saznanju poduzetnika o pokretanju postupka od strane AZTN-a
2. dostavu dokaza o povredi prava tržišnog natjecanja kao posljedici nehaja poduzetnika
3. dostavu dokaza da poduzetnik, premda je sudionik zabranjenog sporazuma nije primjenjivao taj sporazum, odnosno da je, unatoč postojanju sporazuma, na mjerodavnom tržištu postupao sukladno propisima o zaštiti tržišnog natjecanja
4. suradnju poduzetnika s AZTN-om na način i u opsegu koji prelazi obveze poduzetnika za oslobođenje ili umanj enje od upravno-kaznene mjere.

14 Čl. 3. st. 1. Uredbe o kriterijima za izricanje upravno-kaznene mjere (Narodne novine, broj 129/2010).

15 Čl. 3. st. 3. Uredbe o kriterijima za izricanje upravno-kaznene mjere (Narodne novine, broj 129/2010).

16 Čl. 4. st. 1. Uredbe o kriterijima za izricanje upravno-kaznene mjere (Narodne novine, broj 129/2010).

17 Čl. 4. st. 4. Uredbe o kriterijima za izricanje upravno-kaznene mjere (Narodne novine, broj 129/2010).

Jednako tako u ZZTN-u navode se postupanja ili okolnosti koje treba smatrati otegotnim, pa se tako otegotnim okolnostima osobito smatraju:

1. nastavak protupravnog postupanja ili ponavljanja istog ili sličnog postupanja kojim se krše odredbe o zaštiti tržišnog natjecanja, nakon dostave rješenja AZTN-a kojim je utvrđeno da je takvim postupanjem poduzetnik narušio tržišno natjecanje, pri čemu se osnovni iznos upravno-kaznene mjere povećava za 100% za svaki utvrđeni slučaj
2. odbijanje suradnje s AZTN-om ili ometanje AZTN-a u provođenju postupka
3. uloga inicijatora ili poticatelja drugih poduzetnika na protupravno ponašanje te sve radnje i aktivnosti poduzete u cilju osiguranja sudjelovanja drugih poduzetnika u povredi Zakona.

Koje će okolnosti AZTN prihvatiti kao olakotne, odnosno kao otegotne, utvrđuje se od slučaja do slučaja. Svaki je postupak izricanja upravno-kaznenih mjera krajnje individualiziran u smislu da AZTN doista u svakom pojedinom slučaju razmatra sve okolnosti na koje joj ukažu stranke u postupku ili koje sama utvrdi, a koje smatra relevantnima za određivanje visine kazne.

ZZTN dalje u članku 64. predviđa mogućnost da AZTN može povećati iznos upravno-kaznene mjere u situaciji kada je to potrebno za oduzimanje imovinske koristi koju je poduzetnik ostvario protupravnim postupanjem, onda kada je moguće procijeniti tu korist.

Također, ZZTN propisuje mogućnost dodatnog smanjivanja iznosa upravno-kaznene mjere poduzetniku koji je protupravno postupao, a nalazi se u teškoj financijskoj situaciji te ako relevantnim dokazima AZTN-u dokaže da bi izricanje upravno-kaznene mjere u onom iznosu koji je propisan ZZTN-om nepovratno ugrozilo njegovu ekonomsku održivost te dovelo do potpunog gubitka vrijednosti njegove imovine.

U takvoj situaciji AZTN poduzetniku može izreći simboličnu upravno-kaznenu mjeru, koju također može izreći i u drugim situacijama u kojima utvrdi da narušavanje tržišnog natjecanja nije bilo u većoj mjeri i da nema negativan učinak na tržište, posebno navodeći svoje razloge za takvu odluku. Situacija umanjena upravno-kaznene mjere zbog teškog financijskog stanja poduzetnika dodatno je regulirana i spomenutom Uredbom o kriterijima za izricanje upravno-kaznenih mjera (Narodne novine, broj 129/2010). Tako je člankom 12. ove Uredbe propisano da će do ovakvog umanjena upravno-kaznene mjere doći isključivo na zahtjev poduzetnika te da sama činjenica da se poduzetnik nalazi u nepovoljnoj ili teškoj financijskoj situaciji nije sama po sebi razlog za umanjenje upravno-kaznene mjere.

2.3. PRIMJERI IZREČENIH UPRAVNO-KAZNENIH MJERA U REPUBLICI HRVATSKOJ

AZTN je u dosadašnjoj praksi poduzetnicima izrekao mali broj upravno-kaznenih mjera. Podredno se iznose neki od primjera.

Prvi predmet koji će biti obrađen AZTN je vodio protiv Obrtničke komore Osječko-baranjske županije, Udruženja obrtnika Osijek i sedamnaest pekara.¹⁸ U navedenom predmetu

¹⁸ Rješenje AZTN-a, klasa: UP/I 030-02/11-01/039 (Narodne novine, broj 102/2012).

AZTN je izrekao simboličnu kaznu za sporazum pekara u Osječko-baranjskoj županiji jer je utvrdio da su Obrtnička komora Osječko-baranjske županije, Udruženje obrtnika Osijek te 17 obrtnika, točnije pekara, narušili tržišno natjecanje u razdoblju od 16. veljače 2011. godine do 14. lipnja 2012. godine. Na sastanku Sekcije pekara Udruženja obrtnika Osijek održanom 16. veljače 2011. godine oni su sklopili zabranjeni sporazum jer su utvrdili orijentacijsku cijenu bijelog kruha u iznosu od 8,00 kuna. Prema ZZTN-u, upravo takvi sporazumi koji za cilj ili posljedicu imaju narušavanje tržišnog natjecanja među izravnim konkurentima predstavljaju najtežu povredu propisa o zaštiti tržišnog natjecanja.

AZTN je proveo postupak i utvrdio kako narušavanje tržišnog natjecanja u tom predmetu nije bilo u većoj mjeri i to zbog nekoliko razloga. Naime, tih 17 pekara koji su sudionici zabranjenog sporazuma nemaju znatniju tržišnu snagu na tržištu na kojem djeluju; sporazum između njih imao je ograničeni zemljopisni doseg, točnije samo na području Osječko-baranjske županije; trajao je kratko razdoblje; nisu svi pekari, iako su nesporno sudjelovali u dogovoru, nakon sastanka stvarno i povisili cijene kruha. Također, važno je istaknuti i to da su pekari koji su samo sudjelovali na sastanku, ali nakon njega nisu povećali cijene kruha, odnosno nisu izvršili zabranjeni sporazum, ipak povrijedili propise za zaštitu tržišnog natjecanja jer se nisu izričito i jasno ogradili od zaključaka donesenih na tom sastanku te zbog toga nisu ni mogli biti oslobođeni odgovornosti za povredu propisa. Unatoč tome što nije bilo narušavanja tržišnog natjecanja u većoj mjeri, važno je napomenuti da bilo kakvi dogovori o cijenama među konkurentima predstavljaju najtežu povredu ZZTN-a te je AZTN bio primoran sudionicima tog zabranjenog sporazuma prvi put u svom djelovanju izreći upravno-kaznene mjere za čije je izricanje ovlasti stekao krajem listopada 2010. godine.

Ovaj slučaj specifičan je, osim zbog činjenice što je riječ o prvom predmetu izrečene upravno-kaznene mjere od strane AZTN-a, i prema tome što je riječ o simboličnim kaznama i to u iznosu od 50.000,00 kuna za Udruženje obrtnika Osijek, u iznosu od 1.500,00 kuna za poduzetnike koji su zaista povisili cijene te u iznosu od 500,00 kuna za pekare koji su bili sudionici dogovora, ali nakon sastanka nisu podignuli cijene. AZTN-u simbolične kazne poslužile su kao preventivna mjera i javno upozorenje svim drugim poduzetnicima i njihovim interesnim udruženjima da se razmjena strateških informacija koje se odnose na cijene, količine, troškove proizvodnje, liste kupaca i slično, smatraju teškim ograničenjem tržišnog natjecanja.

U konkretnom primjeru AZTN je utvrdio i olakotne okolnosti koje je uzeo u obzir pri izricanju upravno-kaznenih mjera i to činjenice da većina sudionika sporazuma nije ni znala da je dogovor o cijenama zabranjen, da sporazum između poduzetnika nije imao većih negativnih učinaka na tržište te da većina pekara nakon dogovora nije ni povisila cijene kruha.

Navedeni predmet specifičan je zbog više okolnosti, to je prvi predmet u kojem je AZTN izrekao upravno-kaznenu mjeru, riječ je bila o simboličnim kaznama te su u obzir uzete i olakotne okolnosti.¹⁹

Drugi predmet AZTN je vodio protiv kartela poduzetnika priređivača igara na sreću – kladnja.²⁰ U jednom od novijih i medijski popraćenijih predmeta, AZTN je utvrdio da su podu-

19 Simbolične kazne za sporazum pekara u Osječko-baranjskoj županiji, <http://www.aztn.hr>, <http://www.aztn.hr/simbolicne-kazne-za-zabranjeni-sporazum-pekara-u-osjecko-baranjskoj-zupaniji/>, 7. travnja 2016.

20 Rješenje AZTN-a; klasa: UP/I 034-03/2015-01/010 (Narodne novine, broj 13/2016).

zetcnici Bolus, Favorit sportska kladionica, Germania Sport, Prva sportska kladionica i Super Sport, koji djeluju na tržištu igara na sreću, odnosno klađenja, sklopili zabranjeni sporazum. AZTN im je izrekao upravno-kaznene mjere u ukupnom iznosu od 9,7 milijuna kuna, što predstavlja dosad najviši iznos upravno-kaznene mjere u Republici Hrvatskoj.

Postupak je AZTN pokrenuo po službenoj dužnosti te je na temelju izravnih dokaza nesporno utvrdio da su se navedeni poduzetnici dogovorili o budućem načinu obračuna manipulativnog troška u igrama na sreću u Republici Hrvatskoj na sjednici Udruge sportskih kladionica održanoj 26. ožujka 2014. godine. AZTN je kao izravne materijalne dokaze o postojanju dogovora uzeo Zapisnik s izvanredne sjednice skupštine Udruge sportskih kladionica te Obavijest o promjeni obračuna manipulativnih troškova od 28. ožujka 2014. godine koju je Udruga dostavila drugim poduzetnicima na tržištu. Zabranjeni sporazum počeo se primjenjivati 1. travnja 2014. godine i trajao je sve do studenoga 2015. godine.

Manipulativni trošak je dio cijene proizvoda, u ovom slučaju igre klađenja, i njegova visina ovisi upravo o načinu njegovog obračuna, nije uređen propisima i u potpunosti je fakultativan te daje mogućnost priređivačima igara da se u svojoj ponudi natječu različitim visinama manipulativnih troškova, što je ovim dogovorom bilo isključeno. Zbog svega navedenog, nesporno je da je riječ o teškom ograničenju tržišnog natjecanja. Novi način izračuna manipulativnog troška nepovoljniji je za potrošače od onoga koji se primjenjivao prije jer se manipulativni trošak ranije obračunavao kao postotak od uloga, a nakon sklapanja dogovora između poduzetnika, kao postotak od uplate. Sve je to rezultiralo time da smanjenje uloga zbog promjene načina obračuna manipulativnog troška predstavlja i smanjenje mogućeg dobitka, a istodobno su priređivači igara na sreću umanjnjem uloga igrača na temelju novog obračuna manipulativnog troška ostvarili veći prihod.

Kao olakotne okolnosti u navedenom predmetu AZTN je uzeo u obzir dobru suradnju svih stranaka u postupku s AZTN-om tijekom predmetnog postupka te činjenicu da iste nisu prije kažnjavane zbog povrede propisa o zaštiti tržišnog natjecanja. AZTN smatra da će se izricanjem upravno-kaznenih mjera u iznosima koje je odredio poduzetnicima, postići cilj primjerenog kažnjavanja poduzetnika, ispuniti propisani cilj upravno-kaznene mjere, odnosno postići specijalni preventivni učinak kod poduzetnika kojima se izriče te opći preventivni učinak koji podrazumijeva upozorenje drugim poduzetnicima da se ne upuštaju u povrede propisa o tržišnom natjecanju. AZTN je donio odluku o kažnjavanju poduzetnika Bolus u iznosu od 99.000,00 kuna, poduzetnika Favorit u iznosu od 371.000,00 kuna, poduzetnika Germania Sport u iznosu 533.000,00 kuna, poduzetnika Prva sportska kladionica u iznosu 2.247.000,00 kuna te poduzetnika Super Sport u iznosu od 6.494.000,00 kuna čime su izrečene dosad najviše kazne u Republici Hrvatskoj.²¹

I posljednji se kao primjer navodi postupak koji je AZTN vodio protiv kartela sedam poduzetnika na tržištu usluge pružanja privatne tjelesne zaštite²² (Sokol Marić, AKD-Zaštita, Securitas Hrvatska, Klemm Sigurnost, Bilić-Erić, V GRUPA te Arsenal-Ivezić) koji su se dogovorili za minimalne cijene usluga privatne tjelesne zaštite od 32,52 kn. AZTN je utvrdio da su postizanjem sporazuma sudionici kartela narušili tržišno natjecanje na tržištu usluga privatne

21 AZTN utvrdio kartel poduzetnika priređivača igara na sreću – klađenja; <http://www.aztn.hr/>; <http://www.aztn.hr/aztn-utvrdio-kartel-poduzetnika-priredivaca-igara-na-srecu-kladenja/>; 7. travnja 2016.

22 Rješenje AZTN-a, klasa: UP/I 034-03/14-01/002 (Narodne novine, broj 58/2015).

tjelesne zaštite u razdoblju od 23. listopada 2013. do 17. siječnja 2014. godine te su svjesno i namjerno, međusobnu konkurenciju pretvarali u suradnju, čime izravno štete interesima potrošača. Sudionici sporazuma branili su se kako je u konkretnom slučaju bila riječ samo o “usuglašavanju” troška rada, a ne cijene usluge koja će se nuditi trećima. Sporazum je primjenjivan u praksi jer je većina sudionika sastanka upravo taj dogovoreni iznos cijene usluge ponudila na natječajima na kojima su sudjelovali nakon održanog sastanka. Jedan od temeljnih zaključaka sastanka bio je sljedeći: “Svi sudionici sastanka jedni su drugima međusobno obećali da će se od današnjega dana pridržavati svih točaka ovog dogovora.”

AZTN je sudionicima ovog sporazuma izrekao upravno-kaznene mjere u ukupnom iznosu od 5.325.000,00 kuna jer je riječ o kartelnom sporazumu o izravnom utvrđivanju cijena koji predstavlja najteži oblik povrede prava tržišnog natjecanja. Olakotna okolnost u predmetu jest da je sporazum primjenjivan relativno kratko i to ne od svih sudionika sporazuma, što je umanjilo štetne posljedice tog sporazuma na tržišno natjecanje. Otegotna okolnost jest ta što se sporazum primjenjivao na čitavom teritoriju Republike Hrvatske na kojem članovi kartela imaju znatan tržišni udio, točnije, okupljeni poduzetnici čine 65% tržišta te predstavljaju gotovo 70% zaposlenih u predmetnom sektoru, odnosno u hrvatskom zaštitarstvu.²³

2.4. OSLOBOĐENJE ILI UMANJENJE UPRAVNO-KAZNENIH MJERA U HRVATSKOM PRAVU

Uvođenjem instituta upravno-kaznenih mjera novim ZZTN-om, javila se potreba donošenja odredbi o oslobođenju i umanjenu upravno-kaznenih mjera. Riječ je o tzv. *leniency programu*, odnosno pokajničkom programu ili programu zviždača. Ovakav institut osmišljen je, prije svega, poradi lakšeg otkrivanja zabranjenih sporazuma. U situaciji kad tijelo za zaštitu tržišnog natjecanja ima saznanja o postojanju nekog kartela to saznanje će u pravilu biti jedva dovoljno za pokretanje postupka jer sama sumnja nije dovoljna za vođenje ozbiljnog postupka.²⁴ Zabranjeni sporazumi, odnosno karteli, u pravilu su tajni i teško ih je otkriti, često je riječ o dugotrajnom i mukotrpnom poslu njihova otkrivanja. Uzevši u obzir činjenicu da članstvo u kartelu donosi njegovim sudionicima znatnu dobit, ali i opasnost od visokih upravno-kaznenih mjera, sudionici kartela djeluju jedinstveno, nadziru se međusobno te paze da do tijela za zaštitu tržišnog natjecanja ne dođu bilo kakve relevantne informacije.²⁵

Radi lakšeg otkrivanja i sankcioniranja kartela, naš se zakonodavac odlučio da usporedo s uvođenjem instituta upravno-kaznenih mjera, prema uzoru na rješenja koja sadrži europsko zakonodavstvo, uvede i institut oslobođenja i/ili umanjjenja upravno-kaznenih mjera. Tako je člankom 65. st. 1. ZZTN-a predviđeno da radi otkrivanja najtežih povreda koje se odnose na

23 AZTN sankcionirao kartele zaštitara i marina zbog dogovora o cijenama usluga, <http://www.aztn.hr/>, <http://www.aztn.hr/aztn-sankcionirao-kartele-zastitara-i-marina-zbog-dogovora-o-cijenama-usluga/>, 7. travnja 2016.

24 Cerovac M., Karteli – suradnja sudionika zabranjenih sporazuma s antimonopolnim tijelima kao preduvjet za oslobađanje ili ublažavanje kazne, originalno Hrvatska pravna revija, br. 9, 2002. (preuzeto s: <http://www.aztn.hr/uploads/documents/onama/strucni-clanci/mladen-cerovac/12-mc.pdf>), str. 4.

25 Cerovac M., Zabrana sporazuma o cijenama u pravu tržišnog natjecanja, Osamnaesti forum poslovanja nekretninama, HGK – sektor za trgovinu, (preuzeto s: <http://www.agenti.hr/sadrzaj/info-agent/strukovni-forumi/forum-18/18-forum-Zabrana-sporazuma-o-cijenama-u-pravu-trzisnog-natjecanja.pdf>), str. 5.–6.

zabranjene sporazume, AZTN može osloboditi od plaćanja upravno-kaznene mjere onog sudionika kartela koji prvi obavijesti AZTN o postojanju kartela te mu dostavi podatke, činjenice i dokaze koji omogućavaju pokretanje postupka. Također, AZTN može osloboditi od plaćanja upravno-kaznene mjere (prvog) sudionika kartela koji dostavi dokaze, a koji AZTN-u omogućuju utvrđivanje povrede ZZTN-a u slučajevima kad je AZTN već prethodno, po službenoj dužnosti, pokrenuo postupak protiv sudionika kartela, ali nije imao dovoljno dokaza za okončanje postupka, odnosno dokazivanje postojanja kartela. Istom odredbom se predviđa, sukladno rješenju koje predviđaju i europski propisi, da oslobođenje od upravno-kaznene mjere ne može dobiti poduzetnik koji je bio inicijator ili poticatelj sklapanja zabranjenog sporazuma.

Nadalje, čl. 65. st. 3. ZZTN-a uređuje se mogućnost umanjenja iznosa upravno-kaznene mjere. AZTN može izreći upravno-kaznenu mjeru u umanjenom iznosu onim sudionicima kartela koji ne ispunjavaju uvjete za oslobođenje od upravno-kaznene mjere, ali su ipak dostavili AZTN-u dodatne valjane dokaze koji su bili iznimno važni za okončanje postupka utvrđenja kartela uz dokaze koje je AZTN već utvrdio u postupku.

Sukladno raspoloživim informacijama, do travnja 2016. godine AZTN još nije donio nijedno rješenje kojim se neki od poduzetnika oslobađa plaćanja upravno-kaznene mjere ili mu se ista umanjuje, u smislu članka 65. ZZTN-a. Slijedom navedenog, postavlja se pitanje što je razlog da poduzetnici u Republici Hrvatskoj ne sudjeluju u tzv. pokajničkom programu? Je li to posljedica nedovoljnog poznavanja instituta umanjenja ili oslobođenja od upravno-kaznene mjere, strah od odmazde drugih sudionika kartela ili ipak nešto drugo?

ZZTN nadalje u čl. 65. st. 5. propisuje da izricanje upravno-kaznene mjere nije od utjecaja na kaznenu odgovornost osobe kojoj je ta mjera izrečena. Ovdje valja spomenuti i kaznenu odgovornost za sklapanje kartela u postupcima javne nabave.²⁶ Kazneni zakon u čl. 254. definira da će se ona osoba, koja u postupku javne nabave stavi ponudu utemeljenu na zabranjenom dogovoru između gospodarskih subjekata koji ima za cilj da naručitelj prihvati određenu ponudu, kazniti kaznom zatvora od šest mjeseci do pet godina. Ako je navedenim kaznenim djelom pribavljena znatna imovinska korist ili je prouzročena znatna šteta, počinitelj će se kazniti kaznom zatvora od jedne do deset godina. Kazneni zakon nadalje predviđa da se počinitelj koji dobrovoljno spriječi da naručitelj prihvati ponudu može osloboditi kazne.²⁷

Vladi Republike Hrvatske na temelju članka 65. članka 4. ZZTN-a ostavljena je mogućnost da na prijedlog Agencije razradi kriterije za umanjenje ili oslobođenje od upravno-kaznene mjere te je tako Vlada Republike Hrvatske donijela Uredbu o kriterijima za oslobođenje ili umanjenje upravno-kaznene mjere (Narodne novine, broj 79/2009) kao provedbeni propis na sjednici održanoj 11. studenoga 2010. godine. Navedena Uredba propisuje da, s ciljem preventivnog učinka, odnosno odvratanja samog poduzetnika koji je povrijedio Zakon te svih drugih poduzetnika od povrede propisa o zaštiti tržišnog natjecanja, Agencija može neovisno o prihodu koje poduzetnik ostvaruje na mjerodavnom tržištu na kojem je povrijedio zakon, povećati iznos upravno-kaznene mjere onom poduzetniku koji ima znatnu tržišnu snagu na najmanje

26 *Ibid.* str. 9.

27 Kazneni zakon (Narodne novine, broj 125/2011 do 61/2015).

dva ili više tržišta, odnosno onome za kojega Agencija utvrdi da ostvaruje veliki ukupan prihod od registriranih djelatnosti koje obavlja.²⁸

3. INSTITUT UPRAVNO-KAZNENIH MJERA²⁹ U EUROPSKOM PRAVU³⁰

U europskom pravu tržišnog natjecanja postoji veći broj dokumenata koji reguliraju pitanje kažnjavanja sudionika zabranjenih sporazuma. To je ponajprije Uredba Vijeća (EZ) 1/2003 od 16. prosinca 2002. godine o provedbi pravila o tržišnom natjecanju koja su propisana člancima 81. i 82. Ugovora o Europskoj zajednici,³¹ odnosno sada člancima 101. i 102. Ugovora o funkcioniranju Europske unije.³² Potom treba spomenuti Smjernice o metodi za utvrđivanje kazni koje se propisuju u skladu s člankom 23. st. 2. točkom (a) Uredbe 1/2003.³³ Nadalje, to je i Obavijest Komisije o postupku nagodbe sukladno članku 7. i članku 23. Uredbe 1/2003.³⁴ I konačno, treba spomenuti i Uredbu 139/2004 o kontroli koncentracija³⁵ koja je *lex specialis* za pitanja koncentracija poduzetnika, a koja regulira pitanja upravno-kaznenih mjera u slučaju provedbe zabranjenih koncentracija.

Temeljna pravila o vrsti i visini upravno-kaznenih mjera u europskom pravu sadrži Uredba 1/2003 slijedom čega će se u radu primarno analizirati pravna rješenja koja kad su posrijedi upravno-kaznene mjere sadrži navedena Uredba. No uz Uredbu, veliku praktičnu važnost imaju i odredbe Smjernice koje sadrže iscrpne upute u vezi s metodologijom izračuna visine kazne te kriterije za umanjnje i uvećanje upravno-kaznene mjere.

28 Pražetina Kaleb, R., Primjena upravno-kaznenih mjera kod zaštite tržišnog natjecanja između trgovačkih društava, Pravo u gospodarstvu, br. 2, 2013., str. 545.

29 Za upravno-kaznene mjere u europskom pravu tržišnog natjecanja koristi se izraz *novčana kazna*. Radi konzistentnosti teksta i lakšeg praćenja materije, u ovom radu umjesto izraza *novčane kazne* koristit će se izraz *upravno-kaznene mjere*.

30 O upravno-kaznenim mjerama u europskom pravu vidjeti: Korah, V., EC Competition Law, Hart Publishing, 2001., str. 232.–241.; La Serre, E., Lagathu, E., The Law on Fines Imposed in EU Competition Proceedings: Faster, Higher, Harsher, Journal of European Competition Law & Practice, Vol. 4, No.4, 2013, pp. 325–352; Setting of Fines For Cartels in ICN Jurisdictions, International Competition Network, Cartel Working Group, Report to the 7th ICN Annual Conference, Kyoto, April, 2008, (preuzeto s: <http://www.internationalcompetitionnetwork.org/uploads/library/doc351.pdf>). Jones, A., Sufrin, B., EU Competition Law, Oxford University Press 2011., str. 922.–1082.; Walter, F., Handbook of EU Competition Law, Springer, 2016.; Wils W., Optimal Antitrust Fines: Theory and Practice, World Competition, Vol. 29, Issue 2, 2006.; Geradin, D., Sadrak, K., The EU Competition Law Fining System: A Quantitative Review of the Commission Decisions between 2000 and 2017 (April 25, 2017) (preuzeto sa SSRN: <https://ssrn.com/abstract=2958317>).

31 Uredba Vijeća (EZ) 1/2003 od 16. prosinca 2002. godine o provedbi pravila o tržišnom natjecanju koja su propisana člancima 81. i 82. Ugovora o EZ; Službeni list EU-a 2003, L 1/1 (dalje: Uredba 1/2003).

32 Ugovor o funkcioniranju Europske unije (dalje: UFEU).

33 Smjernice o metodi za utvrđivanje kazni koje se propisuju u skladu s člankom 23. stavkom 2. točkom (a) Uredbe br. 1/2003 od 1. rujna 2006. godine, Službeni list EU-a 2006., C 210/02 (dalje: Smjernice).

34 Commission Notice on the conduct of settlement procedures in view of the adoption of Decisions pursuant to Article 7 and Article 23 of Council Regulation (EC) No 1/2003 in cartel cases.

35 Council Regulation (EC) No 139/2004 of 20 January 2004 on the control of concentrations between undertakings, Official Journal L 24, 29. 1. 2004, p. 1–22.

3.1. UPRAVNO-KAZNENE MJERE SUKLADNO UREDBI 1/2003

Upravno-kaznene mjere regulirane su člankom 23. Uredbe 1/2003. Članak 23. Uredbe 1/2003, jednako kao i naš ZZTN, analogno težini povrede, predviđa dvije vrste upravno-kaznenih mjera: upravno-kaznene mjere za lakše i upravno-kaznene mjere za teže povrede propisa o tržišnom natjecanju.

Lakšim povredama se, načelno rečeno, smatraju:

1. davanje netočnih ili neistinitih podataka Komisiji
2. nedostavljanje traženih podataka Komisiji unutar propisanog roka
3. davanje lažnih, nepotpunih ili netočnih odgovora tijekom pretrage poslovnih prostora ili tijekom istrage
4. otpečaćenje zapečaćenih poslovnih prostora.³⁶

Za navedene lakše povrede, koje se navode samo egzemplifikativno i koje stoga nisu *numerus clausus*, Komisija može izreći novčanu kaznu u visini od maksimalno 1% ukupno ostvarenog prihoda u poslovnoj godini koja je prethodila utvrđenoj povredi.

Teškim povredama se smatraju, sukladno članku 23. stavku 2. Uredbe 1/2003, povrede odredbi iz članka 101. i 102. UFEU-a.³⁷ Riječ je dakle o sklapanju zabranjenih sporazuma i zlouporabi vladajućeg položaja. Nadalje, teškom povredom smatra se i postupanje suprotno odluci kojom se određuju privremene mjere. I posljednje, postupanje protivno odluci Komisije kojom Komisija odobrava preuzimanje mjera od strane poduzetnika ili udruženja poduzetnika.³⁸ Za navedene teške povrede zapriječena je maksimalna novčana kazna u visini od maksimalno 10% ukupno ostvarenog prihoda u poslovnoj godini koja je prethodila utvrđenoj povredi.

Osim navedenih odredbi, koje su sadržajno usporedive s rješenjima ZZTN-a te uglavnom odgovaraju onome što u vezi s visinom i vrstom upravno-kaznenih mjera predviđa i naš ZZTN, Uredba 1/2003 sadrži i određena rješenja i institute koje naš ZZTN ne sadrži, a na koja slijedom toga, valja posebno ukazati.

Prvo se izlaže rješenje iz članka 23. st. 4. i 5. Uredbe 1/2003 kojim se predviđa solidarna odgovornost članova udruženja poduzetnika i udruženja poduzetnika za plaćanje izrečene upravno-kaznene mjere, a potom i institut dnevne kazne reguliran člankom 24. Uredbe 1/2003.

³⁶ Čl. 23. st. 1. Uredbe 1/2003.

³⁷ Primjerice, Komisija je utvrdila da je riječ o posebno teškoj povredi članka 101. UFEU-a u predmetu Marine Hoses (predmet COMP/39.406 – Marine Hoses, Službeni list EU-a 2009, C198/06) u kojem je bila riječ o tzv. *hard core* kartelu koji je trajao dugi niz godina, a u kojemu je kartelni sporazum pokrивao 90% tržišta i obuhvaćao dogovor o cijenama, o uvjetima prodaje i kupnje, zemljopisnu podjelu tržišta itd.

³⁸ Čl. 23. st. 2. Uredbe 1/2003.

3.1.1. Solidarna odgovornost članova udruženja poduzetnika i udruženja poduzetnika

Sukladno članku 23. st. 4. Uredbe 1/2003, kada se novčana kazna izriče udruženju poduzetnika, a udruženje poduzetnika nema dostatna financijska sredstva da plati kaznu, udruženje je dužno od svojih članova zatražiti da oni podmire novčanu kaznu. Ako članovi udruženja to ne učine unutar zadanog roka, Komisija može zatražiti plaćanje novčane kazne izravno od bilo kojeg poduzetnika čiji su predstavnici bili članovi u tijelima udruženja nadležnim za donošenje odluka.³⁹

Ako se ni na taj način ne osigura naplata punog iznosa izrečene kazne jer, primjerice, visina kazne po poduzetniku premašuje iznos od maksimalnih 10% ostvarenog prihoda za teške povrede, tada Komisija može zatražiti naplatu razlike iznosa od svakog od članova udruženja koji je djelovao na tržištu na kojem je nastupila povreda propisa.

Poduzetnici se mogu osloboditi obveze plaćanja samo ako dokažu:

1. da nisu proveli odluku udruženja poduzetnika koja je u suprotnosti s propisima o tržišnom natjecanju
2. ako dokažu da nisu znali da takva odluka postoji ili
3. ako se nedvosmisleno ograde od takve odluke prije nego što je Komisija započela istragu u predmetu.

Teret dokaza svega navedenog leži na poduzetnicima.⁴⁰

3.1.2. Dnevna kazna

Dnevna kazna predstavlja specifičnu vrstu pravne sankcije predviđenu člankom 24. Uredbe 1/2003. U potonjem se članku navodi da Komisija može odlukom propisati poduzetnicima ili udruženjima poduzetnika dnevne kazne u iznosu do najviše 5% vrijednosti prosječnog dnevnog prihoda za svaki dan nepostupanja po odluci Komisije i to kako bi se poduzetnike ili udruženje poduzetnika prisililo da

1. prekinu daljnje postupanje koje predstavlja povredu tržišnog natjecanja
2. postupe u skladu s odlukom kojom se određuju privremene mjere
3. postupe u skladu s odlukom Komisije kojom Komisija odobrava preuzimanje mjera od strane poduzetnika ili udruženja poduzetnika
4. dostave potpune i točne informacije koje je odlukom zatražila Komisija
5. se podvrgnu ispitivanju i pretrazi koju je naredila Komisija.

Iz navedene odredbe dakle proizlazi da se dnevne kazne izriču zbog dvaju temeljnih razloga: prvi, da bi se kaznilo poduzetnike ili udruženje poduzetnika koji se ogluše postupiti prema zahtjevu ili nalogu Komisije, drugi, da bi ih se u konačnici i natjeralo da postupe prema nalogu Komisije. Naime, za svaki dan nepostupanja prema nalogu Komisije, Komisija im može izreći

³⁹ Čl. 23. st. 4. podstavak 2. Uredbe 1/2003.

⁴⁰ Čl. 23. st. 4. podstavak 4. i 5. Uredbe 1/2003.

dnevnu kaznu koja teče od dana navedenog u odluci kojom se od poduzetnika traži određeno postupanje pa do dana ispunjenja naložene obveze. Maksimalan iznos dnevne kazne propisan je Uredbom 1/2003, pa tako dnevna kazna ne može biti viša od 5% vrijednosti prosječnog dnevnog prihoda poduzetnika u prethodnoj poslovnoj godini.

Kada poduzetnici ispunje obvezu čije je neizvršenje predstavljalo temelj za plaćanje dnevne kazne, Komisija može odrediti konačni iznos dnevne kazne, koji ne može biti niži od iznosa koji je prvobitno bio utvrđen u odluci Komisije, ali koji ne smije biti viši od 10% ukupnog prihoda poduzetnika u prethodnoj poslovnoj godini.⁴¹

3.2. KRITERIJI ZA IZRICANJE I METODOLOGIJA IZRAČUNA UPRAVNO-KAZNENIH MJERA U EUROPSKOM PRAVU

Zasebno pravno pitanje u odnosu na pitanje vrste i visinu upravno-kaznenih mjera predstavlja pitanje o kriterijima i metodologiji izračuna upravno-kaznenih mjera⁴². Kriteriji i metodologija izračuna upravno-kaznenih mjera propisani su Smjernicama o metodi za utvrđivanje kazni koje se propisuju u skladu s člankom 23. stavkom 2. točkom (a) Uredbe br. 1/2003 od 1. rujna 2006. godine.

U europskom pravu također se primjenjuje dvostupanjska metoda izračuna visine novčane kazne. Prvo se izračunava osnovni iznos kazne za svakog poduzetnika ili udruženje poduzetnika za kojeg se utvrdi da je počinio povredu, a potom se osnovni iznos kazne umanjuje ili uvećava, ovisno o utvrđenim olakotnim ili otegotnim okolnostima.

Člancima od 13. do 26. Smjernica regulirano je da se osnovni iznos kazne određuje na temelju vrijednosti prihoda poduzetnika od prodaje robe ili usluga najviše do visine 30% vrijednosti prihoda. Koliki će postotak u mogućem rasponu od 0% do 30% Komisija u konačnici odrediti, ovisi o nizu okolnosti kao što su narav povrede, zajednički tržišni udjel svih poduzetnika koji djeluju na tržištu, zemljopisni opseg povrede te je li povreda u potpunosti izvršena ili ne.⁴³ Konačni iznos osnovne kazne dobiva se tako da se uzeti postotak množi s brojem godina sudjelovanja u povredi propisa. Primjerice, u spomenutom predmetu *Marine Hoses*,⁴⁴ Komisija je osnovni iznos kazne od 25% pomnožila s 19 i to samo za trgovačko društvo *Bridgestone* za koje je utvrdila da je sudjelovalo u kartelu 19 godina i 5 dana. Isti je iznos od 25% pomnožila s 8 u slučaju trgovačkog društva *Dunlop Oil & Marine* za koje je utvrdila da je sudjelovalo u kartelu 7 godine, 10 mjeseci i 12 dana itd.

Komisija također može na taj osnovni iznos dodati i iznos između 15% i 25% vrijednosti prihoda od prodaje kada i ako smatra da bi takva mjera imala pozitivan preventivni učinak na buduće ponašanje poduzetnika, odnosno ako smatra da bi se na taj način odvrtilo poduzetnike od daljnjih povreda.⁴⁵

41 Čl. 24. st. 2. Uredbe 1/2003 u vezi s čl. 23. st. 4. Uredbe 1/2003.

42 Vidjeti o tome: Geradin, D., Sadrak, K., *loc. cit.* (bilj. 30).

43 *Ibid.*, str. 8.

44 Predmet COMP/39.406 – *Marine Hoses*, Službeni list EU-a 2009, C198/06.

45 Vidjeti o tome: Marvaio C., *The EU Leniency Programme and Recidivism*, (preuzeto s: <https://editorial-express.com/cgi-bin/conference/download.cgi?db-name=IIOC2014&paper-id=517>).

Dobiveni osnovni iznos kazne Komisija može smanjiti ili povećati ovisno o olakotnim i otegotnim okolnostima pojedinog slučaja. Kao otegotne okolnosti Komisija može uzeti u obzir:

1. nastavak ili ponavljanje iste ili slične povrede nakon što je Komisija ili nacionalno tijelo nadležno za zaštitu tržišnog natjecanja utvrdilo da je poduzetnik kršio odredbe članaka 101. i 102. UFEU-a (osnovni iznos povisuje se za do 100% za svaki utvrđeni slučaj takve povrede)
2. odbijanje suradnje ili ometanje Komisije u provođenju istrage
3. uloga predvodnika ili pokretača povrede.⁴⁶

Komisija će osobitu pozornost posvetiti svim mjerama kojima je cilj bio prisiliti druge poduzetnike na sudjelovanje u povredi ili svim mjerama osvete poduzetima protiv drugih poduzetnika s ciljem provedbe ponašanja koje predstavlja povredu.⁴⁷ Primjerice, u predmetu Nintendo/Video Games Komisija je povećala osnovni iznos kazne za 50% za poduzetnika Nintendo jer je utvrdila da je isti poduzetnik bio glavni inicijator kartela i jer je utvrdila da je nadzirao drže li se sudionici kartela postignutog dogovora.⁴⁸

Nadalje, osnovni iznos kazne može se i umanjiti ako Komisija utvrdi postojanje olakotnih okolnosti kao što su:

1. prekid povrede odmah nakon intervencije Komisije (ne primjenjuje se na tajne sporazume ili ponašanje, osobito kartele)
2. postupanje poduzetnika iz nehaja
3. dokaz da je sudjelovanje poduzetnika u povredi znatno ograničeno i dokaz da je tijekom razdoblja u kojemu je sudjelovao u sporazumu koji predstavlja povredu zapravo izbjegavao provoditi takav sporazum opredjeljujući se za konkurentno ponašanje na tržištu
4. učinkovita suradnja s Komisijom
5. činjenica da su javna tijela ili zakonodavstvo dopuštali ili poticali protutržišno ponašanje poduzetnika.⁴⁹

Jednako tako, a sukladno onome što u članku 64. st. 7. predviđa i naš ZZTN, Komisija može u iznimnim slučajevima na zahtjev poduzetnika dodatno smanjiti visinu novčane kazne i to ako se poduzetnik nalazi u teškoj financijskoj situaciji, pod uvjetom da bi plaćanje izrečene kazne nepovratno ugrozilo njegovu ekonomsku održivost i dovelo do potpunoga gubitka vrijednosti njegove imovine.⁵⁰

Nadalje, Komisija sukladno člancima 30. i 31. Smjernica posebnu pozornost posvećuje okolnosti ima li kazna dovoljno preventivan učinak. Naime, u doktrini se u posljednje vrijeme sve više raspravlja o tome treba li postrožiti kazne ili čak uvesti kazne i za fizičke osobe sudionike kartela, budući da je veliki postotak trgovačkih društava koja nakon što su kažnjena

46 Vidjeti o tome: Geradin, D., Sadrak, K., *op. cit.* (bilj. 30), str. 9.–13.

47 Čl. 28. Smjernica u skladu s čl. 23. Uredbe 1/2003.

48 Predmet COMP/35.706 PO Nintendo Distribution, Službeni list EU-a 2003, L 255.

49 Čl. 29. Smjernica; i dalje, Geradin, Damien and Sadrak, Katarzyna, *op. cit.* (bilj. 45), str. 9.–13.

50 Čl. 35. Smjernica.

ponovno su nakon nekog vremena sudjelovala u kartelima.⁵¹ Prema raspoloživim statističkim podacima recidivizam⁵² je raširen i zabilježen u 25 slučajeva nakon 2000. godine.⁵³ Prema stavu Općeg suda “recidivizam je okolnost koja opravdava povećanje iznosa izrečene kazne. Recidivizam je i dokaz da ranije izrečena kazna nije ostvarila željenu svrhu odvratanja od ponavljanja povrede”.⁵⁴ U tom smislu, Komisija ima ovlast povisiti kaznu poduzetnicima recidivistima, posebno ako ostvaruju osobito visoke prihode.⁵⁵ Također, Komisija će uzimati u obzir potrebu za povišenjem kazne kako bi premašila iznos protupravne koristi ostvarene povredom, ako je taj iznos moguće procijeniti.

Međutim, valja naglasiti da konačni iznos izrečene kazne ne smije ni u kojem slučaju premašivati iznos od 10% ukupnog prometa koji je u prethodnoj poslovnoj godini ostvario poduzetnik ili udruženje poduzetnika koji sudjeluju u povredi.

Jednako tako valja napomenuti da sukladno članku 36. Smjernica, Komisija ima ovlast izreći i samo simboličnu kaznu, pri čemu u takvoj odluci treba navesti razloge za smanjenje.

Odluke Komisije kojima se utvrđuje povreda i izriče upravno-kaznena mjera podložne su sudskoj kontroli Suda EU-a.⁵⁶ U pravu tržišnog natjecanja EU-a postoji dvostupanjski sudski nadzor. Protiv odluke Komisije žalba se podnosi Općem sudu. Odluke Općeg suda mogu se pobijati žalbom pred tzv. Sudom, kao drugostupanjskim tijelom.⁵⁷ Oba suda vrlo detaljno preispituju sve aspekte osporavane odluke, pa tako i visinu i primjerenost izrečene novčane kazne. U većem broju predmeta Sud je poduzetnicima smanjio izrečenu kaznu zbog različitih razloga, primjerice jer je Komisija pri izračunu visine kazne koristila neprimjerenu metodologiju izračuna⁵⁸ ili zbog nastupa zastare za izricanje upravno-kaznene mjere.⁵⁹ Međutim, odluke koje je

51 Vidi o tome: Calvino, N., *Public Enforcement in the EU: Deterrent effects and proportionality of fines*, European Competition Law Annual: Enforcement of Prohibition of Cartels, ed. Ehlermann C.D., Atanasiu I., Hart Publishing, Oxford, 2007, str. 317.-336.

52 Recidivizam se definira kao situacija gdje poduzetnik ponavlja isto ili slično djelo nakon što mu je Komisija ili nacionalno tijelo za zaštitu tržišnog natjecanja prethodno izreklo kaznu. Vidjeti čl. 28 (a) Smjernica.

53 Vidjeti o tome: Marvao, C., *op. cit.* (bilj. 45.), str. 11.-14. Geradin, D., Sadrak, K., *op. cit.* (bilj. 30.), str. 9.-13.

54 Predmet T-203/01, *Manufacture francaise despneumatiques Michelin v. Commission* (2003) ECR II-04071.

55 Vidjeti, primjerice predmet T-279/02, *Degussa*, ECR 2006, II 897, par. 292, predmet T-410/03 *Hoechst v. Commission*, ECR 2008, II 88, par. 374.

56 Vidjeti o tome: Van Beal, I., *Due Process in EU competition Proceedings*, Wolters Kluwer, 2011., str. 325.-370. Ratliff, J., *Judicial review in EC Competition cases before the European Courts: Avoiding double renvoi*, European University Institute, Robert Schuman Center for Advanced Studies, 2009 *EU Competition Law and Policy Proceedings*; Schweitzer H., *Judicial Review in EU Competition law*, Research Handbook on EU Antitrust Law, ed. By, Garding D., Lianos I., Edward Elgar Publishing, 2011. Laguna de Paz, Jose Carlos, *Understanding the limits of judicial review in European competition law*, *Journal of Antitrust Enforcement* (2013) 2 (1), str. 203.-224.

57 Postupak pred tzv. Sudom reguliran je Statutom Suda, (Protokol br. 3), (Statute of the Court of Justice of the EU OJ C 83/211, 30. 3. 2010) te Poslovníkom Suda (Rules of Procedure of the Court of Justice of 25 September 2012 (OJ L265,29.9.2012), as amended on 18 June 2013 (OJ L173, 26.6.2013, p. 65) and on 19 July 2016 (OJ L217,12.8.2016); Vidi o tome: Schwarze J., *Judicial Review of European Administrative Procedure, Law and Contemporary Problems*, (Winter 2004), (preuzeto sa: <http://scholarship.law.duke.edu/lcp/vol68/iss1/5>) str. 85.-106.; Lenaerts K., *Some Thoughts on Evidence and Procedure in European Community Competition Law*, *Fordham International Law Journal*, vol.30, Issue 5, 2006.

58 Predmet T-224/400 *Archer Daniels Midland and Archer Daniels Midland Ingredients v. Commission* (2003) ECR II-2597; predmet T-230/00 *Daesang Corp and Sewon Europe v. Commission* (2003) ECR II 2733

59 Predmet T-213/00 *CGM v. Commission* (2003) ECR II-913.

donosila Komisija većinom su bile pravilne čemu u prilog govori i činjenica održanja odluka Komisije u čak 90% predmeta.⁶⁰

3.3. PRIMJERI IZREČENIH UPRAVNO-KAZNENIH MJERA U EUROPSKOM PRAVU

Proučavajući statističke podatke Komisije o upravno-kaznenim mjerama izrečenim u predmetima kartela, odnosno zabranjenih sporazuma koji su posljednji put ažurirani dana 17. ožujka 2017. godine, jasno je vidljivo kako je Komisija nemilosrdna u izricanju kazni prekršiteljima.⁶¹ U razdoblju od 1990. godine do ožujka 2017. godine Komisija je izrekla 26,7 milijardi eura kazni, koje su nakon postupaka pred tijelima viših instancija smanjene na i dalje visokih 24,3 milijarde eura. U istom razdoblju Komisija je donijela odluku u čak 127 predmeta, pri čemu treba spomenuti da je u nekim predmetima obuhvaćeno i po nekoliko povreda prava tržišnog natjecanja.⁶²

Iako statistički podaci o visini iznosa kazni obuhvaćaju nešto dulje razdoblje, od 1969. godine do danas, jasno je vidljivo kako su najviši iznosi kazni izrečeni u predmetima iz posljednjih nekoliko godina.⁶³ Donedavno je najveća izrečena kazna pojedinačnom poduzetniku izrečena francuskom poduzetniku Saint-Gobainu u predmetu protiv proizvođača automobilskih stakala.⁶⁴ Upravno-kaznena mjera izrečena navedenom poduzetniku iznosila je 880 milijuna eura koja je pred tijelima više instancije smanjena na 715 milijuna eura. Komisija je kao razlog za ovako visok iznos kazne, točnije povećanje iznosa za čak 60% navedenom poduzetniku, uzela učestalo ponavljanje povrede poduzetnika koji je već sudjelovao u dva prijašnja kartela. Poduzetnici koji su sudjelovali u kartelu su Asahi, Pilkington, Saint-Gobain i Soliver, a riječ je o proizvođačima stakala za automobile koji kontroliraju 90% tržišta Europskog gospodarskog prostora. U razdoblju od 1998. godine do 2003. godine sudionici kartela dijelili su tržište, dogovarali se za cijene i razmjenjivali povjerljive komercijalne informacije na većem broju sastanaka. Komisija je postupak započela po službenoj dužnosti nakon što je dobila povjerljive informacije od anonimnog izvora, nakon kojih je provela nenajavljene inspekcije. Nakon toga, poduzetnik Asahi je surađivao s Komisijom i uspješno je dobio umanjene iznosa kazne za 50%. Ukupan iznos upravno-kaznene mjere izrečen u ovom predmetu iznosio je više od 1,3 milijarde eura, da bi pred tijelima više instancije bio smanjen na 1,185 milijardi eura.⁶⁵

Donedavno najveći ukupni iznos upravno-kaznene mjere u jednom predmetu izrečen je u predmetu protiv proizvođača katodnih cijevi za televizore i monitore⁶⁶ u iznosu od 1,47 mi-

60 Fines for breaking EU Competition Law, <http://ec.europa.eu>, <http://ec.europa.eu/competition/cartels/overview/factsheet-fines-en.pdf>, 7. travnja 2016.

61 Cartel statistics, <http://ec.europa.eu>, <http://ec.europa.eu/competition/cartels/statistics/statistics.pdf>, 31. svibnja 2017.

62 Vidi o tome: Geradin D., Sadrak K., loc.cit. (bilj. 30.); Geradin D., Henry D., The EC fining policy for violations of competition law: An empirical review of the Commission decisional practice and the Community courts' judgements, Global Competition Law Centre, Bruges, Belgium, 2005.

63 Cartel statistics, loc. cit. (bilj. 61), 31. svibnja 2017.

64 Predmet COMP/39.125 – Car glass; Službeni list EU-a 2009; C 173/13.

65 Antitrust: Commission fines car glass producers over €1.3 billion for market sharing cartel; <http://europa.eu>, <http://europa.eu/rapid/press-release-IP-08-1685-en.htm?locale=en>, 16. travnja 2016.

66 Predmet COMP/39.437 – TV and computer monitor tubes, Službeni list EU-a 2013., C 303/13.

lijardi eura, koji je iznos poslije smanjen na 1,41 milijardu eura. Kao razloge visokog iznosa kazne Komisija je u obzir uzela vrijednost prodaje robe, ozbiljnost povrede prava tržišnog natjecanja, zemljopisni doseg, rasprostranjenost primjene te trajanje povrede. U navedenom predmetu kažnjeno je sedam međunarodnih trgovačkih društava koja su u desetogodišnjem razdoblju, od 1996. godine do 2006. godine, dogovarala cijene, dijelila tržišta i razmjenjivala povjerljive komercijalne informacije. Zapravo je riječ o dvama odvojenim kartelima, jedan se tiče katodnih cijevi u TV uređajima te drugi vezan za katodne cijevi u računalnim monitorima. Trgovačka društva koja su sudjelovala u kartelima su Chunghwa, LG Electronics, Philips i Samsung SDI koji su sudjelovali u oba kartela te Panasonic, Toshiba, MTPD i Technicolor koji su djelovali u kartelu vezanom za TV uređaje. Kartel je djelovao na globalnoj razini i obuhvaćao je cjelokupni Europski gospodarski prostor. U navedenom predmetu primijenjene su i mjere oslobođenja i umanjenja kazni za sudionike kartela, tzv. *leniency* programa, odnosno pokajničkog programa ili programa zviždača, o kojim mjerama će više riječi biti poslije. Chunghwa je oslobođena kazne zbog činjenice da je prva razotkrila postojanje kartela Komisiji. Komisija se pri razotkrivanju ovih kartela suočila s nizom problema zbog činjenice da su karteli bili izrazito organizirani, sudionici kartela sastanke su održavali na golfskim terenima, sastanke na nižim razinama na različitim lokacijama u svijetu i tako su prikrivali svoje protupravno djelovanje. Sudionici kartela bili su svjesni da krše pravo jer je u dokumentima pronađena izjava: "Od svih se zahtijeva da ovo čuvaju kao tajnu jer bi nastala znatna šteta ako za ovo doznaju potrošači ili Europska komisija." Također, u nekim dokumentima je stajalo: "Molimo, uništite dokument nakon čitanja."⁶⁷ Od svih navedenih sudionika kartela, najvišim iznosima kažnjeni su Philips (705,3 milijuna eura) i LG Electronics (687,5 milijuna eura), pri čemu od navedenih iznosa za 391,94 milijuna eura odgovaraju zajedno i solidarno.⁶⁸

Ipak, tijekom 2016. godine Komisija je izrekla dosad najveću kaznu u povijesti, odnosno najveću upravno-kaznenu mjeru pojedinačnom poduzetniku, ali i najveću upravno-kaznenu mjeru u pojedinačnom predmetu. U navedenom predmetu riječ je o kartelu proizvođača kamiona,⁶⁹ konkretno sljedećih proizvođača: MAN, Volvo/Renault, Daimler, Iveco i DAF, koji su čak 14 godina (od 1997. godine do 2011. godine) kršili odredbe prava tržišnog natjecanja dogovarajući se za cijene i načine usklađivanja sa strožim pravilima o štetnim emisijama. Zanimljivo je spomenuti kako su navedeni proizvođači zapravo proizvođači 9 od 10 srednjih i većih kamiona koji se pojavljuju na tržištu, što dovoljno govori o rasprostranjenosti samog kartela. Članovi kartela održavali su tajne sastanke na svim razinama upravljanja, a dio dogovora odvijao se i telefonom te elektroničkom komunikacijom. Proizvođaču kamiona MAN uopće nije izrečena upravno-kaznena mjera s obzirom na to da je isti razotkrilo postojanje kartela Komisiji i surađivao s njome, dok je proizvođač Scania izuzet iz nagodbe te će se protiv njega nastaviti istraga i redoviti postupak. Najveća upravno-kaznena mjera izrečena je proizvođaču Daimler i to u iznosu od 1,008 milijardi eura, pri čemu treba napomenuti kako je to iznos upravno-kaznene mjere dobiven nakon što je proizvođač sudjelovao u tzv. *leniency* programu i programu nagodbe, odnosno kazna mu je umanjena. Ukupan iznos upravno-kaznene mjere izrečene u ovom postupku je 2,9 milijardi eura. Zanimljivo je spomenuti kako su svi proizvođači kamio-

67 Antitrust: Commission fines producers of TV and computer monitor tubes € 1.47 billion for two decade-long cartels, <http://europa.eu>, <http://europa.eu/rapid/press-release-IP-12-1317-en.htm>, 16. travnja 2016.

68 Cartel statistics, *loc. cit.* (bilj. 61), 31. svibnja 2017.

69 Antitrust: Commission fines truck producers € 2.93 billion for participating in a cartel, <http://europa.eu>, <http://europa.eu/rapid/press-release-IP-16-2582-hr.htm>, 31. svibnja 2017.

na, osim već spomenutog proizvođača Scania, surađivali s Komisijom te su im izrečene upravno-kaznene mjere u umanjenim iznosima. Unatoč tome, u navedenom predmetu izrečena je najveća upravno-kaznena mjera jednom poduzetniku, ali i najveća upravno-kaznena mjera u pojedinačnom predmetu pred Komisijom.⁷⁰

Zanimljivo je spomenuti da prema podacima dobivenim od AZTN-a nijedan hrvatski poduzetnik nije sudjelovao u postupku pred Komisijom u kojem se utvrđivala povreda prava tržišnog natjecanja.

3.4. PRIMJERI OSLOBOĐENJA I UMANJENJA UPRAVNO-KAZNENIH MJERA U EUROPSKOM PRAVU

Komisija je u brojnim predmetima ocijenila da postoje osnove za umanjenje iznosa upravno-kaznenih mjera, pa čak i osnove za oslobođenje od upravno-kaznenih mjera poduzetnicima koji su sudionici zabranjenih sporazuma. Već su navedeni uvjeti koje pojedini poduzetnici moraju ispuniti kako bi im se upravno-kaznena mjera umanjila ili kako bi ih se od iste oslobodilo.

Prvi predmet u kojem je Komisija procijenila da su ispunjeni uvjeti za potpuno oslobođenje od kazne je tzv. predmet vitaminskog kartela.⁷¹ U navedenom predmetu Komisija je kaznila čak osam trgovačkih društava upravno-kaznenom mjerom u iznosu od 855,22 milijuna eura za sudjelovanje u osam odvojenih kartela u kojima su se dogovarali za cijene i dijeljenja tržišta vitaminskih proizvoda u razdoblju između 1989. godine i 1999. godine. U to vrijeme riječ je bila o dotad jednom od najtežih kartelnih sporazuma. Zapravo je bila riječ o trinaest odvojenih kartela, ali za neke od njih nastupila je zastara. Zbog zastare trgovačka društva Lonza AG, Kongo Chemical Co Ltd, Sumitomo Chemical Co Ltd, Sumika Fine Chemicals Ltd te Tanabe Saiyaku Co Ltd nisu kažnjeni. Švicarsko društvo Hoffman-La Roche sudjelovalo je u svih osam pojedinačnih kartela te je društvu izrečena upravno-kaznena mjera u iznosu od čak 462 milijuna eura. Francusko društvo Aventis SA, nekadašnji Rhône-Poulenc, dobilo je potpuni imunitet, odnosno potpuno oslobođenje od kazne u kartelima vezanim za vitamine A i E zbog činjenice da je prvo od navedenih društava surađivalo s Komisijom i dostavilo ključne dokaze za otkrivanje kartela vezanih za vitamine A i E. Međutim, društvo Aventis SA svedeno je kažnjeno za pasivno sudjelovanje u kartelu vezanom za vitamin D3 te mu je izrečena upravno-kaznena mjera u iznosu od 5,04 milijuna eura.⁷²

U kontekstu oslobođenja svakako je zanimljivo spomenuti i predmet zabranjenog sporazuma između dviju najvećih svjetskih aukcijskih kuća,⁷³ Christie'sa i Sotheby'sa. Navedeni subjekti prekršili su europska pravila tržišnog natjecanja svojim koluzivnim djelovanjem tako da su se dogovarali oko uvjeta prodaje i drugih uvjeta u razdoblju od 1993. godine pa sve do početka 2000. godine. Komisija je započela s istragom u siječnju 2000. godine nakon što je

70 Cartel statistics, *loc. cit.* (bilj. 61), 31. svibnja 2017.

71 Predmet COMP/E-1/37.512 – Vitamins; Službeni list EU-a 2003., L 6/1.

72 Commission imposes fines on vitamin cartels, <http://europa.eu>; <http://europa.eu/rapid/press-release-IP-01-1625-en.htm?locale=en>, 23. travnja 2016.

73 Predmet COMP/E-2/37.784 – Fine art auction houses, Službeni list EU-a 2005., L 200/92.

društvo Christie's pristupilo s dokazima o postojanju kartela. Zanimljivo je napomenuti kako se Christie's prijavio za oslobođenje od kazne istodobno i Komisiji i američkom Ministarstvu pravosuđa. Dokazi su se većinom sastojali od dokumenata koje je dostavio Christopher Davidge, bivši izvršni direktor Christie'sa. Sotheby's se također prijavio Komisiji za oslobođenje od kazne uz dostavu dokaza. Društvo Christie's je dobilo potpuni imunitet zbog činjenice da je prvo dostavilo ključne dokaze koji su omogućili pokretanje istrage o zabranjenom sporazumu. Sotheby's je kažnjen s 20,4 milijuna eura, što čini 6% njihova ukupnog prihoda, čime je zapravo njihova kazna umanjena za 40% zbog suradnje s Komisijom.⁷⁴

U radu je spomenut predmet protiv proizvođača katodnih cijevi za televizore i monitore⁷⁵ u kojem je, kraj visokih upravno-kaznenih mjera izrečenih nekim sudionicima zabranjenog sporazuma, došlo i do umanjnja i oslobođenja nekih poduzetnika od kazne. Kako je spomenuto, poduzetnik Chunghwa je oslobođen kazne zbog činjenice da je prvi razotkrio postojanje kartela Komisiji. Da navedeni poduzetnik nije dobio potpuni imunitet, kazna koju bi dobio iznosila bi gotovo 17 milijuna eura. Neki drugi poduzetnici dobili su umanjnje kazne. Tako je poduzetnik Samsung SDI dobio umanjnje kazne za 40%, ali je izrečena upravno-kaznena mjera svejedno bila visoka i iznosila je 150 milijuna eura. Nadalje, poduzetnik Philips dobio je umanjnje kazne za 30%, a konačni iznos izrečene kazne bio je čak 313 milijuna eura. Važno je spomenuti kako je iznos od 313 milijuna eura samo dio kazne izrečene Philipsu jer im je uz navedeni iznos izrečena kazna od 392 milijuna eura za koju odgovaraju zajedno s poduzetnikom LG Electronics. Naposljetku, poduzetnik Technicolor dobio je umanjnje kazne u iznosu od 10% i konačni iznos kazne bio je 38,6 milijuna eura. Svi poduzetnici dobili su umanjnje zbog suradnje s Komisijom u okviru pokajničkog programa. Iznos umanjnja ogleda se u vremenu u kojem su poduzetnici podnijeli određene dokaze te koliko su ti dokazi bili od koristi Komisiji za otkrivanje navedenog kartela.⁷⁶

Zanimljivo je spomenuti i predmet vođen protiv kartela proizvođača gljiva u konzervi⁷⁷ u koji su bili uključeni nizozemski Lutèce i Prochamp te francuski Bonduelle koji su se dogovarali u vezi s cijenom i diobom tržišta u razdoblju od 2010. do 2012. godine. U navedenom predmetu poduzetnik Lutèce oslobođen je od upravno-kaznene mjere zbog činjenice da je Komisiji razotkrio postojanje kartela i tako izbjegao upravno-kaznenu mjeru u iznosu od 20,7 milijuna eura. Poduzetnik Prochamp je zbog suradnje s Komisijom i dostave određenih dokaza uspio dobiti umanjnje upravno-kaznene mjere za 30%. Zanimljivo je da su sva tri poduzetnika, Lutèce, Prochamp i Bonduelle, osim navedenog oslobođenja i umanjnja kazne sudjelovala u postupku nagodbe s Komisijom te je svakom pojedinačnom poduzetniku kazna umanjna za još dodatnih 10%. Slijedom navedenog, Prochampu je kazna najprije umanjna za 30%, zatim za još 10% te je konačni iznos upravno-kaznene mjere bio nešto veći od 2 milijuna eura. Bonduelle je zbog sudjelovanja u nagodbi dobio umanjnje upravno-kaznene mjere u iznosu od 10% te je konačni iznos upravno-kaznene mjere bio 30,2 milijuna eura. Ovaj predmet je jedinstven upravo zato što su u njemu primijenjeni svi mogući instituti prava tržišnog natje-

74 Commission rules against collusive behaviour of Christie's and Sotheby's, <http://europa.eu>, <http://europa.eu/rapid/press-release-IP-02-1585-en.htm?locale=hr>, 24. travnja 2016.

75 Predmet COMP/39.125 – Car glass, *loc. cit.* (bilj. 64).

76 Antitrust: Commission fines producers of TV and computer monitor tubes € 1.47 billion for two decade-long cartels, *loc. cit.* (bilj. 67), 24. travnja 2016.

77 Predmet AT.39965 – Mushrooms, Službeni list EU-a, 2014., C 453/21.

canja kojima se odstupa od pravila plaćanja punog iznosa upravno-kaznene mjere, odnosno primijenjeni su umanjene upravno-kaznene mjere, oslobođenje od plaćanja upravno-kaznene mjere i naposljetku institut nagodbe.⁷⁸ Poduzetnicima koji sudjeluju u zabranjenim sporazumima od 2008. godine na raspolaganju stoji mogućnost nagodbe s Komisijom. Nagodba se sastoji u tome da Komisija upozna poduzetnike, protiv kojih se već vodi postupak, s dokazima protiv njih i dopusti im očitovanje o istim nakon čega oni priznaju svoju odgovornost i uključenost u kartel. Komisija im kao rezultat priznanja odgovornosti i sudjelovanja u zabranjenom sporazumu umanjuje kaznu.⁷⁹ Komisija se odlučila za mogućnost nagodbe s poduzetnicima jer tako dolazi do rješavanja većeg broja kartelnih predmeta u kraćem razdoblju, čime se ubrzava inače dugotrajno i iscrpno donošenje odluke o kartelima koje nerijetko zna potrajati i po nekoliko godina.⁸⁰ Postupak nagodbe u predmetima zabranjenih sporazuma reguliran je Uredbom Komisije (EZ) br. 622/2008⁸¹ od 30. lipnja 2008. o izmjeni Uredbe (EZ) br. 773/2004 o provođenju postupaka nagodbe u kartelnim predmetima, a donesena je i Obavijest Komisije o provedbi postupaka nagodbe s ciljem donošenja odluka na temelju članaka 7. i 23. Uredbe Vijeća (EZ) br. 1/2003 u kartelnim predmetima.⁸² Prvi nagodbeni predmet pred Komisijom proveden je u tzv. predmetu DRAM kartela⁸³ tek 2010. godine.

Zanimljivo je spomenuti da prema podacima dobivenim od AZTN-a, nijedan hrvatski poduzetnik nije sudjelovao u umanjenu ili oslobođenju od upravno-kaznene mjere pred Komisijom.

4. IZVRŠENJE IZREČENIH UPRAVNO-KAZNENIH MJERA U HRVATSKOM PRAVU

U reguliranju materije o upravno-kaznenim mjerama trebalo je posebno voditi računa o mehanizmima, rokovima za izvršenje te eventualno i o sankcijama za neizvršenje izrečene upravno-kaznene mjere. U hrvatskom pravu ista su pitanja regulirana člankom 70. ZZTN-a koji predviđa da će AZTN, nakon što je utvrdio postojanje zabranjenog sporazuma, u svom rješenju naznačiti rok i način uplate izrečene upravno-kaznene mjere.

U istom članku ZZTN-a navodi se da se upravno-kaznena mjera uplaćuje po izvršnosti rješenja ako nije uložena tužba, odnosno po pravomoćnosti sudske odluke, uračunavajući u iznos

78 Antitrust: Commission fines three producers of canned mushrooms € 32 million in cartel settlement, <http://europa.eu>; <http://europa.eu/rapid/press-release-IP-14-727-en.htm>, 24. travnja 2016.

79 Kapular, M., Nagodbe u predmetima kartela u pravu tržišnog natjecanja, *Pravo i porezi*, br. 11, 2014., (preuzeto sa: <http://www.aztn.hr/uploads/documents/o-nama/strucni-clanci/mirta-kapular/nagodbe-u-predmetima-kartela-u-pravu-trinog-natjecanja.pdf>), str. 7.

80 Butorac Malnar, V., *et al.*, *op. cit.* (bilj. 2), str. 154.

81 Uredba Komisije (EZ) br. 622/2008 od 30. lipnja 2008. o izmjeni Uredbe (EZ) br. 773/2004 o provođenju postupaka nagodbe u kartelnim predmetima, Službeni list EU-a 2008., L 171/3 (dalje: Uredba 622/2008).

82 Obavijest Komisije o provedbi postupaka nagodbe s ciljem donošenja odluka na temelju članaka 7. i 23. Uredbe Vijeća (EZ) br. 1/2003 u kartelnim predmetima, Službeni list EU-a 2008, C 167/1 (dalje: Obavijest o postupcima nagodbe).

83 Predmet COMP/38.511 – DRAMs, Službeni list EU-a 2011., C 180/15.

upravno-kaznene mjere i zakonske zatezne kamate od dana dostave stranci rješenja AZTN-a do dana plaćanja.

U svojim rješenjima AZTN nalaže da se izrečeni iznos uplaćuje u korist Državnog proračuna Republike Hrvatske. Nakon što izvrši uplatu upravno-kaznene mjere, obveznik uplate je dužan uplatnicu, kao dokaz o obavljenoj uplati upravno-kaznene mjere, dostaviti AZTN-u žurno, a najkasnije po isteku roka od 15 dana od dana pravomoćnosti rješenja, s pozivom na broj klase rješenja.⁸⁴

Ako kažnjeni poduzetnik ne uplati naloženi iznos upravno-kaznene mjere, članak 70. stavak 3. propisuje da će AZTN o tome obavijestiti Područni ured Porezne uprave Ministarstva financija na čijem je području prebivalište, odnosno sjedište kažnjene osobe, radi naplate upravno-kaznene mjere prisilnim putem primjenjujući propise o prisilnoj naplati poreza te se u takvoj situaciji iznos upravno-kaznene mjere uplaćuje izravno u korist državnog proračuna.

5. IZVRŠENJE IZREČENIH UPRAVNO-KAZNENIH MJERA U EUROPSKOM PRAVU

Kada je riječ o izvršenju upravno-kaznenih mjera koje izriče Komisija, s tim u vezi postavlja se niz pitanja. U kakvom se postupku provodi naplata, odnosno na koji način se naplaćuju izrečene upravno-kaznene mjere? Na koji se račun uplaćuju? Kako osigurati naplatu (izvršenje), ako poduzetnici dobrovoljno ne izvrše uplatu kazne i slično.

Odgovor na navedena pitanja daju odredbe UFEU-a. U članku 299. UFEU-a se navodi da su svi akti koje donese Vijeće, Komisija ili Europska središnja banka, a kojima se nameće neka novčana obveza, izvršni, uz izuzetak obveza država članica. UFEU istim člankom predviđa da se izvršenje provodi prema pravilima građanskog postupka koja su na snazi u državi na čijem se državnom području ono provodi. Vlada svake države članice dužna je odrediti nadležno tijelo koje prilaže odluci potvrdu izvršnosti, pri čemu nije potrebna nikakva druga formalnost osim ovjere vjerodostojnosti odluke. Nadalje, kada se na prijedlog zainteresirane stranke te formalnosti ispune, stranka može nastaviti postupak izvršenja prema domaćem pravu upućujući predmet neposredno nadležnome tijelu. Obustava izvršenja odluke moguća je samo na temelju odluke Suda, a za sve pritužbe zbog nepravilnosti u postupku izvršenja predviđena je nadležnost nacionalnih sudova.

Upravno-kaznene mjere izrečene od strane Komisije zbog kršenja prava tržišnog natjecanja dio su proračuna Europske unije. S obzirom na to da je proračun Europske unije definiran prije, svaki nepredviđeni dohodak oduzet će se od obveza koje države članice moraju uplatiti u proračun EU-a. Na taj način posredno se utječe i na manja davanja poreznih obveznika u Europskoj uniji.⁸⁵

⁸⁴ Rješenje AZTN-a, *op. cit.* (bilj. 18), str. 36.

⁸⁵ Commission imposes fines on vitamin cartels – Destination of the fines, <http://europa.eu>, <http://europa.eu/rapid/press-release-IP-01-1625-en.htm?locale=en>, 25. travnja 2016.

6. ZASTARA ZA IZRICANJE I IZVRŠENJE UPRAVNO-KAZNENIH MJERA U HRVATSKOM PRAVU

Posljednje se u radu analizira pitanje zastare za izricanje i izvršenje upravno-kaznenih mjera. ZZTN u članku 71. predviđa da postupak utvrđivanja povrede prava tržišnog natjecanja te izricanja upravno-kaznene mjere zbog počinjenja povrede ne može biti pokrenut protekom roka od pet godina od dana počinjenja povrede. U stavku 2. istog članka propisuje se da se u slučaju kontinuirane ili ponavljane povrede, zastara računa od dana kada je povreda prestala. Nadalje, sukladno članku 71. ZZTN-a zastara se prekida svakom radnjom AZTN poduzetom radi utvrđivanja počinjenja povrede i izricanja upravno-kaznene mjere. U situaciji kada se postupak vodi protiv više poduzetnika ili grupe poduzetnika, prekid zastare nastupa danom kada je bilo kojem od poduzetnika koji ima status stranke u postupku dostavljeno pismeno AZTN-a. Naposljetku, u članku 71. stavku 4. propisano je da nakon svakog prekida zastara počinje teći ponovno, međutim postupak se ne može voditi protekom roka od deset godina.

Zastara za izvršenje upravno-kaznene mjere regulirana je člankom 72. ZZTN-a. Prema tom članku upravno-kaznene mjere ne mogu se izvršiti ako od dana konačnosti rješenja AZTN i/ili pravomoćnosti odluke suda protekne rok od pet godina. Zastara se počinje računati od dana kada je poduzetnik uredno primio pravomoćnu odluku suda, odnosno od dana izvršnosti rješenja AZTN-a kada stranka nije podnijela tužbu na to rješenje. U stavku 2. članka 72. propisano je da do prekida zastare dolazi svakom radnjom nadležnog tijela poduzetom radi izvršenja upravno-kaznene mjere, a nakon svakog prekida zastara počinje teći ponovno, međutim postupak izvršenja upravno-kaznene mjere ne može se voditi protekom roka od deset godina. U 3. stavku članka 72. ZZTN-a predviđeno je da u situaciji kada AZTN odobri poduzetniku plaćanje upravno-kaznene mjere u obrocima zastarijevanje počinje teći od dana kada poduzetnik nije platio dospjelu obvezu.

7. ZASTARA ZA IZRICANJE I IZVRŠENJE UPRAVNO-KAZNENIH MJERA U EUROPSKOM PRAVU

Institut zastare za izricanje upravno-kaznenih mjera i dnevnih kazni u europskom pravu reguliran je člankom 25. Uredbe 1/2003. Za ovlasti dodijeljene Komisiji u vezi s izricanjem upravno-kaznenih mjera i dnevnih kazni vrijede sljedeći rokovi zastare:

1. tri godine u slučaju povrede odredbi koje se odnose na zahtjev za dostavom informacija ili na provođenje pretrage i ispitnih radnji
2. pet godina u slučaju svih ostalih povreda propisa.

Članak 25. stavak 2. propisuje da zastara počinje teći od dana počinjenja povrede propisa, a u slučaju da je riječ o kontinuiranoj ili ponavljanoj povredi vrijeme zastare računa se od dana kada je prestala povreda propisa. Svakom radnjom koju poduzme Komisija ili nadležno tijelo za tržišno natjecanje države članice u cilju pretrage i istrage ili vođenja postupaka u vezi s povredom propisa, dolazi do prekida zastare za izricanje kazni ili dnevnih kazni. Nadalje, člankom 25. stavkom 3. propisano je da se zastara prekida i u slučaju kada je najmanje jednom

poduzetniku ili udruženju poduzetnika koji je sudjelovalo u povredi propisa dostavljen neki podnesak Komisije.

Uredba 1/2003 kao primjere radnje kojima se prekida zastara navodi sljedeće: pisani zahtjevi za dostavu informacija koje Komisija ili nadležno tijelo za tržišno natjecanje države članice dostavlja poduzetniku ili udruženju poduzetnika; dostava obavijesti o preliminarno utvrđenim činjenicama u postupku koju izdaje Komisija ili nadležno tijelo za tržišno natjecanje države članice. Prekid zastare primjenjivat će se na sve poduzetnike ili udruženja poduzetnika koji su sudjelovali u povredi propisa prava tržišnog natjecanja.

Naposljetku, zadnji stavci članka 25. Uredbe 1/2003 propisuju da nakon svakog prekida, zastara počinje ponovno teći, s tim da se postupak ni u kojem slučaju ne može voditi protekom dvostrukog vremena zastare u kojem Komisija nije propisala upravno-kaznenu mjeru ili dnevnu kaznu. Zastara ne teče za vrijeme trajanja žalbenog postupka protiv odluke Komisije pred europskim Sudom.

Prema članku 26. Uredbe 1/2003 upravno-kaznene mjere i dnevne kazne koje izriče Komisija ne mogu se izvršiti kada protekne rok od pet godina, a zastara počinje teći od dana konačnosti odluke. Stavak 3. navedenog članka predviđa da se zastara za izvršenje upravno-kaznenih mjera i dnevnih kazni prekida zaprimanjem odluke kojom se mijenja prvobitno utvrđen iznos upravno-kaznene mjere ili dnevne kazne ili odbijanjem zahtjeva za promjenom iznosa istih te svakom radnjom Komisije ili države članice po zahtjevu Komisije, koja ima za cilj izvršenje plaćanja upravno-kaznene mjere ili dnevne kazne. Posljednji stavci članka 26. Uredbe 1/2003 predviđaju da nakon svakog prekida zastara počinje teći ponovno, a zastara za izvršenje kazni smatrat će se obustavljenom sve dok teče odobreno vrijeme isplate te sve dok je izvršenje kazne, odnosno plaćanje odgođeno sukladno odluci Suda.

8. ZAKLJUČAK

U radu se provodi poredbenopravna analiza instituta upravno-kaznenih mjera u hrvatskom i europskom pravu tržišnog natjecanja. Istraživanje provedeno u radu je, sukladno očekivanjima, pokazalo visoku razinu usklađenosti razmatranih instituta hrvatskog i europskog prava, a tek manja odstupanja. Tako, primjerice, europsko pravo poznaje institut dnevne kazne, koja ima svrhu disciplinirati poduzetnike i penalizirati ih u slučaju da ne postupe prema nalogu Komisije. Razlika u regulaciji u hrvatskom i europskom pravu uočena je i u odnosu na pravno uređenje odgovornosti članova udruženja poduzetnika i udruženja poduzetnika, koji su sukladno rješenju koje je na snazi u pravu tržišnog natjecanja EU-a, solidarno odgovorni za naplatu novčane obveze. Iako navedena rješenja europskog zakonodavstva nemaju odlučujući utjecaj na sveukupnu politiku sankcioniranja, u smislu da su od ključne važnosti za djelotvornu primjenu instituta upravno-kaznenih mjera u praksi, vrijedi promisliti treba li ih u nekoj budućoj zakonodavnoj izmjeni ZZTN-a predvidjeti i u našem zakonodavstvu.

Nadalje, analiza (i dalje relativno malobrojnih) odluka AZTN-a u kojima su izrečene upravno-kaznene mjere, ne upućuje na neka veća odstupanja pri primjeni instituta u praksi AZTN-a u odnosu na praksu Komisije. Visokoj razini usklađenosti pravnih rješenja i prakse zasigurno

treba pripisati donošenju ZZTN-a 2010. godine kojim je hrvatsko pravo opetovano usklađivano s pravnom stečevinom, ali i okolnosti da je ZZTN-om iz 2010. godine AZTN dobio potreban legitimitet i ovlasti za izricanje upravno-kaznenih mjera.

Međutim, valja naglasiti da donošenjem ZZTN-a 2010. godine, a potom i pratećih provedbenih propisa, proces izgradnje domaćeg prava tržišnog natjecanja, kao ni proces usklađivanja domaćeg i europskog prava tržišnog natjecanja, nije dovršen.⁸⁶ Riječ je o trajnom procesu i to ne samo na zakonodavnoj nego i na praktičnoj razini. Potrebno je ulagati i konstantne napore u promicanje "kulture" prava i politike tržišnog natjecanja. Tako bi, primjerice, kada je riječ o u radu analiziranoj problematici, vrijedan doprinos domaćoj znanosti *pro futuro* predstavljalo istraživanje kojim bi se utvrdio broj kartelista recidivista. Takva bi analiza zasigurno bila relevantan pokazatelj učinkovitosti instituta upravno-kaznenih mjera u domaćoj praksi. Navedeni rezultati bili bi kvalitetna podloga za daljnja znanstvena promišljanja o eventualnoj strožoj (ili blažoj), a nije isključeno ni osobnoj, odgovornosti prekršitelja propisa o tržišnom natjecanju. Naš Kazneni zakon već predviđa kaznenu odgovornost za sklapanje kartela u postupcima javne nabave. Stoga se zaključno može postaviti barem retoričko pitanje, treba li se slična zakonska sankcija predvidjeti za sudionike kartela (recidiviste), koji ponavljaju djela, za koja su već prethodno bili kažnjeni?

LITERATURA

1. Butorac Malnar, V.; Pecotić Kaufman, J.; Petrović S., Pravo tržišnog natjecanja, Pravni fakultet Sveučilišta u Zagrebu, 2013.
2. Calvino, N., Public Enforcement in the EU: Deterrent effects and proportionality of fines, European Competition Law Annual: Enforcement of Prohibition of Cartels, ed. Ehlermann C.D., Atanasu I., Hart Publishing, Oxford, 2007.
3. Cerovac, M., Karteli – suradnja sudionika zabranjenih sporazuma s antimonopolnim tijelima kao preduvjet za oslobađanje ili ublažavanje kazne, originalno : Hrvatska pravna revija, br. 9, 2002., preuzeto s <http://www.aztn.hr/uploads/documents/o-nama/strucni-clanci/mladen-cerovac/12-mc.pdf>.
4. Cerovac, M., Novi Zakon o zaštiti tržišnog natjecanja: značajne novine, Hrvatska pravna revija, br. 10, 2009., preuzeto s <http://www.aztn.hr/uploads/documents/o-nama/strucni-clanci/mladen-cerovac/1-mc.pdf>.
5. Cerovac, M., Zabrana sporazuma o cijenama u pravu tržišnog natjecanja, Osamnaesti forum poslovanja nekretninama, HGK – sektor za trgovinu, preuzeto s <http://www.agen ti.hr/sadrzaj/info-agent/strukovni-forumi/forum-18/18-forum-Zabrana-sporazuma-o-cijenama-u-pravu-trzisnog-natjecanja.pdf>.
6. Derenčinović, D., Upravno-kaznene mjere zbog zlouporabe tržišta, Informator, br. 6316–6317/2014.
7. Geradin, D., Henry, D., The EC fining policy for violations of competition law: An empirical review of the Commission decisional practice and the Community courts' judgements, Global Competition Law Centre, Bruges, Belgium, 2005.
8. Geradin, D., Sadrak, K., The EU Competition Law Fining System: A Quantitative Review of the Commission Decisions between 2000 and 2017 (April 25, 2017), (preuzeto sa SSRN: <https://ssrn.com/abstract=2958317>).

⁸⁶ Proces harmonizacije hrvatskog prava s pravom EU-a kontinuirani je proces. Tome svjedoči i donošenje Zakona o postupcima naknade štete zbog povrede prava tržišnog natjecanja čiji je prijedlog Sabor RH podržao u ožujku 2017. godine.

9. Jones, A., Sufrin B., *EU Competition Law*, Oxford University Press 2011, pp. 922–1082.
10. Kapular, M., Nagodbe u predmetima kartela u pravu tržišnog natjecanja, *Pravo i porezi*, br. 11., 2014., preuzeto s <http://www.aztn.hr/uploads/documents/o-nama/strucni-clanci/mirta-kapular/nagodbe-u-predmetima-kartela-u-pravu-trinog-natjecanja.pdf>.
11. Korah, V., *EC Competition Law*, Hart Publishing, 2001, pp. 232–241.
12. Laguna de Paz, J. C., Understanding the limits of judicial review in European competition law, *Journal of Antitrust Enforcement* (2013) 2 (1).
13. La Serre, E., Lagathu, E., The Law on Fines Imposed in EU Competition Proceedings: Faster, Higher, Harsher, *Journal of European Competition Law & Practice*, Vol. 4, No.4, 2013, pp. 325–352.
14. Lenaerts, K., Some Thoughts on Evidence and Procedure in European Community Competition Law, *Fordham International Law Journal*, vol. 30, Issue 5, 2006.
15. Marvao, C., The EU Leniency Programme and Recidivism, preuzeto s <https://edit.orialexpress.com/cgi-bin/conference/download.cgi?db-name=IIOC2014&paper-id=517>.
16. Pošćić, A., *Europsko pravo tržišnog natjecanja i interesi potrošača*, Narodne novine, Zagreb, 2014.
17. Pražetina Kaleb, R., Primjena upravno-kaznenih mjera kod zaštite tržišnog natjecanja između trgovačkih društava, *Pravo u gospodarstvu*, br. 2, 2013.
18. Ratliff, J., *Judicial review in EC Competition cases before the European Courts: – Avoiding double renvoi*, European University Institute, Robert Schuman Center for Advanced Studies, 2009 *EU Competition Law and Policy Proceedings*.
19. Schwarze, J., *Judicial Review of European Administrative Procedure, Law and Contemporary Problems*, (Winter 2004), preuzeto s: <http://scholarship-law-duke.edu/lcp/vol68/iss1/5>.
20. Schweitzer, H., *Judicial Review in EU Competition law*, Research Handbook on EU Antitrust Law, ed. By, Garding D., Lianos I., Edward Elgar Publishing, 2011.
21. *Setting of Fines For Cartels in ICN Jurisdictions*, International Competition Network, Cartel Working Group, Report to the 7th ICN Annual Conference, Kyoto, April, 2008, (preuzeto s: <http://www.internationalcompetitionnetwork.org/uploads/library/doc351.pdf>).
22. Van Beal, I., *Due Process in EU competition Proceedings*, Wolters Kluwer, 2011.
23. Walter, F., *Handbook of EU Competition Law*, Springer, 2016.
24. Wils, W., *Optimal Antitrust Fines: Theory and Practice*, *World Competition*, Vol. 29, Issue 2, 2006.

POPIS PROPISA, AKATA I SUDSKIH ODLUKA

1. Kazneni zakon (Narodne novine, broj 125/2011 do 61/2015).
2. Obavijest Komisije o postupku nagodbe sukladno članku 7. i članku 23. Uredbe 1/2003.
3. Obavijest Komisije o provedbi postupaka nagodbe s ciljem donošenja odluka temeljem članka 7. i 23. Uredbe Vijeća (EZ) br. 1/2003 u kartelnim predmetima; Službeni list EU-a 2008., C 167/1.
4. Predmet AT.39965 – Mushrooms; Službeni list EU-a 2014., C 453/21.
5. Predmet COMP/35.706 PO Nintendo Distribution, Službeni list EU-a 2003., L 255.
6. Predmet COMP/38.511 – DRAMs, Službeni list EU-a 2011., C 180/15.
7. Predmet COMP/39.125 – Car glass, Službeni list EU-a 2009., C 173/13.
8. Predmet COMP/39.406 – Marine Hoses, Službeni list EU-a 2009., C198/06.

9. Predmet COMP/39.437 – TV and computer monitor tubes, Službeni list EU-a 2013., C 303/13.
10. Predmet COMP/E-1/37.512 – Vitamins, Službeni list EU-a 2003., L 6/1.
11. Predmet COMP/E-2/37.784 – Fine art auction houses, Službeni list EU-a 2005., L 200/92.
12. Predmet T-203/01 – Manufacture française des pneumatiques Michelin v. Commission (2003) ECR II-04071.
13. Predmet T-213/00 – CGM v. Commission (2003) ECR II-913.
14. Predmet T-224/400 – Archer Daniels Midland and Archer Daniels Midland Ingredients v. Commission (2003) ECR II-2597.
15. Predmet T-230/00 - Daesang Corp and Sewon Europe v. Commission (2003) ECR II 2733.
16. Predmet T-279/02 – Degussa, ECR 2006, II 897.
17. Predmet T-410/03 – Hoechst v. Commission, ECR 2008, II 88.
18. Rješenje AZTN-a; klasa: UP/I 030-02/11-01/039 (Narodne novine, broj 102/2012).
19. Rješenje AZTN-a; klasa: UP/I 034-03/14-01/002 (Narodne novine, broj 58/2015).
20. Rješenje AZTN-a; klasa: UP/I 034-03/2015-01/010 (Narodne novine, broj 13/2016).
21. Smjernice o metodi za utvrđivanje kazni koje se propisuju u skladu s člankom 23. st. 2. točkom (a) Uredbe 1/2003 (2006/C 210/2) od 1. rujna 2006.
22. Smjernice o metodi za utvrđivanje kazni koje se propisuju u skladu s člankom 23. stavkom 2. točkom (a) Uredbe br. 1/2003 od 1. rujna 2006. godine, Službeni list EU-a 2006., C 210/02.
23. Uredba 139/2004 o kontroli koncentracija.
24. Uredba Komisije (EZ) br. 622/2008 od 30. lipnja 2008. o izmjeni Uredbe (EZ) br. 773/2004 o provođenju postupaka nagodbe u kartelnim predmetima; Službeni list EU-a 2008., L 171/3.
25. Uredba o kriterijima za izricanje upravno-kaznene mjere (Narodne novine, broj 129/2010).
26. Uredba Vijeća (EZ) 1/2003 od 16. prosinca 2002. godine o provedbi pravila o tržišnom natjecanju koja su propisana člancima 81. i 82. Ugovora o EZ, Službeni list EU-a 2003., L 1/1.
27. Uredbu o kriterijima za oslobođenje ili umanjenje upravno-kaznene mjere (Narodne novine, broj 79/2009).
28. Zakon o zaštiti tržišnog natjecanja (Narodne novine, broj 79/2009, 80/2013).

MREŽNI IZVORI

1. Agencija za zaštitu tržišnog natjecanja – www.aztn.hr.
2. Antitrust: Commission fines car glass producers over €1.3 billion for market sharing cartel; <http://europa.eu>, <http://europa.eu/rapid/press-release-IP-08-1685-en.htm?locale=en>, 16. travnja 2016.
3. Antitrust: Commission fines producers of TV and computer monitor tubes € 1.47 billion for two decade-long cartels, <http://europa.eu>; <http://europa.eu/rapid/press-release-IP-12-1317-en.htm>, 16. travnja 2016.
4. Antitrust: Commission fines three producers of canned mushrooms € 32 million in cartel settlement, <http://europa.eu>; <http://europa.eu/rapid/press-release-IP-14-727-en.htm>, 24. travnja 2016.
5. Antitrust: Commission fines truck producers € 2.93 billion for participating in a cartel, <http://europa.eu>; <http://europa.eu/rapid/press-release-IP-16-2582-hr.htm>, 31. svibnja 2017.
6. AZTN sankcionirao karteke zaštitara i marina zbog dogovora o cijenama usluga, <http://www.aztn.hr/>; <http://www.aztn.hr/aztn-sankcionirao-karteke-zastitara-i-marina-zbog-dogovora-o-cijenama-usluga/>, 7. travnja 2016.

7. AZTN utvrdio kartel poduzetnika priredivača igara na sreću – kladenja; <http://www.aztn.hr/>, <http://www.aztn.hr/aztn-utvrdio-kartel-poduzetnika-priredivaca-igara-na-srecu-kladenja/>, 7. travnja 2016.
8. Cartel statistics, <http://ec.europa.eu>, <http://ec.europa.eu/competition/cartels/statistics/statistics.pdf>, 31. svibnja 2017.
9. Commission imposes fines on vitamin cartels - Destination of the fines; <http://europa.eu>, <http://europa.eu/rapid/press-release-IP-01-1625-en.htm?locale=en>; 25. travnja 2016.
10. Commission imposes fines on vitamin cartels, <http://europa.eu>, <http://europa.eu/rapid/press-release-IP-01-1625-en.htm?locale=en>, 23. travnja 2016.
11. Commission rules against collusive behaviour of Christie's and Sotheby's, <http://europa.eu>, <http://europa.eu/rapid/press-release-IP-02-1585-en.htm?locale=hr>, 24. travnja 2016.
12. Fines for breaking EU Competition Law, <http://ec.europa.eu>, <http://ec.europa.eu/competition/cartels/overview/factsheet-fines-en.pdf>, 7. travnja 2016.
13. Hrvatska od lipnja u OECD-ovom Odboru za tržišno natjecanje, <http://www.aztn.hr>, <http://www.aztn.hr/hrvatska-od-lipnja-u-oecd-ovom-odboru-za-trzisno-natjecanje/>, 31. svibnja 2017.
14. Simbolične kazne za sporazum pekara u Osječko-baranjskoj županiji, <http://www.aztn.hr>, <http://www.aztn.hr/simbolicne-kazne-za-zabranjeni-sporazum-pekara-u-osjecko-baranjskoj-zupaniji/>, 7. travnja 2016.
15. Zakon o naknadi štete zbog povreda tržišnog natjecanja doprinijet će savjesnijem poslovanju, <http://www.iusinfo.hr>, <http://www.iusinfo.hr/DailyContent/News.aspx?id=29625>, 31. svibnja 2017.

POPIS KRATICA

1. AZTN – Agencija za zaštitu tržišnog natjecanja
2. Uredba 1/2003 – Uredba Vijeća (EZ) 1/2003 od 16. prosinca 2002. godine o provedbi pravila o tržišnom natjecanju koja su propisana člancima 81. i 82. Ugovora o EZ; Službeni list EU-a 2003.; L 1/1
3. Komisija – Europska komisija
4. Obavijest o postupcima nagodbe – Obavijest Komisije o provedbi postupaka nagodbe s ciljem donošenja odluka temeljem članka 7. i 23. Uredbe Vijeća (EZ) br. 1/2003 u kartelnim predmetima; Službeni list EU 2008; C 167/1
5. Smjernice – Smjernice o metodi za utvrđivanje kazni koje se propisuju u skladu s člankom 23. stavkom 2. točkom (a) Uredbe br. 1/2003 od 1. rujna 2006. godine, Službeni list EU 2006.; C 210/02.
6. UFEU – Ugovor o funkcioniranju Europske unije
7. Uredba 622/2008 – Uredba Komisije (EZ) br. 622/2008 od 30. lipnja 2008. o izmjeni Uredbe (EZ) br. 773/2004 o provođenju postupaka nagodbe u kartelnim predmetima; Službeni list EU 2008; L 171/3
8. ZZTN – Zakon o zaštiti tržišnog natjecanja (Narodne novine, broj 79/2009, 80/2013)

Dubravka Akšamović*

Jovan Vlaović**

FINES IN CROATIAN AND EUROPEAN COMPETITION LAW

Summary

The paper analyses the types, legal nature and other issues concerning fines in Croatian and European Competition Law. Relevant decisions of the Croatian Competition Agency and Court of Justice of the European Union (CJEU) demonstrating a fine calculation methodology will be discussed, as well as mitigating and aggravating circumstances that are taken into consideration in setting the amount of fines. Differences in regulation of the subject matter in domestic law compared to the EU law are pointed out. In conclusion, the procedure of enforcement of fines is explored based on analysis of available Croatian case law and EU case law.

Keywords: Competition Law, fines, infringements of Competition Law, enforcement



This work is licensed under a Creative Commons Attribution-NonCommercial 4.0 International License.

* Dubravka Akšamović, PhD, Associate Professor, Department of Commercial and Company Law, Faculty of Law, Josip Juraj Strossmayer University of Osijek. Stjepana Radica 13, 31000 Osijek, Republic of Croatia. E-mail address: daksamov@pravos.hr. ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-4714-7440>.

** Jovan Vlaović, mag. iur., Zagrebačka 9, 31226 Dalj, Republic of Croatia. E-mail address: jvlaovic93@gmail.com. ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-7036-7479>.