

Klasa: UP/I 034-03/16-01/020  
Urbroj: 580-09/64-2017-006  
Zagreb, 9. veljače 2017.

Agencija za zaštitu tržišnog natjecanja na temelju članka 31., članka 38. stavka 5. i 9., te članka 58. stavka 1. točke 15. Zakona o zaštiti tržišnog natjecanja (Narodne novine, broj: 79/09 i 80/13), temeljem inicijative Sretana Jukića iz Jastrebarskog, Hrastje Plešivičko 12b, zastupanog po odvjetnicama [...] iz Varaždina, za pokretanje postupka utvrđivanja sprječavanja, ograničavanja ili narušavanja tržišnog natjecanja sklapanjem zabranjenog sporazuma protiv poduzetnika Hrvatske šume d.o.o. sa sjedištem u Zagrebu, Ulica Ljudevita Farkaša Vukotinovića 2, na temelju odluke Vijeća za zaštitu tržišnog natjecanja u sastavu: Mladen Cerovac, mag.iur., predsjednik Vijeća, Vesna Patrlj, dipl.iur., zamjenica predsjednika Vijeća, Denis Matić, dipl.iur., mr.sc. Ljiljana Pavlic, dipl.oec. i mr.sc. Tatjana Peroković, dipl.oec., članovi Vijeća, sa 5/2017 sjednice, održane 9. veljače 2017., donosi sljedeće

## RJEŠENJE

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

### Obrazloženje

#### I. Inicijativa za pokretanje postupka

Agencija za zaštitu tržišnog natjecanja (dalje: Agencija) je 29. kolovoza 2016., u smislu članka 37. Zakona o zaštiti tržišnog natjecanja (Narodne novine broj 79/2009 i 80/2013; dalje: ZZTN), zaprimila inicijativu Sretana Jukića iz Jastrebarskog, Hrastje Plešivičko 12b, zastupanog po odvjetnicama [...] iz Varaždina, za pokretanjem postupka utvrđivanja narušavanja tržišnog natjecanja, po službenoj dužnosti, protiv poduzetnika Hrvatske šume d.o.o. sa sjedištem u Zagrebu, Ulica Ljudevita Farkaša Vukotinovića 2 (dalje: Hrvatske šume) radi utvrđivanja narušavanja tržišnog natjecanja sklapanjem zabranjenog sporazuma u smislu članka 39., a primjenom članka 8. ZZTN-a.

Podnositelj inicijative u bitnome je naveo kako je na mrežnim stranicama Hrvatskih šuma, <http://portal.hrsume.hr/index.php/hr/75-news/latest-news/679smilje-prodaja-prava-na-sakupljanje-u-2016-godini> objavljen poziv svim pravnim i fizičkim osobama koje posjeduju rješenje Ministarstva zaštite okoliša i prirode za izdavanje dopuštenja za sakupljanje smilja u 2016. godini, da dođu 24. svibnja 2016. u prostorije Hrvatskih šuma u Zagrebu, Ulica kneza Branimira 1, na sastanak koji će se održati u cilju postizanja dogovora oko prodaje prava na sakupljanje smilja u 2016. godini na području kojim gospodare Hrvatske šume.

Navedeni poziv na sastanak radi dogovora oko prodaje prava na sakupljanje smilja, sukladno tvrdnjama podnositelja inicijative, predstavlja narušavanje tržišnog natjecanja u smislu članka 8. stavka 1. točke 1. ZZTN-a. Podnositelj je također naveo kako je sastanak koji je zakazan za 24. svibnja 2016., održan dan ranije odnosno 23. svibnja 2016.

U inicijativi je dalje navedeno kako je 25. svibnja 2016. donesena Odluka o poništenju navedenog javnog poziva, a sastanak Hrvatskih šuma i berača i prerađivača smilja je održan, sa svrhom dogovaranja cijene koja će se plaćati po kilogramu ubranog bilja. Navedeno je vidljivo iz Pisma razumijevanja za 2016. godinu u kojem je navedeno da je na sastanku usuglašeno, između ostalog, kako će Hrvatske šume posebnom odlukom Uprave društva odrediti cijenu od 2,50 kn/kg.

Podnositelj inicijative smatra kako navedeno predstavlja povredu ZZTN-a, osobito zato što nisu svi berači i prerađivači smilja bili prisutni na tom sastanku, već je cijenu smilja dogovorila nekolicina sudionika.

U Cjeniku nedrvenih šumskih proizvoda Hrvatskih šuma za smilje je određena cijena od 1,00 kn/kg. U članku 3. Cjenika navedeno je kako se cijene mogu povisiti ili sniziti odlukom Uprave društva za svaki pojedini slučaj ukoliko to nalažu odnosi ponude i potražnje na tržištu tijekom poslovne godine, kao i u slučaju posebnih zahtjeva sakupljača ili drugih korisnika. Podnositelj inicijative napominje kako nigdje nije obrazloženo iz kojih točno razloga je navedena cijena povišena s 1,00 kn/kg na 2,50 kn/kg, te kako na navedenu izmjenu cijene nije dana suglasnost nadležnog Ministarstva.

Podnositelj inicijative također je naveo kako se u obrazloženju navedene Odluke o poništenju javnog poziva, Hrvatske šume neosnovano pozivaju na članak 100. Zakona o javnoj nabavi (Narodne novine broj 90/2011, 83/2013, 143/2013 i 13/2014). Pritom, Sretan Jukić navodi kako je Državna komisija za kontrolu postupaka javne nabave 18. lipnja 2015. odbacila žalbu žalitelja Helichrysum obrt izjavljenu protiv Odluke Hrvatskih šuma od 28. svibnja 2015. o prodaji prava na sakupljanje smilja, navodeći kako nije nadležna za postupanje po žalbi jer se radi o prodaji prava na sakupljanje smilja, a ne o postupku javne nabave. Stoga, sukladno navodima Sretana Jukića, ni Hrvatske šume ne mogu primjenjivati Zakon o javnoj nabavi na sakupljanje smilja, odnosno poništavati javne pozive na temelju toga Zakona koji se primjenjuje i na provedbu žalbenog postupka povodom davanja koncesija.

Slijedom navedenog, podnositelj inicijative je naveo kako je Odluka Hrvatskih šuma o poništenju javnog poziva od 25. svibnja 2016. nezakonita, te kako bi Hrvatske šume trebale umjesto Zakona o javnoj nabavi primjenjivati Zakon o koncesijama.

U nastavku inicijative, podnositelj je pojasnio zašto smatra kako se za gospodarsko korištenje smilja kao zaštićene zavičajne svojte treba davati koncesija prema Zakonu o koncesijama, a ne prodavati pravo na sakupljanje, kao što to čine Hrvatske šume.

Slijedom svojih navoda, podnositelj inicijative je predložio inspekcijski nadzor nad Hrvatskim šumama i pokretanje postupka utvrđivanja narušavanja tržišnog natjecanja u smislu članka 8. ZZTN-a.

## II. Prethodno ispitivanje stanja na mjerodavnom tržištu

Temeljem predmetne inicijative, Agencija je temeljem članka 32. točke 1. podtočke (a) i (b) ZZTN-a, dopisom od 19. rujna 2016. pozvala Hrvatske šume da dostave očitovanje na navode iz inicijative Sretana Jukića iz Jastrebarskog od 29. kolovoza 2016., presliku Pisma razumijevanja za 2016. godinu i zapisnika sa sastanka Hrvatskih šuma i poduzetnika koji obavljaju djelatnost sakupljanja i prerade smilja, koji je sukladno navodima inicijative održan

23. svibnja 2016., očitovanje o razlozima održavanja navedenog sastanka Hrvatskih šuma i poduzetnika koji obavljaju djelatnost sakupljanja, otkupa i prerade smilja održanog 23. svibnja 2016., očitovanje o postupku donošenja i izmjenama cjenika nedravnih šumskih proizvoda Hrvatskih šuma u odnosu na smilje, te preslike cjenika nedravnih šumskih proizvoda Hrvatskih šuma važećih u 2014., 2015. i 2016. godini, u dijelu koji se odnosi na smilje.

Podneskom od 13. listopada 2016. Hrvatske šume su se očitovale kako su navodi podnositelja inicijative o sklapanju zabranjenog sporazuma u smislu članka 8. ZZTN-a između Hrvatskih šuma i sakupljača smilja o cijeni smilja u 2016. godini neistiniti.

Hrvatske šume su na svojim mrežnim stranicama uputile poziv za sastanak svim sakupljačima smilja koji su u 2016. ishodili rješenje Ministarstva zaštite okoliša i prirode kojim se dopušta sakupljanje samoniklog bilja, jer navedeno ministarstvo ne dostavlja Hrvatskim šumama popis pravnih i fizičkih osoba kojima je izdano rješenje za sakupljanje samoniklog bilja. Stoga Hrvatske šume nemaju saznanja o sakupljačima smilja koji su tekuće godine ishodili dopuštenje Ministarstva, osim ukoliko isti o tome ne obavijeste Hrvatske šume.

Na sastanku koji je održan u Direkciji Hrvatskih šuma 23. svibnja 2016., Hrvatske šume su obavijestile potencijalne sakupljače smilja o namjeri poništenja objavljenog javnog poziva za prodaju prava na sakupljanje smilja u šumi i šumskom zemljištu u vlasništvu Republike Hrvatske.

Na istom sastanku, Hrvatske šume su obavijestile sakupljače smilja kako se odobrava sakupljanje smilja svim fizičkim i pravnim osobama koje imaju valjano rješenje Ministarstva zaštite okoliša i prirode za sakupljanje samoniklog bilja (smilja) i koje podnesu zahtjev Hrvatskim šumama za sklapanje ugovora, a ispunjavaju uvjete za sakupljanje smilja sukladno odredbama Pravilnika o prodaji nedravnih šumskih proizvoda. Ugovori o sakupljanju smilja sklapaju se sa sakupljačima smilja u okviru dozvole za sakupljanje bilja iz Rješenja Ministarstva zaštite okoliša i prirode.

Hrvatske šume su naglasile kako upućeni poziv za sastanak i održani sastanak sa sakupljačima smilja nije imao za cilj sklapanje sporazuma sa sakupljačima smilja o cijeni smilja u 2016. godini, odnosno o drugim trgovinskim uvjetima kako to navodi podnositelj inicijative. Također su navele kako podnositelj inicijative nije bio nazočan navedenom sastanku, pa o istome ne može niti imati neposrednih saznanja. S obzirom da je sastanak s potencijalnim sakupljačima smilja bio informativne naravi i nije bio obvezujući, tijekom sastanka nije vođen zapisnik.

Pismo razumijevanja za 2016. godinu ur.broj: DIR-09-16-3621/01 ne predstavlja ugovor niti sporazum o cijeni smilja, ne proizvodi obveznopravne učinke ugovora ili ispunjenja obveza iz ugovora, te ne obvezuje niti jednu od potpisnica Pisma razumijevanja.

U prilog navedenome govori i činjenica da svi sakupljači smilja koji su potpisali navedeno Pismo razumijevanja nisu sklopili ugovor o sakupljanju smilja sa Hrvatskim šumama ([...] i [...]). Istovremeno, oni sakupljači smilja koji nisu sudjelovali na sastanku i/ili nisu potpisali Pismo razumijevanja sklopili su ugovor o sakupljanju smilja sa Hrvatskim šumama (primjerice [...],[...],[...],[...] i drugi). U 2016. sklopljeno je ukupno trinaest ugovora o sakupljanju smilja popis kojih su Hrvatske šume dostavile u spis.

Hrvatske šume su pojasnile kako je za sakupljanje ljekovitog i aromatičnog bilja (nedrvni šumski proizvodi) u svrhu prerade, trgovine i drugog prometa, sakupljač dužan platiti naknadu sukladno članku 4. Cjenika nedravnih šumskih proizvoda. Visina naknade za sakupljanje ljekovitog i aromatičnog bilja (nedravnih šumskih proizvoda) u svrhu prerade, trgovine i drugog prometa, utvrđuje se ovisno o sakupljenoj količini ljekovitog i aromatičnog bilja u svježem stanju, prema članku 8.1.d. Cjenika nedravnih šumskih proizvoda, ur.broj: DIR-01-13-7185/07.

Cjenikom nedravnih šumskih proizvoda Hrvatske šume u članku 8. utvrđena je cijena smilja u visini od 1,00 kn/kg, ali je Uprava Hrvatskih šuma ovlaštena povisiti cijenu smilja sukladno članku 3. navedenoga Cjenika, ukoliko to nalažu odnosi ponude i potražnje na tržištu tijekom poslovne godine. U skladu s navedenim ovlaštenjem, Uprava Hrvatskih šuma je Odlukom ur.broj: DIR-03-2016-3621/02 od 1. lipnja 2016., utvrdila cijenu smilja u 2016. u visini od 2,5 kn/kg. Iz navedenoga je vidljivo da Hrvatskim šumama nije potrebna posebna dozvola Ministarstva poljoprivrede za donošenje odluke o povišenju cijene smilja, a kako se to navodi u inicijativi Sretana Jukića.

Hrvatske šume su naglasile kako utvrđena cijena smilja u 2016. od 2,5 kn/kg nije dogovorena na sastanku sa sakupljačima smilja, niti je posljedica istog sastanka, već je isključivo utvrđena temeljem odnosa ponude i potražnje na tržištu sakupljanja smilja u prethodnoj godini. Stoga nisu osnovani navodi podnositelja inicijative da je cijena smilja dogovorena sa sakupljačima smilja koji su bili prisutni na sastanku i nametnuta ostalim sakupljačima smilja koji nisu bili nazočni sastanku.

Tijekom 2014., 2015. i 2016. godine u pogledu smilja vrijedio je Cjenik nedravnih šumskih proizvoda Hrvatskih šuma, ur.broj: DIR-01-13-7185/07 od 20. ožujka 2014. Navedeni Cjenik je sastavni dio Pravilnika o korištenju nedravnih šumskih proizvoda ur.broj: DIR-01-2013-7185/06 od 20. ožujka 2014. godine kojega je donijela Uprava Hrvatskih šuma uz prethodnu suglasnost Ministarstva poljoprivrede Republike Hrvatske, a temeljem članka 33. Zakona o šumama (Narodne novine 140/05, 82/06, 129/08, 80/10, 124/10, 25/12, 68/12, 148/13 i 94/14).

Hrvatske šume također su naglasile kako se ugovor može sklopiti samo sa subjektima koji nemaju dospelog duga prema Hrvatskim šumama.

Slijedom svojih navoda, Hrvatske šume smatraju kako navodi podnositelja inicijative u natjecanja nisu utemeljeni te predlažu odbacivanje navedene inicijative podnositelja Sretana Jukića.

### III. Činjenice utvrđene tijekom prethodnog ispitivanja stanja na mjerodavnom tržištu

Agencija je izvršila uvid u Pismo razumijevanja za 2016. godinu od 23. svibnja 2016. u kojemu se navodi kako je dana 23. svibnja 2016. u prostorijama Direkcije Hrvatskih šuma d.o.o. održan sastanak predstavnika Hrvatskih šuma sa predstavnicima berača i prerađivača smilja.

Navodi se kako je na sastanku usuglašeno kako će Hrvatske šume poništiti javni poziv za branje smilja na površinama kojima gospodare Hrvatske šume, potpisnicima ugovora omogućuje se branje smilja na području kojim gospodare Hrvatske šume, a Hrvatske šume će posebnom odlukom Uprave društva odrediti cijenu od 2,50 kn/kg. Također je usuglašeno kako će Hrvatske šume omogućiti berbu i sakupljanje smilja svim subjektima koji imaju valjano rješenje Ministarstva zaštite okoliša i prirode za sakupljanje smilja te ispunjavaju opće uvjete za sklapanje ugovora s Hrvatskim šumama sukladno općim uvjetima i rješenju Ministarstva sklopiti će ugovor sa Hrvatskim šumama, a svi ostali uvjeti bit će regulirani ugovorom sa svakim beračem i prerađivačem posebno.

Uprava Hrvatskih šuma je Odlukom od 1. lipnja 2016., utvrdila visinu naknade za sakupljanje smilja u 2016. u visini od 2,5 kn/kg.

Sukladno članku 33. stavku 2. Zakona o šumama, Hrvatske šume utvrđuju vrstu šumskih proizvoda, visinu naknade za sakupljanje te uvjete pod kojima ih građani mogu sakupljati, kao i način korištenja šume za odmor i rekreaciju općim aktom. Navedeni opći akt donose Hrvatske šume uz prethodnu suglasnost Ministarstva poljoprivrede.

Sukladno članku 5. Pravilnika o korištenju nedravnih šumskih proizvoda (dalje: Pravilnik), koji su Hrvatske šume donijele uz prethodnu suglasnost Ministarstva poljoprivrede, za sakupljanje, iskorištavanje i korištenje nedravnih šumskih proizvoda, kao i za korištenje šuma i šumskih zemljišta, Uprava Hrvatskih šuma donosi „Cjenik nedravnih šumskih proizvoda“ (dalje: Cjenik), koji je sastavni dio Pravilnika.

Sukladno članku 3. Cjenika cijene iz istog Cjenika mogu se povisiti ili sniziti odlukom Uprave Hrvatskih šuma za svaki pojedini slučaj ukoliko to nalažu odnosi ponude i potražnje na tržištu tijekom poslovne godine, kao i u slučaju posebnih zahtjeva sakupljača ili drugih korisnika, koji nisu utvrđeni odredbama Pravilnika o nedravnim šumskim proizvodima (o uvjetima sakupljanja i korištenja nedravnih šumskih proizvoda odnosno šuma i šumskog zemljišta za odmor i rekreaciju).

Vežano za poslovnu suradnju između Hrvatskih šuma i sakupljača smilja, riječ je o poslovnom odnosu poduzetnika koji ne posluju na istoj razini distribucije odnosno nisu izravni tržišni takmaci na tržištu sakupljanja sporednih šumskih proizvoda – ljekovito i aromatično bilje.

Budući da Hrvatske šume i sakupljači smilja nisu poduzetnici na istoj razini distribucije, ukoliko bi se navedeni odnos promatrao kao vertikalni sporazum, određivanje cijene (naknade) od strane Hrvatskih šuma po kilogramu ubranog smilja sakupljačima smilja kao svojim (krajnjim) kupcima, ne predstavlja ograničenje tržišnog natjecanja u smislu Uredbe o skupnom izuzeću vertikalnih sporazuma između poduzetnika (Narodne novine broj 37/11).

Agencija je u predmetnoj stvari također uzela u obzir činjenicu da je u predmetu klase: UP/I-034-03/13-01/024, utvrdila da se Hrvatske šume ne nalaze u vladajućem položaju na istom mjerodavnom tržištu tj. tržištu sakupljanja sporednih šumskih proizvoda - ljekovitog i aromatičnog bilja na teritoriju Republike Hrvatske. Rješenje UP/I-034-03/13-01/024, urbroja: 580-05/76-2013-022, od 5. rujna 2013., kojim se odbacuje inicijativa poduzetnika Zlatni lipanj d.o.o. iz Zlatar Bistrice, potvrdio je Visoki upravni sud Republike Hrvatske presudom od 19. ožujka 2014., odlučujući u upravnom sporu broj: UsII-97/2013-6. Isto tako, u rješenju klase: UP/I 034-03/2015-01/019, Urbroj: 580-10/76-2015-011 od 18. studenoga 2015., Agencija je utvrdila kako Hrvatske šume nemaju vladajući položaj na mjerodavnom tržištu sakupljanja zaštićenog ljekovitog i aromatičnog bilja na teritoriju Republike Hrvatske, u smislu članka 12. ZZTN-a. Slijedom navedenog, u predmetnoj stvari nema uvjeta za razmatranje predmetne promjene visine naknade za sakupljanje smilja od strane Hrvatskih šuma u smislu možebitne zlouporabe vladajućeg položaja poduzetnika na mjerodavnom tržištu u smislu članka 13. ZZTN-a.

#### IV. Odluka Vijeća za zaštitu tržišnog natjecanja

Na temelju dostavljene dokumentacije i utvrđenog činjeničnog stanja tijekom prethodnog ispitivanja stanja na mjerodavnom tržištu, Vijeće za zaštitu tržišnog natjecanja (dalje: Vijeće), sukladno ovlastima iz članka 31. ZZTN-a, na sjednici 5/2017, održanoj 9. veljače 2017., razmatralo je navedeni predmet te je donijelo odluku da se inicijativa Sretana Jukića, u smislu članka 38. stavka 5. ZZTN-a odbaci jer ne postoje uvjeti za pokretanje postupka Agencije po službenoj dužnosti protiv Hrvatskih šuma radi utvrđivanja sprječavanja, ograničavanja ili narušavanja tržišnog natjecanja sklapanjem zabranjenog sporazuma u smislu članka 38. stavaka 1. i 3. te članka 39. ZZTN-a, a vežano uz primjenu članka 8. ZZTN-a.

Vijeće svoju odluku obrazlaže kako slijedi:

Iz provedenog prethodnog ispitivanja stanja na mjerodavnom tržištu u predmetnoj upravnoj stvari ne proizlaze dostatne indicije za pokretanje postupka utvrđivanja narušavanja tržišnog

natjecanja sklapanjem zabranjenog sporazuma između Hrvatskih šuma i devet poduzetnika sakupljača smilja u smislu članka 8. ZZTN-a.

Člankom 8. stavkom 1. točkom 1. ZZTN-a 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, a osobito oni kojima se izravno ili neizravno utvrđuju kupovne ili prodajne cijene, odnosno drugi trgovinski uvjeti.

Pismo razumijevanja za 2016. godinu od 23. svibnja 2016. potpisano od strane Hrvatskih šuma i devet poduzetnika sakupljača smilja, u kojemu se navodi kako će Hrvatske šume posebnom odlukom Uprave društva odrediti cijenu naknade za sakupljanje smilja od 2,50 kn/kg ne može se smatrati sporazumom u smislu članka 8. ZZTN-a, a budući da su Hrvatske šume ovlaštene na navedeno odredbama članka 33. stavka 2. Zakona o šumama, članka 5. Pravilnika i članka 3. Cjenika.

Isto tako, u slučaju sklapanja ugovora između Hrvatskih šuma i pojedinih sakupljača smilja, riječ je o obveznopravnom odnosu Hrvatskih šuma kao prodavatelja prava na sakupljanje smilja i sakupljača smilja kao krajnjeg kupca istoga. Stoga se određivanje cijene svog proizvoda od strane Hrvatskih šuma ne može razmatrati u smislu možebitnog ograničavanja tržišnog natjecanja u smislu članka 8. ZZTN-a.

U odnosu na navode podnositelja inicijative o mogućim propustima i nepravilnostima u postupku izmjene cijene odnosno visine naknade za sakupljanje smilja, sukladno članku 70. Zakona o šumama, upravni nadzor nad provedbom tog zakona i propisa donesenih na temelju njega, obavlja Ministarstvo poljoprivrede.

Vezano uz navode podnositelja inicijative primjenjuju li se na prodaju prava na sakupljanje smilja odredbe Zakona o javnoj nabavi ili Zakona o koncesiji, potrebno je naglasiti kako su tumačenje odredbi te nadzor u svrhu otklanjanja ili sprječavanja nepravilnosti koje mogu nastati ili su nastale kao posljedica povrede navedenih zakona, u nadležnosti drugih tijela i/ili institucija, različitih od Agencije.

Slijedom navedenog, iz inicijative i dokumentacije prikupljene tijekom prethodnog ispitivanja stanja na mjerodavnom tržištu ne proizlaze indicije dostatne za pokretanje postupka utvrđivanja narušavanja tržišnog natjecanja sklapanjem zabranjenog sporazuma u smislu članka 39. ZZTN-a.

Stoga je Agencija, na temelju odluke Vijeća, odlučila kao u izreci ovog rješenja.

#### Uputa o pravnom lijeku

Protiv ovog 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 ovog rješenja.

Predsjednik Vijeća  
za zaštitu tržišnog natjecanja

Mladen Cerovac, mag. 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 skraćeni naziva te postoci i podaci u rasponu.*