

KLASA: UP/I 034-03/20-01/020
URBROJ: 580-09/64-2021-004
Zagreb, 11. veljače 2021.

Agencija za zaštitu tržišnog natjecanja na temelju članka 31., članka 38. stavaka 5. i 9., te članka 58. stavka 1. točke 15. Zakona o zaštiti tržišnog natjecanja („Narodne novine“, br. 79/09. i 80/13.), temeljem inicijative [...] iz [...], za pokretanje postupka utvrđivanja sprječavanja, ograničavanja ili narušavanja tržišnog natjecanja protiv Hrvatske odvjetničke komore sa sjedištem u Zagrebu, Koturaška 53, na temelju odluke Vijeća za zaštitu tržišnog natjecanja u sastavu: Vesna Patrlj, dipl. iur., zamjenica predsjednika Vijeća, dr. sc. Mirta Kapural, dipl. iur. i mr. sc. Ljiljana Pavlic, članovi Vijeća, sa 4/21. sjednice, održane 11. veljače 2021. donosi sljedeće

RJEŠENJE

Inicijativa se odbacuje jer ne postoje uvjeti za pokretanje postupka po službenoj dužnosti.

Obrazloženje

1. Inicijativa za pokretanje postupka

Agencija za zaštitu tržišnog natjecanja (dalje u tekstu: AZTN) je 25. kolovoza 2020., u smislu članka 37. Zakona o zaštiti tržišnog natjecanja („Narodne novine“ br. 79/2009. i 80/2013.; dalje u tekstu: ZZTN), elektroničkom poštom zaprimila inicijativu [...] iz [...] (dalje u tekstu: podnositeljica inicijative), za pokretanjem postupka utvrđivanja narušavanja tržišnog natjecanja, po službenoj dužnosti, protiv Hrvatske odvjetničke komore, sa sjedištem u Zagrebu, Koturaška 53 (dalje u tekstu: HOK).

Predmetnom inicijativom podnositeljica obavještava AZTN o po njenom mišljenju nezakonitoj Odluci Hrvatske odvjetničke komore o visini upisnine u Imenik odvjetnika HOK-a, donesenoj na sjednici Upravnog odbora HOK-a 14. ožujka 2019. godine. Navedenom Odlukom odlučeno je da visina upisnine u Imenik odvjetnika HOK-a iznosi 37.500,00 kuna za diplomirane pravnike iz gospodarstva, pravosuđa, uprave, organizacija civilnog društva i dr. Od navedene obveze izuzeti su odvjetnički vježbenici koji su već upisani u Imenik odvjetničkih vježbenika te koji su na vježbi efektivno proveli najmanje 3 (tri) godine. Odvjetnički vježbenici koji su efektivno proveli 2 (dvije) godine na vježbi od dana upisa u Imenik odvjetničkih vježbenika pa do stjecanja prava na upis u Imenik odvjetnika moraju platiti 50 posto iznosa utvrđene upisnine.

Podnositeljica inicijative smatra da navedena Odluka HOK-a predstavlja zabranjeni sporazum u smislu članka 8. ZZTN-a.

Podnositeljica navodi kako svoje tvrdnje temelji na Mišljenju AZTN-a KLASA: 031-02/2004-01/90, URBROJ: 580-02-04-26-2 od 20. srpnja 2004. godine, koje je doneseno u vrijeme kada je na snazi bila Odluka o visini upisnine u Imenik odvjetnika iz 2002., te ukazuje na moguće narušavanje tržišnog natjecanja na način da se razlikama u visini cijene upisnine u Imenik odvjetnika ograničava pristup u mrežu pružanja odvjetničkih usluga. HOK je u ožujku 2019. godine donio novu odluku u kojoj je iznos upisnine promijenjen iz 5.000,00 eura u 37.500,00 kuna.

Prema novoj Odluci, prema mišljenju podnositeljice inicijative, HOK bez ikakvog troškovnog opravdanja nameće visinu upisnine pravnicima koji su stekli uvjete za obavljanje odvjetništva u gospodarstvu, pravosuđu, upravi, organizacijama civilnog društva u visini od 37.500,00 kuna, dok odvjetnički vježbenici, koji su ujedno i članovi HOK-a, uživaju povlašteni položaj tj. ne moraju platiti upisninu u navedenom iznosu. U nepovoljni položaj su stavljeni i pravnici koji su proveli efektivno najmanje 2 godine na odvjetničkoj vježbi, budući da oni moraju platiti 50 posto prethodno navedenog iznosa odnosno 18.750,00 kuna. Budući da je člankom 37. Zakona o odvjetništvu („Narodne novine“ br. 09/94., 117/08., 50/09., 75/09. i 18/11.) propisana obvezatnost udruživanja odvjetnika u komoru te da komora predstavlja odvjetništvo Republike Hrvatske kao cjelinu, navedena Odluka, prema navodima podnositeljice inicijative, predstavlja odluku udruženja poduzetnika koja kao posljedicu ima narušavanje tržišnog natjecanja na mjerodavnom tržištu, s obzirom na to da se pravnike koji su stekli uvjete za obavljanje odvjetništva izvan odvjetničkog vježbeništva stavlja u nepovoljniji položaj u odnosu na konkurenciju u smislu članka 8. stavaka 1. i 2. ZZTN-a.

Podnositeljica inicijative navodi kako HOK ima zakonsku ovlast donijeti odvjetničku tarifu, statut i druge opće akte HOK-a, ali smatra kako nema zakonsku ovlast odlučivati o visini upisnine na način da propisuje različitu upisninu za osobe koje su stekle uvjete za upis u imenik odvjetnika pod različitim uvjetima. Prema članku 37. Zakona o odvjetništvu odvjetnici se udružuju obvezatno u HOK kao samostalnu i neovisnu organizaciju sa svojstvom pravne osobe te HOK predstavlja odvjetništvo Republike Hrvatske kao cjelinu. Navedenom odredbom konkretizirana je odredba članka 27. Ustava Republike Hrvatske, kojim je odvjetništvo definirano kao samostalna i neovisna služba. Prema tome, svrha propisivanja obvezatnog udruživanja odvjetnika u komoru jest osiguravanje neovisnosti odvjetništva od države tj. bilo kakvih političkih upliva u unutarnji rad odvjetništva.

Slijedom navedenog, podnositeljica inicijative zaključuje kako HOK nema zakonsku ovlast dodatno proširivati monopol koji mu je omogućen Zakonom o odvjetništvu. Kada HOK donosi statut i druge opće akte, donosi ih temeljem Zakona o odvjetništvu, a podzakonski akti moraju biti u skladu sa svim zakonima u Republici Hrvatskoj. Ako u Zakonu o odvjetništvu ne postoji zakonska ovlast za postavljanje otežavajućih uvjeta za obavljanje odvjetničke djelatnosti, nezakonito je postavljati otežavajuće uvjete temeljem podzakonskih propisa.

U skladu s odredbom članka 3. stavka 3. ZZTN-a, primjena ZZTN-a u ovom slučaju, prema navodima podnositeljice inicijative, ne bi sprječavala pravno niti činjenično obavljanje zadaća koje su HOK-u posebnim propisima dodijeljene i zbog kojih je HOK osnovan.

U skladu sa svime navedenim, podnositeljica inicijative navodi kako predmetna Odluka HOK-a predstavlja zabranjeni horizontalni sporazum poduzetnika kojim se nastoji spriječiti ili bitno otežati ulazak novih konkurenata na tržište, čime se potrošačima ograničava cjenovni i kvalitativni izbor. U praksi jedan od ciljeva ovakve Odluke je sprječavanje prelaska tzv. „in-house“ pravnik u trgovačkim društvima, koji su stekli uvjete za upis u imenik odvjetnika, u odvjetništvo. Takvi pravnici prelaskom u odvjetništvo često kao prvog klijenta imaju trgovačko društvo u kojem su prethodno bili zaposleni, što HOK ovakvom odlukom želi onemogućiti, budući da se odvjetnici u takvoj situaciji moraju natjecati s novim konkurentima na tržištu. Navedena odluka ima i socijalne posljedice, budući da se ovakvom odlukom pravnicima slabijeg imovinskog stanja onemogućava ulazak na tržište odvjetničkih usluga, o

čemu je pučki pravobranitelj upozorio Hrvatski sabor još 2009. godine, a pučka pravobraniteljica je već tri puta upozoravala HOK tijekom 2018. i 2019. godine.

Slijedom navedenog, podnositeljica inicijative predlaže da se donese rješenje o privremenoj mjeri, u skladu s člankom 51. ZZTN-a, kojom će se obustaviti primjena predmetne Odluke HOK-a, budući da se radi o dugotrajnom i ozbiljnom narušavanju tržišnog natjecanja od strane HOK-a.

Također ističe da je nezakonitost i diskriminatornost odluke o različitoj visini upisnine u Imenik odvjetnika ovisno o stažu odrađenom u odvjetništvu utvrđena prije više od 15 godina od strane različitih institucija te da HOK do danas nije poduzeo ništa kako bi istu uskladio s Ustavom Republike Hrvatske (člankom 49.), zakonima Republike Hrvatske te pravnom stečevinom Europske unije.

Podnositeljica inicijative u prilogu inicijative je dostavila Odluku o utvrđivanju visine upisnine u imenik odvjetnika HOK-a od 14. ožujka 2019., Mišljenje AZTN-a od 20. srpnja 2004., Dopis pučke pravobraniteljice HOK-u od 27. svibnja 2019., te Dopis pučke pravobraniteljice HOK-u od 10. rujna 2019.

2. Pravni okvir

Zakonom o odvjetništvu je uređeno odvjetništvo kao neovisna i samostalna služba koja osigurava pružanje pravne pomoći fizičkim i pravnim osobama u ostvarivanju i zaštiti njihovih prava i pravnih interesa.

Sukladno članku 2. Zakona o odvjetništvu samostalnost i neovisnost odvjetništva ostvaruje se osobito samostalnim i neovisnim obavljanjem odvjetničkog posla kao slobodne djelatnosti, ustrojstvom odvjetništva u HOK kao samostalnu i neovisnu organizaciju odvjetnika na teritoriju Republike Hrvatske, donošenjem statuta i drugih općih akata Komore, odlučivanjem o stjecanju i prestanku prava na obavljanje odvjetništva.

Sukladno članku 45. Zakona o odvjetništvu, odvjetnik je dužan uredno plaćati članarinu i podmirivati druge obveze prema Komori.

Temeljem članka 18. stavka 1. točke 11. Statuta Hrvatske odvjetničke komore („Narodne novine“, br. 115/13., 64/18. i 67/19.) HOK utvrđuje visinu upisnine, članarine i ostalih davanja odvjetnika i odvjetničkih vježbenika.

Sukladno članku 40. Zakona o odvjetništvu, Ministarstvo pravosuđa i uprave prati i proučava rad odvjetništva i uvjete za njegov rad i radi toga može od HOK-a tražiti odgovarajuća izvješća i podatke, vodeći računa o samostalnosti i neovisnosti odvjetništva, a HOK je dužan dostaviti Ministarstvu pravosuđa i uprave u roku od 30 dana ili u istom roku izvijestiti o razlozima zbog kojih nije u mogućnosti dostaviti zatražena izvješća ili podatke.

3. Odluka Vijeća za zaštitu tržišnog natjecanja

Na temelju navoda iz inicijative za pokretanje postupka i posebnih pravnih propisa koji uređuju odvjetničku djelatnost, Vijeće za zaštitu tržišnog natjecanja (dalje u tekstu: Vijeće), sukladno ovlastima iz članka 31. ZZTN-a, na 4/21. sjednici, održanoj 11. veljače 2021., razmatralo je navedeni predmet te je donijelo odluku da se inicijativa [...] iz [...], odbaci jer ne postoje uvjeti za pokretanje postupka AZTN-a po službenoj dužnosti protiv HOK-a, radi utvrđivanja sprječavanja, ograničavanja ili narušavanja tržišnog natjecanja sklapanjem

zabranjenog sporazuma u smislu članka 38. stavka 1. te članka 39. ZZTN-a, a primjenom članka 8. ZZTN-a.

Prema postojećim propisima AZTN nema pravnu osnovu za pokretanje postupka protiv HOK-a, budući da HOK ima zakonsku ovlast da samostalno i neovisno utvrdi i donese odvjetničku tarifu, statut i druge opće akte HOK-a, odnosno odluke kojima utvrđuje visinu upisnine i članarine.

Sukladno članku 25. stavcima 1. i 3. ZZTN-a, o sukladnosti važećih zakona i drugih propisa sa ZZTN-om, AZTN je ovlašten samo davati mišljenja i to Hrvatskom saboru, Vladi Republike Hrvatske, središnjim tijelima državne uprave, pravnim osobama s javnim ovlastima u skladu s posebnim zakonom i tijelima jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave.

U skladu s navedenim, AZTN će u skladu sa svojim ovlastima donijeti novo mišljenje vezano uz važeće propise i usporedive propise u drugim državama članicama Europske unije koji uređuju uvjete za pružanje odvjetničkih usluga, a osobito uvjete za upis u Imenik odvjetnika, te će isto dostaviti Ministarstvu pravosuđa i uprave i HOK-u. Također, mišljenje AZTN-a bit će objavljeno na internetskim stranicama AZTN-a.

Slijedom navedenog, u predmetnoj upravnoj stvari ne postoje uvjeti za pokretanje postupka utvrđivanja narušavanja tržišnog natjecanja u smislu članka 38. stavaka 1. i 3. te članka 39. ZZTN-a, a primjenom članka 8. ZZTN-a.

Iz navedenih razloga nema niti uvjeta za određivanje privremene mjere u smislu članka 51. ZZTN-a.

Slijedom navedenog, AZTN je, na temelju odluke Vijeća, odlučio kao u izreci ovoga rješenja.

Uputa o pravnom lijeku

Protiv ovoga rješenja nije dopuštena žalba, ali podnositelj inicijative može tužbom pokrenuti upravni spor pred Visokim upravnim sudom Republike Hrvatske u roku od 30 (trideset) dana od dana dostave ovoga rješenja.

Zamjenica predsjednika Vijeća za
zaštitu tržišnog natjecanja

Vesna Patrlj, dipl. iur.

Napomena:

Sukladno članku 53. ZZTN-a, podaci koji predstavljaju poslovnu tajnu izuzeti su od objavljivanja te su u tekstu navedeni podaci označeni [...], odnosno koriste se skraćene naziva te postoci i podaci u rasponu.