



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

Poslovni broj: UsII-58/17-8

AGENCIJA ZA ZAŠTITU TRŽIŠNOG NATJECANJA	
Datum primitka	19 -06- 2017 2

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, Borisa Markovića, predsjednika vijeća, Blanše Turić i mr.sc. Mirjane Juričić, članica vijeća te više sudske savjetnice Jadranke Jelić, zapisničarke, u upravnom sporu tužitelja Sretan Jukić, Hrastiie Plešivičko 12b, Jastrebarsko, kojeg zastupaju odvjetnici

protiv tužene Agencije za zaštitu tržišnog natjecanja, Savska cesta 41/XIV, Zagreb, zastupane po Mladenu Cerovcu, mag.iur., predsjedniku Vijeća za zaštitu tržišnog natjecanja, uz sudjelovanje zainteresirane osobe Hrvatske šume d.o.o., Ul. Lj. F. Vukotinovića 2, Zagreb, koju zastupa Krunoslav Jakupčić, predsjednik Uprave Hrvatske šume d.o.o., radi utvrđivanja sprečavanja, ograničavanja ili narušavanja tržišnog natjecanja sklapanjem zabranjenog sporazuma, u sjednici vijeća održanoj 18. svibnja 2017.

presudio je

Odbija se tužbeni zahtjev za poništavanje rješenja Agencije za zaštitu tržišnog natjecanja, Klasa: UP/I-034-03/16-01/020, urbroj: 580-09/64-2017-006 od 9. veljače 2017. i vraćanje predmeta prvostupanjskom tijelu na ponovni postupak.

Obrazloženje

Pobijanim rješenjem tuženika odbačena je inicijativa tužitelja za pokretanje postupka po službenoj dužnosti radi utvrđivanja sprečavanja, ograničavanja ili narušavanja tržišnog natjecanja sklapanjem zabranjenog sporazuma protiv poduzetnika Hrvatske šume d.o.o. sa sjedištem u Zagrebu, Ulica Ljudevita Farkaša Vukotinovića 2.

Tužitelj podnosi tužbu zbog povrede propisa materijalnog prava o tržišnom natjecanju, bitne povrede odredaba postupka, pogrešno i nepotpuno utvrđenog činjeničnog stanja i pogrešne odluke o upravno-kaznenoj mjeri. U tužbi u bitnom navodi da prema očitovanju tuženika iz pobijanog rješenja proizlazi da je sastanak u cilju postizanja dogovora oko prodaje prava na sakupljanje smilja u 2016. godini održan dan ranije od zakazanog termina sastanka i to sa predstavnicima berača i prerađivača smilja (njih devet) dana 23. svibnja 2016., u Direkciji Hrvatskih šuma d.o.o. Prema njegovom saznanju sastanak je održan 24. svibnja 2016., u terminu kako je bilo zakazano objavljenim pozivom i bio je usmjeren na dogovaranje cijene naknade koja će se plaćati Hrvatskim šumama d.o.o. po kilogramu ubranog smilja. Zaključci s tog sastanka objavljeni su javno na stranicama Hrvatskih šuma pod nazivom „Pismo razumijevanja za 2016. godinu“, datirano s datumom 23. svibnja 2016., te je između ostalog navedeno da je na sastanku usuglašeno kako će Hrvatske šume d.o.o. posebnom

odlukom Uprave društva odrediti cijenu od 2,50 kn/kg, čime je cijena smilja dogovorena s nekolicinom onih koji su za 2016. godinu imali rješenje Ministarstva zaštite okoliša i prirode za izdavanje dopuštenja za sakupljanje smilja. Navedeni sastanak je nedopušteni dogovor oko cijene, suprotan Zakonu o zaštiti tržišnog natjecanja, koji u članku 8. navodi kako su zabranjeni 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. Tužitelj nadalje u tužbi iznosi zašto smatra da je navedenim dogovorom narušeno tržišno natjecanje, te takvo svoje stajalište opširno obrazlaže. Posebno napominje da je sporazumima o cijeni naknade i nezakonitim postupcima javnog pozivanja na isticanje ponuda cijene robe, narušeno tržišno natjecanje na mjerodavnom tržištu, poduzetnici su stavljani u neravnopravni položaj, nametnuti su im dodatni uvjeti za sklapanje ugovora za branje smilja na državnom šumskom zemljištu i primijenjeni su nejednaki uvjeti za istovrsne poslove s različitim poduzetnicima. Smatra da Uprava Hrvatskih šuma d.o.o. nije ovlaštena mijenjati naknadu za smilje određenu cjenikom bez prethodne suglasnosti Ministarstva na izmjenu cjenika, pa je svaka izmjena bez prethodne suglasnosti protuzakonita. Pogrešno tumačenje materijalnog prava kojim je regulirano iskorištavanje nedrvenih šumskih proizvoda dovelo je do pogrešnog tumačenja materijalnog prava kojim je regulirana zaštita tržišnog natjecanja i ravnopravnost sudionika na mjerodavnom tržištu od strane tuženika jer je tuženik propustio utvrditi da je odluka Uprave Hrvatski šuma izrijekom zasnovana na Pismu razumijevanja za 2016. godinu u kojem se nekolicina poduzetnika dogovorila oko cijene naknade. Sklapanje ugovora između Hrvatskih šuma d.o.o. i poduzetnika – sakupljača smilja nije obvezno-pravni odnos u kojem bi sudionici slobodno pregovarali o uvjetima sakupljanja smilja, količinama koje će se sakupiti i cijeni naknade zato što je predmet prodaje smilje čije iskorištavanje i branje podliježe poštivanju uvjeta iz Zakona o šumama, kojim je regulirano da su šume i šumsko zemljište od posebnog interesa za Republiku Hrvatsku i uživaju njezinu osobitu zaštitu, a gospodarenje je povjereno trgovačkom društvu koje je u 100%-tnom vlasništvu Republike Hrvatske. Napominje da ima saznanja da su neki poduzetnici platili cijenu od 2,50 kn/kg u 2016. godini, neki nisu platili ništa, a neki su reklamirali račune ispostavljene na 2,50 kn/kg i tražili obračun sukladno cjeniku, te im je u tome udovoljeno pa su u konačnici platili 1,00 kn/kg smilja. Jasno je da su time poduzetnici stavljani u neravnopravni položaj i da je sloboda tržišta bila narušena nedopuštenom sporazumom. Tužitelj predlaže da Sud donese presudu kojom će poništiti rješenje tuženika i predmet vratiti prvostupanjskom tijelu na ponovni postupak, a zatražio je i naknadu troškova za zastupanje sukladno Tarifi o nagradama i naknadi troškova za rad odvjetnika.

Tuženik u odgovoru na tužbu navodi da ostaje kod razloga navedenih u obrazloženju pobijanog rješenja te ističe da je Pismo razumijevanja za 2016. godinu od 23. svibnja 2016. potpisano od strane poduzetnika Hrvatske šume d.o.o. i devet poduzetnika sakupljača smilja, u kojemu se navodi kako će Hrvatske šume d.o.o. posebnom odlukom Uprave društva odrediti cijenu naknade za sakupljanje smilja od 2,50 kn/kg, te se ne može smatrati zabranjenim sporazumom. Ističe da je riječ o obvezno-pravnom odnosu Hrvatskih šuma d.o.o. kao prodavatelja prava na sakupljanje smilja i sakupljača smilja kao krajnjeg kupca, a prethodna komunikacija s krajnjim kupcima vezano uz buduće određivanje cijene te potom i određivanje cijene svog proizvoda od strane Hrvatskih šuma d.o.o. ne može se smatrati sklapanjem zabranjenog sporazuma u smislu članka 8. Zakona o zaštiti tržišnog natjecanja. Predlaže da Sud donese presudu kojom će odbiti tužbu tužitelja.

Zainteresirana osoba u ovom upravnom sporu Hrvatske šume d.o.o. Zagreb u odgovoru na tužbu u bitnom navodi da su neistiniti navodi tužitelja da je na održanom sastanku sa sakupljačima smilja u 2016. godini dogovorena cijena naknade za branje smilja na šumi i šumskom zemljištu i da su time poduzetnici (sakupljači smilja), koji nisu bili nazočni na sastanku, stavljeni u neravnopravan položaj. Naime, naknada za branje smilja u 2016. godini u iznosu od 2,50 kn/kg nije bila dogovorena na sastanku sa sakupljačima smilja, kako navodi tužitelj, već je utvrđena isključivo na temelju odnosa ponude i potražnje na tržištu sakupljanja smilja u 2015. godini kada je bio raspisan javni poziv za sakupljanje smilja. Iz ponuda sakupljača smilja u 2015. godini vidljivo je da je cijena smilja koju su nudili sakupljači smilja prelazila iznos od 1,00 kn/kg, odnosno kretala se u rasponu do cca 12,00 kn/kg. Tužitelj pogrešno navodi da se odluka o povećanju cijene smilja temelji na dogovoru Hrvatskih šuma d.o.o. sa nekolicinom sakupljača smilja, odnosno temeljem Pisma razumijevanja za 2016. godinu, jer pismo razumijevanja koje je Uprava Hrvatskih šuma d.o.o. potpisala sa nekim sakupljačima smilja ne predstavlja poslovni dogovor oko cijene smilja u 2016. godini. Naime, pismo razumijevanja nema pravnu snagu ugovora i ne obvezuje niti jednu potpisnicu pisma razumijevanja, kao ni Hrvatske šume d.o.o., čemu u prilog govori i činjenica da svi sakupljači smilja koji su potpisali navedeno pismo razumijevanja nisu sklopili ugovor o sakupljanju smilja. Smatra da su navodi tužitelja neutemeljeni te da je tuženik prilikom donošenja pobijanog rješenja potpuno i istinito utvrdio činjenično stanje te pravilno primijenio materijalno pravo zbog čega rješenje nema nedostataka na koje upućuje tužitelj, pa stoga predlaže ovome Sudu da odbije tužbeni zahtjev kao neosnovan.

Tužbeni zahtjev nije osnovan.

Odlučujući o zakonitosti osporenog rješenja tužene u granicama postavljenog tužbenog zahtjeva, Sud je razmotrio sva pravna i činjenična pitanja, kao i dokaze na kojima je utemeljeno pobijano rješenje, nakon čega je ocijenio da tužena osporenim rješenjem nije povrijedila zakon na štetu tužitelja.

Prema odredbi članka 38. stavka 5. Zakona o zaštiti tržišnog natjecanja („Narodne novine“ 79/09. i 80/13.), ako agencija na temelju inicijative iz članka 37. ovoga Zakona tijekom prethodnog ispitivanja stanja na mjerodavnom tržištu u smislu članka 32. točke 1a) i b) utvrdi da nema mjesta za pokretanje postupka u smislu odredbe ovog Zakona, dužna je nakon utvrđenja stanja na mjerodavnom tržištu, a najkasnije u roku od šest mjeseci od dana zaprimanja inicijative za pokretanje postupka, o tome donijeti rješenje i isto dostaviti podnositelju inicijative iz članka 37. ovog Zakona. Stavkom 9. navedenog članka Zakona propisano je da je Agencija u rješenju iz stavka 4., 5., 6. i 7. ovoga članka dužna na nedvojbenačin način navesti razloge zbog kojih nema javnog interesa za pokretanje postupka odnosno, nema mjesta za pokretanje postupka s time da ne postoji obveza Agencije da ocjenjuje i obrazlaže svaki prijedlog podnositelja inicijative pojedinačno.

Dakle, svrha i cilj provođenja prethodnog ispitivanja stanja na mjerodavnom tržištu u smislu članka 32. točke 1a) i 1b) Zakona o zaštiti tržišnog natjecanja je utvrđivanje imali na temelju konkretne inicijative uvjeta za pokretanje upravnog postupka radi utvrđivanja narušavanja tržišnog natjecanja, te se u prethodnom ispitivanju stanja na tržištu ne utvrđuju činjenice i okolnosti vezano uz to je li narušeno tržišno natjecanje, već ima li uvjeta za pokretanje postupka kako bi se tek utvrdilo narušavanje tržišnog natjecanja. Stoga je potrebno razlikovati koje činjenice i okolnosti se utvrđuju u prethodnom ispitivanju stanja na tržištu u odnosu na činjenice i dokaze koji se utvrđuju u upravnom postupku utvrđivanja narušavanja tržišnog natjecanja.

Prema podacima u spisu predmeta proizlazi da je tužitelj 29. kolovoza 2016. podnio inicijativu u kojoj je u bitnome naveo kako je na mrežnim stranicama Hrvatskih šuma

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 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. Sukladno tvrdnjama tužitelja navedeni poziv za sastanak radi dogovora oko prodaje prava na sakupljanje smilja predstavlja narušavanje tržišnog natjecanja u smislu članka 8. stavka 1. točke 1. Zakona o zaštiti tržišnog natjecanja, te je tužitelj naveo kako je sastanak koji je zakazan za 24. svibnja 2016., održan dan ranije odnosno 23. svibnja 2016. Tužitelj je u inicijativi nadalje naveo kako je 25. svibnja 2016. donesena Odluka o poništenju 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. To 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. Tužitelj kao podnositelj inicijative smatra kako navedeno predstavlja povredu Zakona o zaštiti tržišnog natjecanja, osobito zato što nisu svi berači i prerađivači smilja bili prisutni na tom sastanku, već je cijenu smilja dogovorila nekolicina sudionika.

Tužena je na temelju predmetne inicijative sukladno odredbi članka 32. stavka 1. podtočke a) i b) Zakona o zaštiti tržišnog natjecanja provela prethodno ispitivanje stanja na mjerodavnom tržištu radi utvrđivanja postojanja dostatnih indicija za pokretanje postupka, te je zatražila očitovanje Hrvatskih šuma na navode inicijative tužitelja, presliku pisma razumijevanja za 2016. godinu i zapisnika sa sastanka Hrvatskih šuma i poduzetnika koji obavljaju djelatnost skupljanja i prerade smilja, koji je prema navodima inicijative tužitelja 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 izmjena cjenika nedrvenih šumskih proizvoda Hrvatskih šuma u odnosu na smilje te preslike cjenika nedrvenih šumskih proizvoda Hrvatskih šuma važećih u 2014., 2015. i 2016. godini, u dijelu koji se odnosi na smilje. Nadalje, proizlazi da su se Hrvatske šume podneskom od 13. listopada 2016. očitovale o navodima podnositelja inicijative o sklapanju zabranjenog sporazuma u smislu članka 8. Zakona o zaštiti tržišnog natjecanja između Hrvatskih šuma i sakupljača smilja o cijeni smilja u 2016. godini, te smatraju da su isti neistiniti.

Tuženik je na temelju pribavljene dokumentacije tijekom prethodnog ispitivanja stanja na mjerodavnom tržištu utvrdio relevantno činjenično stanje iz kojeg proizlazi da je na sastanku u Hrvatskim šumama 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 i sklopit će ugovor s 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. godini u visini od 2,50 kn/kg. Nadalje, vezano za poslovnu suradnju između Hrvatskih šuma i sakupljača smilja utvrđeno je da je riječ o poslovnom odnosu poduzetnika koji ne posluje na istoj razini distribucije odnosno nisu izravni tržišni takmaci na tržištu sakupljanja sporednih šumskih proizvoda – ljekovito i aromatično bilje. Dakle, 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“ 37/11.).

Tužena je u prethodnom ispitivanju stanja na mjerodavnom tržištu prikupila relevantne podatke na temelju kojih je utvrđeno da ne postoje dostatne indicije za pokretanje postupka utvrđivanja narušavanja tržišnog natjecanja sklapanjem zabranjenog sporazuma između Hrvatskih šuma i devet poduzetnika sakupljača smilja u smislu članka 8. Zakona o zaštiti tržišnog natjecanja. Naime, pravilno nalazi tužena da se 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, ne može smatrati sporazumom u smislu članka 8., budući da su Hrvatske šume ovlaštene za navedeno odredbama članka 33. stavka 2. Zakona o šumama te člankom 5. Pravilnika o korištenju nedrvenih šumskih proizvoda i članka 3. Cjenika nedrvenih šumskih proizvoda. Pored navedenog, tužena pravilno nalazi da sklapanje ugovora između Hrvatskih šuma i pojedinih sakupljača smilja predstavlja obvezno-pravni odnos Hrvatskih šuma kao prodavatelja prava na sakupljanje smilja i sakupljača smilja kao krajnjeg kupca istoga, pa se određivanje cijene vlastitog proizvoda od strane Hrvatskih šuma ne može smatrati ograničavanjem tržišnog natjecanja u smislu članka 8. Zakona o zaštiti tržišnog natjecanja.

Imajući na umu navedeno, tužena je pravilno postupila kada je odbacila inicijativu tužitelja iz razloga jer ne postoje uvjeti za pokretanje postupka po službenoj dužnosti radi utvrđivanja, sprečavanja, ograničavanja ili narušavanja tržišnog natjecanja sklapanjem zabranjenog sporazuma.

Dakle, s obzirom da ne postoje razlozi zbog kojih se rješenje tuženika pobija, a rješavanje konkretnog upravnog spora ne zahtijeva daljnja činjenična utvrđenja, dok povrede materijalnog i postupovnog prava koje bi bile temelj da se rješenje tuženika ocijeni nezakunitim ovaj Sud nije našao, trebalo je na temelju odredbe članka 57. stavka 1. Zakona o upravnim sporovima („Narodne novine“ 20/10., 143/12., 152/14., 94/16. i 29/17.) tužbeni zahtjev odbiti.

U Zagrebu 18. svibnja 2017.

Predsjednik vijeća:
Boris Marković, v.r.

Za točnost ovjereni službenik
Tanja Nemčić

