



REPUBLIKA HRVATSKA  
VISOKI UPRAVNI SUD REPUBLIKE HRVATSKE  
Z A G R E B  
Frankopanska 16

Poslovni broj: UsII-185/16-7

## U I M E R E P U B L I K E H R V A T S K E

### P R E S U D A

Visoki upravni sud Republike Hrvatske u vijeću sastavljenom od sudaca toga suda Blanke Turić, predsjednice vijeća, Borisa Markovića i mr.sc. Mirjane Juričić, članova vijeća, te više sudske savjetnice Jadranke Jelić, zapisničarke, u upravnom sporu tužitelja ABIES d.o.o., Križevci, Bukovje Križevačko 148, zastupan po opunomoćeniku odvjetniku : protiv tužene Agencije za zaštitu tržišnog natjecanja, Zagreb, Savska cesta 41, uz sudjelovanje zainteresirane osobe Hrvatske šume d.o.o., Zagreb, Lj. F. Vukotinovića 2, radi tržišnog natjecanja, u sjednici vijeća održanoj dana 1. veljače 2017.

presudio je

Odbija se tužbeni zahtjev tužitelja za poništenje rješenja tužene Agencije za zaštitu tržišnog natjecanja, klasa: UP/I 034-03/2014-01/009, urbroj: 580-10/76-2016-148 od 3. listopada 2016.

### Obrazloženje

Osporavanim rješenjem tužene, utvrđuje se da poduzetnik Hrvatske šume d.o.o. sa sjedištem u Zagrebu, nije narušio tržišno natjecanje zlouporabom vladajućeg položaja u smislu članka 13. Zakona o zaštiti tržišnog natjecanja („Narodne novine“ 79/09. i 80/13.), jer nisu utvrđeni dokazi da je navedeni poduzetnik, u razdoblju od 8. studenoga 2010. do 7. prosinca 2013. uvjetovao ostvarivanje prava na sredstva iz naknade za korištenje opće korisnih funkcija šuma za izvršene radove u šumama šumoposjednika nabavkom isključivo sadnica i samog materijala iz rasadnika Hrvatskih šuma d.o.o.

Protiv osporavanog rješenja tužitelj je podnio tužbu zbog povrede materijalnog prava, pogrešno i nepotpuno utvrđenog činjeničnog stanja te povrede pravila postupka. U bitnome navodi da je utvrđenje tužene netočno i ne proizlazi iz dokaza izvedenih u ovom postupku, a niti bi bilo ovakvo utvrđenje da su izvedeni svi dokazi koje je bilo nužno izvesti u postupku. Tužitelj drži nespornim da u razdoblju od 8. studenoga 2010. do 7. prosinca 2013., dakle više od tri godine u šume šumoposjednika uopće nisu plasirane sadnice i sadni materijalni iz rasadnika bilo kojeg drugog poduzetnika osim iz vlastitog rasadnika Hrvatskih šuma d.o.o.

Tužitelj navodi da nakon što je 8. studenoga 2010. promijenjen Zakon o šumama, Hrvatske šume d.o.o. odlučile su plasirati sadnice u šume šumoposjednika te tužitelj više nije mogao plasirati sadnice na tržište, a ta činjenica sama za sebe govori da je predmetno tržište u cijelosti zatvoreno, a osobito u svjetlu svih dodatnih okolnosti koje su postojale. Tužena svoja utvrđenja temelji na iskazima „vjerodostojnih svjedoka“ koja su prema mišljenju tužitelja proizašla iz sugestivnih pitanja, je li postojala izričita odluka, uputa ili slično od strane uprave Hrvatskih šuma da privatni šumoposjednici mogu ostvariti pravo na isplatu sredstava iz naknade za korištenje opće korisnih funkcija šuma ukoliko nabavljaju predmetni materijal isključivo iz rasadnika Hrvatskih šuma. Naglašavanjem da se mora raditi o izričitoj uputi, odluci ili sličnom od strane Hrvatskih šuma, očito se pokušalo izbjeći odgovor, koji bi govorio da je postavljena organizacija, usmeno usklađeno djelovanje kojim je onemogućen bilo čiji pristup tržištu plasiranja sadnica i sadnog materijala u šume šumoposjednika. Tužitelj prigovara načinu ispitivanja svjedoka na način da voditelj postupka nije utvrđivao o kakvom se sastanku radi te predlaže dopunsko saslušanje. Napominje da taj dokaz nije mogao ranije iznijeti jer na glavnoj raspravi ne može sudjelovati te je tek nakon donošenja odluke mogao dobiti uvid u predmetni zapisnik. Tužena u rješenju navodi da iz zaprimljenih očitovanja šumoposjednika proizlazi da nisu bili ograničeni glede nabave sadnica od drugog poduzetnika te se u osporavanom rješenju ne navodi koji su šumoposjednici dali takve iskaze te takvo paušalno navođenje svih svjedoka nije sukladno pravilima struke. Nadalje, navodi da se ne uzimaju kao relevantni dokazi koji postoje u spisu, a koji upravo govore suprotno. U tom pravcu ističe da se u dopisu od 19. listopada 2012. od strane Hrvatskih šuma d.o.o., Uprave šuma podružnica Koprivnica, Šumarija Križevci, potpisanom od Upravitelja Šumarije Križevci navodi, da se u šume šumoposjednika plasiraju sadnice Hrvatskih šuma d.o.o. Tumačenje tuženika da je pisanu izjavu tužitelj pogrešno shvatio, odnosno kako nije dobio odgovor Hrvatskih šuma da mu neće biti isplaćena sredstava iz naknade za korištenje opće korisnih funkcija šuma za izvršene radove ako uzme sadnice od drugog dobavljača različitog od Hrvatskih šuma je suprotno svakoj logici. Dopisom od 2. srpnja 2004. Hrvatski savez udruga privatnih šumovlasnika potvrdio je izričito da „u razdoblju od 2010. do 2013. godine šumoposjednici nisu mogli nabavljati sadnice od nikoga nego samo od Hrvatskih šuma d.o.o.“ Tužitelj navodi da je osporavana odluka suprotna zakonu pa predlaže da se poništi presuda te utvrdi da je poduzetnik Hrvatske šume d.o.o. u razdoblju od 8. studenog 2010. uvjetovao ostvarivanje prava na sredstva iz naknade za korištenje općekorisnih funkcija šuma za izvršene radove u šumama šumoposjednika nabavom isključivo sadnice i sadnog materijala iz rasadnika Hrvatskih šuma d.o.o. te je na taj način počinio zlouporabu vladajućeg položaja u smislu članka 13. Zakona o zaštiti tržišnog natjecanja.

Tužena u odgovoru na tužbu u bitnome navodi kako je rješenje doneseno na temelju očitovanja, podataka i druge dokumentacije prikupljene kako tijekom prethodnog ispitivanja stanja na mjerodavnom tržištu, tako i nakon pokretanja postupka. Ističe da je na temelju pravilno i potpuno utvrđenog činjenično stanje, savjesnom i detaljnom ocjenom svakog dokaza posebno i svih dokaza zajedno te izvođenjem pravilnog zaključka iz pravilno utvrđenih činjenica, utvrđeno da poduzetnik Hrvatske šume d.d. nije narušio tržišno natjecanje zlouporabom vladajućeg položaja u smislu članka 13. Zakona o zaštiti tržišnog natjecanja. Navodi da su razlozi vrlo detaljno analizirani i elaborirani u obrazloženju osporavanog rješenja. Ističe kako su činjenice utvrđivane na temelju dobivenih izjava i isprava tužitelja, izjava i isprava poduzetnika protiv kojeg je podnesena inicijativa i pokrenut postupak (Hrvatske šume), očitovanja i dokumentacije ostalih subjekata koji sudjeluju na predmetnom mjerodavnom tržištu (poduzetnika – dobavljača, šumoposjednika izabranih po

kriteriju korisnika s najvećim iznosom isplaćenih sredstava OKFŠ-a u promatranom razdoblju za sadnice iz sjemena za obnovu šuma u njihovom vlasništvu na području različite županije u Republici Hrvatskoj), očitovanja i podataka službenog tijela koje obavlja poslove i odgovora za obavljanje poslova kontrole proizvodnje, stavljanje na tržište i kakvoću šumskog reprodukcijuskog materijala (Hrvatski šumarski institut), zatim na temelju održane usmene rasprave na kojoj su osim stranaka saslušani relevantni svjedoci te sukladno dobivenim podacima izrađene iscrpne pravne i ekonomske analize (analiza postupka za ostvarivanje prava na sredstva iz naknade za korištenje OKFŠ-a za izvršene radove u šumama šumoposjednika) te cjenika relevantnih dobavljača sadnica i sadnog materijala, kao i raspodjele sredstava iz OKFŠ-a u promatranom razdoblju. Navodi da je svojim dopisima zatražio očitovanje i relevantnu dokumentaciju od svih sudionika na predmetnom mjerodavnom tržištu, pa tako i od subjekata na koje je ukazao sam tužitelj u podnescima od 4. lipnja 2014. odnosno pozvao na usmenu raspravu u svojstvu svjedoka one osobe čije iskaze sam tužitelj naznačuje relevantnim u podnesku od 10. svibnja 2016. Smatra da se podaci o vrijednosti robe koju je plasirao u razdoblju od 2008. do 11. studenog 2010., a kojima tužitelj aludira na iznos štete koje su mu Hrvatske šume nanijele (u inicijativi iznosi podataka od , moraju sagledati u svijetlu utvrđenih činjenica. Ističe kako je utvrđeno da je u promatranom razdoblju izostao interes šumoposjednika za biološku obnovu šuma, a u prilogu kojeg utvrđenja govore očitovanja većine šumoposjednika da nisu imali potrebu za nabavkom sadnica i sadnog materijala te dokumentacija Hrvatskih šuma iz koje je razvidno kako pojedine Uprave šuma Podružnica nisu zaprimile niti jedan ili svega jedan od zahtjeva za isplatu sredstava za izvršene radove u šumama, odnosno iskazi svjedoka na usmenoj raspravi od 8. lipnja 2016. kako broj zahtjeva za izvođenje radova i s tim vezano zahtjeva za isplatu sredstava ovisi upravo o interesu šumoposjednika. Smatra da je pogrešan navod tužitelja kako su iskazi svjedoka proizašli iz sugestivnih pitanja te s tim u vezi navodi kako je svjedok u nastavku saslušanja objasnio da šumoposjednici nisu bili ograničeni glede izbora dobavljača, već su materijale mogli nabavljati od bilo kojeg dobavljača prema vlastitom izboru, međutim da su bili vezani za vrstu materijala koji im je odredio stručni suradnik za određeno područje sadnje, što je sukladno Pravilniku o provenijencijama, ali i da nije postojala uputa da se šumoposjednicima uskrati pravo na isplatu sredstava iz naknade za korištenje OKFŠ-a ako se taj materijal nabavlja od dobavljača različitog od Hrvatskih šuma. Tuženik nadalje obrazlaže da je zatražio pisano očitovanje , a zatim i iskaz na usmenoj raspravi te da njegovi navodi iz podneska od 19. listopada 2012., nisu potkrijepljeni nikakvim dokazima što detaljno obrazlaže. Ističe kako je indikativno da se tužitelj ne osvrće na očitovanje koji je saslušan na usmenoj raspravi kako u svojstvu šumoposjednika, tako i u svojstvu zakonskog zastupnika tužitelja. Tužitelj problematiku cijelog predmeta svodi na činjenicu da Hrvatske šume nisu poslale niti jedan račun za razdoblje od tri godine kojim bi se plasirale sadnice i sadni materijal u šume šumoposjednika iz rasadnika drugog poduzetnika, iz čega izvodi zaključak da su Hrvatske šume zlouporabile vladajući položaj na predmetnom mjerodavnom tržištu. Tuženik pojašnjava da se pravilima tržišnog natjecanja štiti proces učinkovitog tržišnog natjecanja, a pojam zlouporabe objektivno se utvrđuje te za to mora postojati niz neupitnih dokaza. Ističe kako postupanje Hrvatskih šuma u promatranom razdoblju nije negativno utjecalo na strukturu tržišta, stupanj tržišnog natjecanja nije bio oslabljen, nema dokaza o istiskivanju s tržišta s protutužničkim učinkom ili zatvaranja tržišta te nije nanijena šteta krajnjim korisnicima, a u prilog tome postoji čitavi niz dokaza. Napominje da osim tužitelja nije zaprimio niti jedan prigovor bilo od strane šumoposjednika, bilo od strane drugih dobavljača na postupanje Hrvatskih šuma glede nabave sadnica i sadnog materijala i s tim u vezi

ostvarivanja prava na sredstva iz naknade OKFŠ-a. Tuženik zaključno navodi da su navodi iz tužbe neosnovani te u cijelosti ostaje kod svih navoda iz obrazloženja rješenja te predlaže da se tužba odbije.

Zainteresirana osoba u odgovoru na tužbu navodi da je tužena provela zakonit i pravilan dokazni postupak na temelju iskaza sudionika postupka, kao i uvida u dokumentaciju te je potpuno i pravilno utvrdila činjenično stanje i na isto pravilno primijenila materijalno pravo. Predlaže da se tužba i tužbeni zahtjev odbiju u cijelosti.

Tužbeni zahtjev nije osnovan.

Prema podacima spisa predmeta proizlazi da je tužena 19. veljače 2014. sukladno članku 37. Zakona o zaštiti tržišnog natjecanja zaprimila inicijativu tužitelja za pokretanja postupka utvrđivanja sprečavanja, ograničavanja ili narušavanja tržišnog natjecanja zlouporabom vladajućeg položaja protiv poduzetnika Hrvatske šume d.o.o. Zagreb. Tužitelj u inicijativi u bitnome navodi kako su Hrvatske šume, donošenjem Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o šumama („Narodne novine“ 124/10.) preuzele poslove organiziranja i nadzora gospodarenja šumama privatnih šumoposjednika te su u situaciji u kojoj su istovremeno i regulator i poduzetnik koristile to pravo na diskriminirajući način, budući su svojom odlukom protiv koje ne postoji pravno sredstvo samovoljno i bez ikakvih razloga ukine tržišno nadmetanje i zatvorile tržište nabave šumskih sadnica i sjemena za obnovu šuma privatnih šumoposjednika na teritoriju Republike Hrvatske, čime su tužitelju nanijele štete u iznosu od kn, a opisano postupanje trajalo je do donošenja Zakona o izmjenama Zakona o poljoprivrednoj savjetodavnoj službi („Narodne novine“ 148/13.), kojim je regulator odvojen od Hrvatskih šuma kao poduzetnika.

Odredbom članka 13. Zakona o zaštiti tržišnog natjecanja propisano je da je zabranjena svaka zlouporaba vladajućeg položaja jednog ili više poduzetnika na mjerodavnom tržištu, a osobito izravno ili neizravno nametanje nepravednih kupovnih ili prodajnih cijena, odnosno drugih nepravednih trgovinskih uvjeta, ograničavanje proizvodnje, tržišta ili tehnološkog razvitka na štetu potrošača, primjena nejednakih uvjeta na istovrsne poslove drugim poduzetnicima čime ih se dovodi u nepovoljniji položaj u odnosu na konkurenciju te uvjetovano sklapanje ugovora pristankom drugih ugovornih strana na dodane obveze, koje po svojoj prirodi ili običajima u trgovini nisu u izravnoj vezi s predmetom tih ugovora.

Prema podacima spisa predmeta proizlazi da je tužena u svrhu utvrđivanja svih činjenica i okolnosti bitnih za donošenje odluke zaključkom o pokretanju postupka od 30. srpnja 2014. te dopisima od 18. studenog 2014., 2. prosinca 2014., 9. i 23. siječnja 2015. zatražila dostavu očitovanja, podataka i potrebne dokumentacije od Hrvatskih šuma i tri skupine adresata, devet dobavljača upisanih u Upisnik dobavljača šumskog reprodukcijuskog materijala, deset šumoposjednika te savjetodavne službe. Tužena je sukladno članku 50. stavcima 1. i 3. Zakona o zaštiti tržišnog natjecanja 8. lipnja 2016. održala usmenu raspravu radi pružanja mogućnosti strankama da se izjasne o činjenicama i okolnostima koje su od važnosti za donošenje rješenja.

Na temelju dostavljene dokumentacije i utvrđenog činjeničnog stanja te ocjenom svakom dokaza posebno i svih dokaza zajedno te na temelju rezultata cjelokupnog postupka tužena je donijela odluku kojom je utvrdila da Hrvatske šume nisu narušile tržišno natjecanje zlouporabom vladajućeg položaja u smislu članka 13. Zakona, jer nisu utvrđeni dokazi da su Hrvatske šume u razdoblju od 8. studenoga 2010. do 7. prosinca 2013. uvjetovale ostvarivanje prava na sredstva iz naknade za korištenje općekorisnih funkcija šuma za izvršene radove u šumama šumoposjednika nabavom isključivo sadnica i sadnog materijala iz rasadnika Hrvatskih šuma d.d..

Iz obrazloženja osporavanog rješenja proizlazi da je tužena analizirala postupak za ostvarivanje prava na sredstva iz naknade za korištenje općekorisnih funkcija šuma za izvršene radove u šumama šumoposjednika te cjenike relevantnih dobavljača sadnica i sadnog materijala, kao i raspodjele sredstava iz OKFŠ-a u promatranom razdoblju, te je održala usmenu raspravu na kojoj su osim stranaka saslušani i relevantni svjedoci. Za gospodarenje šumama i šumskim zemljištem predviđena su financijska sredstva koja se između ostalog osiguravaju iz naknade za korištenje OKFŠ-a. Pravo na sredstva iz naknade za korištenje OKFŠ-a za izvršene radove ima šumoposjednik koji sukladno posebnim propisima zadovoljava sve strogo propisane kriterije i uz poštivanje strogo propisane procedure te se pri tome posebno vodi računa o području provincijencije, što znači da se pri odabiru vrste strogo vodi računa o uvjetima, stanju, klimi, geološkoj podlozi, tlu, reljefu, utjecaju čovjeka te izboru prave vrste za sadnju. Tužena je nadalje obrazložila da se nitko od šumoposjednika od kojih je zatražila očitovanje nije očitovao da su mu Hrvatske šume d.d. uvjetovale ostvarivanje prava iz naknade za korištenje OKFŠ-a za izvršene radove u šumama nabavom isključivo sadnica i sadnog materijala iz rasadnika Hrvatskih šuma d.d., već su naglasili kako su sadnice mogli nabaviti od drugih poduzetnika Hrvatskih šuma d.d. te je tužena zaključila da upravo navodi šumoposjednika i očitovanje Hrvatskog šumskog instituta tj. službenog tijela koje je Zakonom o šumskom reprodukcijском materijalu odgovorno za obavljanje poslova kontrole proizvodnje, stavljanje na tržište i kakvoću šumskog reprodukcijского materijala, a prema kojem šumoposjednici mogu izabrati od kojeg će poduzetnika nabaviti predmetni materijal u kojem slučaju ostvaruju pravo na sredstva iz naknade OKFŠ-a, demantira navode tužitelja o zlouporabnom postupanju Hrvatskih šuma d.d.. Tužena je nadalje obrazložila da na mjerodavnom tržištu, osim tužitelja i Hrvatskih šuma d.d. nije djelovao niti jedan drugi poduzetnik unatoč činjenici kako su pojedini poduzetnici upisani u Upisnik dobavljača. Nadalje je obrazložila da iako su prikupljeni podaci u prethodnom istraživanju stanja na tržištu predstavljali dodatne indicije za pokretanje postupka, sami podaci i činjenice koji su utvrđeni nakon pokretanja postupka predstavljaju dokaze dovoljne za utvrđivanje da nije došlo do zatvaranja tržišta sadnog materijala za konkurenciju te da Hrvatske šume d.d. ne ograničavaju proizvodnju tržišta ili tehnološki razvitak na štetu potrošača.

Analizirajući osporavano rješenje kao i sve podatke dostavljene ovom Sudu uz tužbu proizlazi da je tužena u predmetnoj upravnoj stvari pravilno primijenila mjerodavne odredbe Zakona o zaštiti tržišnog natjecanja, Uredbe o mjerodavnom tržištu i odredbe Zakona o općem upravnom postupku te Sud nalazi da je tužena iznijela ozbiljne i dostatne razloge kojima je obrazložila svoja pravna stajališta i u obrazloženju rješenja ih argumentirala te je otklonila navode tužitelja koje je isticao u svojoj inicijativi i tijekom postupka.

Ne može se ocijeniti osnovanim navodi tužitelja kako su iskazi svjedoka proizašli iz sugestivnih pitanja jer je svjedok naknadno pojasnio da šumoposjednici nisu bili ograničeni glede izbora dobavljača, već su mogli materijal nabavljati od bilo kojeg dobavljača prema vlastitom izboru te je tužena dostatno obrazložila zašto i podnesci na koje se tužitelj poziva u tužbi nisu od utjecaja u predmetnoj upravnoj stvari.

Imajući na umu sadržaj tužbe te odgovora tuženika na tužbu kao i podatke spisa predmeta proizlazi da je strankama u predmetnom postupku omogućeno očitovanje tijekom predmetnog upravnog postupka. Ovaj Sud nalazi da su u konkretnom slučaju raspravljena sva bitna pitanja, odnosno ona koja su odlučna za donošenje pravilnog rješenja te razlozi zbog kojih se osporavano rješenje pobija ne zahtijevaju daljnja činjenična utvrđivanja pa tako niti dopunsko saslušanje svjedoka kako to tužitelj predlaže u tužbi.

Iz svega navedenog proizlazi da je u postupku koji je prethodio donošenju osporavanog rješenja činjenično stanje pravilno i potpuno utvrđeno i na isto pravilno primijenjeno materijalno pravo pa se navodi tužitelja iz tužbe ne mogu ocijeniti osnovanim i od utjecaja na drukčije rješenje predmetne upravne stvari.

Trebalo je stoga temeljem odredbe članka 57. stavka 1. Zakona o upravnim sporovima („Narodne novine“ 20/10.,143/12.,152/14), riješiti kao izreci presude.

U Zagrebu 1. veljače 2017.

Predsjednica vijeća  
Blanša Turčić, v.r.

Za točnost otpisala i ovlasteni službenik



Tanja Nemčić