

AGENCIJA ZA ZAŠTITU TRŽIŠNOG NATJECANJA

VIJEĆE ZA ZAŠTITU TRŽIŠNOG NATJECANJA

**PRIJEDLOG UREDBE
O KRITERIJIMA ZA IZRICANJE UPRAVNO-KAZNENE MJERE**

Zagreb, rujan 2010.

Na temelju članka 64. stavka 9. Zakona o zaštiti tržišnog natjecanja ("Narodne novine", broj 79/2009), Vlada Republike Hrvatske je na sjednici održanoj.....2010. godine donijela

UREDBU

o kriterijima za izricanje upravno-kaznene mjere

I. OPĆE ODREDBE

Predmet Uredbe

Članak 1.

(1) Ovom Uredbom uređuju se kriteriji koje je Agencija za zaštitu tržišnog natjecanja (u daljnjem tekstu: Agencija) dužna uzimati u obzir u postupku utvrđivanja uvjeta za izricanje upravno-kaznenih mjera i pri izricanju upravno-kaznenih mjera poduzetnicima koji su povrijedili odredbe članka 61. do 63. Zakona o zaštiti tržišnog natjecanja (u daljnjem tekstu: Zakon).

(2) Cilj upravno-kaznene mjere iz stavka 1. ovoga članka je kažnjavanje počinitelja povrede Zakona, otklanjanje štetnih posljedica povrede Zakona, odvracanje drugih poduzetnika od kršenja odredaba Zakona i osiguravanje učinkovitog tržišnog natjecanja.

(3) Najviši iznos upravno-kaznene mjere koji Agencija može temeljem ove Uredbe izreći poduzetniku zbog povrede Zakona ne može biti veći od iznosa propisanog člankom 64. stavkom 1. Zakona i člankom 11. ove Uredbe.

Značenje pojmova

Članak 2.

U smislu ove Uredbe pojedini pojmovi imaju sljedeće značenje:

- a) **poduzetnici** su osobe iz članka 3. Zakona
- b) **upravno-kaznena mjera** je mjera koja se izriče poduzetniku za kojeg je Agencija utvrdila da je povrijedio odredbe članka 61. do 63. Zakona,
- c) **prihod** je vrijednost prodaje robe i/ili usluga koji je poduzetnik ostvario isključivo od obavljanja djelatnosti na mjerodavnom tržištu na kojem je Agencija utvrdila povredu Zakona, a u koji nije uključen porez na dodanu vrijednost niti drugi porezi izravno vezani uz prodaju,
- d) **mjerodavno tržište** je tržište određene robe i/ili usluga koje su predmet obavljanja djelatnosti poduzetnika na određenom zemljopisnom području,
- e) **ukupan prihod poduzetnika** je prihod koji je poduzetnik ostvario od obavljanja svih gospodarskih djelatnosti za koje je registriran,

f) **osnovni iznos upravno kaznene-mjere** je udio u prihodu poduzetnika navedenog u točki d) ovoga članka, koji ovisi o vrsti odnosno težini povrede Zakona, koji se množi s brojem godina trajanja povrede,

g) **karteli** su u pravilu tajni horizontalni sporazumi između dva ili više neovisnih poduzetnika ili odluke udruženja poduzetnika ili usklađeno djelovanje poduzetnika koji svi djeluju na istoj razini proizvodnje odnosno distribucije, a imaju za cilj narušavanje tržišnog natjecanja između konkurenata putem međusobnog utvrđivanja kupovnih ili prodajnih cijena, podjele tržišta i kupaca, ograničavanjem proizvodnje i/ili prodaje i tehnološkog razvoja, dogovorom o sudjelovanju u postupcima javne nabave i slično, a posljedica kartelnih sporazuma je štetan učinak na potrošače u vidu povećanja cijena i smanjivanju izbora robe i/ili usluga.

II. METODOLOGIJA IZRICANJA UPRAVNO-KAZNE NE MJERE

Izricanje upravno-kaznene mjere

Članak 3.

(1) Pri izricanju upravno-kaznene mjere Agencija u smislu članka 64. stavka 2. Zakona primjenjuje dvostupanjsku metodologiju izračuna upravno-kaznene mjere za svakog poduzetnika za kojeg utvrdi da je povrijedio Zakon.

(2) U smislu stavka 1. ovoga članka, Agencija izračunava osnovni iznos upravno-kaznene mjere koji se smatra prvim stupnjem njenoga izračuna.

(3) Osnovni iznos upravno-kaznene mjere iz stavka 2. ovoga članka Agencija umanjuje ili povećava ovisno o utvrđenim olakotnim i/ili otegotnim okolnostima u postupku. To umanjeње odnosno povećanje osnovnog iznosa upravno-kaznene mjere smatra se drugim stupnjem izračuna upravno-kaznene mjere.

III. I STUPANJ - IZRAČUN OSNOVNOG IZNOSA UPRAVNO-KAZNE NE MJERE

Elementi izračuna osnovnog iznosa upravno-kaznene mjere

Članak 4.

(1) Osnovni iznos upravno-kaznene mjere Agencija izračunava određujući primjerenu visinu postotka od prihoda poduzetnika, a visina postotka ovisi o težini povrede Zakona, te dobiveni iznos množi s brojem godina trajanja povrede.

(2) Agencija je obvezna u svakom postupku utvrđivanja uvjeta za izricanje upravno-kaznene mjere utvrditi težinu povrede Zakona, uzimajući u obzir sve bitne činjenice i okolnosti pojedinog slučaja.

(3) U pravilu, postotak od prihoda iz stavka 1. ovoga članka koji se uzima u izračun osnovnog iznosa upravno-kaznene mjere Agencija utvrđuje u visini do najviše 30% prihoda poduzetnika.

(4) Pri utvrđivanju broja godina trajanja povrede iz stavka 1. ovoga članka, razdoblja kraća od 6 mjeseci Agencija će smatrati razdobljem od pola godine, a razdoblja dulja od 6 mjeseci, ali kraća od jedne godine, Agencija će smatrati punom godinom povrede Zakona.

(5) Izračunati osnovni iznos upravno-kaznene mjere iz stavka 1. ovoga članka Agencija će izreći u iznosu koji je višekratnik iznosa od 1.000,00 kuna.

Izračun prihoda poduzetnika

Članak 5.

(1) Prihod utvrđen člankom 2. točkom c) ove Uredbe smatra se prihodom iz članka 4. ove Uredbe.

(2) Agencija će u pravilu izračun prihoda ostvarenog od obavljanja djelatnosti na mjerodavnom tržištu na kojem je utvrđena povreda Zakona, u smislu stavka 1. ovoga članka, temeljiti na podacima o vrijednosti prodaje robe i/ili usluga tijekom posljednje poslovne godine u kojoj je poduzetnik povrijedio Zakon, odnosno posljednje godine za koju postoje zaključena financijska izvješća. U vrijednost prodaje robe i/ili usluga Agencija neće uračunavati porez na dodanu vrijednost, kao niti druge poreze izravno vezane uz prodaju.

(3) Ako Agencija utvrdi da je udruženje poduzetnika povrijedilo Zakon, pri utvrđivanju osnovnog iznosa upravno-kaznene mjere iz članka 4. stavka 1. ove Uredbe, prihodom udruženja poduzetnika smatrat će se zbroj pojedinačnih prihoda njegovih članova.

(4) Podatke o prihodu iz stavka 1. ovoga članka Agenciji je obavezan dostaviti poduzetnik za kojeg je utvrđeno da je povrijedio Zakon. Ako Agencija procijeni da su dostavljeni podatci nepotpuni ili netočni, Agencija će relevantne podatke o prihodu poduzetnika utvrditi temeljem članka 41. stavka 6. Zakona, odnosno prihod poduzetnika će utvrditi temeljem djelomičnih podataka koje je pribavila i/ili temeljem bilo kakvih drugih podataka koje smatra primjerenim.

Utvrđivanje težine povrede Zakona

Članak 6.

(1) U cilju primjerenog utvrđivanja osnovnog iznosa upravno-kaznene mjere, Agencija u smislu članka 4. stavka 2. ove Uredbe, u svakom pojedinačnom slučaju utvrđuje težinu povrede Zakona.

(2) Agencija u smislu članka 4. stavka 3. ove Uredbe, u svakom pojedinačnom slučaju utvrđuje treba li postotak od prihoda biti određen u gornjem ili donjem dijelu raspona. Pri tome je Agencija obavezna uzimati u obzir niz čimbenika, kao što su primjerice, vrsta povrede Zakona, tržišni udjel poduzetnika-sudionika povrede Zakona, zemljopisno područje na kojem povreda Zakona ima ili može imati učinak, te je li povreda Zakona u praksi izvršena ili je samo ostavljena otvorena mogućnost za izvršenje povrede.

(3) Karteli iz članka 2. točke g) ove Uredbe smatraju se po svojoj vrsti najtežim oblicima ograničavanja tržišnog natjecanja, odnosno najtežim povredama Zakona. U tim slučajevima Agencija će udio od prihoda poduzetnika iz članka 4. stavka 3. ove Uredbe odrediti u pravilu u gornjem dijelu raspona, uzimajući u obzir sve čimbenike iz stavka 2. ovoga članka.

Dodatni iznos za odvraćanje poduzetnika od povreda Zakona

Članak 7.

(1) U slučajevima kartelnih povreda zakona kojima se dogovaraju cijene, dijele tržišta i ograničava proizvodnja, neovisno od vremena sudjelovanja poduzetnika u povredi Zakona, Agencija će osnovni iznos upravno-kaznene mjere iz članka 4. i članka 6. ove Uredbe uvećati za dodatni iznos od 15% do 25% prihoda poduzetnika.

(2) Cilj uvećanja upravno-kaznene mjere za dodatni iznos iz stavka 1. ovoga članka je odvraćanje drugih poduzetnika od sklapanja kartelnih sporazuma kao najtežih oblika povrede Zakona.

(3) Iznimno, uvećanje osnovnog iznosa upravno-kaznene mjere iz stavka 1. ovoga članka Agencija može primijeniti i u drugim slučajevima povrede Zakona ako procijeni da je u konkretnom slučaju riječ o izuzetno značajnom ograničavanju tržišnog natjecanja.

IV. II STUPANJ – UTVRĐIVANJE OKOLNOSTI KOJE UTJEČU NA SMANJENJE I / ILI POVEĆANJE OSNOVNOG IZNOSA UPRAVNO-KAZNENE MJERE

Olakotne okolnosti

Članak 8.

(1) Osnovni iznos upravno-kaznene mjere iz članka 4. stavka 1. ove Uredbe Agencija može smanjiti ukoliko utvrdi postojanje olakotnih okolnosti.

(2) Olakotnim okolnostima iz stavka 1. ovoga članka smatraju se osobito:

a) dostavljeni dokaz poduzetnika Agenciji o prekidu protupravnog postupanja, žurno po saznanju poduzetnika o vođenju prethodnog ispitivanja stanja na tržištu u smislu članka 32. točke 1. Zakona, odnosno prije pokretanja postupka u smislu članka 39. Zakona;

b) dostavljeni dokaz poduzetnika Agenciji o tome da je povreda Zakona posljedica nehaja;

c) dostavljeni dokaz poduzetnika Agenciji o tome kako taj poduzetnik, iako sudionik zabranjenog sporazuma nije izvršavao taj sporazum, već je postupao sukladno propisima o zaštiti tržišnog natjecanja;

d) suradnja poduzetnika s Agencijom na način i u opsegu koji prelazi obveze utvrđene za primjenu oslobođenja ili umanjjenja upravno-kaznene mjere iz članka 65. Zakona;

e) suradnja poduzetnika s Agencijom u opsegu koji prelazi obveze utvrđene člankom 41. Zakona.

(3) Iznimno od stavka 2. točke a) ovoga članka, u slučaju kartela iz članka 6. stavka 3. ove Uredbe, prekid protupravnog postupanja po saznanju poduzetnika o pokretanju postupka u nadležnosti Agencije neće se smatrati olakotnom okolnošću.

(4) Agencija neće uzimati u obzir kao olakotnu okolnost iz stavka 2. ovoga članka trajanje povrede Zakona pojedinih poduzetnika, jer je trajanje povrede jedan od elementata prvog stupnja izračuna upravno-kaznene mjere u smislu članka 4. stavka 1. ove Uredbe.

Otegotne okolnosti

Članak 9.

(1) Osnovni iznos upravno-kaznene mjere iz članka 4. stavka 1. ove Uredbe Agencija može povećati ukoliko utvrdi postojanje otegotnih okolnosti.

(2) Otegotnim okolnostima iz stavka 1. ovoga članka smatraju se osobito:

a) nastavak protupravnog postupanja poduzetnika kojima se nadalje krši Zakon i to nakon dostave ranijeg rješenja Agencije kojim je utvrđeno da je takvim postupanjem poduzetnik povrijedio Zakon;

b) ponavljanje sličnog protupravnog postupanja poduzetnika kojim se nadalje krši Zakon i to nakon dostave ranijeg rješenja Agencije kojim je utvrđeno da je sličnim postupanjem taj poduzetnik povrijedio Zakon;

c) odbijanje suradnje poduzetnika s Agencijom tijekom postupka;

d) ometanje Agencije u njenom radu tijekom postupka;

e) uloga inicijatora ili poticatelja drugih poduzetnika na povredu Zakona;

f) sve radnje i aktivnosti poduzete u cilju osiguranja sudjelovanja drugih poduzetnika u povredi Zakona.

(3) U slučaju nastavka istog ili ponavljanja sličnog protupravnog postupanja iz stavka 2. točke a) i b) ovoga članka, osnovni iznos upravno-kaznene mjere Agencija će povećati za 100% za svaki utvrđeni slučaj ponovne povrede Zakona.

Preventivni učinak upravno-kaznene mjere

Članak 10.

(1) Kako bi upravno-kaznena mjera ostvarila cilj preventivnog učinka iz članka 1. stavka 2. ove Uredbe, odnosno odvratila samog poduzetnika koji je povrijedio Zakon ali i sve druge poduzetnika od povrede propisa o zaštiti tržišnog natjecanja, Agencija može, neovisno od prihoda koje poduzetnik ostvaruje na mjerodavnom tržištu na kojem je povrijedio Zakon, povećati iznos upravno-kaznene mjere onom poduzetniku koji ima značajnu tržišnu snagu na najmanje dva ili više tržišta, odnosno onome za kojega je Agencija utvrdila da ostvaruje veliki ukupan prihod od obavljanja svih gospodarskih djelatnosti za koje je taj poduzetnik registriran.

(2) Neovisno od stavka 1. ovoga članka, Agencija može povećati iznos upravno-kaznene mjere utvrđen u prvom i drugom stupnju izračuna u smislu ove Uredbe, ukoliko

je to potrebno za oduzimanje imovinske koristi koju je taj poduzetnik ostvario povredom Zakona, pod uvjetom da je imovinsku korist moguće procijeniti.

Zakonski maksimum upravno-kaznene mjere

Članak 11.

Najviši iznos upravno-kaznene mjere koji Agencija može izreći poduzetniku zbog povrede Zakona, uzimajući u obzir sve kriterije propisane ovom Uredbom, ne može niti u kojem slučaju premašiti iznos od 10% vrijednosti ukupnog prihoda koji je poduzetnik ostvario od svih djelatnosti za koje je registriran u posljednjoj godini za koju postoje zaključena godišnja financijska izvješća u smislu članka 64. stavka 1. Zakona.

Iznimno umanjenje upravno-kaznene mjere zbog teškog financijskog stanja poduzetika

Članak 12.

- (1) Iznimno, na zahtjev poduzetnika koji se nalazi u teškoj financijskoj situaciji i nije u mogućnosti platiti upravno-kaznenu mjeru propisanu Zakonom i uzimajući u obzir kriterije iz ove Uredbe, Agencija može dodatno umanjiti iznos upravno-kaznene mjere.
- (2) Činjenica da se poduzetnik nalazi u nepovoljnoj ili teškoj financijskoj situaciji nije sama za sebe razlog za umanjenje upravno-kaznene mjere.
- (3) Iznimno, umanjenje upravno-kaznene mjere iz stavka 1. ovoga članka Agencija može izuzetno odobriti poduzetniku koji je uz zahtjev za umanjenje upravno-kaznene mjere Agenciji dostavio objektivne dokaze kako bi izricanje upravno-kaznene mjere u visini propisanoj Zakonom i uvažavajući kriterije iz ove Uredbe nepovratno ugrozilo njegovu ekonomsku održivost i dovelo do potpunog gubitka njegove imovine.

Simbolična upravno-kaznena mjera

Članak 13.

- (1) U iznimnim slučajevima Agencija može izreći simboličnu upravno-kaznenu mjeru.
- (2) Simboličnu upravno-kaznenu mjeru iz stavka 1. ovoga članka Agencija može izreći poduzetniku iz članka 12. ove Uredbe, kao i u drugim slučajevima u kojima je Agencija utvrdila da narušavanje tržišnog natjecanja nije bilo značajno, odnosno da nije imalo značajan negativan učinak na tržištu.
- (3) U slučaju iz stavka 2. ovoga članka Agencija je obvezna posebno obrazložiti razloge za izricanje simbolične upravno-kaznene mjere.

V. PRIJELAZNE I ZAVRŠNE ODREDBE

Stupanje na snagu

Članak 14.

Ova Uredba stupa na snagu osmog dana od dana objave u „Narodnim novinama“.

Klasa:
Urbroj:
Zagreb,

Predsjednica
dipl. iur. Jadranka Kosor, v.r.

OBRAZLOŽENJE

Pravni temelj za donošenje Uredbe

Uredba o kriterijima za izricanje upravno-kaznene mjere (u daljnjem tekstu: Uredba) donosi se na temelju članka 64. stavka 9. Zakona o zaštiti tržišnog natjecanja (Narodne novine, broj 79/2009; u daljnjem tekstu: ZZTN).

Člankom 64. stavkom 9. ZZTN-a utvrđeno je da će Vlada Republike Hrvatske, na prijedlog Agencije za zaštitu tržišnog natjecanja (u daljnjem tekstu: Agencija) detaljno razraditi kriterije za izricanje upravno-kaznene mjere, sukladno kriterijima koji proizlaze iz primjene pravila o tržišnom natjecanju u Europskim zajednicama (od 1. prosinca 2009. Lisabonskim sporazumom mijenja naziv u Europska unija). Stoga Agencija dostavlja Vladi Republike Hrvatske prijedlog teksta Uredbe.

Ovaj prijedlog Uredbe sadržajno je usklađen s pravnom stečevinom Europske unije. Temelj za usklađivanje je članak 69. Sporazuma o stabilizaciji i pridruživanju između Europskih zajednica i njihovih država članica i Republike Hrvatske, sklopljen 29. listopada 2001. (Narodne novine – Međunarodni ugovori, broj 14/2001; dalje: SSP).

Obveza Republike Hrvatske da svoje zakonodavstvo uskladi s pravnom stečevinom Europske unije (*acquis communautaire*) proizlazi iz članka 69. SSP. Ta je obveza nastala već samim potpisivanjem rečenog sporazuma. Potrebno ju je u potpunosti ispuniti u roku od šest godina od njegovog potpisivanja. Međutim, područje tržišnog natjecanja izričito je navedeno kao jedno od prioriternih područja usklađivanja. Za područje tržišnog natjecanja, uz članak 69. SSP, značajne su odredbe članka 40., a naročito članka 70. SSP.

Obveza usklađivanja hrvatskog zakonodavstva s pravnom stečevinom Europske unije podrazumijeva i usklađivanje sa njenim sekundarnim zakonodavstvom. Stoga je pri izradi prijedloga ove Uredbe korištena sljedeća Smjernica Komisije:

- Smjernice o načinu utvrđivanja novčanih kazni koje se izriču sukladno članku 23. Stavku 2. Točki (a) Uredbe br. 1/2003 (OJ C 210 od 1. rujna 2006).¹

Donošenjem ove Uredbe, bit će ispunjena u cijelosti obveza Vlade RH za propisivanjem kriterija za izricanje upravno-kaznene mjere iz članka 64. stavka 9. ZZTN-a.

Člankom 76. stavkom 1. ZZTN-a utvrđeno je da će Vlada Republike Hrvatske propisati o kriterijima za izračunavanje upravno-kaznene mjere iz članka 64. stavka 9. ZZTN-a donijeti u roku od tri mjeseci od dana stupanja ZZTN-a na snagu.

¹ Tekt citirane Smjernice Komisije dostavlja se u u privitku u izvorniku na engleskom jeziku, te u neslužbenom prijevodu na hrvatski jezik.

Obrazloženje odredbi prijedloga Uredbe

Člankom 1. prijedloga Uredbe, koji je sadržan u Općim odredbama utvrđen je predmet prijedloga Uredbe, a to su svi kriteriji koje je Agencija dužna uzimati u obzir u postupku utvrđivanja uvjeta za izricanje upravno-kaznenih mjera i pri izricanju upravno-kaznenih mjera poduzetnicima koji su povrijedili odredbe Zakona o zaštiti tržišnog natjecanja (u daljnjem tekstu: ZZTN). Definicije pojmova iz ZZTN-a i prijedloga Uredbe dani su u članku 2.

Kako bi Agencija provodila svoju ovlast zaštite tržišnog natjecanja, ZZTN-om joj je dana i ovlast izricanja upravno-kaznenih mjera onim poduzetnicima za koje utvrdi da su povrijedili odredbe ZZTN-a. U svrhu postizanja ciljeva utvrđenih ZZTN-om, prijedlog Uredbe propisuje da će se kao temelj za utvrđivanje upravno-kaznene mjere koristiti vrijednost prodaje robe i/ili usluga koji je poduzetnik ostvario isključivo od obavljanja djelatnosti na mjerodavnom tržištu na kojem je utvrđena povreda ZZTN-a.

U glavi II. pod nazivom Metodologija izricanja upravno-kaznene mjere utvrđena je dvostupanjska metodologija izračuna upravno-kaznene mjere, koja je detaljnije razrađena člankom 3. prijedloga Uredbe.

Prvi stupanj izračunavanja osnovnog iznosa upravno-kaznene mjere propisan je u glavi III., u člancima 4. do 7. Tako se člankom 4. daju elementi izračuna osnovnog iznosa upravno-kaznene mjere, člankom 5. daje se definicija prihoda za potrebe izračuna osnovnog iznosa upravno-kaznene mjere a člankom 6. propisuje se način utvrđivanja težine povrede Zakona.

Izricanje upravno-kaznene mjere od strane Agencije, za cilj ima i preventivni učinak kako bi osim sankcioniranja protupravog ponašanja poduzetnika koji je povrijedio Zakon odvratila i sve druge poduzetnika od povrede propisa o zaštiti tržišnog natjecanja.

Zato je člankom 7. prijedloga Uredbe propisan dodatni iznos za odvracanje poduzetnika od povreda Zakona, a koji u slučajevima kartelnih dogovora iznosi povećanje osnovnog iznosa upravno-kaznene mjere u rasponu od 15 (petnaest) do 25 (dvadesetpet) posto prihoda.

Kako bi se u svakom konkretnom slučaju utvrdio iznos upravno-kaznene mjere koji odgovara počinjenoj povredi, Agencija osnovni iznos upravno-kaznene mjere može umanjiti ili povećati u slučaju postojanja olakotnih odnosno otegotnih okolnosti.

Okolnosti koje utječu na smanjenje i/ili povećanje osnovnog iznosa upravno-kaznene mjere propisane su u Glavi IV. prijedloga Uredbe. Člankom 8. propisane su okolnosti koje se mogu smatrati olakotnim, a člankom 9. propisane su otegotne okolnosti. Preventivni učinak upravno-kaznene mjere za poduzetnike koji ostvaruju veliki ukupan prihod od obavljanja svih gospodarskih djelatnosti za koje su registrirani naveden je u članku 10. prijedloga Uredbe.

Člankom 11. prijedloga Uredbe propisan je zakonski maksimum upravno-kaznene mjere koji iznosi 10 (deset) posto vrijednosti ukupnog prihoda koji je poduzetnik ostvario od obavljanja svih gospodarskih djelatnosti za koje je registriran, u posljednjoj godini za koju postoje zaključena godišnja financijska izvješća.

Zbog teške financijske situacije poduzetnika Agencija iznimno može umanjiti iznos upravno-kaznene mjere (članak 12.) dok je člankom 13. propisana mogućnost Agencije za izricanjem simbolične upravno-kaznene mjere u iznimnim slučajevima.