



Datum: 1. 2. 2006
Št.: 306-21/2005-92

Urad RS za varstvo konkurence, Kotnikova 28, Ljubljana (v nadaljevanju: Urad), je na podlagi 34. člena v zvezi s 5. členom in v povezavi s 3. členom Zakona o preprečevanju omejevanja konkurence (Uradni list RS, št. 99/04 – uradno prečiščeno besedilo; ZPOmK) v zadevi ugotavljanja obstoja prepovedanega omejevalnega sporazuma, ki ga je po uradni dolžnosti uvedel proti Gospodarski Zbornici Slovenija, Združenju za tisk in medije ter Strokovnemu združenju založnikov in knjigotržcev Slovenije, vsi trije Dimičeva 13, 1504 Ljubljana, ki jih po skupnem pooblastilu zastopa sekretarka Združenja za tisk in medije, Irena Brglez, izdal naslednjo

ODLOČBO

1. Gospodarska Zbornica Slovenije, Združenje za tisk in medije ter Strokovno združenje založnikov in knjigotržcev Slovenije, vsi trije Dimičeva 13, 1504 Ljubljana, so s sprejetjem oziroma s potrditvijo spodaj navedenih določil Splošnih pogojev delovanja slovenskega knjižnega trga (Uradni list RS, št. 72/04 z dne 2.7.2004), z začetkom veljavnosti dne 3.8.2004, kršili 5. člen ZPOmK v povezavi s 3. členom ZPOmK:
 - a) 12. odstavek 1. člena Splošnih pogojev, ki določa, da knjigam, ki so namenjene prodaji, ob izidu založnik določi enotno ceno za prodajo na slovenskem knjižnem trgu;
 - b) 2. člen Splošnih pogojev, ki določa, da mora enotna cena knjige veljati povsod po Sloveniji hkrati in za vsak segment kupcev enakopravno;
 - c) 2. odstavek 3. člena Splošnih pogojev, ki določa, da enotna cena knjige, ki jo določi založnik, velja najmanj 12 mesecev;
 - d) 1. odstavek 4. člena Splošnih pogojev, ki določa, da založnik lahko v času življenjske dobe knjige določi popuste na enotno ceno knjige, ki morajo veljati za vse po enakih pogojih in istočasno na celotnem ozemlju Slovenije;
 - e) 1. odstavek 10. člena Splošnih pogojev, ki določa, da ceno za razprodajo določi založnik knjig enotno za celotno območje Slovenije istočasno in enako za vse, ki se ukvarjajo s prometom knjig
 - f) 5. člen Splošnih pogojev, da založniki in knjigotržci lahko ponudijo končnemu kupcu do 5% popusta v svoje breme, vsebina katerega se je dne 3.12.2005 spremenila in sedaj določa, da knjigotržec in založnik lahko prosto določata popuste
2. Navedena določila Splošnih pogojev delovanja slovenskega knjižnega trga iz prve točke izreka te odločbe predstavljajo sklepe podjetniških združenj v smislu 3. člena ZPOmK o pogojih poslovanja na trgu, katerih cilj je preprečevati, ovirati oz. izkrivljati konkurenco v Republiki Sloveniji, zato so prepovedana in nična.

3. Strokovno združenje založnikov in knjigotržcev Slovenije, Dimičeva 13, 1504 Ljubljana, je dolžno v roku 15 dni po prejemu te odločbe vse svoje člane pisno obvestiti o ničnih določilih Splošnih pogojev delovanja slovenskega knjižnega trga iz prve točke izreka te odločbe in Uradu predložiti ustrezen dokaz o tem v roku 8 dni po izteku roka za izpolnitev naloženega ukrepa.
4. Izrek odločbe se objavi v Uradnem listu Republike Slovenije.
5. Med postopkom niso nastali posebni stroški.

O b r a z l o ž i t e v :

I. Sklep o uvedbi postopka in prijava udeležbe v postopku

1. Urad je dne 10.2.2005 prejel zahtevo Družbe Piano, Založništvo in posredništvo, Jože Piano s.p., Poklukarjeva ulica 47, 1000 Ljubljana (v nadaljevanju: Družba Piano), za uvedbo postopka ugotavljanja domnevnih kršitev določb ZPOmK in Pogodbe o ustanovitvi Evropske skupnosti (v nadaljevanju: PES) zoper Strokovno združenje založnikov in knjigotržcev Slovenije (v nadaljevanju: SZZKS) in Društvo slovenskih založnikov. V svoji zahtevi je Družba Piano navedla, da Splošni pogoji delovanja slovenskega knjižnega trga (Uradni list RS, št. 72/04 z dne 2.7.2004; v nadaljevanju: Splošni pogoji), ki jih je sprejelo SZZKS, s svojo vsebino posegajo v njeno ustavno pravico do svobodne gospodarske pobude, da določajo prodajne pogoje poslovanja na slovenskem knjižnem trgu in s tem kršijo slovensko in evropsko zakonodajo ter hkrati Republiko Slovenijo izpostavljajo možni obtožbi kršitve PES. Poleg navedenega enotna cena knjige in maksimalen popust omejujeta Družbo Piano in druge male založnike v temeljnih konkurenčnih parametrih nastopanja na trgu v odnosu do njihovih ključnih kupcev, slovenskih splošnih knjižnic. Po navedbah Družbe Piano naj bi Splošni pogoji in uveljavitev javnih razpisov za knjižnice vodili v monopolizacijo distribucijske prodajne poti knjižničnega gradiva knjižnicam.
2. Po pregledu prejete zahteve in dokumentov Družbe Piano je Urad ocenil, da izkazana verjetnost kršitve zajema drug krog subjektov in da verjetnost kršitve obsega ožji del predpisov, kot jih je navedla Družba Piano, zato postopka ni uvedel na zahtevo stranke po 2. odstavku 23. člena ZPOmK, ampak je postopek uvedel po uradni dolžnosti na podlagi 1. odstavka 23. člena ZPOmK. Dne 14.4.2005 je Urad tako izdal sklep o uvedbi postopka ugotavljanja obstoja omejevalnega sporazuma, katerega cilj ali učinek je preprečevati, ovirati ali izkrivljati konkurenco v Republiki Sloveniji v smislu 5. člena v povezavi s 3. členom ZPOmK zoper Gospodarsko Zbornico Slovenije (v nadaljevanju: GZS), Združenje za tisk in medije (v nadaljevanju: ZTM) ter SZZKS. Urad je uvedel postopek zoper vse tri navedene subjekte, saj so vsi trije sodelovali pri sprejemanju Splošnih pogojev, njihova pristojnost za to delovanje pa izhaja tudi iz predpisov, ki urejajo njihov status in delovanje (Zakon o GZS, Ur. l. RS 14/1990 in drugi; v nadaljevanju ZGZS in Statut GZS).
3. V sklepu o uvedbi postopka je Urad navedel, da verjetnost kršitve ZPOmK izhaja iz posameznih določb Splošnih pogojev, ki jih je dne 4.6.2004 sprejel Upravni odbor ZTM ter so postali obvezujoči za

vse fizične in pravne osebe, ki se ukvarjajo s prometom knjig. Splošni pogoji določajo, da založnik pred dnevom začetka prodaje določi knjigi enotno ceno, vključno z davkom na dodano vrednost, tj. maloprodajno ceno za prodajo končnim uporabnikom na slovenskem trgu, kar samostojno in v povezavi z drugimi določili Splošnih pogojev predstavlja verjetnost kršitve ZPOmK. Vsako posamezno določilo Splošnih pogojev iz 12. odstavka 1. člena, 2. člena, 2. odstavka 3. člena, 1. odstavka 4. člena, 5. člena in 1. odstavka 10. člena je z vidika konkurenčnopravne presoje predstavljalo verjetnost kršitve v smislu 5. člena v povezavi s 3. členom ZPOmK.

4. Urad je dne 22.4.2005 v Uradnem listu RS, št. 40–41, objavil izvleček navedenega sklepa o uvedbi postopka ter obenem pozval vse fizične in pravne osebe, ki imajo pravni interes za udeležbo v postopku, da prijavijo svojo udeležbo v roku 30 dni od dneva objave sklepa.
5. Urad je v predpisanem zakonskem roku prejel prijavo devetih subjektov za udeležbo v postopku, štirje pa so posredovali le svoja mnenja o postopku in dokumente, ki bi lahko bili pomembni za odločitev Urada, ne da bi zahtevali status udeleženca v postopku. Urad je v skladu z 2. odstavkom 26. člena ZPOmK in 43. člena Zakona o splošnem upravnem postopku (Ur. l. RS št. 22/05 in 119/06; v nadaljevanju: ZUP) presojal pravni interes prejetih prijav in ugotovil, da je samo Družba Piano v skladu z navedenima členoma izkazala pravni interes za udeležbo v postopku. Vse druge prijave je Urad v skladu s 26. členom ZPOmK zavrgel.
6. Glede navedb strank, zoper katere je bil uveden postopek, da se ne strinjajo z odločitvijo Urada o nepriznanju statusa udeleženca v postopku vsem, ki so ga priglasili, Urad pojasnjuje, da bo pravilnost in zakonitost te odločitve Urada glede zavrženja prijav presojalo Upravno sodišče, če so bili v zakonitem roku sproženi upravni spori.

II. Stranke postopka

7. GZS je samostojna strokovno-poslovna organizacija in pravna oseba, ustanovljena na podlagi ZGZS z namenom razvijanja tržnega gospodarstva, svobodnega podjetništva in spodbujanja konkurence. Članstvo v GZS je obvezno za vse pravne in fizične osebe po Zakonu o gospodarskih družbah, za javna podjetja in zadrage ter podružnice tujih gospodarskih subjektov, ki opravljajo pridobitno dejavnost v RS, banke in druge finančne organizacije ter zavarovalnice, ki imajo sedež v RS, razen fizičnih in pravnih oseb, ki izključno opravljajo svojo dejavnost na obrtni način ali na področju kmetijstva in gozdarstva.
8. Znotraj GZS je na podlagi 15. b člena ZGZS organizirano ZTM, kot strokovna oblika dela. ZTM je panožno združenje, ki deluje z osnovnim ciljem krepitve in spodbujanja dejavnosti njenih članov, pravnih oseb, ki so po standardni klasifikaciji dejavnosti razvrščene v naslednje dejavnosti in so obenem obvezne članice GZS: izdajanje knjig, izdajanje časopisov, izdajanje revij in periodike, izdajanje posnetih zvočnih zapisov, drugo založništvo, tiskarstvo in s tiskarstvom povezane storitve, snemanje filmov in videofilmov, distribucija filmov in videofilmov, radijska in TV dejavnost (2. člen Poslovnika ZTM).
9. Za zadovoljevanje interesov članic v okviru dejavnosti založništva in knjigotrštva je znotraj ZTM organizirano SZZKS, ki deluje v okviru GZS in ZTM.

10. Vse tri zgoraj navedene subjekte (v nadaljevanju: stranke, zoper katere je bil uveden postopek) je po pooblastilu z dne 16.6.2005 pred Uradom zastopala Irena Brglez, sekretarka ZTM pri GZS.
11. Jože Piano, ki zastopa Družbo Piano, je pri Davčni upravi RS registriran kot samostojni podjetnik posameznik. Njegove glavne dejavnosti so izdajanje knjig, posredovanje pri prodaji raznovrstnih izdelkov in podjetniško ter poslovno svetovanje.

III. Povzetek relevantnih dejstev

12. Urad je v okviru uvedenega postopka izvedel poseben ugotovitveni postopek v skladu s 145. in 146. členom ZUP ter dne 23.9.2005 posredoval strankam postopka povzetek relevantnih dejstev in v skladu z 19. členom ZPOmK stranke pozval, da se lahko v roku 15 dni izjavijo glede ugotovitev Urada na podlagi doslej zbranih dejstev in dokazov. Strankam je s tem omogočil, da se pred odločitvijo seznani z bistvenimi razlogi za odločitev Urada, da v postopku navajajo nova dejstva in dokaze, da izrazijo svoja pravna naziranja in da se v postopku izjavijo glede navedb in predlogov drugih udeležencev, kot tudi o dejstvih in dokazih, ki jih Urad upošteva po uradni dolžnosti. Družba Piano na povzetek relevantnih dejstev ni podala svojega mnenja, stranke, zoper katere je bil uveden postopek, pa so Uradu posredovale svoje mnenje dne 28.10.2005. Urad je po prejemu mnenja strank pridobil še dodatne podatke za razjasnitev stanja, ter s tem zaključil ugotovitveni postopek, saj je ocenil, da je stranke seznanil z vsemi dejstvi in okoliščinami, ki so pomembne za izdajo odločbe, in izdal to odločbo.

IV. Splošni pogoji delovanja slovenskega knjižnega trga

13. SZZKS je sprejelo Splošne pogoje na 2. rednem zboru dne 10.12.2003, Upravni odbor ZTM pa jih je v skladu s 3. členom Zakona o GZS in na podlagi 31. člena Statuta GZS potrdil na korespondenčni seji, ki je trajala od 2. do 9. junija 2004. Splošni pogoji so bili objavljeni v Uradnem listu RS št. 72/2004 z dne 2.7.2004, z začetkom veljavnosti 3.8.2004, tretji odstavek 3. člena pa je začel veljati v roku 12 mesecev od dneva objave Splošnih pogojev v Uradnem listu RS (Prehodne in končne določbe, 13. do 16. člen). Založniki in knjigotržci (iz 4. in 5. odstavka 1. člena) so bili dolžni svoje poslovanje uskladiti s Splošnimi pogoji v roku šestih mesecev od dneva objave Splošnih pogojev v Uradnem listu RS, torej do 2.2.2005. Splošni pogoji so namenjeni ureditvi delovanja trga knjig kot kulturnih dobrin oziroma knjižni izdaji v kakršnikoli obliki in preprečevanju nelojalne konkurence pri prometu s knjigo. Z njimi naj bi se zagotavljali enotni osnovni tržni pogoji za širitev prodajne mreže in dostopnost široke ponudbe založniških izdelkov končnim kupcem pod enakimi pogoji (1. odstavek 1. člena Splošnih pogojev). Nadalje je njihov namen povečati dostopnost knjige za vse končne kupce in znižanje nivoja cen knjig; izenačiti kupce knjig tako, da jo bodo v danem trenutku lahko kupili po enaki ceni, ne glede na mesto oz. kraj nakupa; spodbujanje zdrave konkurenčnosti med prodajnimi potmi ter decentralizacija distribucijskih kanalov in razvoj knjigotrške mreže, še posebej na do sedaj zapostavljenih področjih (2. odstavek 1. člena Splošnih pogojev). Po preteku prehodnega obdobja 6 mesecev so postali zavezujoči za vse fizične in pravne osebe, ki se ukvarjajo s prometom knjig (3. odstavek 1. člena Splošnih Pogojev). Predvideno je tudi sankcioniranje v primeru njihovih kršitev, in sicer v 12. členu, kjer je določeno, da kršitve ugotavlja in ukrepe izreka Častno razsodišče pri GZS. Poleg tega je za odločanje o morebitnih odškodninskih zahtevkih pristojna Stalna arbitraža pri GZS.

14. **12. odstavek 1. člena** določa, da knjigam, ki so namenjene prodaji, ob izidu založnik določi enotno ceno za prodajo na slovenskem knjižnem trgu. Ta določba je za založnike zavezujoča, saj v nasprotnem primeru nastopijo sankcije iz 12. člena Splošnih pogojev, ki veljajo tudi za vse ostale člene, kar pomeni, da so Splošni pogoji v celoti zavezujoči za vse subjekte, za katere veljajo Splošni pogoji. Založnik pred dnevom začetka prodaje določi knjigi enotno ceno vključno z davkom na dodano vrednost, tj. maloprodajno ceno za prodajo končnim uporabnikom, in jo na ustrezen način objavi. Enako velja tudi za spremembe cene (1. odstavek 3. člena).
15. Nadalje **2. člen** določa, da mora enotna cena knjige veljati povsod po Sloveniji hkrati in za vsak segment kupcev enakopravno. Pripadniku posameznega segmenta kupcev naj bi bilo tako omogočeno, da ne glede na kraj nakupa in prodajno pot v RS, kupi knjigo po enaki ceni in pod enakimi prodajnimi pogoji.
16. Enotna cena naj velja najmanj 12 mesecev od dneva določitve cene, razen v primeru, če stopnja uradno priznane inflacije od dneva izida do dneva spremembe cene preseže 5%, kar je določeno v **2. odstavku 3. člena**. To enotno ceno mora založnik označiti oz. odtisniti na zunanji platnici vsake knjige, razen uvoženih knjig v tujem jeziku.
17. Določba **1. odstavka 4. člena** določa, da lahko založnik v času življenjske dobe knjige določi popuste na enotno ceno knjige, ki morajo veljati za vse po enakih pogojih in istočasno na celotnem ozemlju Republike Slovenije. Življenjska doba knjige, ki je vsaj v 90 % identična prvi izdaji, je čas od začetka prodaje do prodaje minimalne zaloge (t.j. do 10 % tiskane naklade) knjige in upošteva vse naklade izdaje tega naslova. To pomeni, da lahko založnik od začetka prodaje do prodaje do minimalne zaloge knjige določi popust na enotno ceno knjige, vendar pod pogojem, da ga ponudi celotnemu segmentu posameznih kupcev po enakih pogojih, istočasno na celotnem ozemlju Slovenije in po vseh prodajnih poteh.
18. **5. člen** je določal, da založniki in knjigotržci lahko ponudijo končnemu kupcu do 5 % popusta v svoje breme. Popusti so bili tako omejeni ne glede na končnega kupca in količino knjig. Stranke, zoper katere je bil uveden postopek, so Urad dne 7.10.2005 obvestile, da je bila na 6. redni seji Zbora založnikov in knjigotržcev Slovenije, dne 14.9.2005, sprejeta sprememba 5. člena, ki založnike in knjigotržce ne omejuje več pri določanju višine popusta do končnega kupca. Skladno z ZGZS, Statutom GZS in Poslovnikom o organizaciji in delu ZTM je navedeno spremembo 5. člena potrdil Upravni odbor ZTM dne 22.11.2005 in jo dne 2.12.2005 objavil v Uradnem listu RS, št. 108/2005. Sprememba je začela veljati naslednji dan po objavi v Uradnem listu, t.j. dne 3.12.2005, uporablja pa se od vključno 14.9.2005.
19. Razprodajo knjig ureja **1. odstavek 10. člena**, iz katerega izhaja, da ceno za razprodajo določi založnik enotno za celotno območje Slovenije istočasno in enako za vse, ki se ukvarjajo s prometom knjig. Razprodajo navedeni člen definira kot odstopanje od enotne cene knjige, ki je višje od 50 % glede na enotno ceno knjige. Izjemoma lahko založnik oziroma prodajalec ne glede na določbe glede razprodaje uvede razprodajo zaradi ukinitve dejavnosti, zaradi razveljavitve ali poteka veljavnosti predpisov ali zaradi zastarelosti podatkov, objavljenih v knjigi, zaradi poteka časa v koledarskih knjigah ali zaradi prenehanja podjetja oz. elementarnih nezgod. Poleg tega 10. člen Splošnih pogojev določa natančen postopek uvedbe razprodaje, njeno objavo ter obveznosti založnika povezane z njo.

V. Podrejenost ZPOmK

Združenje podjetij in sklep podjetniškega združenja

20. ZPOmK v 2. členu določa, da njegove določbe veljajo za podjetja. Pojem podjetja za potrebe ZPOmK vključuje vse pravne in fizične osebe, ki opravljajo gospodarsko dejavnost, ne glede na njihovo pravno obliko in lastninsko pripadnost. Gospodarska dejavnost je vsaka dejavnost, ki se opravlja proti plačilu na trgu. Ne glede na navedeno se skladno z določbo drugega odstavka 2. člena ZPOmK kot podjetja štejejo tudi podjetniška združenja, ki neposredno ne opravljajo gospodarske dejavnosti, vendar vplivajo ali lahko vplivajo na ravnanje podjetij na trgu.
21. GZS, SZZKS in ZTM je potrebno obravnavati kot združenja podjetij. V GZS je po Zakonu o gospodarskih družbah, članstvo in plačilo članarine obvezno za vse pravne in fizične osebe, javna podjetja in zadrage ter podružnice tujih gospodarskih subjektov, ki opravljajo pridobitno dejavnost v RS, banke in druge finančne organizacije ter zavarovalnice, ki imajo sedež v RS, razen fizičnih in pravnih oseb, ki izključno opravljajo svojo dejavnost na obrtni način ali na področju kmetijstva in gozdarstva. ZTM je panožno združenje, ki deluje znotraj GZS z osnovnim ciljem krepitve in spodbujanja dejavnosti njenih članov, pravnih oseb, ki so obenem obvezne članice GZS in se ukvarjajo z dejavnostmi iz 8 točke obrazložitve odločbe. SZZKS deluje v okviru GZS in ZTM, kot interesno združenje gospodarskih organizacij, ki opravljajo dejavnost založništva in knjigotrštva in ki so ustanovljene po Zakonu o gospodarskih družbah. Glede na navedeno je člane GZS, ZTM in SZZKS v okviru določil ZPOmK potrebno šteti za podjetja; GZS, ZTM in SZZKS, kamor so obvezno včlanjeni vsi zgoraj navedeni subjekti, pa kot združenja podjetij, ki neposredno ne opravljajo gospodarske dejavnosti, vendar vplivajo na ravnanje podjetij na trgu.
22. ZPOmK nadalje v 3. členu določa, da velja to, kar je določeno za sporazume med podjetji, tudi za sklepe podjetniških združenj¹ (v nadaljevanju: sklepe), če ni izrecno drugače določeno ali če iz smisla določb ZPOmK ne izhaja kaj drugega. Glede na navedeno so tudi sklepi, ki določajo obveznost določitve enotne maloprodajne cene in pogoje poslovanja na trgu, prepovedani in nični. Določbe Splošnih pogojev, ki so jih sprejeli oz. potrdili organi GZS, ZTM in SZZKS, predstavljajo tak sklep v smislu 3. člena ZPOmK, in sicer ne le zaradi oblike, v kateri so bile sprejete in objavljene (formalni akt, objavljen v Uradnem listu RS), temveč tudi zaradi same vsebine, saj so zavezujoče za vse člane ZTM oziroma SZZKS, ki so jih dolžni spoštovati in izvrševati v skladu s 26. členom Statuta GZS. Častno razsodišče GZS je pristojno za sankcioniranje kršitev sprejetih ter zavezujočih aktov oz. sklepov, Stalna arbitraža pri GZS pa za odločanje o morebitnih sporih med člani GZS ali drugimi pravnimi ali fizičnimi osebami, ki izvirajo iz medsebojnih poslovnih razmerij in ki jih samostojno urejajo, ali iz pravic, s katerimi prosto razpolagajo (80. in 81. člen statuta GZS).

VI. Podrejenost 1. odstavku 5. člena ZPOmK

23. ZPOmK v prvem odstavku 5. člena določa, da so prepovedani in nični sporazumi med podjetji o pogojih poslovanja na trgu, katerih cilj ali učinek je preprečevati, ovirati ali izkrivljati konkurenco v Republiki Sloveniji. ZPOmK v nadaljevanju še zlasti prepoveduje neposredno ali posredno določanje nakupnih ali prodajnih cen ali drugih poslovnih pogojev, omejevanje ali nadziranje prodaje, določanje

¹ Enako tudi Evropsko sodišče v odločbi 8/72 Vereening van Cementhandelaren proti Komisiji.

neenakih pogojev za enakovrstne izpolnitve v razmerjih z drugimi sopogodbeniki, če je s tem sopogodbenik postavljen v konkurenčno slabši položaj, in razdelitev trga ali vira nabave med udeleženci. Navedene prepovedi ZPOmK določa zgolj primeroma in ne izključuje prepovedi drugih sporazumov, ki izpolnjujejo elemente generalne klavzule iz prvega odstavka 5. člena ZPOmK. Urad se je pri uporabi določila 1. odstavka 5. člena ZPOmK oprl tudi na sodno prakso Evropskega sodišča in prakso Evropske Komisije, saj so relevantna določila II. poglavja ZPOmK primerljiva z določili iz primarnega prava Evropske skupnosti.

24. Urad je ugotovil, da predstavljajo Splošni pogoji formalni sklep podjetniškega združenja v smislu pojma sporazuma iz določila 1. odstavka 5. člena ZPOmK, ki ga je sprejela javnopravna institucija na podlagi volje svojih članov in ga objavila v Uradnem listu RS. Iz vsebine Splošnih pogojev izhaja, da gre za sklep, ki zavezuje založnike in knjigotržce.
25. V nadaljevanju je Urad ugotovil, da vsebina Splošnih pogojev pomeni določanje pogojev poslovanja na trgu. Slednji predstavljajo kakršenkoli dejavnik, ki vpliva na položaj podjetja na trgu in je tudi neposredno namenjen urejanju tržnega položaja enega ali več podjetij. Sporne določbe Splošnih pogojev urejajo tržni položaj podjetij s tem, da predpisujejo obveznost določitve enotne cene posameznemu knjižnemu naslovu ob izidu, določajo teritorialno in časovno veljavnost enotne cene, obveznost enotne višine in teritorialno veljavnost popustov ter pogoje in postopek razprodaj. Poleg tega tudi iz 1. odstavka 1. člena izhaja, da se s Splošnimi pogoji zagotavljajo enotni osnovni tržni pogoji za širitev prodajne mreže in za dostopnost široke ponudbe založniških izdelkov končnemu kupcu pod enakimi pogoji, kar dodatno potrjuje ugotovitve Urada, da vsebina Splošnih pogojev določa pogoje poslovanja na knjižnem trgu.
26. Pri presoji, ali je posamezen sklep prepovedan in ničen, ker predstavlja omejevalni sklep iz 5. člena v povezavi s 3. členom ZPOmK, je potrebno ugotoviti, ali je cilj oziroma učinek obravnavanega sklepa preprečevati ali izkrivljati konkurenco v Republiki Sloveniji. Pogoja (cilj ali učinek) nista določena kumulativno, kar pomeni, da mora Urad ugotoviti, ali da je cilj konkretnega sklepa preprečevanje, oviranje oz. omejevanje konkurence, ali da je to njegov učinek. Če Urad ugotovi, da je že sam cilj sklepa omejevanje konkurence, v nadaljevanju ni dolžan ugotavljati, ali bi sporni akt tudi dejansko omejeval konkurenco.² Pri tem je treba upoštevati, da se cilj določenega sklepa presoja ne samo glede na subjektiven namen strank, ampak predvsem glede na pogoje, ki jih sklep določa, od pravnega in ekonomskega konteksta, v katerem je bil sklenjen oziroma sprejet, ter od samega dejanskega obnašanja in ravnanja strank.³
27. Urad ugotavlja, da določbe Splošnih pogojev, navedene v točkah a do f izreka, pomenijo določanje poslovnih pogojev, ki imajo za cilj izkrivljanje konkurence. Sporne določbe imajo za cilj izključitev konkurence med založniki ter preko njih med knjigotržci oz. prodajnimi potmi, saj omejujejo podjetja pri prostem oblikovanju poslovnih pogojev, ker postavljajo zahtevo po oblikovanju enotne cene in enotnih popustov, ne glede na politiko poslovanja posameznega podjetja oziroma ne glede na stroške, ki jih le-ta imajo pri posameznih prodajnih poteh, kar je v nasprotju s pravico založnika, ki

² Obvestilo Komisije, Smernice za uporabo 3. odstavka 81. člena PES, OJ 2004/C 101/08 (v originalu: Guidelines on the application of article 81(3) of the Treaty); v nadaljevanju Smernice za uporabo 3. odstavka 81. člena PES; 21. in 22. člen.

³ Tako stališče je zavzelo tudi Vrhovno sodišče Republike Slovenije v svoji sodbi I Up 334/2003-2, ki je razsodilo, da je odločilen cilj sporazuma in ne cilj (subjektivni namen) skleniteljev. Po stališču Vrhovnega sodišča je prepovedana že sklenitev takega sporazuma in ne le njegovo izvajanje. Enako stališče je zavzelo tudi Evropsko sodišče v zadevah T – 62/98 Volkswagen proti Komisiji [2000] ECR II – 272, paragraf 178; C – 219/95 P Ferriere Nord proti Komisiji [1997] ECR I – 441, paragraf 12.

izhaja iz določbe 74. člena Ustave Republike Slovenije (Uradni list RS, št. 33/91-I, 42/97, 66/00, 24/03 in 69/04), t.j. pravico do svobodne gospodarske pobude, ki v zadevnem primeru pomeni, da ima založnik pravico, da svobodno določi ceno knjigi in druge pogoje poslovanja. Ravnanje založnika tako ne bi bilo v nasprotju s konkurenčno pravnimi predpisi, če bi založnik lahko svobodno in neodvisno določil enotno ceno knjigi in enoten popust glede na različne poti prodaje.

28. Vsak založnik uporablja za prodajo svojih knjig končnim kupcem različne prodajne poti, večina katerih je v lasti posameznega založnika, npr. akviziterska prodaja od vrat do vrat, kataloška prodaja, prodaja po telefonu in pošti, knjižni klubi, internetna prodaja, prodaja po televiziji, časopisna prodaja idr., prodajna pot preko knjigarn pa je največkrat tista, ki ni v lasti posameznega založnika. Prodaja knjig v knjigarnah, ki niso v lasti založnikov samih, poteka na tri načine in sicer kot prednaročniška prodaja, redna fiksna prodaja in kot komisijska prodaja. Največkrat je prisotna komisijska prodaja oz. redna fiksna prodaja z značilnostmi komisije, za katero je značilno to, da je lastnik knjig v knjigarni in nosilec bistvenih tveganj v zvezi s knjigo, vse do njene prodaje, založnik in skoraj nikoli prodajalec knjig. Iz navedenega izhaja, da v veliki večini primerov založniki delujejo tudi kot knjigotržci. Iz opisane specifikke ureditve trga prodaje knjig v Sloveniji izhaja, da so razmerja med založniki in knjigotržci urejena kot pravi agencijski sporazumi »*genuine agency agreements*«, ki v skladu z 13. členom Smernic Komisije za presojo vertikalnih sporazumov⁴ ne zapadejo pod 81(1) PES oz. 1. odstavek 5. člena ZPOmK. Do omejevanja konkurence pa pride, ko zahteva po enotni ceni in popustih ne izhaja iz proste odločitve založnika, temveč je le-ta predpisana in zavarovana s predvidenimi sankcijami (12. člen Splošnih pogojev).
29. Omejevanje prostega določanja poslovnih pogojev je najbolj opazno pri prodaji knjig knjižnicam, ki letno odkupijo približno 33% slovenske knjižne produkcije (1,3 milijarde sit v letu 2003), zaradi česar predstavljajo pomembnega kupca na slovenskem knjižnem trgu. Nakup gradiva je pred sprejetjem Splošnih pogojev potekal na več načinov, in sicer direktno pri založbah, pri zastopnikih (akviziterjih) posameznih založb, pri zastopnikih, ki zastopajo več izbranih založb ter v knjigarnah. Zaradi omejitve višine popusta, ki ga je lahko deležna knjižnica (5. člen Splošnih pogojev), pa se bo način nakupa knjižničnega gradiva, po mnenju Zveze splošnih knjižnic (v nadaljevanju: Zveze), zaradi izenačitve vseh nabavnih poti in racionalizacije poslovanja knjižnic, zožil na tiste, ki ponujajo vse na enem mestu (knjigarne). Po navedbah Zveze vodijo Splošni pogoji v monopolizacijo distribucijske prodajne poti knjižničnega gradiva knjižnicam. Urad se z omenjeno oceno Zveze strinja. V primeru, da založnik ne bo imel možnosti postavljati različnih prodajnih pogojev po različnih prodajnih poteh za posamezne segmente kupcev, bo izgubil možnost direktne prodaje knjižnicam. Kot je navedeno, se bo knjižnica pri določitvi enake cene in enakega popusta za posamezen knjižni naslov odločila za nakup preko knjigarn, ki ponujajo knjige več založnikov hkrati, s čimer bo zmanjšala obseg administrativnega dela in racionalizirala stroške poslovanja. S tem pa bodo založniki, ki nimajo lastnih knjigarn, izgubili ključnega kupca in določen del prihodkov od prodaje, ki jim je do sedaj omogočal pokritje ključnih stroškov. Založnikova konkurenčnost in možnost nastopanja na trgu se bosta posledično zmanjšali, še zlasti zaradi uporabe nerentabilne knjigarniške prodajne poti, za katero je značilna komisijska prodaja ter visoki rabati (do 40%) in do 90-dnevni plačilni roki.⁵ Urad dodatno ugotavlja, da sprememba 5. člena Splošnih pogojev in odprava omejitve višine popusta, ne pomenita zmanjšanja omejitve konkurence, saj so tudi po spremembi vse prodajne poti izenačene in založnik ne more prosto odločati o obliki nastopanja na trgu, saj ne sme ponuditi knjige knjižnicam oz. drugim končnim

⁴ Commission Notice, Guidelines on Vertical Restraints, OJ 2000/C 291/01, paragraf 13.

⁵ Podatke je posredovala Zveza dne 8.7.2004 in jih večkrat potrdila tudi stranka, zoper katero je bil uveden postopek.

kupcem pri direktni prodaji po nižji ceni kot po tisti, ki jo je npr. določil za prodajo preko knjigarn, s čimer bi slednjim lahko učinkovito konkuriral.

30. Urad v nadaljevanju ocenjuje, da določba 2. odstavka 3. člena, ki določa veljavnost enotne cene najmanj 12 mesecev od določitve cene, v povezavi z drugimi obravnavanimi določbami, dodatno prispeva k omejitvi konkurence. Že v obrazložitvi predloga Splošnih pogojev, stranke zoper katere je bil uveden postopek, navajajo, da je v navedenem obdobju 12 mesecev, donos založnika največji, saj aktualnost knjige navaja k nakupu. Podobno razlago pa navajajo tudi v odgovoru na zahtevo za posredovanje podatkov z dne 1.8.2005; vrh prodaje je v prvih šestih mesecih od izida in 60% prodaje se zgodi v prvem letu, ki je tudi najbolj občutljivo obdobje, v katerem morajo prihodki od prodaje pokriti večino fiksnih stroškov za knjigo in samo prodajo knjige. Iz tega sledi, da naj bi enotna cena in s tem manjša možnost svobodnega nastopanja založnikov na trgu veljala prav v času, ko se največji del naklade knjige proda in da založnik lahko s knjigo prosto nastopa in razpolaga na trgu šele pri prodaji ostankov, kar predstavlja manjši del prodaje.
31. Zgoraj opisano stanje bi po oceni Urada vodilo založnike, da se odločajo za prodajo le po tistih prodajnih poteh, kjer dosegajo nižje stroške. Tako bi v končni fazi založniki zaradi maksimiranja dobička izbrali samo eno, najučinkovitejšo prodajno pot, s čimer bi se zmanjšala konkurenca pri ponudbi knjig in dostopnost le-teh končnim potrošnikom.
32. Stranke, zoper katere je bil uveden postopek v odgovoru na povzetek relevantnih dejstev z dne 2. 11. 2005 navajajo, da je vsak založnik popolnoma samostojen pri odločitvi, katero in kakšno knjigo bo izdal in kakšno ceno ji bo določil in še dodajajo, da vsak založnik z novo knjigo vstopa na trg, kjer vlada huda konkurenca, ker je na trgu ogromno knjig, ki jih izdajo slovenski založniki, in knjig, ki jih uvozijo slovenski knjigotržci. Urad v povezavi z navedenim ugotavlja naslednje, četudi cena ni glavni element pri odločitvi za nakup posamezne knjige, je pa še vedno vsaj deloma konkurenčni element pri nastopanju založnikov na trgu, še zlasti v primeru, ko gre za komercialno zanimive knjižne programe, ki so si znotraj posameznega knjižnega programa substituti (šolske in otroške knjige, leksikoni, poljudni priročniki in dela kanoničnih avtorjev) in pri nastopanju na trgu z novim naslovom, ki še niso uveljavljeni. Sama določitev cene pa zaradi obveze za določitev enotne cene po vseh prodajnih poteh, ni več prepuščena založniku, ki bi lahko uporabil nižjo ceno za prodajo po prodajnih poteh, kjer je dosegal višji nivo prodaje, in bi na ta način lahko deloval bolj konkurenčno.

VII. Upoštevni proizvodni in geografski trg

Upoštevni proizvodni trg

33. Urad je za presojo skladnosti Splošnih pogojev s pravili ZPOmK v Povzetku relevantnih dejstev, z dne 23.9.2005 (št. 306/21/2005/48) določil kot upoštevni proizvodni trg knjižni trg, katerega je v nadaljevanju, zaradi analitičnega pristopa k presoji in zaradi konkretnije aplikacije ugotovljenih dejstev na upoštevni proizvodni trg, razdelil še na dva podtrga, trg prodaje knjig končnim kupcem in trg prodaje knjig splošnim knjižnicam. Stranke, zoper katere je bil uveden postopek, so v odgovoru na povzetek relevantnih dejstev z dne 28.10.2005 ugovarjale opredelitvi upoštevnega proizvodnega trga, kot jo je navedel Urad, ter predlagale, da gre v danem primeru za enoten slovenski knjižni trg. Urad je v nadaljevanju postopka ugotovil, da omenjena podrobnejša delitev ni potrebna za presojo kršitev ZPOmK, ter je tako kot upoštevni trg določil enotni knjižni trg, ki pa v skladu z določbo 7. odstavka 1.

člena Splošnih pogojev ne vključuje tistih tujejezičnih knjig, ki ne štejejo za knjige in knjižne izdaje v smislu Splošnih pogojev.

Upošteveni geografski trg

34. Urad je pri določanju upoštevnega geografskega trga upošteval, da se Splošni pogoji nanašajo na delovanje slovenskega knjižnega trga in veljajo za vse pravne in fizične osebe, ki se ukvarjajo s prometom knjig v Republiki Sloveniji, kot to določa 3. točka 1. člena Splošnih pogojev. Geografski obseg upoštevnega trga je glede na navedeno celotno območje Republike Slovenije, ki obenem predstavlja tudi enotno jezikovno področje. Najpomembnejši prodajni trg za slovenske založnike je domači trg, saj na njem ustvarijo 96 % čiste realizacije.⁶ Določen delež knjig, ki jih Splošni pogoji zajemajo, se nanaša tudi na uvožene tujejezične knjige, vendar Urad pri tem ocenjuje, da za presojo Splošnih pogojev, zaradi zanemarljive velikosti, ni relevanten.

VIII. Presojanje izpolnjevanja pogojev po 3. odstavku 5. člena ZPOMK

35. Glede na navedene ugotovitve Urada, so posamezne določbe Splošnih pogojev prepovedane in nične po prvem odstavku 5. člena ZPOMK, ker izpolnjujejo vse elemente generalne klavzule o prepovedi omejevalnih sporazumov oz. v zadevnem primeru sklepov podjetniških združenj. Urad je zato v nadaljevanju ugotavljal, ali pozitivni učinki Splošnih pogojev prevladujejo nad njegovimi negativnimi učinki, zaradi česar bi bili izvzeti iz 1. odstavka 5. člena ZPOMK.⁷ Urad je v nadaljevanju postopka preveril, ali sklep podjetniškega združenja, ki sicer pade pod 1. odstavek 5. člena, izpolnjuje pogoje iz tretjega odstavka 5. člena ZPOMK in se zato zanj ne uporablja prvi odstavek 5. člena ZPOMK. Merila, na podlagi katerih se ocenjuje utemeljenost za izjemo od splošne prepovedi omejevalnih sporazumov, so določena v 3. odstavku 5. člena ZPOMK. Pri interpretaciji teh določil je Urad upošteval Smernice za uporabo 3. odstavka 81. člena PES, ker je omenjeno določilo PES vsebinsko enako z določilom 3. odstavka 5. člena ZPOMK.
36. Tretji odstavek 5. člena ZPOMK določa, da se prvi odstavek 5. člena ZPOMK ne uporablja za sporazume, če prispevajo k izboljšanju proizvodnje in razdelitve dobrin ali če pospešujejo tehnični in gospodarski razvoj, pri tem pa zagotavljajo uporabnikom pravičen delež doseženih koristi (t.i. pozitivna pogoja, ki morata biti podana). Vendar pa ti sklepi ne smejo nalagati udeležnim podjetjem omejitev, ki niso nujne za doseganje navedenih ciljev, in dajati udeležnim podjetjem možnosti, da bi izključila pomemben del konkurence glede predmetov pogodbe (t.i. negativna pogoja, ki ne smeta biti podana). Pogoji so določeni kumulativno, kar pomeni, da morajo biti izpolnjeni vsi štirje hkrati, da se lahko izjema po 3. odstavku 5. člena ZPOMK uporabi. Če Urad ugotovi, da eden izmed štirih pogojev 3. odstavka 5. člena ni izpolnjen, nadaljnje ugotavljanje izpolnjevanja preostalih pogojev ni potrebno.⁸

⁶ Povzeto po Analizi stanja in razvojnih možnosti slovenskega knjižnega založništva iz leta 2002, ki jo je napravil Center za mednarodno konkurenčnost (v nadaljevanju: Analiza CIC).

⁷ Pri reševanju zadev, ki obravnavajo omejevalne sporazume, tudi Evropska Komisija ugotavlja t.i. ravnovesje med pozitivnimi in negativnimi učinki omejevalnih sporazumov oziroma presoja, ali učinki delujejo v prid ali škodo konkurence (npr. zadeva Reims II, [1999] L 275/17).

⁸ Obvestilo Komisije, Smernice za uporabo 3. odstavka 81. člena Pogodbe o ustanovitvi Evropske skupnosti, točka 38 (Guidelines on the application of Article 81(3) of the Treaty, 2004/C 101/08).

37. Taki sklepi so še vedno omejevalni, vendar se zaradi skladnosti s 3. odstavkom 5. člena, prvi odstavek 5. člena ne uporablja. Razlog uporabe 3. odstavka 5. člena ZPOmK je posledica dejstva, da so v nekaterih primerih podjetniške omejitve razumne, utemeljene in potrebne, saj varujejo dobrine, ki so pomembnejše kot načelo svobodne konkurence. Izpolnjevanje pogojev pa mora biti izkazano z ustrežno stopnjo verjetnosti, kar pomeni, da mora izpolnjevanje pogojev temeljiti na natančni analizi pravnih, gospodarskih in tehničnih dejstev.

Nalaganje udeležnim podjetjem omejitev, ki niso nujne za doseganje navedenih ciljev (negativni pogoj) v povezavi s pogojem o prispevku k izboljšanju proizvodnje ali razdelitve dobrin (pozitivni pogoj)

38. V skladu z negativnim pogojem iz 2. alineje 3. odstavka 5. člena ZPOmK posamezen omejevalen sporazum ne sme nalagati omejitev, ki niso nujne za doseganje cilja sporazuma. Izjema se tako lahko uporabi, če so omejitve, ki izhajajo iz določenega sporazuma, sorazmerne cilju sporazuma, torej da so uporabljene najmilejše oblike omejitev.
39. Stranke, zoper katere je bil uveden postopek, zatrjujejo, da so omejitve, ki izhajajo iz Splošnih pogojev nujne, ker uvedba enotne cene knjige v vseh pojavnih oblikah knjižne prodaje le v medsebojni prepletenosti in interakciji omogoča delovanje sistema enotne cene knjige in tako povzroča vse njene pozitivne učinke.
40. Urad meni, da sistem enotne cene in enotnih popustov v povezavi z instrumentom mešane kalkulacije ni nujno potreben za izboljšanje produkcije knjig, ki predstavlja, s strani stranke zatrjevani pozitivni pogoj izboljšanja proizvodnje in razdelitve dobrin, saj so založniki instrument mešane kalkulacije uporabljali že pred uveljavitvijo Splošnih pogojev. Zaradi navedene povezanosti med obravnavanim negativnim pogojem in izpolnjevanjem pozitivnega pogoja podaja Urad na tem mestu tudi svojo oceno glede slednjega.
41. Stranke, zoper katere je bil uveden postopek, zatrjujejo, da Splošni pogoji prispevajo k izboljšanju proizvodnje in razdelitve dobrin in utemeljujejo svoje stališče na principu t.i. »mešane kalkulacije«, ki jo omogoča vzdrževanje enotne maloprodajne cene posameznega knjižnega naslova in jo izvajajo tako založniki kot knjigotržci. Obstoj enotne cene posameznega knjižnega naslova založniku omogoča, da zaradi dobička, ki ga ustvari s prodajo komercialno uspešnih knjig, prevzame nase odgovornost in tveganje za izdajo zahtevne literature, ki obremenjuje poslovanje s stroški nizkega obrata kapitala. To pomeni, da založnik s pomočjo mešane kalkulacije kompenzira višje zasluge dobro prodanih knjig z nizkimi zasluki komercialno neuspešnih knjig, ter s tem na trg plasira večje število nekomercialnih knjižnih naslovov, kot bi jih sicer, kar vodi v splošno povečanje produkcije knjig. Enotna cena omogoča tudi knjigotržcem kompenzacijo stroškov strokovno zahtevnejših in bolj literarno usmerjenih naslovov z dobički prodajno uspešnih knjig, zaradi česar lahko nudijo pestrejšo in večjo izbiro knjižnih naslovov.
42. Sistem enotne maloprodajne cene posameznega knjižnega naslova po mnenju Urada ni nujno potreben za zagotavljanje omenjene mešane kalkulacije.⁹ Založnikova odločitev, da kompenzira stroške komercialno nezanimivih knjižnih naslovov s profiti prodajno uspešnih knjižnih naslovov, je

⁹ Enako odločitev je zavzela Evropska Komisija v zadevi IV/428 – VBVB/VBVB, z dne 25.11.1981, (51). točka odločbe.

predvsem osebna in neodvisna od določaja prodajne cene knjižnim naslovom za trg. Založnik za uresničevanje svoje založniške politike ne potrebuje instrumenta »fiksni cen«, temveč mora sprejeti le pravilno odločitev o tem, da na trg plasira zadostno število prodajno uspešnih knjižnih naslovov, del ustvarjenega dobička pa nato uporabi za plasma manj uspešnih naslovov. Sistem enotnih maloprodajnih cen za izvajanje mešane kalkulacije po presoji Urada ni potreben, še zlasti ob dejstvu, ki izhaja iz prakse¹⁰, in sicer, da med slovenskimi založbami stežka najdemo založbo, ki bi pokrivala in razvijala vse založniške programe ali vsaj večji del. Založbe so zaradi pridobitniških interesov kapitala izrazito monokulturno usmerjene zgolj v pridobitne programe (knjige za otroke, šolski učbeniki, atlasi in leksikoni ter poljudni priročniki). Založniki sicer terjajo zase ekonomske privilegije iz razloga, da je njihova dejavnost hkrati ekonomska in kulturna, njihovi založniški programi pa kažejo ravno nasprotno, da se usmerjajo izključno v komercialne programe ali pa v vsaj ozke tržne niše. Iz prakse tudi izhaja, da se k zahtevnejšemu literarnemu in strokovnemu programu usmerjajo predvsem majhne založbe in samozaložbe, a ne zaradi ekonomskih, temveč kulturnih, intelektualnih, teoretskih ali znanstvenih razlogov ob podpori države. Instrument mešane kalkulacije je tako brezpredmeten prav za majhne založbe in samozaložbe, ki v svojem programu nimajo prodajnih uspešnic, s katerimi bi pokrivalo izgubo ali premajhne zasluge nizkonakladnih zahtevnejših knjig. Poleg navedenega je Urad tudi mnenja, da argument mešane kalkulacije ne zagotavlja nobenih jamstev, da bodo založniki in knjigotržci v praksi tudi dejansko kompenzirali stroške komercialno nezanimivih knjižnih naslovov s profiti prodajno uspešnih knjižnih naslovov.

43. Stranke, zoper katere je bil uveden postopek, Uradu tudi sicer niso dokazale vzročne zveze med spornimi Splošnimi pogoji in zatrjevanimi pozitivnimi učinki, ki bi morali temeljiti na natančni analizi pravnih, gospodarskih in tehničnih dejstev, na podlagi katerih bi Urad lahko z dovolj veliko verjetnostjo preveril utemeljenost, neposredno povezanost in časovni okvir zatrjevanih pozitivnih učinkov. Zgolj samo teoretičnih trditev ali splošnih navedb (npr. celostna ureditev in stabilizacija slovenskega knjižnega trga, dolgoročni finančni in vsebinski razvoj vseh akterjev na knjižnem trgu, decentralizacija distribucijskih kanalov, idr.), ki so jih stranke, zoper katere je bil uveden postopek navedle v ugotovitvenem postopku, Urad ne more sprejeti kot dokaz z ustrezno stopnjo verjetnosti, zato argumentov strank ni štel kot dokaz o izpolnjenemu pogoju izboljšanja proizvodnje ali razdelitve dobrin.
44. Stranke, zoper katere je bil uveden postopek, bi morale Uradu tudi dokazati zakaj izboljšanja produkcije knjig ni možno doseči z uporabo milejših oblik omejitev, npr. s tem, da se zagotovi cenovna konkurenca posameznega knjižnega naslova za posamezne segmente kupcev tudi po različnih prodajnih poteh oz. v skladu z možnostmi in voljo založnikov.¹¹ Stranke, zoper katere je bil uveden postopek, navajajo, da je v pogojih cenovne konkurence na trgu distribucije prišlo do nazadovanja knjigarniške mreže, ki je v drugih evropskih državah na prvem mestu po številu prodanih knjig in do razvoja neracionalnih prodajnih poti, ki jih je zaradi varnosti razvijal vsak založnik sam zase. Urad na te navedbe odgovarja, da za slovensko knjigarniško mrežo velja močna lastniško-vertikalna povezanost z založniškim sektorjem ter, za razliko od knjigarniške mreže v evropskih državah, komisijska prodaja oz. t.i. prodaja na odpoklic, zaradi česar Urad tudi v bodoče ne pričakuje razvoja oz. širitve te prodajne poti, temveč razvoj drugih, alternativnih in učinkovitejših prodajnih poti. Po

¹⁰ Ugotovitve raziskave Mirovnega inštituta, povzete v knjigi Knjižna kultura; Breznik, Novljan, Jug, Milohnič; UMCO, Ljubljana 2005 (v nadaljevanju: Raziskava MI), str. 46.

¹¹ Smernice za uporabo 3. odstavek 81. člena PES, točka 76.

mnenju Urada ni ekonomske logike tudi v navedbah strank, zoper katere je bil uveden postopek in sicer, da založniki razvijajo neracionalne prodajne poti, zato tudi tej trditvi ne pritjuje.

45. Urad pri tem še dodatno pojasnjuje, da ne nasprotuje mešani kalkulaciji, kot stranka v odgovoru na povzetek relevantnih dejstev zatrjuje, temveč ugotavlja, da enotna maloprodajna cena in drugi prodajni pogoji, ki izhajajo iz Splošnih pogojev, niso nujno potrebni za doseg domnevnih pozitivnih učinkov oz. bi jih lahko udeležena podjetja dosegla z manj restriktivnimi ukrepi.
46. Kljub ugotovitvi Urada, da dva izmed štirih pogojev 3. odstavka 5. člena ZPOMK nista izpolnjena, zaradi česar nadaljnje ugotavljanje izpolnjevanja preostalih pogojev ne bi bilo potrebno¹², je Urad nadaljeval z ugotavljanjem izpolnjevanja preostalih pogojev z namenom popolne utemeljitve svojih predhodnih sklepov.

Zagotavljanje uporabnikom pravičen delež doseženih koristi (pozitivni pogoj)

47. Urad je za dodatno podkrepitev svoje odločitve ugotavljal, ali Splošni pogoji izpolnjujejo pozitivni pogoj iz 3. odstavka 5. člena ZPOMK, iz katerega izhaja, da mora biti uporabnik deležen pravičnega deleža doseženih koristi, ki jih dosega omejevalni sklep, v tem primeru Splošni pogoji.
48. Prejemnike morebitnih doseženih koristi Splošnih pogojev predstavljajo vsi udeleženci na knjižnem trgu v RS. Ti prejemniki so vsi končni kupci knjig, kot so opredeljeni v 6. točki 1. člena Splošnih pogojev. Pravičen delež doseženih koristi, ki naj jih bodo deležni uporabniki, pomeni, da morajo prenesene koristi vsaj nadomestiti uporabniku vsak dejanski ali verjeten negativen vpliv, ki ga povzroči sklep z omejitvijo konkurence. Pri tem je pomemben celoten vpliv na uporabnike znotraj knjižnega trga in ne vpliv na posameznega uporabnika.¹³ Upošteva se tudi, da je potrebno določeno obdobje, v katerem se koristi sklepa realizirajo in nato prenesejo na uporabnika, hkrati pa to tudi pomeni, da daljši kot je čas, potreben za realizacijo teh koristi, temu primerno večje morajo biti prenesene koristi. Pri presojanju tega pogoja je Urad uporabil že zgoraj navedene Smernice Komisije za uporabo 3. odstavka 81. člena PES, in sicer paragrafe od 83 do 104.
49. Po navedbah strank, zoper katere je bil uveden postopek, Splošni pogoji zagotavljajo uporabnikom pravičen delež doseženih koristi. Med bistvenimi prednostmi za uporabnika navajajo, da bo sistem enotne cene pripomogel k povečanju produkcije knjig ter k njeni dostopnosti kupcem povsod pod enakimi pogoji. Iz Splošnih pogojev tudi izhaja njihov namen povečati dostopnost knjig ter znižati nivo cen knjig, hkrati pa tudi razviti knjigotrsko mrežo, še posebej na do sedaj zapostavljenih področjih. Stranke za te navedbe niso predložile dokazov, iz katerih bi izhajala pozitivna povezanost enotne cene z zgoraj omenjenimi pozitivnimi učinki za uporabnika. Med dokazi za svoje trditve so navedle že omenjeno Analizo CIC ter raziskavo MI, vendar rezultati obeh ne podpirajo Splošnih pogojev glede namena za razvoj knjigotrske mreže. Iz Analize CIC tako izhaja ravno nasprotno, in sicer da ima Slovenija za razvoj knjigarniške mreže zelo neugodno demografsko strukturo, saj je kritična masa za delovanje knjigarne kraj z najmanj 5000 prebivalci, kar pomeni, da približno 60 % prebivalcev Slovenije živi v krajih, v katerih nimajo niti teoretičnih možnosti za postavitev knjigarne.

¹² Izhaja iz samega 3. odstavka 5. člena ZPOMK in tudi sodne prakse Sodišča ES: Odločitev Sodišča ES v primeru združenih primerov 43 in 63/82 VBVB in VBVB proti Komisiji, z dne 17. 01. 1984, paragraf 61.

¹³ Zadeva T – 191/99 Shaw [2002] ECR II – 2023, paragraf 163.

50. Po ugotovitvah Urada so posamezni segmenti kupcev zaradi enotnih maloprodajnih cen in enotnih popustov, ki jih uvajajo sporna določila Splošnih pogojev, prikrajšani v izbiri najugodnejše prodajne poti za posamezen knjižni naslov, zaradi tega pogoj zagotavljanja uporabnikom pravičnega deleža doseženih koristi ni izpolnjen. Enako mnenje je zavzela tudi Komisija v že navedenem primeru IV/428 VBBB/VBVB Agreement OJ (1982) L 54/36, njeno odločitev pa je potrdilo tudi sodišče ES. Poleg tega sistem enotnih maloprodajnih cen knjig preprečuje kupcu, da bi se odločil za nakup knjige po ceni, ki ne vključuje stroškov dodatnih storitev in je zato posledično nižja od cene, ki te stroške vključuje.
51. Splošni pogoji glede na navedeno po ugotovitvah Urada ne zagotavljajo pravičnega deleža doseženih koristi uporabnikom ter tako ne izpolnjujejo pozitivnega pogoja iz 3. odstavka 5. člena ZPOMK.

ZAKLJUČEK

52. Urad je pri presoji upošteval Resolucijo sveta z dne 8. 2. 1999 glede fiksne cene knjig v homogenih čezmejnih jezikovnih področjih (Council Resolution on fixed book prices in homogeneous cross-border linguistic areas, 1999/C 42/02), in z dne 12. 2. 2001 glede uporabe nacionalnega sistema fiksnih cen za knjige (Council Resolution on the application of national fixed book-price systems, 2001/C 73/3), na katero so se sklicevale stranke, zoper katere je bil uveden postopek. Urad opozarja na pravno nezavezujoč značaj navedenega dokumenta ter pojasnjuje, da je pristojen za opravljanje svojih nalog po določenih ZPOMK, ki jih mora Urad upoštevati pri svojih odločitvah, ter na pravno zavezujoče pravne vire evropskega prava. Poleg tega Resolucija sveta glede fiksne cene knjig v homogenih čezmejnih jezikovnih področjih v obravnavanem primeru sploh ni relevantna, saj zadeva čezmejna jezikovna področja.
53. Glede upoštevanja kulturnega vidika knjige Urad pojasnjuje, da je kulturno politične interese dopustno upoštevati pri konkurenčno pravni presoji le, kadar jih je možno zajeti s pogoji iz 3. odstavka 81. člena PES oziroma 3. odstavka 5. člena ZPOMK. Navedeno izhaja tudi iz paragrafa 42 navedenih Smernic za uporabo 81 (3) PES.¹⁴
54. Stranke, zoper katere je bil uveden postopek, zatrjujejo, da na številnih evropskih državah zakonodaja dovoljuje sistem enotnih maloprodajnih cen za knjige (t.i. »resale price maintenance for books«). Pri tem izpostavljajo zlasti nemško pravno ureditev, kjer sistem enotne maloprodajne cene knjige ureja zakon. Na besedilo slednjega naj bi se v veliki meri naslonilo besedilo slovenskih Splošnih pogojev. Urad pojasnjuje, da je presojanje pravno skladne ureditve sistema enotne maloprodajne cene drugih držav v njihovi pristojnosti, hkrati pa Urad opozarja, da knjižni trgi drugih evropskih držav med seboj niso povsem primerljivi, zaradi specifičnih lastnosti vsakega posameznega knjižnega trga. Zagotovo ima založniška dejavnost določena splošna pravila delovanja in poslovanja po vsem svetu, vendar je potrebno pri ukrepih, kot je enotna cena knjige, nujno upoštevati lastnosti in razmere v posamezni državi ter ni možno enačiti ugotovitev raziskav iz drugih držav s slovenskim knjižnim trgom. Stranke, zoper katere je bil uveden postopek, pri sklicevanju na tuje pravne ureditve niso upoštevale različnosti gospodarskih in zakonskih okvirov, v katerih delujejo založniki v drugih državah (npr. drugačna razvejanost in sistem prodajne mreže, delež akvizitorske prodaje knjig, drugo jezikovno področje v povezavi z velikostjo trga, omejenost trga, zanemarljiv delež izvoza knjig, ipd). Tako je Urad dokazuje glede ureditev sistema enotne cene v drugih državah upošteval v obsegu, kolikor so prispevali k

¹⁴ Tako je odločilo tudi ES v Zadevi T – 17/93 Matra, ECR [1994] II – 595, paragraf 139.

razumevanju vsebine Splošnih pogojev. Urad poudarja, da je ne glede na morebitne posebnosti knjižnega trga, kjer knjiga nastopa kot kulturna dobrina, potrebno spoštovati določila veljavne zakonodaje. Pri presoji, ali je določen sporazum oziroma v obravnavanem primeru sklep podjetniškega združenja skladen s konkurenčno pravnimi pravili, pa je potrebno upoštevati celotno slovensko zakonodajo s področja konkurence in pravno zavezujoče pravne vire evropskega prava.

55. Urad je izrekel za prepovedana in nična samo posamezna določila členov Splošnih pogojev, ki so navedena v 1. točki izreka te odločbe. Pri tem je potrebno za razumevanje pomena posameznega člena oziroma njegovega odstavka upoštevati celotno vsebino Splošnih pogojev, saj se določila vsebinsko medsebojno prepletajo in dopolnjujejo. Urad ocenjuje, da je izrekel za nične in prepovedane ključne dele Splošnih pogojev, kar pomeni, da je v pristojnosti ustreznih institucij oziroma tistih, ki so sprejeli Splošne pogoje, da presodijo za naprej, kaj še ostaja predmet urejanja preostalih delov Splošnih pogojev.
56. Določila Splošnih pogojev delovanja slovenskega knjižnega trga, navedena v 1. točki izreka te odločbe, so glede na ugotovitve Urada po 1. odstavku 5. člena ZPOmK, prepovedana in nična. Stranke niso dokazale izpolnjevanja pogojev, določenih v 3. odstavku 5. člena ZPOmK. Ker Urad tudi sam ni ugotovil izpolnjevanja navedenih pogojev, je odločil kot izhaja iz izreka te odločbe.
57. Urad je v skladu z 2. odstavkom 34. člena ZPOmK z odločbo o ugotovitvi obstoja kršitve ZPOmK naložil SZZKS tudi ukrep za odpravo ugotovljenih kršitev. Naloženi ukrep, določen v 3. točki izreka te odločbe, in rok za njegovo izvedbo sta po oceni Urada primerna glede na vrsto in naravo kršitve. Prav tako je primeren tudi rok za predložitev Uradu ustreznih dokazov glede izvršitve naloženega ukrepa.

PRAVNI POUK:

Zoper to odločbo je mogoče vložiti tožbo v upravnem sporu pri Upravnem sodišču, oddelek v Ljubljani, Tržaška cesta 68a, v roku tridesetih dni od dneva vročitve odločbe. Tožba se v dveh izvodih vloži pri sodišču ali pa se mu pošlje po pošti. Tožba se lahko da tudi na zapisnik pri pristojnem sodišču. Šteje se, da je bila tožba vložena pri sodišču tisti dan, ko je bila tožba priporočeno oddana na pošto ali ko je bila dana na zapisnik.

Pripravili:
Nina Maček

Aleksandra Mitić

Andrej Plahutnik
DIREKTOR

Vročiti:

- Gospodarska zbornica Slovenije, Dimičeva 13, 1504 Ljubljana, vročiti po pooblaščenki Ireni Brglez, Sekretarka Združenja za tisk in medije, Dimičeva 13, 1504 Ljubljana;
- Združenje za tisk in medije, Dimičeva 13, 1504 Ljubljana, vročiti po pooblaščenki Ireni Brglez, Sekretarka Združenja za tisk in medije, Dimičeva 13, 1504 Ljubljana;
- Strokovno združenje založnikov in knjigotržcev Slovenije, Dimičeva 13, 1504 Ljubljana, vročiti po pooblaščenki Ireni Brglez, Sekretarka Združenja za tisk in medije, Dimičeva 13, 1504 Ljubljana;
- Družba Piano, Jože Piano s.p., Poklukarjeva 47, 1000 Ljubljana;
- Arhiv, tu (2x).