

ZAŠTITA TRŽIŠNOG NATJECANJA

Bilić, Iva

Master's thesis / Specijalistički diplomski stručni

2020

Degree Grantor / Ustanova koja je dodijelila akademski / stručni stupanj: **University of Split, University Department of Professional Studies / Sveučilište u Splitu, Sveučilišni odjel za stručne studije**

Permanent link / Trajna poveznica: <https://um.nsk.hr/um:nbn:hr:228:532822>

Rights / Prava: [In copyright](#)

Download date / Datum preuzimanja: **2022-07-03**



Repository / Repozitorij:

[Repository of University Department of Professional Studies](#)



SVEUČILIŠTE U SPLITU

SVEUČILIŠNI ODJEL ZA STRUČNE STUDIJE

Specijalistički diplomski stručni studij Menadžment trgovine i turizma

IVA BILIĆ

ZAVRŠNI RAD

ZAŠTITA TRŽIŠNOG NATJECANJA

Split, rujan 2020.

SVEUČILIŠTE U SPLITU

SVEUČILIŠNI ODJEL ZA STRUČNE STUDIJE

Specijalistički diplomski stručni studij Menadžment trgovine i turizma

Predmet: Europsko tržišno pravo

ZAVRŠNI RAD

Kandidat: Iva Bilić

Tema završnog rada: Zaštita tržišnog natjecanja

Mentor: Dr.sc. Mirella Rodin

Split, rujan 2020.

SADRŽAJ

SAŽETAK.....	1
SUMMARY	2
1. UVOD	3
2. PRAVNI IZVORI I NADLEŽNOST TIJELA ZA ZAŠTITU TRŽIŠNOG NATJECANJA U RH I EU.....	5
2.1. Ustavne odredbe povezane s tržišnim natjecanjem.....	6
2.2. Zakon o zaštiti tržišnog natjecanja	7
2.3. Agencija za zaštitu tržišnog natjecanja	8
2.4. Zakonodavstvo Europske unije	11
2.5. Europska komisija	12
3. TRŽIŠNO NATJECANJE	13
3.1. Osnove teorije tržišnog natjecanja	13
3.2. Zabranjeni sporazumi	15
3.3. Vladajući položaj i ograničavajuća djelovanja.....	17
3.4. Koncentracije	22
3.5. Neposredni i posredni ciljevi prava zaštite tržišnog natjecanja	25
4. ZABRANJENI SPORAZUM	27
4.1. Kartel.....	27
4.2. Prešutna koluzija	30
4.3. Zabranjeni sporazumi u EU.....	32
5. POLITIKE KONKURENCIJE	33
5.1. Pravo tržišnog natjecanja	33
5.2. Politika konkurencije u EU	34
6. ANALIZA PREDMETA.....	39

6.1. Upravitelji stambenih zgrada iz Splita i Pule dogovorom o cijenama svojih usluga prekršili Zakon o zaštiti tržišnog natjecanja.....	39
6.1.1. Postupak protiv upravitelja iz Splita	40
6.1.2. Postupak protiv upravitelja iz Pule.....	41
7. ZAKLJUČAK	44
LITERATURA.....	46
POPIS SLIKA	48

SAŽETAK

Zaštita tržišnog natjecanja

Tržišno natjecanje se odnosi na gospodarski ustroj među poduzetnicima, a podrazumijeva raspoređivanje resursa ponude i potražnje na tržištu. To je kontinuirana bitka između većih i manjih konkurenata ponude proizvoda ili usluga za veći broj kupaca zbog ostvarivanja određenih poslovnih ciljeva kako bi se ostvarila što veća dobit kao i veći tržišni udio. Zaštita tržišnog natjecanja ima svrhu stvoriti korist za potrošače kao i jednake uvjete poslovanja poduzetnika na tržištu. Kako bi se to postiglo služe brojni propisi kako u Republici Hrvatskoj tako i u Europskoj uniji. U Republici Hrvatskoj je zaštita tržišnog natjecanja uređena Zakonom o zaštiti tržišnog natjecanja kojim se uređuju pravila te sustav mjera za zaštitu tržišnog natjecanja. Agencija za zaštitu tržišnog natjecanja je pravna osoba koja ima javne ovlasti te može samostalno i neovisno obavljati poslove u okviru djelokruga i nadležnosti navedenih zakona. Tržišno natjecanje u Europskoj uniji ima cilj osigurati da unutarnje tržište učinkovito funkcionira. Pristupom Republike Hrvatske u Europsku uniju primjenjuju se izravno odredbe pravne stečevine kojom se uređuje područje zaštite tržišnog natjecanja EU-a, članak 101. i 102. Ugovora o funkcioniranju EU (UFEU) gdje se navode zabranjeni sporazumi i zlouporaba vladajućeg položaja o postupanjima poduzetnika koji djeluju na trgovinu Republike Hrvatske i EU država članica. U okviru ovog rada analiziran je slučaj gdje su upravitelji stambenih zgrada iz Splita i Pule dogovorom o cijenama svojih usluga povrijedili pravo tržišnog natjecanja.

Ključne riječi: *Tržišno natjecanje, pravo tržišnog natjecanja u RH, pravo tržišnog natjecanja u EU*

SUMMARY

Protection of market competition

Competition refers to the economic structure among entrepreneurs and involves the allocation of supply and demand resources in the market. It is a continuous battle between larger and smaller competitors offering products or services to a larger number of customers in order to achieve certain business goals in order to achieve as much profit as possible as well as higher market share. The protection of competition has the purpose of creating benefits for consumers as well as a level playing field for entrepreneurs in the market. In order to achieve this, numerous legal regulations are used both in the Republic of Croatia and in the European Union. In the Republic of Croatia, the protection of competition is regulated by the Competition Act, which regulates the rules and the system of measures for the protection of competition. The Agency for the Protection of Market Competition is a legal entity that has public powers and can independently and independently perform tasks within the scope and competence of the aforementioned laws. Competition in the European Union aims to ensure that the internal market functions effectively. The accession of the Republic of Croatia to the European Union directly applies the provisions of the *acquis* governing the field of competition in the EU, Articles 101 and 102 of the Treaty on the Functioning of the EU (TFEU), which state prohibited agreements and abuse of on trade between the Republic of Croatia and EU member states. Within this paper, the case was analyzed where the managers of residential buildings from Split and Pula violated the right to compete by agreeing on the prices of their services.

Keywords: *Competition, competition law in the Republic of Croatia, competition law in the EU*

1. UVOD

Predmet završnog rada je zaštita tržišnog natjecanja u okviru kojeg se teorijski obrazlažu nadležna tijela koja se bave ovom problematikom na razini Republike Hrvatske i Europske unije. Teorijski se pojašnjava pojam tržišnog natjecanja te pravo konkurencije. U radu se na praktičnom primjeru analizira predmet u kojem su upravitelji stambenih zgrada iz Splita i Pule dogovorom o cijenama svojih usluga prekršili Zakon o zaštiti tržišnog natjecanja.

Pravo tržišnog natjecanja djelomično je dio javnoga prava. Propisi koji se tiču tržišnog natjecanja služe interesu zaštite općeg dobra, ograničavajući slobodu ugovaranja i autonomije volje ugovornih strana. Tim je propisima potrebno postaviti jasne granice u okviru kojih interveniraju tijela za zaštitu tržišnog natjecanja, odnosno svojim odlukama mogu ograničavati poduzetničke i tržišne slobode svih sudionika na tržištu.

Cilj završnog rada je teorijski determinirati tržišno natjecanje sa posebnim osvrtom na zaštitu tržišnog natjecanja pri čemu se navode izvori na razini Republike Hrvatske i Europske unije uz navođenje zabranjenih sporazuma. Cilj je istaknuti dobrobit tržišnog natjecanja na unutarnjem tržištu Europske unije za poduzetnike i potrošače. Na praktičnom primjeru cilj je analizirati predmet u kojem su upravitelji stambenih zgrada iz Splita i Pule dogovorom o cijenama svojih usluga povrijedili pravo tržišnog natjecanja. U okviru ovog primjera analizirati će se primjena propisa te opisati što je utvrdila Agencija za zaštitu tržišnog natjecanja (dalje u tekstu AZTN).

Rad sadrži pet dijelova. Prvi dio rada je uvod u kojem se iznosi predmet rada, ciljevi te struktura rada.

U drugom dijelu rada se navode pravni izvori na razini Republike Hrvatske i Europske unije, odnosno nadležnost tijela za zaštitu tržišnog natjecanja. Na početku ovog dijela istaknuti će se odredbe Ustava RH povezane s tržišnim natjecanjem te Zakon o zaštiti tržišnog natjecanja. Tijelo za provedbu pravila tržišnog natjecanja je Agencija za zaštitu tržišnog natjecanja. U okviru ovog dijela rada analizirat će se propisi Europske unije te neposredni i posredni ciljevi prava tržišnog natjecanja.

Treći dio rada definira pojam tržišnog natjecanja te zaštitu prava tržišnog natjecanja. Osim što se iznose osnove teorije tržišnog natjecanja, izlažu se i oblici narušavanja tržišnog natjecanja, i to; zabranjeni sporazumi, zabrana zlouporabe vladajućeg položaja i koncentracije položaj i ograničavajuća djelovanja te koncentracije.

U četvrtom dijelu rada analiziraju se oblici zabranjenih sporazuma kao što je kartel, prešutna koluzija i na kraju ovog dijela se objašnjavaju posebno zabranjeni sporazumi u EU.

Peti dio rada se odnosi na politike konkurencije u kojem se pojašnjava pravo kao izvor i instrument ekonomskih politika i politika konkurencije u EU.

U šestom dijelu rada analizira se praktični primjer kršenja prava tržišnog natjecanja gdje su upravitelj stambenih zgrada dogovorili visinu naknade za pružanje usluge upravljanja stambenim zgradama, a nakon tog sastanka usklađeno djelovali povećanjem naknade u gradovima Splitu i Puli.

Na kraju rada, u sedmom dijelu je zaključak u kojem se iznose spoznaje i zaključci do kojih se došlo tijekom izrade rada.

2. PRAVNI IZVORI I NADLEŽNOST TIJELA ZA ZAŠTITU TRŽIŠNOG NATJECANJA U RH I EU

Tijela koja služe za zaštitu tržišnog natjecanja trebaju biti samostalna i nepristrana odnosno ne smiju biti podložna različitim utjecajima osobito politike. Na takav način se nastoji osigurati tijelima za zaštitu tržišnog natjecanja da ne donose svoje odluke po principu aktualnih, kratkoročnih interesa državnih izvršnih tijela odnosno političkih grupacija, nego odluke trebaju biti od općeg javnog interesa. Takav pristup utječe na to da djelovanje tijela za zaštitu tržišnog natjecanja je predmet kritike poduzetnika, potrošača kao i vlade te oporbe. U nastavku ovog dijela rada izložit će se nadležna tijela za zaštitu tržišnog natjecanja.

U RH je područje tržišnog natjecanja prvi put uređeno Zakonom o zaštiti tržišnog natjecanja 1995. godine koji je uz uvođenje osnovnih pravila tržišnog natjecanja koja vrijede u EU osigurao osnutak i rad neovisne institucije za provedbu pravila tržišnog natjecanja uređenih tim zakonom.¹

Važeći propisi RH za tržišno natjecanje su:

- Zakon o zaštiti tržišnog natjecanja, NN 79/09, 80/13.
- Uredba o načinu utvrđivanja mjerodavnog tržišta, NN 9/2011
- Uredba o sporazumima male vrijednosti, NN 9/2011
- Uredba o skupnom izuzeću sporazuma između poduzetnika koji ne djeluju na istoj razini proizvodnje, odnosno distribucije, NN 51/04
- Uredba o skupnom izuzeću sporazuma između poduzetnika koji djeluju na istoj razini proizvodnje, odnosno distribucije, NN 158/04
- Uredba o skupnom izuzeću sporazuma o prijenosu tehnologije, NN 9/2011
- Uredba o skupnom izuzeću sporazuma o distribuciji i servisiranju motornih vozila, NN 37/2011
- Uredba o načinu prijave i kriterijima za ocjenu koncentracija poduzetnika, NN 38/11.

¹ Zaštita tržišnog natjecanja i državne potpore, Ministarstvo gospodarstva, rada i poduzetništva, http://www.iusinfo.hr/Appendix/DDOKU_HR/DDHR20100325N24_26_1.pdf (02.07.2020)

2.1. Ustavne odredbe povezane s tržišnim natjecanjem

Pravo tržišnog natjecanja je vrlo važno u sustavu prava jer su vrijednosti, koje se njime štite, zajamčene i Ustavom RH.² Poduzetnička i tržišna sloboda su temelj gospodarskog ustroja RH, pri čemu država treba osigurati svim poduzetnicima isti pravni položaj na tržištu. Zabranjena je zloraba monopola što je određeno zakonom, odnosno država treba poticati gospodarski napredak i socijalno blagostanje građana i brine se za gospodarski napredak i razvitak svih svojih krajeva.³

Prema Ustavu, zbog ostvarenja određenih ustavnih postulata, prava koja su stečena ne mogu se umanjiti zakonom kao ni nekim drugim pravnim aktima, no moguće je oduzeti odnosno ograničiti vlasništvo pri čemu je potrebno dati naknadu koja je u skladu sa tržišnom vrijednosti. Također, poduzetničku slobodu i vlasničko pravo moguće je iznimno ograničiti putem zakona u svrhu zaštite interesa i sigurnost RH.⁴

Od ustavnih načela satkana su i pravila tržišnog natjecanja kojima se želi ostvariti slobodno tržišno natjecanje, u okviru kojih su propisane zabrane i sankcije ukoliko dođe do određene zlouporabe poduzetničke i tržišne slobode.

² Ustav Republike Hrvatske (NN 56/90, 135/97, 08/98, 113/00, 124/00, 28/01, 41/01, 55/01, 76/10, 85/10, 05/14)

³ Pecotić Kaufman, J. (2012) Pravo tržišnog natjecanja, Ekonomski fakultet Zagreb, Zagreb. str. 12.

⁴ Ustav RH, čl. 49. st. 4. i čl. 50.

2.2. Zakon o zaštiti tržišnog natjecanja

Zakonom o zaštiti tržišnog natjecanja se uređuju pravila i sustav mjera za zaštitu tržišnog natjecanja, ovlasti i zadaće te ustrojstvo tijela za zaštitu tržišnog natjecanja i postupanje u vezi s provedbom Zakona. Zakon se primjenjuje na sve oblike sprječavanja, ograničavanja ili narušavanja tržišnog natjecanja na teritoriju RH ili izvan teritorija RH, ako imaju učinak na teritoriju RH, osim ako posebnim propisom za pojedina tržišta nije drukčije uređeno.⁵

Zakon se primjenjuje na trgovačka društva, trgovca pojedinca, obrtnika i druge pravne i fizičke osobe, koje obavljajući gospodarsku djelatnost sudjeluju u prometu robe i/ili usluga. Također, odredbe zakona se primjenjuju na svaku pravnu i fizičku osobu koja na tržištu ostvari povremeni ili jednokratni promet robe i/ili usluga. Zakon se primjenjuje na pravne i fizičke osobe sa sjedištem i prebivalištem u inozemstvu, ako njihovo sudjelovanje u prometu robe i/ili usluga proizvodi učinak na domaćem tržištu.⁶

Nadalje, Zakon se primjenjuje i na pravne osobe čiji su osnivači ili imatelji udjela ili dionica država, odnosno jedinice lokalne ili jedinice područne (regionalne) samouprave, kao i na sve pravne i fizičke osobe kojima je na temelju posebnih propisa povjereno obavljanje službe od općega gospodarskog interesa ili utvrđeno isključivo pravo obavljanja određene djelatnosti, i to samo u slučajevima ako primjena ovoga Zakona ne bi sprječavala, pravno i činjenično, obavljanje zadaća koje su im posebnim propisima utvrđene zbog kojih su te osobe osnovane.⁷

⁵ Zakon o zaštiti tržišnog natjecanja NN 79/09, 80/13., čl. 2.

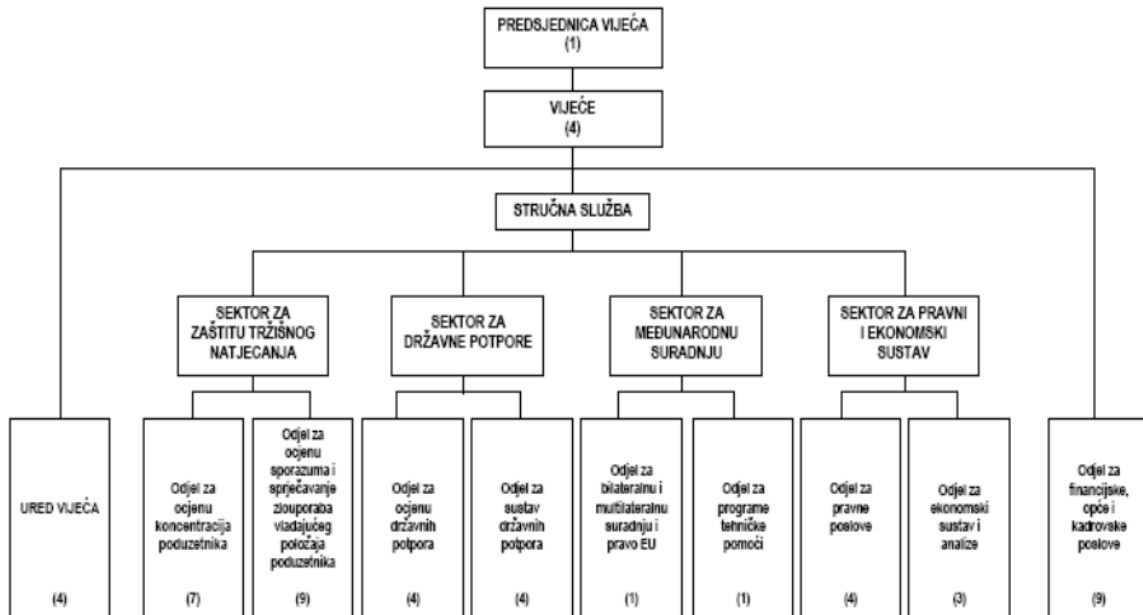
⁶ Zakon o zaštiti tržišnog natjecanja čl. 3.

⁷ Zakon o zaštiti tržišnog natjecanja čl. 4.

2.3. Agencija za zaštitu tržišnog natjecanja

Upravne i stručne poslove u vezi sa zaštitom tržišnog natjecanja obavlja Agencija za zaštitu tržišnog natjecanja.⁸ Agencija za zaštitu tržišnog natjecanja (AZTN) osnovana je odlukom Hrvatskoga sabora od 20. rujna 1995. koja je počela s radom 1997.

Slika 1. Ustroj Agencije za zaštitu tržišnog natjecanja



Izvor: Godišnje izvješće Agencije za zaštitu tržišnog natjecanja,

http://www.aztn.hr/uploads/documents/tn/godisnja_izvjesca/godisnje_izvjescje_AZTN_za_2009.pdf,

(15.06.2020)

Prema slici 1. radom Agencije upravlja Vijeće za zaštitu tržišnog natjecanja (dalje: Vijeće) koje ima 5 članova koje imenuje i razrješava dužnosti. Hrvatski sabor Predsjednik i članovi Vijeća dužnost obavljaju profesionalno. Stručna služba Agencije obavlja upravne, stručne i administrativne poslove za potrebe Vijeća.⁹

⁸ Zakon o zaštiti tržišnog natjecanja, čl. 8.

⁹ Godišnje izvješće Agencije za zaštitu tržišnog natjecanja,

http://www.aztn.hr/uploads/documents/tn/godisnja_izvjesca/godisnje_izvjescje_AZTN_za_2009.pdf,
(15.06.2020)

Agencija je pravna osoba s javnim ovlastima koja samostalno i neovisno obavlja poslove u okviru djelokruga i nadležnosti određenih zakonom, za što odgovara Saboru. Radom Agencije upravlja Vijeće za zaštitu tržišnog natjecanja s pet članova, uključujući predsjednika Vijeća. Zakonodavni okvir na području tržišnog natjecanja i državnih potpora (na hrvatskom i engleskom) i odgovarajuća europska pravna stečevina mogu se naći na stranicama Agencije www.aztn.hr. Djelokrug Agencije na području zaštite tržišnog natjecanja određuje AZTN.¹⁰

Agencija je zadužena za pitanja tržišnog natjecanja u svim sektorima, osim u bankarstvu, u kojem isključivu nadležnost za pitanja tržišnog natjecanja ima Hrvatska narodna banka. Agencija vodi upravne postupke, koje može pokrenuti na zahtjev stranke ili po službenoj dužnosti. Svaka fizička ili pravna osoba može podnijeti zahtjev Agenciji. AZTN ima javne ovlasti pri čemu neovisno i samostalno obavlja poslove u okviru svoga djelokruga i nadležnosti i za to odgovara Hrvatskom saboru. Također, sabor imenuje članove Vijeća za zaštitu tržišnog natjecanja na prijedlog Vlade RH.¹¹

Bilo koji utjecaj na rad AZTN-a zakonom je zabranjen, ukoliko se radi u ugrozi njezine samostalnosti i neovisnosti. Agencija služi kako bi se spriječili sukobi interesa, kako članovi Vijeća ne mogu biti državni dužnosnici, osobe koje obnašaju dužnost u tijelima političkih stranaka niti članovi uprava, nadzornih odbora ili drugih upravljačkih tijela poduzetnika.¹² Nadležnost Agencije, odnosno Vijeća koje je zaduženo za upravljanje rada Agencije određeno je djelomično u materijalnopравnim odredbama zakona gdje se utvrđuje oblik zabranjenog djelovanja poduzetnika, a djelomično u postupovnim odredbama gdje je propisana ovlast kod provođenja postupaka.

¹⁰ Pecotić Kaufman, J. (2012) Pravo tržišnog natjecanja, Ekonomski fakultet Zagreb, Zagreb. str. 12.

¹¹ Ibid. str. 13.

¹² Zakon o zaštiti tržišnog natjecanja, čl. 28. st. 5.

Vrlo je široko određeno kako Agencija treba ocijeniti učinak sporazuma koji su suprotni uvjetima i što sporazum mora ispunjavati da bi bio obuhvaćen iznimkom od načelne zabrane. Prilikom utvrđivanja zlorabe vladajućeg položaja, potrebno je da Agencija prvo utvrdi da li ima poduzetnik nekakav vladajući položaj, zatim ima li zlorabe položaja, ako utvrdi da je to slučaj, tada Agencija ima ovlast odrediti mjere za otklanjanje štetnih učinaka takvog djelovanja, to može biti mjera praćenja odnosno strukturne mjere.¹³

U svrhu promicanja prava i politike zaštite tržišnog natjecanja Agencija nudi stručno mišljenje na zakone i druge propise po službenoj dužnosti ili na zahtjev stranke, kao i ostale aktivnosti (npr. javna priopćenja, seminari, edukacija poduzetnika i sl.). Također, Agencija prati i istražuje određena tržišta, prvenstveno ona koja ukazuju na moguće sprečavanje ili narušavanje tržišnog natjecanja. Po službenoj dužnosti provodi ispitivanje tih tržišta ili sektora radi rješavanja tržišnih nedostataka i netržišnih oblika ponašanja poduzetnika.

Propisi o zaštiti tržišnog natjecanja krše se najviše na tržištima s malo konkurenata, na tržištima proizvoda sličnih obilježja (homogeni proizvodi), u sektorima u kojima konkurenti već surađuju, npr. kroz udruženja poduzetnika ili u sektorima s viškom kapaciteta. Iz prakse Agencije mogla bi se izdvojiti sljedeća tržišta: trgovina mješovitom robom na malo, na veliko, distribucija tiskovina, općeinformativni dnevници, telekomunikacijske usluge, duhanski proizvodi i u manjoj mjeri komunalne usluge.¹⁴

¹³ Pecotić Kaufman, J. (2012) op. cit. str. 14.

¹⁴ Pecotić Kaufman, J., (2008). *Horizontalni sporazumi o cijenama u pravu tržišnog natjecanja*, doktorska disertacija, Pravni fakultet Sveučilišta u Zagrebu, str. 18. – 22.

2.4. Zakonodavstvo Europske unije

Cilj prava tržišnog natjecanja u EU je osigurati učinkovito funkcioniranje unutarnjeg tržišta, a posljedično i brojne druge ciljeve koji iz toga slijede.¹⁵ Tržišno natjecanje uređeno je slijedećim propisima:¹⁶

- Ugovor o EZ-u: čl. 81. i 82.
- Uredba 1/2003
 - Uredba Vijeća (EZ) br. 1/2003 od 16. prosinca 2002. o provedbi pravila o tržišnom natjecanju utvrđenih u člancima 81. i 82. Ugovora; Službeni list L 1, 04.01.2003., Str.1-25
 - Uredba Vijeća (EZ) br. 411/2004 od 26. veljače 2004. o ukidanju Uredbe (EEZ) br. 3975/87 i izmjeni Uredbe (EEZ) br. 3976/87 i (EZ) br. 1/2003, u vezi s zračnim prometom između Zajednice i treće zemlje; Službeni list L 68, 06.03.2004., str. 1-2
 - Uredba Vijeća (EZ) br. 1419/2006 od 25. rujna 2006. o ukidanju Uredbe (EEZ) br. 4056/86 o utvrđivanju detaljnih pravila za primjenu članaka 85. i 86. Ugovora na pomorski promet i izmjeni Uredbe (EZ) br. 1 / 2003. što se tiče proširenja njezinog područja obuhvaćanja kabotaže i međunarodnih putničkih usluga (Tekst važan za EGP); Službeni list L 269, 28. 9. 2006., str. 1-3
- Provedbena uredba
 - Uredba Komisije (EZ) br. 773/2004 od 7. travnja 2004. o provođenju postupaka Komisije u skladu s člancima 81. i 82. Ugovora o EZ-u; Službeni list L 123, 27.04.2004., Str. 18-24
 - Konsolidirana verzija Uredbe 773/2004
- Deset godina provođenja antitrustovske politike prema Uredbi 1/2003: Postignuća i buduće perspektive:
 - Priopćenje Komisije - Deset godina provođenja antitrustovske politike prema Uredbi 1/2003: Postignuća i buduće perspektive (COM (2014) 453, 9.7.2014.)
 - Radni dokument službenika Komisije SWD (2014) 230 - Deset godina provođenja antitrustovske politike prema Uredbi 1/2003 (SWD (2014) 230/2, 9.7.2014)

¹⁵ Pecotić Kaufman, J., Petrović, S., The Enforcement of EU Competition Law by National Courts, u: Tomljenović, V. et al. (ur.), EU Competition and State Aid Rules Public and Private Enforcement, Springer, 2017., str. 49.-66.

¹⁶ Institucije EU-a i politika tržišnog natjecanja, <https://ec.europa.eu/competition/antitrust/legislation/regulations.html>, (01.07.2020)

- Radni dokument službenika Komisije SWD (2014) 231 - Poboljšanje provođenja tržišnog natjecanja od strane tijela nadležnih za tržišno natjecanje: institucionalna i proceduralna pitanja (SWD (2014) 231/2, 9.7.2014)
- Izvješće o Uredbi 1/2003 sukladno čl. 44. Uredbe.

2.5. Europska komisija

Europska komisija u suradnji s nacionalnim tijelima nadležnima za tržišno natjecanje izravno provodi pravila tržišnog natjecanja EU-a, u skladu s člancima 101. – 109. Ugovora o funkcioniranju EU-a (UFEU), kako bi se poboljšalo funkcioniranje tržišta EU-a osiguravanjem ravnopravnog i poštenog natjecanja svih trgovačkih društava na temelju njihovih zasluga. Od toga imaju koristi potrošači, poduzeća i cjelokupno europsko gospodarstvo.¹⁷

¹⁷ Glavna uprava za tržišno natjecanje, https://ec.europa.eu/dgs/competition/index_hr.htm(18.08.2020)

3. TRŽIŠNO NATJECANJE

Pravo tržišnog natjecanja jedno je od temelja tržišnog gospodarstva. Svrha mu je osigurati ravnopravan položaj poduzetnika na tržištu, bez obzira na veličinu, tržišnu snagu i druga obilježja.¹⁸ Zaštita tržišnog natjecanja podrazumijeva također sustav nadzora i politiku državnih potpora na razini središnje države i na regionalnoj i lokalnoj razini.¹⁹

3.1. Osnove teorije tržišnog natjecanja

Politika tržišnog natjecanja bavi se procesom tržišnog natjecanja, strukturom tržišta i utjecajima na tu strukturu koji dolaze iz privatnopravne sfere, a koji se ne temelje na metodama tržišnog natjecanja. Ona je oblik intervencije u privatnopravne odnose između gospodarskih subjekata kojom se ostvaruje gospodarska politika u mikroekonomskoj sferi.²⁰

Savršeno tržišno natjecanje postoji kada:

- je na tržištu prisutan veliki broj prodavatelja pri čemu svaki od njih ima mali udio na tržištu
- prodavači proizvode homogen proizvod,
- ulazak i izlazak s tržišta su potpuno slobodni,
- prodavači se ne ponašaju strateški u odnosu na druge prodavaonice, jer ih ne smatraju prijetnjom za očuvanje njihova udjela na tržištu,
- prodavači i kupci su savršeno informirani o cijenama.²¹

Poduzeća su pod stalnim pritiskom na tržištu u nastojanju da ponude najbolji mogući asortiman robe po najpovoljnijim cijenama, jer ako to ne učine, potrošači imaju mogućnost kupnje drugdje. Na slobodnom tržištu poslovanje bi trebalo biti konkurentna igra sa potrošačima kao korisnicima.²²

¹⁸ Mlikotin Tomić, D. Horak, H. Šoljan, V. Pecotić-Kaufman, J., (2006), *Europsko tržišno pravo*, Školska knjiga, 2006., str. 55.

¹⁹ Šoljan, V. (2004). *op. cit.* str. 114.

²⁰ Ibid.

²¹ Ibid., str. 116.

²² Politika tržišnog natjecanja, https://ec.europa.eu/competition/consumers/what_en.html (05.07.2020)

Ponekad poduzetnici pokušavaju ograničiti konkurenciju. Kako bi se očuvalo dobro funkcionirajuće tržište proizvoda, tijela poput Komisije moraju spriječiti ili ispraviti antikonkurentsko ponašanje. Da bi se to postiglo potrebno je pratiti:

- sporazume između društva koje ograničavaju konkurenciju - karteli ili drugi nepošteni aranžmani u kojima se društva slažu da izbjegavaju međusobno nadmetanje i pokušavaju postaviti svoja pravila
- zloupotreba vladajućeg položaja - gdje glavni igrač pokušava istisnuti konkurente s tržišta
- spajanja (i drugi formalni ugovori kojima se kompanije trajno ili privremeno udružuju) legitimne pod uvjetom da proširuju tržišta i profitiraju potrošači
- naponi na otvaranju tržišta za konkurenciju (liberalizacija) i suradnja s nacionalnim tijelima za tržišno natjecanje u državama EU kako bi se osiguralo da se zakonodavstvo EU-a o konkurenciji primjenjuje na isti način u cijeloj EU.²³

²³ Politika tržišnog natjecanja, https://ec.europa.eu/competition/consumers/what_en.html (05.07.2020)

3.2. Zabranjeni sporazumi

Sporazumi su zabranjeni između poduzetnika, ugovori pojedinih odredbi ugovora, izričit ili prešutni dogovor, usklađeno djelovanje, odluka udruženja poduzetnika koji imaju cilj odnosno posljedicu spriječiti, ograničiti ili narušiti tržišno natjecanje na tržištu koje je mjerodavno, a posebno oni kojima se:

1. na izravan ili neizravan način utvrđuje kupovna odnosno prodajna cijena ili neki drugi trgovački uvjeti,
2. ograničenje ili nadziranje proizvodnje, tržišta, zatim tehnološki razvoji ili ulaganje, čine podjelu tržišta ili izvore nabave,
3. ukoliko se primjenjuje nejednak uvjet na poslove koji su istovrsni s različitim poduzetnicima, na taj način ih se dovodi u nepovoljni položaj u odnosu na konkurenciju,
4. ukoliko se uvjetuje sklapanje ugovora na način da se prihvate od drugih ugovornih stranaka dodatne obveze, koje zapravo po svojoj prirodi u trgovini nisu u vezi s predmetom tih ugovora.²⁴

Za određene vrste sporazuma koji pridonose unaprjeđenju proizvodnje ili distribucije robe i/ili usluga, promicanju tehnološkog ili gospodarskog razvoja, koji pružaju potrošačima razmjernu korist, Vlada RH na prijedlog Vijeća propisuje uvjete za pojedinačna ili skupna izuzeća tih sporazuma. Sporazumima ne mogu se:

1. poduzetnicima nametati ograničenja koja nisu neophodna za postizanje navedenih ciljeva, te
2. poduzetnicima omogućiti isključivanje znatnog dijela konkurencije s tržišta, za robe i/ili usluga koje su predmetom sporazuma.²⁵

Izuzeće se odnosi na sljedeće vrste sporazuma:

1. sporazumi između poduzetnika koji ne posluju na istoj razini proizvodnje ili distribucije, odnosno sporazumi o isključivoj ili selektivnoj distribuciji, isključivoj kupnji i franžizi,
2. sporazumi između poduzetnika koji posluju na istoj razini proizvodnje i distribucije, a posebno sporazumi koji se odnose na istraživanje i razvoj te o specijalizacije,

²⁴ Zakon o zaštiti tržišnog natjecanja čl. 9.

²⁵ Zakon o zaštiti tržišnog natjecanja čl. 10.

3. sporazumi o transferima tehnologije, licence i o know-how,
4. sporazumi koji se odnose na distribuciju i servisiranje vozila,
5. sporazumi vezani za osiguranje.

Agencija po službenoj dužnosti može pokrenuti postupak za ocjenu pojedinog sporazuma ako učinci tog sporazuma, samostalno ili kumulativno sa sličnim sporazumima na mjerodavnom tržištu, ne ispunjavaju propisane uvjete.²⁶ Rok se može na zahtjev sudionika sporazuma i nadalje produljivati za najviše pet godina, ako sudionici sporazuma dokažu da sporazum i nadalje udovoljava uvjetima Zakona. Zahtjev za produljenjem izuzeća sudionici sporazuma moraju podnijeti Agenciji šest mjeseci prije isteka roka na koji im je izuzeće utvrđeno. Agencija može rješenjem odrediti mjere i uvjete neophodne za izuzeće sporazuma, rokove za njihovo ispunjenje, te u tom slučaju i dan stupanja na snagu izuzeća.²⁷

Kada se radi o sporazumu male vrijednosti, onda se prethodno navedene odredbe ne primjenjuju na sporazume male vrijednosti. Sporazumom male vrijednosti smatra se sporazum u kojem je zajednički tržišni udio sudionika sporazuma i poduzetnika pod njihovom kontrolom neznatan, pod uvjetom da ne sadrži odredbe koje unatoč neznatnom tržišnom udjelu dovode do sprječavanja, ograničavanja ili narušavanja tržišnog natjecanja.

Vlada Republike Hrvatske donosi prema prijedlogu Vijeća, uvjete po kojima sporazum male vrijednosti mora udovoljiti, odnosno ograničenje ili odredbu koju ne smije sadržavati. Agencija isto tako ima pravo po službenoj dužnosti pokretati postupak u svrhu ocjene svakog sporazuma koji ima tražene uvjete ukoliko učinak tog sporazuma kao i drugih sporazuma na mjerodavnim tržištima.²⁸

²⁶ Zakon o zaštiti tržišnog natjecanja čl. 11.

²⁷ Zakon o zaštiti tržišnog natjecanja čl. 12.

²⁸ Zakon o zaštiti tržišnog natjecanja čl. 13.

3.3. Vladajući položaj i ograničavajuća djelovanja

Poduzetnik je u vladajućem položaju ukoliko se zbog svoje tržišne snage može ponašati na mjerodavnom tržištu u značajnoj mjeri neovisno od svojih stvarnih ili mogućih konkurenata, potrošača, kupaca ili dobavljača, naročito ako:²⁹

1. nema konkurenata na mjerodavnom tržištu, i/ili
2. ima značajnu tržišnu snagu na mjerodavnom tržištu u odnosu na stvarne ili moguće konkurente, a naročito s obzirom na:
 - tržišni udjel i položaj,
 - financijsku snagu,
 - pristup izvorima nabave ili tržištu,
 - povezanost s drugim poduzetnicima,
 - pravne ili činjenične zapreke za ulazak drugih poduzetnika na tržište,
 - poduzetnikovu sposobnost diktiranja tržišnih uvjeta s obzirom na njegovu ponudu ili potražnju, i
 - poduzetnikovu sposobnost isključivanja ostalih konkurenata s tržišta usmjeravanjem na druge poduzetnike.

Dva ili više poduzetnika nalaze se u vladajućem položaju ako međusobno značajno ne konkuriraju na mjerodavnom tržištu glede određene robe i/ili usluga, te ako zajedno ispunjavaju određene uvjete. Pretpostavlja se da se u vladajućem položaju nalazi poduzetnik čiji tržišni udjel na mjerodavnom tržištu iznosi više od 40%.

Pretpostavlja se da se više poduzetnika nalazi u vladajućem položaju kada:

1. tri ili manje poduzetnika imaju zajednički tržišni udjel na mjerodavnom tržištu od više od 60%, ili
2. pet ili manje poduzetnika imaju zajednički tržišni udjel na mjerodavnom tržištu od više od 80 %.

²⁹ Zakon o zaštiti tržišnog natjecanja čl. 15.

Zloupotrebavanje vladajućeg položaja znači da je zabranjena svaka zloupotrebavanje vladajućeg položaja jednog ili više poduzetnika na mjerodavnom tržištu, i to:

1. izravno ili neizravno nametanje nepravednih kupovnih ili prodajnih cijena, odnosno drugih nepravednih trgovinskih uvjeta,
2. ograničavanje proizvodnje, tržišta ili tehnološkog razvitka na štetu potrošača,
3. primjena nejednakih uvjeta na istovrsne poslove s drugim poduzetnicima, čime ih se dovodi u nepovoljan položaj u odnosu na konkurenciju,
4. uvjetovanje sklapanja ugovora pristankom drugih ugovornih stranaka na dodatne obveze, koje po svojoj prirodi ili običajima u trgovini nisu u nikakvoj vezi s predmetom tih ugovora.³⁰

Agencija rješenjem o zloupotrebavi vladajućeg položaja odlučuje naročito o sljedećem:

1. utvrđuje vladajući položaj i postupanje poduzetnika kojim se zloupotrebava taj položaj, odnosno sprječava, ograničava ili narušava tržišno natjecanje, te trajanje takvoga postupanja,
2. zabranjuje svako daljnje postupanje poduzetnika iz točke 1. ovoga članka,
3. određuje rokove i mjere za uklanjanje štetnih učinaka takvoga postupanja,
4. određuje druge odgovarajuće mjere te rokove za njihovo izvršenje koje pridonose osiguravanju tržišnog natjecanja među poduzetnicima na mjerodavnom tržištu.³¹

Pri ocjeni koncentracija Agencija utvrđuje osobito strukturu tržišta, postojeće i moguće buduće konkurente na tržištu, strukturu ponude i potražnje, cijene, rizike, pravne i ostale zapreke pristupa tržištu, položaj, udjele, ekonomsku, financijsku i drugu snagu poduzetnika, moguće promjene poslovanja sudionika koncentracije, moguće alternativne izbore nabave te očekivane pozitivne i negativne učinke koncentracije na druge poduzetnike i potrošače.³²

³⁰ Zakon o zaštiti tržišnog natjecanja čl. 16.

³¹ Zakon o zaštiti tržišnog natjecanja čl. 17.

³² Pecotić Kaufman, J. (2012) op. cit. str. 14.

U provođenju postupaka sve ovlasti Agencije povezane su s pravom i politikom tržišnog natjecanja. To vrijedi i za sve radnje koje se poduzimaju u rješavanju konkretnih slučajeva utvrđivanja narušavanja tržišnog natjecanja, a jednako tako i za djelatnosti koje nisu povezane s konkretnim slučajevima, nego su usmjerene na, općenito kazano, promicanje tržišnog natjecanja.

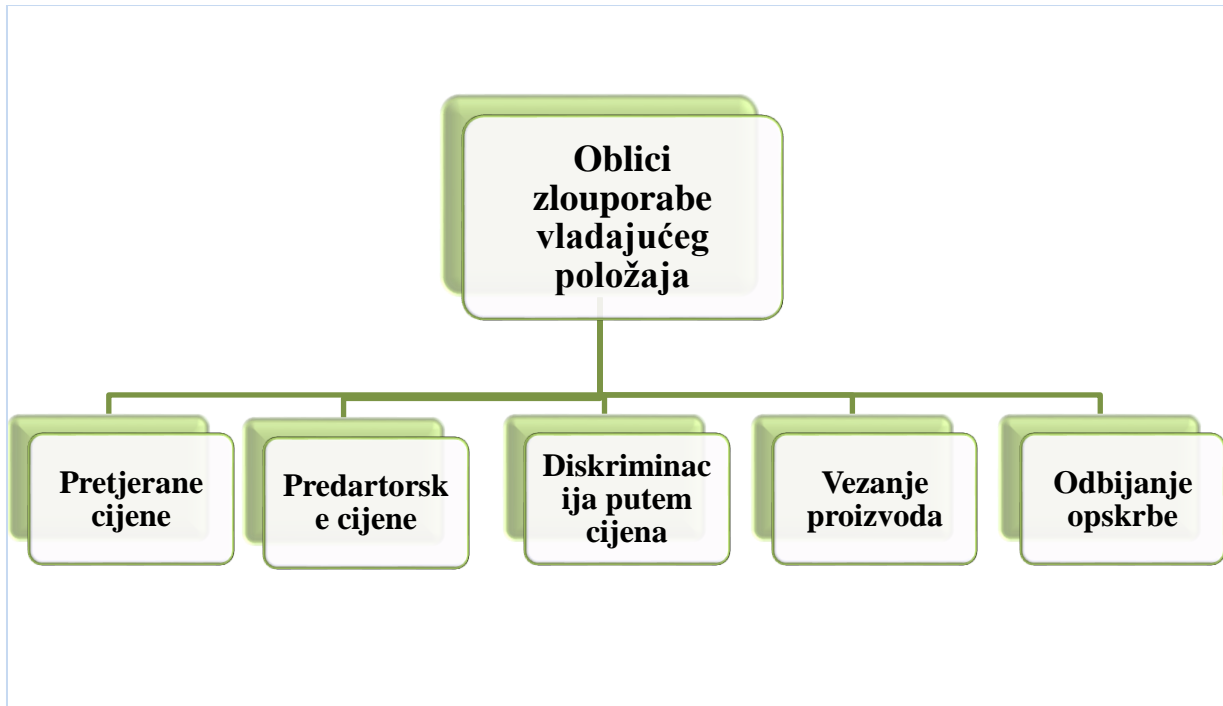
Primjerice, kada daje prijedloge ili mišljenja o nacrtima propisa, dužnost je Agencije da se ograniči na pitanja tržišnog natjecanja. Ne može se i ne smije upuštati u ocjenu njihove oportuniteti, razumnosti, mogućim utjecajem na uvjete obavljanja gospodarske djelatnosti ili na položaj potrošača ili, pak, usklađenosti s drugim propisima, ako to nije u svezi s tržišnim natjecanjem. Iz ovlasti Agencije, kada ocjenjuje konkretne slučajeve ponašanja poduzetnika, njezine su zadaće jasno i nedvosmisleno limitirane učincima toga ponašanja na tržišno natjecanje.³³

Slika 2. prikazuje najčešće oblike zlouporabe vladajućeg položaja. Pretjerane cijene se smatraju pretjeranima ukoliko poduzetniku omogućuju veću stopu povrata nego što bi bilo moguće na konkurentnom tržištu. Predatorske cijene su cijene koje kratkoročno podrazumijevaju gubitke kako bi se omogućila eliminacija konkurenta s ciljem da se dugoročno omogući naplaćivanje viših cijena. Diskriminacija putem cijena odnosi se na naplaćivanje različitih cijena različitim kupcima za isti proizvod, te naplaćivanje iste cijene različitim kupcima unatoč različitim troškovima nabave. Vezanje proizvoda je slučaj kada dobavljač uvjetuje kupcu da svu potražnju ili dio potražnje za drugim (vezanim) proizvodom nabavlja od dobavljača prvog proizvoda. Odbijanje opskrbe proizvodom ili onemogućivanje pristupa “ključnoj infrastrukturi”.³⁴

³³ Pecotić Kaufman, J. (2012) op. cit. str. 15.

³⁴ Ibid.

Slika 2. Oblici zlouporabe vladajućeg položaja



Izvor: samostalna izrada prema: Pecotić Kaufman, J. (2012). str. 16.

Vladajući položaj poduzetnika na tržištu sam po sebi nije zabranjen, no poduzetnik veće tržišne snage koji je u vladajućem položaju ima posebnu odgovornost za postupanje prema drugim sudionicima na tržištu.

Tržišna snaga je sposobnost poduzetnika da utječe na cijene, proizvodnju, inovacije, različitost i kvalitetu robe i usluga i na tržišno natjecanje tijekom duljeg razdoblja. Smatra se da je poduzetnik u vladajućem položaju ako se zbog tržišne snage može na mjerodavnom tržištu ponašati u znatnoj mjeri neovisno o stvarnim ili mogućim konkurentima, potrošačima, kupcima ili dobavljačima, naročito ako: nema konkurenata na mjerodavnom tržištu, i/ili ima znatnu tržišnu snagu na mjerodavnom tržištu u odnosu na stvarne ili moguće konkurente.³⁵

³⁵ Pecotić Kaufman, J. (2012) op. cit. str. 16.

Dakle, prema hrvatskim propisima o tržišnom natjecanju, pretpostavlja se da se u vladajućem položaju nalazi poduzetnik čiji je tržišni udjel na mjerodavnom tržištu veći od 40%, a u zajedničkom vladajućem položaju nalaze se tri ili manje poduzetnika ako je taj udjel veći od 60%, odnosno pet ili manje poduzetnika ako je veći od 80 %. Uz to, treba uzeti u obzir ukupnu strukturu tržišta i mogućnost poduzetnika da stvara prepreke za pristup tržištu.³⁶

Kako bi se očuvalo tržišno natjecanje važno je da natjecatelji donose samostalne poslovne odluke, osobito u pogledu cijena po kojima prodaju svoje proizvode, odnosno usluge gdje zapravo imaju pravo i na inteligentno prilagođavanje ponašanju drugih poduzetnika koje mogu uočiti na tržištu. Takvo ponašanje nije nezakonito, jedino ukoliko su u mogućnosti dokazati da je došlo do protukonkurentskog kontakta, što paralelno ponašanje dovodi pod opseg odredbe o zabrani sporazuma koji ograničavaju tržišno natjecanje. Dok je jasno da je protukonkurentski kontakt zabranjen, ostaje kontroverzno kad paralelno ponašanje na oligopolnom tržištu može dovesti do utvrđenja nezakonitog ponašanja poduzetnika.³⁷

³⁶ Pecotić Kaufman, J. (2012) op. cit. str. 16.

³⁷ Ibid.

3.4. Koncentracije

Zabranjene koncentracije su kojima se stvara novi ili jača vladajući položaj jednog ili više poduzetnika, pojedinačno ili skupno, ako mogu značajno utjecati na sprječavanje, ograničavanje ili narušavanje tržišnog natjecanja, osim u slučaju ako sudionici koncentracije dokažu da će ta koncentracija dovesti do jačanja tržišnog natjecanja na tržištu koje će biti značajnije od negativnih učinaka stvaranja ili jačanja njihovoga vladajućeg položaja.³⁸ Što se tiče određivanja pojma koncentracije može se reći kako koncentracija poduzetnika nastaje:³⁹

1. pripajanjem ili spajanjem poduzetnika,
2. stjecanjem kontrole ili prevladavajućeg utjecaja jednog, odnosno više poduzetnika nad drugim, odnosno više drugih poduzetnika ili dijelom drugog poduzetnika, odnosno dijelovima drugih poduzetnika i to:
 - stjecanjem većine dionica ili udjela, ili
 - stjecanjem većine prava glasa, ili
 - na drugi način u skladu s odredbama Zakona o trgovačkim društvima i drugim propisima.

Kada se stvara zajednički pothvat (joint venture) koji pri trajnijoj osnovi posluje na način kao neovisan gospodarski subjekt to se smatra koncentracijom. Stjecanje kontrole ostvaruje se putem prava, ugovora ili drugih sredstava kojima jedan ili više poduzetnika, bilo posebno, bilo zajednički, uzimajući u obzir sve pravne i činjenične okolnosti, stječe mogućnost ostvarivanja prevladavajućeg utjecaja nad jednim ili više poduzetnika. Vlada RH na prijedlog Vijeća propisuje način prijave i kriterije za ocjenu koncentracija. Stvaranje zajedničkog pothvata (joint venture) koji kao cilj ima koordinaciju tržišnog natjecanja između poduzetnika koji ostaju nezavisni, ne smatra se koncentracijom.

Stjecanje dionica ili udjela, koje je posljedica restrukturiranja poduzetnika pod kontrolom drugih poduzetnika (pripajanje, spajanje, prijenos imovine i slično), u smislu članka 5. ovoga Zakona, ne smatra se koncentracijom. Stjecanje dionica ili udjela u okviru redovnog poslovanja banaka, društava za osiguranje i drugih financijskih institucija.⁴⁰

Ne smatra se koncentracijom kada banke ili druge financijske institucije, investicijski fondovi ili društva za osiguranje, u svojem redovnom poslovanju, koje uključuje promet i

³⁸ Zakon o zaštiti tržišnog natjecanja čl. 18.

³⁹ Zakon o zaštiti tržišnog natjecanja čl. 19.

⁴⁰ Zakon o zaštiti tržišnog natjecanja čl. 20.

posredovanje vrijednosnim papirima, za vlastiti račun ili račun trećih, privremeno drže udjele s namjerom njihove daljnje prodaje, ako ne koriste pravo glasa s obzirom na te udjele na takav način da to utječe na konkurentno ponašanje tog poduzetnika, odnosno ako ostvaruju pravo glasa samo u svrhu pripreme prodaje cijelog ili dijela poduzetnika ili njegovih udjela, odnosno prodaju njegovih dionica, te ako istodobno ispunjavaju sljedeće uvjete:⁴¹

1. da ni na koji način ne poduzimaju mjere kojima se narušava, ograničava ili sprječava tržišno natjecanje,
2. da rečene prodaje obave u roku od jedne godine, od stjecanja opisanih u stavku 1. ovoga članka.

Zakonom je jasno određeno što je Agencija dužna uzeti u obzir prilikom ocjene koncentracije. Agencija kao tijelo u čijoj je nadležnosti očuvanje tržišnog natjecanja koncentraciju može zabraniti samo onda ako se njome može značajno narušiti tržišno natjecanje, a osobito ako je to posljedica stvaranja novog ili jačanja postojećeg vladajućeg položaja sudionika koncentracije na tržištu.

Kada Agencija ocjenjuje učinke koncentracije, ne samo da nije dužna nego joj je i zabranjeno voditi računa o bilo kojem elementu koji se ne tiče tržišnog natjecanja. Agencija ne uzima u obzir neke druge interese koji nisu interesi očuvanja tržišnog natjecanja, pa makar oni bili i opći, javni ili državni. Jednaka je situacija i u drugim pravima. Tijela za zaštitu tržišnog natjecanja vode se u svojim odlukama isključivo učincima koncentracije na tržišno natjecanje, a ne njezinim učincima, primjerice, na odnose između poduzetnika ili na opće stanje u gospodarstvu.

⁴¹ Zakon o zaštiti tržišnog natjecanja čl. 21.

Upravo ta usmjerenost na pitanja tržišnog natjecanja, a zanemarivanje drugih mogućih učinaka koncentracije te interesa dnevne politike i političkih odnosa, jamac su zadržavanja samostalnosti, neovisnosti i nepristranosti tijela za zaštitu tržišnog natjecanja. No, oni pravni sustavi koji polaze od shvaćanja da se u takvoj usmjerenosti na pitanja tržišnog natjecanja treba osigurati zaštitni mehanizam intervencijom države, to postižu tako da se tijelima izvršne vlasti daju ovlasti da svojim odlukama promijene odluke tijela za zaštitu tržišnog natjecanja. Načelo je, ipak, da tijela za tržišno natjecanje i dalje djeluju samostalno, njihove su odluke autonomne, ali se, ipak, u pravilu, vrlo restriktivno omogućuje vladi ili ministarstvu da donesu konačnu odluku koja može biti drukčija od one koju je donijelo tijelo za zaštitu tržišnog natjecanja.⁴²

⁴² Pecotić Kaufman, J. (2012) op. cit. str. 18.

3.5. Neposredni i posredni ciljevi prava zaštite tržišnog natjecanja

Neposredni cilj Zakona o zaštiti tržišnog natjecanja je zadržavanje uvjeta za slobodnu konkurenciju što doprinosi postizanju gospodarskog prosperiteta i blagostanja potrošača. Konkurencija prisiljava poduzetnike da učinkovito reagiraju na signale sa strane potražnje, i to s minimalnim troškovima, postižući na taj način optimalnu raspodjelu ekonomskih resursa i učinkovitosti gospodarstva u cjelini. Pri tome je važan aspekt slobodnog tržišnog natjecanja činjenica da se ovaj proces ne odvija isključivo između rivala, već prisutnih na tržištu.⁴³

Naime, poduzetnici koji su već prisutni na tržištu motivirani su za postizanje visoke razine proizvodne učinkovitosti i činjenicu da postoji mogućnost ulaska na tržište novih poduzetnika. U takvim uvjetima postoji visoka razina motiviranosti za ulaganje u istraživanje i razvoj novih tehnologija. Stoga proces tržišnog natjecanja doprinosi dobrobiti potrošača u mjeri u kojoj djeluje kao restriktivna sila u odnosu na poduzetnike.⁴⁴

Ekonomska teorija naglašava vezu između politike tržišnog natjecanja i mjera makroekonomske politike. Prema nekim shvaćanjima, koncentrirana struktura industrije može pridonijeti inflaciji, jer monopolističke cijene redovito rastu, pa je uspjeh mjera stabilizacije cijena manje vjerojatan u uvjetima monopolističkih tendencija u gospodarstvu. Kako se proizvoda i alokativna efikasnost smatra posljedicom postojanja visoke razine tržišnog natjecanja među poduzetnicima zaštita tržišnog natjecanja sinonim je za sve mjere kojima se ostvaruje održavanje otvorenog tržišta koje potiče kreativnu inicijativu poduzetnika i na kojem potrošači imaju priliku vrednovati efikasnost poduzetnika na tržištu.⁴⁵

Poduzimanjem ovih mjera, korigiraju se tržišne nesavršenosti zabranama i učinkovitim sprječavanjem onih ograničenja tržišnog natjecanja koja nemaju uporište u većoj efikasnosti organiziranja poslovanja. Međutim, pretpostavka primjene kriterija učinkovitosti je određena mjera u odnosu na dobrobit potrošača. Drugim riječima, treba pretpostaviti da se učinkovitost očituje u značajnom povećanju količine i kvalitete proizvoda ili usluga, tako da potrošači uživaju blagodati novonastale situacije. Pri tome je potrebno primijeniti široki koncept

⁴³ Šoljan, V., (2004) Vladajući položaj na tržištu i njegova zlouporaba u pravu tržišnog natjecanja Europske zajednice, Zagreb: Ibis grafika., str. 106.

⁴⁴ Ibid., str. 107.

⁴⁵ Ibid., str. 108.

učinkovitosti, koji uključuje ne samo niže cijene i kvalitetu proizvoda ili usluga, već i višu razinu inovativnosti i tehnološkog razvoja. Ako ovako shvaćena učinkovitost podrazumijeva smanjenje razine konkurencije za koju se pretpostavlja da postoji tijekom određenog vremenskog perioda mora postojati razumna pretpostavka da se odgovarajuće pogodnosti nikako ne mogu postići bez ograničenja koja su predmet razmatranja.⁴⁶ Često se ističe da je zaštita malog poduzetništva opravdana isključivo u mjeri u kojoj je ona ujedno i zaštita efikasnog poduzetništva, što znači da mora biti ograničena na zaštitu od posljedica isključujuće prakse gospodarski snažnih poduzetnika, koja nema uporište u većoj efikasnosti poslovanja.⁴⁷

Dakle, pravo tržišnog natjecanja doprinosi većoj pravičnosti u gospodarskim odnosima i štiti običnog čovjeka od iskorištavajućih postupaka monopolista. Uvjeti snažnog tržišnog natjecanja snižavaju cijene proizvoda i usluga na tržištu prema razini njihovih proizvodnih troškova i onemogućavaju redistribuciju blagostanja društva u korist malog broja poduzetnika. Ipak, tržišno natjecanje kao proces nije beziznimno pravičan sustav jer premda doprinosi učinkovitosti gospodarstva u cjelini, on je i stalna prijetnja opstanka pojedinih poduzetnika, ali i čitavih industrijskih grana. Nove tehnologije i novi proizvodi mogu rezultirati uklanjanjem zastarjelih gospodarskih potencijala, bez mogućnosti prijenosa radnih i kapitalnih resursa u druge djelatnosti u kratkom roku, što se u percepciji javnosti redovito neće smatrati pravičnom posljedicom slobode tržišnog natjecanja.⁴⁸

⁴⁶ Šoljan, V., (2004) op. cit. str.108.

⁴⁷ Ibid.

⁴⁸ Ibid.

4. ZABRANJENI SPORAZUM

Dogovaranje konkurenata o cijenama zabranjeno je propisima s područja prava tržišnog natjecanja. Zakonska norma svoje opravdanje nalazi u ekonomskoj teoriji koja zauzima jasan stav o šteti horizontalnog dogovora o cijenama za blagostanje potrošača i društva općenito. Dogovorom oko cijena poduzetnici udružuju svoju tržišnu snagu i na taj način povećavaju cijenu iznad one koja bi na tržištu postojala da poslovne odluke donose samostalno. Stupnjevi suradnje poduzetnika po pitanju odlučivanja o cijenama, mogu varirati od:

- izričite koluzije ili kartel gdje dolazi do izravne komunikacije među konkurentima radi određivanja cijena,
- prešutne koluzije gdje do usklađenog ponašanja konkurenata, glede cijena, dolazi bez ikakve komunikacije.⁴⁹

Izričita koluzija je kartel dok je u drugom riječ o tzv. oligopolnom usklađivanju (koristi se i pojam svjesni paralelizam). Obje vrste situacija se nazivaju koluzijom.⁵⁰

4.1. Kartel

Pravna norma zabranjuje sve vrste dogovora poduzetnika o cijenama, uključujući i paralelno ponašanje konkurenata glede cijena. Posebno u pravu tržišnog natjecanja EU-a, zabranjeni je onaj sporazum koji ima cilj odnosno učinak ograničavanje tržišnog natjecanja.

Stav Suda EU-a i Komisije jest da horizontalni sporazumi o određivanju cijena imaju već za svoj cilj ograničavanje tržišnog natjecanja, te da nije potrebno dokazati da je takav i učinak sporazuma. Dakle, ako je utvrđeno da je došlo do nastanka sporazuma o cijenama među konkurentima, on će se smatrati zabranjenim već s obzirom na svoj cilj, bez obzira na to je li na tržištu zaista i došlo do povećanja cijena. Međutim, ako je na tržištu samo uočljivo usklađeno ponašanje, odnosno više cijene, bit će potrebno dokazati da je ono rezultat sporazuma, odnosno usklađenog djelovanja konkurenata.⁵¹

⁴⁹ Pecotić Kaufman, J. (2012) Kartelni sporazumi i usklađeno djelovanje: kad je paralelno ponašanje poduzetnika nezakonito? Pravo tržišnog natjecanja, Novine u hrvatskom i europskom zakonodavstvu i praksi Zbornik radova, Ekonomski fakultet Zagreb, 1(1). str. 22.

⁵⁰ Pecotić Kaufman, J., (2008) Horizontalni sporazumi o cijenama u pravu tržišnog natjecanja, doktorska disertacija, Pravni fakultet Sveučilišta u Zagrebu, str. 18. – 22.

⁵¹ Ibid.

Drugim riječima, sam učinak, bez postojanja sporazuma među konkurentima, ne može se smatrati povredom članka 101. Ugovora o funkcioniranju Europske unije (u nastavku teksta: UFEU). Iznimka od ovog pravila je institut usklađenog djelovanja kod kojega nije potrebno dokazati protukonkurentski kontakt.⁵²

Kartel je najčešći oblik zabranjenog sporazuma. To je sporazum između tržišnih natjecatelja čija je svrha ograničiti ili isključiti tržišno natjecanje sudionika sporazuma kako bi se povećanjem cijena ostvario dodatan, znatno veći profit. Kartel između tržišnih natjecatelja obično je tajan, usmen, često neformalan, te sadrži odredbe o sankcioniranju članova u slučaju nepridržavanja dogovora.⁵³ Sadržajno se kartel odnosi na dogovor između poduzetnika o cijeni, količini proizvodnje, rabatu, izbor kupaca ili područje koje će opskrbljivati. Ograničavajući sporazumi također mogu biti obuhvaćeni izuzećem ukoliko postoji uvjet za skupno ili pojedinačno izuzeće.⁵⁴

U hrvatskom pravu tržišnog natjecanja, koje svoju normativno-legislativnu i provedbeno-interpretativnu inspiraciju nalazi u pravu tržišnog natjecanja EU-a, zabranjeni su horizontalni sporazumi o cijenama, kao i usklađeno djelovanje poduzetnika. Doneseni su podzakonski akti koji omogućuju oslobađanje od kazne, odnosno umanjeње kazne poduzetnicima koji daju bitne informacije o postojanju kartela, a i sam Zakon donosi značajnu novinu da Agencija za zaštitu tržišnog natjecanja izriče poduzetnicima kaznu (upravno-kaznena mjera), Zakonom su zabranjeni svi sporazumi između dva ili više neovisnih poduzetnika, odluke udruženja poduzetnika i usklađeno djelovanje, koje kao cilj ili posljedicu imaju narušavanje tržišnog natjecanja na mjerodavnom tržištu. Ta je odredba oblikovana po uzoru na članak 101. stavak 1. UFEU-a.⁵⁵

⁵² Pecotić Kaufman, J. Kartelni sporazumi i usklađeno djelovanje: kad je paralelno ponašanje poduzetnika nezakonito? Pravo tržišnog natjecanja, Novine u hrvatskom i europskom zakonodavstvu i praksi Zbornik radova, Ekonomski fakultet Zagreb, 2012; 1(1). str. 22.

⁵³ Zaštita tržišnog natjecanja i državne potpore, Ministarstvo gospodarstva, rada i poduzetništva, http://www.iusinfo.hr/Appendix/DDOKU_HR/DDHR20100325N24_26_1.pdf (02.07.2020)

⁵⁴ Ibid.

⁵⁵ Pecotić Kaufman, J (2012)., op. cit. str. 22.

Agencija može utvrditi pojedinačna izuzeća sporazuma ako pridonose unapređenju proizvodnje ili distribucije robe i/ili usluga, promicanju tehnološkog ili gospodarskog razvoja i pružanju razmjerne koristi potrošačima. Također, sporazum ne smije poduzetnicima nametati ograničenja koja nisu nužna za postizanje pozitivnih ciljeva niti omogućiti isključivanje znatnog dijela konkurencije s tržišta za robe i/ili usluge koje su predmet sporazuma. Poduzetnici mogu Agenciji podnijeti zahtjev za ocjenu sporazuma radi utvrđivanja pojedinačnog izuzeća.⁵⁶

Sporazum se ne mora prijaviti, no poduzetnici snose rizik u slučaju ako sporazum sadrži zabranjene odredbe. Pojedinačno izuzeće Agencija utvrđuje rješenjem koje vrijedi pet godina i u kojem može odrediti mjere i uvjete za izuzeće sporazuma, rokove za njihovo ispunjenje i dan stupanja na snagu izuzeća.⁵⁷

Analiza prakse AZTN-a na području kartelnih sporazuma pokazuje da je u dvanaest predmeta odlučeno o dogovoru konkurenata o cijenama.⁵⁸ To je relativno mali broj slučajeva s obzirom na to da je riječ o najtežim ograničenjima tržišnog natjecanja. U današnjim modernim i razvijenim državama provođenje prava tržišnog natjecanja kao i postupanje protiv takvih sporazuma konkurenata provodi se prioritarno od strane nadležnih tijela.

⁵⁶ Pecotić Kaufman, J (2012)., op. cit. str. 22.

⁵⁷ Ibid.

⁵⁸ Tako i u predmetu "Upravitelji zgrada iz Splita" (Tehnoplast d.o.o. i dr., Odluka od 24. studenoga 2009., klasa UP/I 030-02/2008-01/03, NN, br. 37/2010);

4.2. Prešutna koluzija

Izričita koluzija nije osobito kontroverzna, jer su to slučajevi kad dolazi do dokazivog protu konkurentskog kontakta konkurenata, koji imaju cilj ili posljedica usklađivanje ponašanja na tržištu po pitanju cijena, a koji se očituje u usmenom ili pisanom sporazumu o cijenama, ili u usklađenom ponašanju koje je posljedica takve nedopuštene komunikacije, dvojbe oko primjene pravne norme na prešutnu koluziju ostaju donekle nerazriješene.⁵⁹

Ekonomskim modeliranjem tržišta teoretičari pokušavaju otkriti zakonitosti pojedinih tržišnih struktura, te osigurati prevođenje raznovrsnih stvarnih tržišnih situacija u apstraktne ekonomske modele. Cilj je objasniti i moći predvidjeti ponašanje poduzetnika na tržištu. Različite tržišne strukture rezultiraju različitim tržišnim "ravnotežama". Na idealnom tržištu savršene konkurencije pojedini poduzetnik ne može svojom odlukom o cijeni utjecati na opću razinu cijena na tržištu, a cijena je jednaka graničnom trošku (trošku proizvodnje dodatne jedinice proizvoda). To znači da je blagostanje potrošača maksimizirano i da ga nije moguće još povećavati.⁶⁰ Nasuprot tomu, na monopolnom tržištu jedan jedini poduzetnik postavlja cijenu na razinu koja je iznad-konkurentska, što dovodi do smanjivanja društvenog blagostanja.⁶¹

Iako je koluzija moguća i na tržištu koje karakterizira konkurencija (iako je tada potreban čvrst, formalan dogovor među natjecateljima o cijeni i drugim uvjetima suradnje, te o načinu sankcioniranja poduzetnika koji odstupa od koluzivnog dogovora), smatra se da koluzija nalazi osobito pogodno tlo u oligopolnoj tržišnoj strukturi. Naime, visoka koncentriranost takvog tržišta pogoduje međuovisnosti oligopolista, što znači da poduzetnici donose svoju odluku o cijeni na način da anticipiraju reakciju konkurenata na tako formiranu cijenu.

⁵⁹ Pecotić Kaufman, J., (2008). *Horizontalni sporazumi o cijenama u pravu tržišnog natjecanja*, doktorska disertacija, Pravni fakultet Sveučilišta u Zagrebu, str. 18. – 22.

⁶⁰ Ibid.

⁶¹ Bishop, S., Walker, M. (2002) *The Economics of EC Competition Law*, 2. izd., Sweet & Maxwell, str. 17. – 18.

Naime, konkurenti su svjesni da njihova odluka o snižavanju cijene može naići na reakciju drugih takmaca (tzv. odmazda), što će dovesti do daljnjeg snižavanja cijene u obliku rata cijenama što bi u konačnici dovelo do smanjenja profita svih sudionika odnosno konkurenata na mjerodavnom tržištu, što nikome nije u interesu.⁶² Moderna ekonomska teorija koluzije koristi teoriju igara kao model analize strateške interakcije konkurenata, odnosno upozorava na poteškoće oko prešutne koluzije.⁶³

⁶² Pecotić Kaufman, J. Kartelni sporazumi i usklađeno djelovanje: kad je paralelno ponašanje poduzetnika nezakonito? Pravo tržišnog natjecanja, Novine u hrvatskom i europskom zakonodavstvu i praksi Zbornik radova, Ekonomski fakultet Zagreb, 2012; 1(1). str. 22.

⁶³ Ibid.

4.3. Zabranjeni sporazumi u EU

Članak 101. UFEU zabranjuje sve sporazume i druga koluzivna djelovanja među poduzetnicima koji ograničavaju tržišno natjecanje i utječu na trgovinu između država članica. Slobodno ugovaranje predstavlja temeljno načelo slobodnih tržišnih odnosa. Naime, stranke ne smiju zloupotrebjavati slobodu ugovaranja međusobnim sporazumom. Zabranjeno je mišljenje koje na umjetan način mijenja uvjete slobodnog tržišnog natjecanja, a smanjuju broj dostupnih proizvoda i povisuju cijene.⁶⁴

Naime, temeljni je stav da se poduzetnici na tržištu moraju ponašati samostalno. Samostalno ponašanje konkurenata rezultira odgovarajućim stupnjem tržišnog natjecanja, od čega korist imaju potrošači te društvo u cjelini.⁶⁵ Na tržištu bi trebali stvoriti ove uvjete na kojima će se poduzetnici moći slobodno natjecati, a zabraniti ugovor umjetnim mijenjanjem uvjeta na tržištu, ali i za potrošače jer smo eliminirali nekontrolirane poduzetnike.⁶⁶

Članak 101. UFEU-a , obuhvaća sve oblike nedopuštenih sporazuma. Pored ostalih kriterija, sporazumi moraju imati pozitivan učinak kod potrošača. Blagostanje potrošača je važno u dokazivanju što je nastalo sklopljenim sporazumom.⁶⁷

Dogovorno ponašanje konkurenata, bilo da je riječ o izričitom dogovaranju (izričita koluzija) ili o prešutnom usklađivanju (prešutna koluzija), vodi višim cijenama nego što bi bile u uvjetima konkurencije na tržištu. Pojam sporazum široko se tumači kako bi se obuhvatilo svako ono postupanje koje dovodi do dogovora o budućem ponašanju na tržištu. Za nastanak sporazuma dovoljno je da su poduzetnici očitovali zajedničku namjeru ponašati se na tržištu na određeni način.⁶⁸

⁶⁴ Pošćić, A. (2014) *Europsko pravo tržišnog natjecanja i interesi potrošača*, Narodne novine, Zagreb, str. 65.

⁶⁵ Pecotić Kaufman, J. (2012). str. 22.

⁶⁶ Pošćić, A (2014)., op. cit. str. 65.

⁶⁷ Ibid.

⁶⁸ Pecotić Kaufman, J. (2012)., op. cit. str. 29.

5. POLITIKE KONKURENCIJE

5.1. Pravo tržišnog natjecanja kao izvor i instrument ekonomskih politika

Liberalizacija međunarodne trgovine putem donosi novosti u zakonu i politikama ekonomskih poslova država. Međunarodni javni ugovori koje su zaključile države uređuju nove odnose i obveze država, a ekonomske politike koje su prethodno formirale i provodile vlade neovisno su podložne sankcijama i međunarodnopravnoj odgovornosti.⁶⁹

Primjeri su carinska politika, zaštita domaćih poduzetnika, javna nabava, zaštita od uvoza dampingom i zaštitnim klauzulama, liberalizacija tržišta usluga unutar njih, ograničavanje subvencija i naknada, regulacija tehničkih standarda i kontrola kvalitete, uvjeti stranih ulaganja itd. Nove tendencije normativnog oblikovanja i specijalizacije ekonomskih politika modeliraju se prema zajedničkim svjetskim (WTO) ili regionalnim standardima (EU). Normiranje ekonomskih politika zahtijeva od država ne samo nove discipline i načine vođenja ekonomske politike, već stvara dodatne nove troškove.⁷⁰

Novo obilježje internacionalizacije ekonomskih politika je i stvaranje specijaliziranih institucija koje imaju zadatak i ovlasti za primjenu pravnih standarda određenih ekonomskih politika, to su agencije, vijeće, odbori, komisije itd. Njihov glavni zadatak je primijeniti na koji način svoje nadležnosti što je samo usvajanje europskih pravnih standarda i uspostavljanja institucija za njihovu provedbu u zemljama tranzicijskih gospodarstava. Primjereno tom, samo izvješćivanje o broju i vrsti slučajeva agencija ili drugih tijela provedbe zakona, stupnju njihove opremljenosti, zaposlenicima i publikacijama ne upućuje na dovoljne uvjete provedbe prava konkurencije i socijalnu opravdanost takvih poduhvata. Nužan uvjet koji omogućava i pravo i njegove ekonomske i socijalne učinke jest širok dijalog i oblikovanje politike konkurencije.⁷¹

⁶⁹ Mlikotin Tomić, D. Horak, H. Šoljan, V. Pecotić-Kaufman, J., (2006), *Europsko tržišno pravo*, Školska knjiga, 2006., str.,55.

⁷⁰ Ibid.

⁷¹ Ibid.

5.2. Politika konkurencije u EU

Pravila Europske unije o tržišnom natjecanju postoje kako bi se omogućilo ispravno funkcioniranje unutarnjeg tržišta Unije koje je ključno za ostvarenje dobrobiti građana Europske unije, ali i poduzeća i društva u cjelini. Ugovor o funkcioniranju Europske unije (UFEU) sadržava pravila kojima se žele spriječiti ograničavanja ili narušavanja unutarnjeg tržišta zabranom sporazuma među poduzećima koji su protivni propisima o zaštiti tržišnog natjecanja i zabranom zlouporabe vladajućeg položaja na tržištu zbog kojih bi moglo doći do neželjenih posljedica na trgovinu među državama članicama.

Koncentracije i preuzimanja koja imaju učinak na čitavu Europsku uniju prati Europska komisija, a ona se u određenim slučajevima mogu zabraniti ako bi zbog njih došlo do znatnog narušavanja tržišnog natjecanja. Osim toga, zabranjene su državne potpore u korist određenih poduzeća ili proizvoda, koje za posljedicu imaju narušavanje tržišnog natjecanja, ali su one ipak u određenim slučajevima dopuštene. Uz određene iznimke, pravila tržišnog natjecanja primjenjuju se i na javna poduzeća, pružanje javnih usluga i usluga od općeg interesa.⁷²

Pravna osnova:⁷³

- članci od 101. do 109. UFEU-a i Protokol br. 27 o unutarnjem tržištu i tržišnom natjecanju, kojima se pojašnjava da je sustav pravednog tržišnog natjecanja ključni dio unutarnjeg tržišta, kako je utvrđeno u članku 3. stavku 3. UFEU-a,
- Uredba o koncentracijama (Uredba Vijeća (EZ) br. 139/2004) i njezina provedbena pravila (Uredba Komisije (EZ) br. 802/2004)
- članci 37., 106. i 345. UFEU-a o javnim poduzećima te članci 14., 59., 93., 106., 107., 108. i 114. UFEU-a o obavljanju javnih usluga, usluga od općeg interesa i usluga od općeg gospodarskog interesa; Protokol br. 26 o uslugama od općeg interesa; članak 36. Povelje o temeljnim pravima.

⁷² Politika tržišnog natjecanja, <https://www.europarl.europa.eu/factsheets/hr/sheet/82/politika-trzisnog-natjecanja>, (02.07.2020)

⁷³ Ibid.

Glavni cilj pravila EU-a o tržišnom natjecanju je zajamčiti ispravno funkcioniranje unutarnjeg tržišta. Učinkovito tržišno natjecanje omogućuje poduzećima da se ravnopravno nadmeću u svim državama članicama, dok su istovremeno pod stalnim pritiskom da potrošačima ponude najbolje moguće proizvode po najpovoljnijim cijenama. Politika tržišnog natjecanja je ključno sredstvo za postizanje slobodnog i dinamičnog unutarnjeg tržišta i promicanje općeg gospodarskog blagostanja. Pravila Europske unije o tržišnom natjecanju odnose se i na poduzeća iz trećih zemalja koja posluju na unutarnjem tržištu.

Instrumenti politike tržišnog natjecanja o tržišnom natjecanju uključuju protumonopolska pravila, kontrolu nad koncentracijama, pravila o državnim potporama te o javnim poduzećima i uslugama. Protumonopolska pravila služe za ponovnu uspostavu pravednog tržišnog natjecanja u slučaju nepropisnog postupanja poduzeća (primjerice uspostave kartela ili zlouporabe vladajućeg položaja) zbog kojih dolazi do narušavanja tržišnog natjecanja. Preventivni instrumenti politike tržišnog natjecanja obuhvaćaju kontrolu nad koncentracijama i pravila o državnim potporama. Svrha kontrole nad koncentracijama jest da se unaprijed procijeni hoće li potencijalno spajanje ili kupnja poduzeća dovesti do nepoželjnih posljedica za tržišno natjecanje.⁷⁴

Usluge od općega gospodarskog interesa posebno su važne za građane i podliježu posebnim pravilima u pogledu državne potpore s ciljem promicanja socijalne i teritorijalne kohezije, visoke kvalitete, sigurnosti i pristupačnosti te jednakog postupanja.⁷⁵

Ključno je učinkovito provođenje pravila EU-a o tržišnom natjecanju kako bi se osiguralo postizanje ciljeva politike tržišnog natjecanja. Komisija je glavno tijelo odgovorno za osiguravanje ispravne provedbe tih pravila i ima široke ovlasti za nadzor i provedbu. Tijela država članica nadležna za tržišno natjecanje u kontekstu protumonopolske politike (članci 101. i 102. UFEU-a). Uredbom Vijeća (EZ) br. 1/2003 omogućena je povećana provedbena uloga nacionalnih tijela za suzbijanje monopola i sudova, što je dodatno pojačano Direktivom (EU) 2019/1. o ovlašćivanju tijela država članica nadležnih za tržišno natjecanje za

⁷⁴ Politika tržišnog natjecanja, <https://www.europarl.europa.eu/factsheets/hr/sheet/82/politika-trzisnog-natjecanja>, (02.07.2020)

⁷⁵ Politika tržišnog natjecanja, <https://www.europarl.europa.eu/factsheets/hr/sheet/82/politika-trzisnog-natjecanja>, (02.07.2020)

učinkovitiju provedbu pravila o tržišnom natjecanju i osiguravanju pravilnog funkcioniranja unutarnjeg tržišta.⁷⁶

U takvom decentraliziranom postupku provedbe ključna je dobra koordinacija između nacionalnih i europskih provedbenih tijela nadležnih za tržišno natjecanje. Stoga Europska mreža tijela za zaštitu tržišnog natjecanja, koja se sastoji od nacionalnih tijela nadležnih za tržišno natjecanje i Komisije, služi kao platforma za razmjenu informacija kako bi se poboljšala koordinacija u provedbi pravila tržišnog natjecanja.

Godine 2014. Donesena je Direktiva o postupcima za naknadu štete.⁷⁷ radi većeg odvraćanja od zabranjenih sporazuma (karteli i zlouporaba vladajućeg položaja) i bolje zaštite potrošača. Služi kako bi se olakšao postupak primanja naknade za štetu nanесenu građanima ili drugim poduzećima povredom prava tržišnog natjecanja.

⁷⁶ SL L 11, 14.1. 2019., str. 3. Direktiva je na snazi od 3. veljače 2019., a države članice moraju je prenijeti u svoje zakonodavstvo do 4. veljače 2021.

⁷⁷ Direktiva 2014/104/EU Europskog parlamenta i Vijeća od 26. studenoga 2014. o određenim pravilima kojima se uređuju postupci za naknadu štete prema nacionalnom pravu za kršenje odredaba prava tržišnog natjecanja država članica i Europske unije, SL L 349, 5.12.2014., str. 1.

Politika tržišnog natjecanja je važna za potrošače iz nekoliko razloga: ⁷⁸

- Politika tržišnog natjecanja odnosi se na primjenu pravila kako bi se osiguralo da se društva pošteno natječu jedni s drugima. To potiče poduzetništvo i učinkovitost, stvara širi izbor za potrošače i pomaže u smanjenju cijena i poboljšanju kvalitete.
- Niske cijene za sve je, odnosno najjednostavniji način da društvo stekne visoki tržišni udio je ponuditi bolju cijenu. Na konkurentnom tržištu cijene se guraju prema dolje. To nije samo dobro za potrošače - kada si više ljudi može priuštiti da kupuju proizvode, to potiče društva na proizvodnju i općenito jača gospodarstvo.
- Bolja kvaliteta, jer konkurencija također potiče poduzeća na poboljšanje kvalitete roba i usluga koje prodaju kako bi privukli više kupaca i proširili udio na tržištu. Kvaliteta može značiti različite stvari, odnosno proizvode koji traju duže ili bolje rade, bolju prodaju, tehničku podršku ili prijateljsku uslugu i bolju uslugu.
- Više izbora na konkurentnom tržištu društva će pokušati svoje proizvode učiniti drugačijim od ostalih. To rezultira većim izborom tako da potrošači mogu odabrati proizvod koji nudi pravu ravnotežu između cijene i kvalitete.
- Inovacija, jer da bi omogućili ovaj izbor i proizveli bolje proizvode, društva moraju biti inovativne u svojim proizvodnim konceptima, dizajnu, proizvodnim tehnikama, uslugama itd.

Bolji konkurenti na globalnim tržištima, jer konkurencija unutar EU-a pomaže da se europska društva ojačaju i izvan EU-a - i da budu u stanju da se drže pred globalnim konkurentima.

⁷⁸ Why is competition policy important for consumers?, https://ec.europa.eu/competition/consumers/why_en.html, (18.06.2020)

Pravila EU-a postoje kako bi se omogućilo ispravno funkcioniranje unutarnjeg tržišta Unije koje je ključno za ostvarenje dobrobiti građana EU-a, ali i poduzeća i društva u cjelini.⁷⁹

⁷⁹ Politika tržišnog natjecanja, <https://www.europarl.europa.eu/factsheets/hr/sheet/82/politika-trzisnog-natjecanja>, (08.07.2020)

6. ANALIZA PREDMETA

U ovom dijelu rada analizirati će se odluka upravitelja stambenih zgrada koji su sudjelovali na zajedničkom sastanku upravitelja stambenih zgrada u prosincu 2007., i dogovorili visinu naknade za pružanje usluge upravljanja stambenim zgradama, a nakon tog sastanka usklađeno djelovali povećanjem te naknade na ciljani iznos od 0,25 kuna po kvadratnom metru stambenog prostora. Tu odluku su obznanili u jednim dnevnim novinama pri čemu je Agencija za zaštitu tržišnog natjecanja reagirala po inicijativi udruge za zaštitu potrošača i pokrenula postupak ocjene sukladnosti sporazuma upravitelja stambenih zgrada. Također, upravitelji su sklopili zabranjeni sporazum koji za cilj ima ograničavanje tržišnog natjecanja na mjerodavnom tržištu pružanja usluga upravljanja stambenim zgradama na području Grada Pule.

6.1. Upravitelji stambenih zgrada iz Splita i Pule dogovorom o cijenama svojih usluga prekršili Zakon o zaštiti tržišnog natjecanja

Zagreb, 27. siječnja 2010. – Agencija za zaštitu tržišnog natjecanja (AZTN) rješenjima je krajem 2009. godine okončala dva postupka pokrenuta po službenoj dužnosti protiv sedam (7) upravitelja stambenih zgrada sa šireg područja Grada Splita, i protiv četiri (4) upravitelja stambenih zgrada s područja Grada Pule. Inicijativu za pokretanje postupaka po službenoj dužnosti AZTN je zaprimio od udruge „DALMATINSKI POTROŠAČ“ – SPLIT i „POTROŠAČ“ - DRUŠTVO ZA ZAŠTITU POTROŠAČA ISTRE.⁸⁰

⁸⁰ Agencija za zaštitu tržišnog natjecanja, <http://www.aztn.hr/upravitelji-stambenih-zgrada-iz-splita-i-pule-dogovorom-o-cijenama-svojih-usluga-prekršili-zakon-o-zastiti-trzisnog-natjecanja/> (24.06.2020)

6.1.1. Postupak protiv upravitelja iz Splita

Rješenjem kojim je okončao postupak u Splitu, a riječ je o upraviteljima stambenih zgrada TEHNOPLAST d.o.o., STANO-UPRAVA d.o.o., NOVI DANI d.o.o., DUB-INŽENJERING d.o.o., JAMB-TUKIĆ d.o.o., DIKA d.o.o. i UPRAVITELJ d.o.o., AZTN je utvrdio da su oni izričitim dogovorom odnosno usklađenim djelovanjem nakon sastanka upravitelja stambenih zgrada održanog u prosincu 2007. u prostorijama STANO-UPRAVE d.o.o. u Splitu, povećanjem naknade za pružanje usluge upravljanja stambenim zgradama na isti ciljani iznos, počevši od 1. siječnja 2008. izravno utvrdili cijene te usluge, čime su u smislu propisa o zaštiti tržišnog natjecanja sklopili zabranjeni sporazum (kartel).

Takvo ponašanje za cilj ima ograničavanje i sprječavanje tržišnog natjecanja na mjerodavnom tržištu pružanja usluga upravljanja stambenim zgradama na području gradova: Splita, Kaštela, Trogira, Solina i općine Dugi Rat.

U postupku koji je provela Agencija nesporno je utvrđeno kako su navedeni upravitelji sudjelovali na spomenutom zajedničkom sastanku upravitelja stambenih zgrada u prosincu 2007., u prostorijama poduzetnika STANO-UPRAVA d.o.o. u Splitu, te da su tada, između ostaloga, raspravljali i dogovorili visinu naknade za pružanje usluge upravljanja stambenim zgradama, a nakon tog sastanka usklađeno djelovali povećanjem te naknade na ciljani iznos od 0,25 kuna po kvadratnom metru stambenog prostora.

Dogovorena naknada je u primjeni od 1. siječnja 2008. na dalje. Ekonomskom i pravnom analizom AZTN je nesporno utvrdio da je učinak ovog dogovora ukidanje tržišnog natjecanja među pružateljima usluga održavanja stambenih zgrada u Splitu. Konkurenciju među njima zamijenio je dogovor o najvažnijem elementu pružanja te usluge, njenoj cijeni odnosno naknadi. Naime, utvrđen je izrazito visok zajednički tržišni udjel navedenih sedam upravitelja iz Splita na tržištu pružanja ovih usluga, koji je dodatno povećan u 2008. nakon početka primjene ovog kartelnog sporazuma te je iznosio više od 90 posto.⁸¹

⁸¹ Agencija za zaštitu tržišnog natjecanja, <http://www.aztn.hr/upravitelji-stambenih-zgrada-iz-splita-i-pule-dogovorom-o-cijenama-svojih-usluga-prekrsili-zakon-o-zastiti-trzisnog-natjecanja/> (24.06.2020)

Istodobno, uvidom u pojedinačne tržišne udjele svakog od sudionika ovog kartela, razvidno je da su oni i u 2008. zadržali svoje pojedinačne tržišne udjele na mjerodavnom tržištu kao i da je u toj godini znatno smanjena dinamika i broj prelazaka stambenih zgrada na upravljanje s jednog na drugog upravitelju u odnosu na 2007. godinu, što je sljedeći važan pokazatelj značajnog smanjenja tržišnog natjecanja između navedenih upravitelja stambenih zgrada.⁸²

6.1.2. Postupak protiv upravitelja iz Pule

Rješenjem kojim je okončala postupak protiv upravitelja iz Pule i to: EKI INŽINJERINGA d.o.o., ULJANIK UPRAVLJANJA STAMBENO-POSLOVNIM ZGRADAMA d.o.o., STAMBENOG INŽENJERINGA d.o.o. i upravitelja KANY d.o.o., AZTN je utvrdio da su oni potpisnici Odluke koju su donijeli u Puli 15. svibnja 2008., koja je stupila na snagu 1. lipnja 2008., a kojom su izravno utvrdili visinu naknade za pružanje usluge upravljanja stambenim zgradama.

Odlukom su odredili istovjetno povećanje naknade za redovito održavanje i minimalnu naknadu upravitelja bez obzira na način njenog obračuna. Spomenutim dogovorom sadržanim u potpisanoj Odluci, njeni potpisnici sklopili su zabranjeni sporazum koji za cilj ima ograničavanje tržišnog natjecanja na mjerodavnom tržištu pružanja usluga upravljanja stambenim zgradama na području Grada Pule.

S obzirom da Odluka predstavlja izričiti dogovor izravnih tržišnih takmaca o visini naknade za pružanje usluga upravljanja stambenim zgradama odnosno dogovor o cijeni usluge četiri upravitelja stambenih zgrada s područja Grada Pule, Agencija je utvrdila kako ta Odluka počevši od dana njenog stupanja na snagu na dalje nesporno ima za cilj ograničavanje tržišnog natjecanja na tom mjerodavnom tržištu. Stoga, bez obzira na njen stvarni učinak, Odluka sadrži teška ograničenja tržišnog natjecanja i kao takva predstavlja zabranjeni – kartelni sporazum.

⁸² Agencija za zaštitu tržišnog natjecanja, <http://www.aztn.hr/upravitelji-stambenih-zgrada-iz-splita-i-pule-dogovorom-o-cijenama-svojih-usluga-prekršili-zakon-o-zastiti-trzisnog-natjecanja/> (24.06.2020)

U oba postupka, AZTN je utvrdio kako upravitelji stambenih zgrada kod kojih je otkriveno postojanje kartela koriste usluge različitih dobavljača te ovu uslugu pružaju različitom broju korisnika koji žive u stambenim zgradama koje se razlikuju po godini gradnje, lokaciji, razini održavanja i slično, te stoga njihovo održavanje zahtijeva i različitu visinu i strukturu troškova upravljanja. Zato ni cijena odnosno visina naknade za usluge koje pružaju ne može biti ista, a ne postoji niti jedno ekonomsko ili drugo opravdanje za to. Zbog toga su dogovori o cijenama između izravnih konkurenata na tržištu usmjereni isključivo protiv korisnika tih usluga odnosno potrošača, a radi stjecanja nezaslužnog profita onih poduzetnika koji takve sporazume sklapaju.

U konkretnim slučajevima dogovora o naknadi za pružanje usluga održavanja stambenih zgrada, uklonjeni su tržišni mehanizmi koji bi prisiljavali upravitelje na troškovno efikasnije poslovanje, na pružanje kvalitetnijih i cjenovno prihvatljivijih usluga građanima Splita i Pule.

Premda se ne radi o ekonomski visoko profitabilnoj djelatnosti, dogovorom o istom iznosu naknade sudionici ovih sporazuma ukinuli su međusobno tržišno natjecanje i na taj način osigurali opstanak na tržištu čak i onim upraviteljima koji bi, kad bi postojala konkurencija među njima, zbog svoje nekonkurentnosti (visokih troškova, loše kvalitete itd.) bili prisiljeni izaći s tržišta. Štoviše, ovakav dogovor donosi neopravdanu dobit onim upraviteljima čiji su troškovi ispod troškova najneefikasnijeg upravitelja među njima, što bi moglo trajati godinama – sve dok se njegovi sudionici pridržavaju dogovorenog.

Ovakvo ponašanje poduzetnika i na ovom tržištu u konačnici plaćaju krajnji potrošači – korisnici usluga i to kroz znatno više cijene ovih usluge od tržišnih. Iako se na ovaj način na tržištu održava veći broj poduzetnika, to korisnicima usluga ne donosi gotovo nikakvu korist s obzirom na činjenicu da utvrđivanjem jednakih ili vrlo sličnih cijena za iste usluge kartel praktično djeluje kao „kolektivni“ monopolist. AZTN će protiv svih navedenih upravitelja – sudionika kartelnih sporazuma, podnijeti optužni prijedlog nadležnim prekršajnim sudovima, radi izricanja kazne sukladno Zakonu o zaštiti tržišnog natjecanja.

S obzirom da su svi navedeni upravitelji članovi Udruge Upravitelj, AZTN će radi prevencije od budućih sličnih postupanja upravitelja na bilo kojem području RH, rješenja dostaviti na znanje toj Udruzi, kako bi i na taj način upozorila njezine članove, koji su izravni konkurenti, da ne smiju koordinirati svoje postupanje na tržištu na način koji je protivan propisima o zaštiti tržišnog natjecanja.⁸³

Dakle, iz ovog primjera se vidi kako održavanje stambenih zgrada u Splitu i Puli zahtijeva od upravitelja različitu visinu i strukturu troškova upravljanja. Stoga, ne postoji niti jedno ekonomsko ili drugo opravdanje za istu cijenu odnosno visinu naknade za usluge koje oni, kao međusobni konkurenti, pružaju. Posljedica takvih nekorektnih sporazuma je ukidanje tržišnog natjecanja i podjela tržišta među dotadašnjim konkurentima, a najviše štete nanosi se interesima potrošača što su pravilno prepoznale i njihove udruge koje se bave zaštitom potrošača, a koje su posumnjale da je u konkretnim slučajevima riječ o zabranjenim sporazumima. Odluka o povećanju cijena upravljanja sadrži teška ograničenja tržišnog natjecanja i kao takva predstavljaju zabranjene sporazume.

⁸³ Agencija za zaštitu tržišnog natjecanja, <http://www.aztn.hr/upravitelji-stambenih-zgrada-iz-splita-i-pule-dogovorom-o-cijenama-svojih-usluga-prekrslili-zakon-o-zastiti-trzisnog-natjecanja/> (24.06.2020)

7. ZAKLJUČAK

Pravo tržišnog natjecanja je vrlo važno zbog zaštite prava slobode poduzetništva zajamčene Ustavom RH. Poduzetnička i tržišna sloboda su temelj gospodarskog ustroja RH, pri čemu država treba osigurati svim poduzetnicima jednaki pravni položaj na tržištu. Država treba poticati gospodarski napredak i socijalno blagostanje građana i brinuti se za gospodarski napredak i razvitak svih svojih krajeva. Od ustavnih načela satkana su i pravila tržišnog natjecanja kojima se želi ostvariti slobodno tržišno natjecanje, u okviru kojih su propisane zabrane i sankcije ukoliko dođe do određene zlouporabe poduzetničke i tržišne slobode.

Temeljni propis za zaštitu tržišnog natjecanja u RH je Zakon o zaštiti tržišnog natjecanja, a provedbeno tijelo je AZTN. AZTN treba biti samostalno i nepristrano tijelo što znači da ne smije biti podložan različitim utjecajima, osobito politike. Cilj prava tržišnog natjecanja u Europskoj uniji je osigurati učinkovito funkcioniranje unutarnjeg tržišta. Tržišno natjecanje u EU uređeno je nizom propisa, a osnovne odredbe su čl. 101. i 102. UFEU-a. Veliki doprinos razvoju prava tržišnog natjecanja EU-a dala je praksa Suda Europske unije širokim tumačenjem pojmova poput; poduzetnik, sporazum itd.

Zabranjeni su svi sporazumi između dva ili više neovisnih poduzetnika odluke udruženja poduzetnika i usklađeno djelovanje, koje kao cilj ili posljedicu imaju narušavanje tržišnog natjecanja na mjerodavnom tržištu. Za određene vrste sporazuma koji pridonose unaprijeđenju proizvodnje ili distribucije robe i/ili usluga, promicanju tehnološkog ili gospodarskog razvoja, koji pružaju potrošačima razmjernu korist, Vlada Republike Hrvatske na prijedlog Vijeća propisuje uvjete za pojedinačna ili skupna izuzeća tih sporazuma.

Zlouporabe vladajućeg položaja znači da je zabranjena svaka zlouporaba vladajućeg položaja jednog ili više poduzetnika na mjerodavnom tržištu. Vladajući položaj poduzetnika na tržištu sam po sebi nije zabranjen, no poduzetnik veće tržišne snage koji je u vladajućem položaju ima posebnu odgovornost za postupanje prema drugim sudionicima na tržištu.

Zabranjene koncentracije su kojima se stvara novi ili jača vladajući položaj jednog ili više poduzetnika, pojedinačno ili skupno, ako mogu značajno utjecati na sprječavanje, ograničavanje ili narušavanje tržišnog natjecanja, osim u slučaju ako sudionici koncentracije dokažu da će ta koncentracija dovesti do jačanja tržišnog natjecanja na tržištu koje će biti značajnije od negativnih učinaka stvaranja ili jačanja njihovoga vladajućeg položaja.

Što se tiče politike EU o tržišnom natjecanju zbog društvenih, gospodarskih i tehnoloških promjena stalno se nalazi pred novim izazovima. Zbog tih novih okolnosti donositelji političkih odluka primorani su iznova procjenjivati jesu li postojeća pravila tržišnog natjecanja i dalje dovoljno učinkovita za postizanje glavnog cilja ili ih pak treba prilagoditi.

Analizom primjera koji je prikazan u radu, održavanje stambenih zgrada u Splitu i Puli pokazalo je kako nije postojao niti jedan ekonomski ili drugi opravdani razlog za istu cijenu odnosno visinu naknade za usluge koje oni, kao međusobni konkurenti, pružaju. Posljedica takvih nekorektnih sporazuma je ukidanje tržišnog natjecanja i podjela tržišta među dotadašnjim konkurentima, a najviše štete nanosi se interesima potrošača što su pravilno prepoznale i njihove udruge koje se bave zaštitom potrošača, a koje su posumnjale da je u konkretnim slučajevima riječ o kartelima upravitelja i podnijele. Dakle, ovdje je u ovom primjeru došlo do teških ograničenja tržišnog natjecanja koja predstavljaju zabranjene sporazume.

Zaključno možemo istaknuti kako je zaštita tržišnog natjecanja važna za postizanje blagostanja društva, jer se njome ostvaruje jednakost i sloboda poduzetnika, utječe se na pravednu raspodjelu gospodarskih resursa, pri čemu veća efikasnost gospodarstava dovodi do nižih cijena, većeg izbora i kvalitetnijih proizvoda za potrošače.

LITERATURA

Knjige i članci:

1. Bishop, S., Walker, M. (2002) *The Economics of EC Competition Law*, 2. izd., Sweet & Maxwell, str. 17. – 18.
2. Mlikotin Tomić, D. Horak, H. Šoljan, V. Pecotić-Kaufman, J., (2006), *Europsko tržišno pravo*, Školska knjiga, Zagreb.
3. Pošćić, A. (2014) *Europsko pravo tržišnog natjecanja i interesi potrošača*, Narodne novine, Zagreb.
4. Pecotić Kaufman, J., Petrović, S., (2017) *The Enforcement of EU Competition Law by National*, str. 49-66.
5. Courts, u: Tomljenović, V. et al. (ur.), (2017) *EU Competition and State Aid Rules Public and Private Enforcement*, Springer, str. 49.-66.
6. Pecotić Kaufman, J. (2012) *Pravo tržišnog natjecanja*, Ekonomski fakultet Zagreb, Zagreb.
7. Pecotić Kaufman, J. (2012) *Kartelni sporazumi i usklađeno djelovanje: kad je paralelno ponašanje poduzetnika nezakonito? Pravo tržišnog natjecanja*, *Novine u hrvatskom i europskom zakonodavstvu i praksi Zbornik radova*, Ekonomski fakultet Zagreb, 1(1).
8. Pecotić Kaufman, J., (2008). *Horizontalni sporazumi o cijenama u pravu tržišnog natjecanja*, doktorska disertacija, Pravni fakultet Sveučilišta u Zagrebu, str. 18. – 22.
9. Šoljan, V. (2004). *Vladajući položaj na tržištu i njegova zlouporaba u pravu tržišnog natjecanja Europske zajednice*, Zagreb.

Internet stranice:

1. Agencija za zaštitu tržišnog natjecanja, <http://www.aztn.hr/upravitelji-stambenih-zgrada-iz-splita-i-pule-dogovorom-o-cijenama-svojih-usluga-prekrsili-zakon-o-zastiti-trzisnog-natjecanja/> (24.06.2020)
2. Godišnje izvješće Agencije za zaštitu tržišnog natjecanja, http://www.aztn.hr/uploads/documents/tn/godisnja_izvjesca/godisnje_izvjesce_AZTN_za_2009.pdf, (15.06.2020)
3. Institucije EU-a i politika tržišnog natjecanja, <https://ec.europa.eu/competition/antitrust/legislation/regulations.html>, (01.07.2020)
4. Politika tržišnog natjecanja, https://ec.europa.eu/competition/consumers/what_en.html (05.07.2020)
5. Zaštita tržišnog natjecanja i državne potpore, Ministarstvo gospodarstva, rada i poduzetništva, http://www.iusinfo.hr/Appendix/DDOKU_HR/DDHR20100325N24_26_1.pdf (02.07.2020)
6. Why is competition policy important for consumers?, https://ec.europa.eu/competition/consumers/why_en.html, (18.06.2020)

Zakonski propisi:

1. Direktiva 2014/104/EU Europskog parlamenta i Vijeća od 26. studenoga 2014. o određenim pravilima kojima se uređuju postupci za naknadu štete prema nacionalnom pravu za kršenje odredaba prava tržišnog natjecanja država članica i Europske unije , SL L 349, 5.12.2014., str. 1.
2. Predmet Upravitelji zgrada iz Splita” (Tehnoplast d.o.o. i dr., Odluka od 24. studenoga 2009., klasa UP/I 030-02/2008-01/03, NN, br. 37/2010);
3. Ustav Republike Hrvatske (NN 56/90, 135/97, 08/98, 113/00, 124/00, 28/01, 41/01, 55/01, 76/10, 85/10, 05/14)
4. Zakon o zaštiti tržišnog natjecanja, NN 79/09, 80/13.

POPIS SLIKA

Slika 1. Ustroj Agencije za zaštitu tržišnog natjecanja.....	8
Slika 2. Oblici zlouporabe vladajućeg položaja.....	20