

KLASA: UP/I 034-03/19-01/025
URBROJ: 580-10/70-2019-002
Zagreb, 30. prosinca 2019.

Agencija za zaštitu tržišnog natjecanja, na temelju članka 31., članka 38. stavaka 5. i 9. te članka 58. stavka 1. točke 15. Zakona o zaštiti tržišnog natjecanja („Narodne novine“, br. 79/09 i 80/13), postupajući po inicijativi poduzetnika Urban ride 301 j.d.o.o., sa sjedištem u Dubrovniku, Masarykov put 3c, za pokretanje postupka utvrđivanja sprječavanja, ograničavanja ili narušavanja tržišnog natjecanja zlouporabom vladajućeg položaja protiv Grada Dubrovnika, sa sjedištem u Dubrovniku, Pred Dvorom 1, na temelju odluke Vijeća za zaštitu tržišnog natjecanja, u sastavu: Mladen Cerovac, mag. iur., predsjednik Vijeća, Vesna Patrlj, dipl. iur., zamjenica predsjednika Vijeća, dr. sc. Mirta Kapural, Denis Matić, dipl. iur. i mr. sc. Ljiljana Pavlic, članovi Vijeća, sa sjednice 39/2019., održane 30. prosinca 2019., donosi sljedeće

RJEŠENJE

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

Obrazloženje

1. Inicijativa za pokretanje postupka

Agencija za zaštitu tržišnog natjecanja (dalje: AZTN) zaprimila je 21. lipnja 2019. dopis Ministarstva mora, prometa i infrastrukture, sa sjedištem u Zagrebu, Prisavlje 14 (dalje: Ministarstvo), kojim se na nadležno postupanje dostavlja podnesak odvjetnika Bojana Lujaka, iz Dubrovnika, Vukovarska 17/V (dalje: odvjetnik Bojan Lujak) upućen Ministarstvu, u kojem se navodi kako je Grad Dubrovnik, sa sjedištem u Dubrovniku, Pred Dvorom 1 (dalje: Grad Dubrovnik) donio odluku kojom je dodijelio na korištenje dosadašnje autotaksi stajalište (označeno kao parkiralište ispod Tvrđave Minčeta), a sada parkiralište, isključivo Sindikatu turizma i usluga Hrvatske - Sindikalnoj podružnici autotaksi prijevoznika Dubrovnik, sa sjedištem u Dubrovniku, A. Hebranga 83 (dalje: STUH), čime se isključuju ostale pravne i fizičke osobe koje obavljaju autotaksi djelatnost od korištenja prostora koji je u naravi autotaksi stajalište.

S obzirom na to da smatra kako je navedeno postupanje u suprotnosti sa Zakonom o zaštiti tržišnog natjecanja („Narodne novine“, br. 79/09 i 80/13; dalje: ZZTN), Ministarstvo je dostavilo AZTN-u predmetni podnesak na nadležno postupanje.

Povodom zaprimljenog podneska, AZTN je dopisom od 8. srpnja 2019. od odvjetnika Bojana Lujaka zatražio očitovanje i dostavu dodatne dokumentacije.

Dana 16. srpnja 2019. AZTN je zaprimio podnesak poduzetnika Urban ride j.d.o.o., sa sjedištem u Dubrovniku, Masarykov put 3c, zastupanog po odvjetniku Bojanu Lujaku (dalje: podnositelj inicijative), koji u bitnome navodi kako je Grad Dubrovnik donio Odluku o izmjenama i dopunama Odluke o organizaciji i načinu naplate i kontrole parkiranja u Gradu Dubrovniku („Službeni glasnik Grada Dubrovnika“, br. 6/19, 8. svibnja 2019.; dalje: Odluka), kojom parkiralište ispod Tvrđave Minčeta, koje je do sada bilo označeno kao taksi stajalište, postaje parkiralište s rezerviranim parkirališnim mjestima, koje se može dodijeliti na korištenje isključivo STUH-u. Pritom, podnositelj inicijative ističe kako je navedeno određeno bez javnog natječaja, i to po unaprijed propisanoj cijeni od 12.500,00 kn, iako je Gradu Dubrovniku bilo poznato kako predmetnu parkirališnu površinu može dati na korištenje po znatno višoj cijeni, koju je sam podnositelj inicijative ponudio 29. travnja 2019.

Podnositelj inicijative nadalje navodi kako je parkiralište ispod Tvrđave Minčeta javno dobro kojim jedinice lokalne samouprave mogu raspolagati, pa tako i davati u zakup, samo na osnovi javnog natječaja i uz naknadu utvrđenu po tržišnoj cijeni te da su pravni poslovi, sklopljeni protivno navedenoj odredbi, ništavi, sukladno članku 391. stavcima 1. i 5. Zakona o vlasništvu i drugim stvarnim pravima („Narodne novine“, br. 91/96, 68/98, 137/99, 22/00, 73/00, 129/00, 114/01, 79/06, 141/06, 146/08, 38/09, 153/09, 143/12 i 152/14).

Zaključno, podnositelj inicijative ističe kako navedeno parkiralište već dugi niz godina predstavlja najatraktivnije autotaksi stajalište na području Grada Dubrovnika pa će isključivi korisnici na opisani način steći znatnu tržišnu prednost pred ostalim autotaksi prijevoznicima.

2. Prethodno ispitivanje stanja na mjerodavnom tržištu

Kako bi utvrdio postoje li u konkretnom slučaju uvjeti za pokretanje postupka po predmetnoj inicijativi, sukladno odredbi članka 39. ZZTN-a, a vezano uz članak 13. ZZTN-a, AZTN je na temelju odredbe članka 32. točke 1. a) i b) ZZTN-a u predmetu KLASA: 034-08/19-01/070 proveo prethodno ispitivanje stanja na mjerodavnom tržištu te dopisom od 24. srpnja 2019. od Grada Dubrovnika zatražio očitovanje na predmetnu inicijativu, dok je dopisom od 5. studenog 2019. zatražio očitovanje od STUH-a. Grad Dubrovnik dostavio je zatraženo u podnesku zaprimljenom 12. kolovoza 2019., dok je STUH to učinio podneskom zaprimljenim 18. prosinca 2019. Također je AZTN dopisom od 19. studenog 2019. od podnositelja inicijative zatražio očitovanje na zaprimljeni podnesak Grada Dubrovnika, što je podnositelj inicijative dostavio u podnesku zaprimljenom 27. studenog 2019.

2.1. Podnesak Grada Dubrovnika

Grad Dubrovnik u podnesku zaprimljenom 12. kolovoza 2019. navodi kako, sukladno članku 5. stavku 1. Zakona o sigurnosti prometa na cestama („Narodne novine“, br. 67/08, 48/2010, 74/11, 80/13, 158/13, 92/14, 64/15, 108/17 i 70/19; dalje: ZSPC), jedinice lokalne samouprave, uz prethodnu suglasnost ministarstva nadležnog za unutarnje poslove, uređuju promet na svom području tako da, između ostalog, određuju parkirališne površine i način parkiranja, zabrane parkiranja i mjesta ograničenog parkiranja. U skladu s navedenim, Grad Dubrovnik uputio je prije donošenja Odluke o izmjenama i dopunama Odluke o organizaciji i načinu naplate i kontrole parkiranja u Gradu Dubrovniku od dana 7. svibnja 2019. (dalje: Odluka) zahtjev za suglasnost s predmetnom Odlukom Ministarstvu unutarnjih poslova Republike Hrvatske, Policijskoj upravi Dubrovačko-neretvanskoj (dalje: MUP), koje je 6. svibnja 2019. godine izdalo rješenje broj: 511-03-03/2-UP/I-92/19 kojim se daje suglasnost Gradu Dubrovniku na prijedlog Odluke.

Stoga, Grad Dubrovnik ističe kako je pribavio suglasnost MUP-a u skladu sa svojom zakonskom obvezom prije donošenja same Odluke te kako je, kao jedinica lokalne samouprave, pri donošenju Odluke postupao u okviru ZSPC-om mu dodijeljenih ovlasti.

Odlukom je izmijenjen članak 9 stavak 6. dotada važeće Odluke o organizaciji i načinu naplate i kontrole parkiranja u Gradu Dubrovniku, na način da broj odobrenih rezerviranih parkirnih mjesta u jednoj parkirališnoj zoni može biti najviše do 10% od ukupnog broja parkirališnih mjesta u toj zoni, u koji se postotak ne uračunava izvanulično parkiralište ispod tvrđave Minčeta u zoni 2 (zelena).

Također, Odlukom je članku 10. dotada važeće Odluke o organizaciji i načinu naplate i kontrole parkiranja u Gradu Dubrovniku dodana točka 4. kojom se rezervirana parkirališna mjesta mogu odobriti STUH-u.

Grad Dubrovnik dalje navodi kako je točno da izmjenom Odluke dotadašnje taksij stajalište ispod tvrđave Minčeta prenamijenjeno u parkiralište, ali je tu Odluku Grad Dubrovnik donio u okviru svoje nadležnosti.

Prvenstveno, ističe da je člankom 2. ZZTN-a propisano da se taj zakon primjenjuje na sve oblike sprječavanja, ograničavanja ili narušavanja tržišnog natjecanja od strane poduzetnika na teritoriju Republike Hrvatske. Člankom 3. ZZTN-a definiran je pojam poduzetnika, i to na način da uključuje jedinice lokalne samouprave kada izravno ili neizravno djeluju na određenom tržištu.

Međutim, Grad Dubrovnik smatra je kao jedinica lokalne samouprave donošenjem Odluke djelovao kao tijelo jedinice lokalne samouprave, dakle u okviru svojih javnih ovlasti (tzv. *acta iure imperii*), a ne kao poduzetnik na tržištu (tzv. *acta iure gestionis*). Također smatra da se uređivanje parkirališnih zona uopće ne može smatrati tržišnom djelatnošću budući da je isto u skladu s već spomenutim člankom 5. stavkom 1. ZSPC-a u određeno kao isključiva nadležnost jedinica lokalne samouprave.

Dodatno, člankom 5. stavkom 11. ZSPC-a propisano je da nadzor parkiranja vozila na mjestima na kojima je parkiranje vremenski ograničeno obavljaju pravne osobe koje odrede jedinice lokalne samouprave, što govori u prilog činjenici da se u spornoj situaciji ne radi o narušavanju tržišnog natjecanja, budući da ni određivanje parkirališnih zona ni nadzor parkiranja na istima nije tržišna djelatnost i ne može se podvesti pod definiciju mjerodavnog tržišta propisanu ZZTN-om.

Slijedom navedenog, Grad Dubrovnik ističe da se njegovo djelovanje u opisanoj situaciji ne može smatrati djelovanjem poduzetnika na tržištu u smislu odredaba ZZTN-a, iz čega proizlazi da provođenje postupka po zahtjevu predlagatelja nije u nadležnosti AZTN-a.

Zaključno, Grad Dubrovnik navodi da je Odlukom članku 11. dotad važeće Odluke o organizaciji i načinu naplate i kontrole parkiranja u Gradu Dubrovniku dodan stavak 5., u kojem stoji da Zona D obuhvaća izvanulično parkiralište ispod tvrđave Minčeta, dok je iza članka 11. dotad važeće Odluke o organizaciji i načinu naplate i kontrole parkiranja u Gradu Dubrovniku dodan članak 11.a kojim je propisano da se izvanulično parkiralište ispod tvrđave Minčeta (Zona D) može dodijeliti isključivo STUH-u.

U vezi s time, Grad Dubrovnik ističe da je člankom 165. stavkom 1. Zakona o radu („Narodne novine“, br. 93/14 i 127/17) propisano da radnici imaju pravo, po svojem slobodnom izboru, utemeljiti sindikat te se u njega učlaniti, uz uvjete koji mogu biti propisani samo statutom ili pravilima tog sindikata.

Iz predmetne odredbe, prema mišljenju Grada Dubrovnika, proizlazi da je svaka pravna odnosno fizička osoba koja obavlja djelatnost autotaksi prijevoznika slobodna učlaniti se u STUH, a čime stječe pristup predmetnom izvanuličnom parkiralištu ispod tvrđave Minčeta te da stoga predmetnom Odlukom nije došlo do diskriminacije bilo kojeg autotaksi prijevoznika.

2.2. Podnesak STUH-a

STUH u podnesku zaprimljenom 12. kolovoza 2019. navodi kako sukladno međunarodnim pravnim aktima kao izvorima prava, koji se direktno primjenjuju kao zakonodavstvo Republike Hrvatske, od kojih su najvažniji: Konvencija Međunarodne organizacije rada br. 87. i br. 98. o slobodi udruživanja i pravu na organiziranje, Europska socijalna povelja, Konvencije Vijeća Europe o temeljnim ljudskim pravima i slobodama, a čije odredbe su uvrštene u članak 43. Ustava Republike Hrvatske, članak 165. Zakona o radu i ostale podzakonske propise Republike Hrvatske i u konačnici u Statut i ostale akte sindikata, osim radnika zaposlenih u tzv. standardnom obliku rada okuplja i organizira radnike zaposlene u netipičnim i nestandardnim oblicima rada, pa tako i samozaposlene osobe, u konkretnom slučaju taksi prijevoznike. Isti su posljednjih godina sve više zastupljeni na tržištu rada koje je podložno promjenama razvojem tehnologije i ubrzanog procesa digitalizacije.

STUH dalje navodi da kao član Europske i svjetske sindikalne konfederacije aktivno sudjeluje u svim procesima sindikalnog organiziranja i zaštite radničkih i socijalnih prava svih radnika zaposlenih u tipičnim oblicima rada i zapošljavanja, s posebnim naglaskom na okupljanju i učlanjivanju radnika zaposlenih u svim ostalim netipičnim oblicima rada.

Članovi sindikalne podružnice (internog organizacijskog oblika organiziranja i djelovanja), nastavlja STUH, ostvaruju sva prava na temelju članstva u sindikatu, pravnu pomoć i ostale pogodnosti koji je za njih kao članove ugovorio STUH, kao i pravo na korištenje parkirnog mjesta sukladno broju zadanom objektivnim mogućnostima korištenja.

U prilogu očitovanja, STUH je dostavio pročišćeni tekst Statuta od 3. studenog 2016.

2.3. Dodatna očitovanja podnositelja inicijative

U podnesku zaprimljenom 6. kolovoza 2019. podnositelj inicijative dostavio je rješenje Visokog upravnog suda Republike Hrvatske, Poslovni broj: Usov-53/19-4 i Usov-63/19-3, od 25. srpnja 2019., kojim se, do donošenja presude Visokog upravnog suda Republike Hrvatske u postupku ocjene zakonitosti toga općeg akta, obustavlja izvršenje članka 1. stavka 2., članka 2. stavka 2., članka 4. i članka 5. stavka 1. Odluke u dijelu koji glasi: „3. Sindikat turizma i usluga Hrvatske - Sindikalna podružnica autotaksi prijevoznika Dubrovnik.....12.500.00 kn.“

Podnositelj inicijative sljedećeg je dana, 7. kolovoza 2019., dostavio AZTN-u službeno priopćenje Grada Dubrovnika, iz kojeg, prema njegovom mišljenju, proizlazi da Grad Dubrovnik nema namjeru poštivati rješenje Visokoga upravnoga suda Republike Hrvatske.

Dana 14. studenog 2019. podnositelj inicijative dostavio je AZTN-u dokumentaciju za 25. sjednicu Gradskog vijeća Grada Dubrovnika, zajedno s kopijom katastarskog plana s naznačenom lokacijom punionica, a što dodatno ukazuje da je, prema njegovom mišljenju, jedini cilj donošenja Odluke bila diskriminacija određenog dijela autotaksi prijevoznika.

Podneskom zaprimljenim 27. studenog 2019. podnositelj inicijative očitovao se na podnesak koji je AZTN-u dostavio Grad Dubrovnik, navodeći kako su u cijelosti neosnovani navodi Grada Dubrovnika da u konkretnom predmetu ne bi predstavljao poduzetnika u smislu ZZTN-a. Naime, budući da je Grad Dubrovnik posredstvom trgovačkog društva Sanitat d.o.o. u zakup za 150.000,00 kuna godišnje dao dio javne površine, prema mišljenju podnositelja inicijative time ne samo da neizravno sudjeluje na autotaksi tržištu (diskriminirajući autotaksi prijevoznike koji nisu članovi odabranog sindikata), već i izravno djeluje kao tržišni subjekt, primajući novčane iznose od povlaštenih autotaksi prijevoznika.

Nadalje, podnositelj inicijative ukazuje još jednom na rješenje Visokog upravnog suda Republike Hrvatske od 25. srpnja 2019. koje Grad Dubrovnik već 3 mjeseca otvoreno ne poštuje, a iz čijeg se obrazloženja iščitava da je upravo nejednako (diskriminatorno) postupanje tuženika razlog donošenja takve odluke.

Prema mišljenju podnositelja inicijative, Grad Dubrovnik također se neosnovano poziva na suglasnost MUP-a, jer MUP suglasnost daje na okolnosti koje su vezane uz primjenu ZSPC-a, to jest je li opći akt jedinice lokalne samouprave u skladu s prometnim pravilima, sustavom prometnih znakova i tome slično, dok MUP uopće ne ulazi u to krše li se time odredbe ZZTN-a.

S druge strane, podnositelj inicijative navodi kako se Grad Dubrovnik uopće ne osvrće na mišljenja drugih ministarstava, osobito mišljenje Ministarstva mora, prometa i infrastrukture, po kojemu je Odluka nezakonita jer se njome isključuju sve ostale fizičke i pravne osobe koje obavljaju autotaksi prijevoz od korištenja prostora koji je u naravi i dalje autotaksi stajalište.

Slijedom navedenog, podnositelj inicijative smatra kako je Grad Dubrovnik predmetnu parkirališnu površinu osporavanom odlukom samo formalno izuzeo iz sustava autotaksi stajališta, dok ista u stvarnosti i dalje predstavlja vjerojatno najatraktivnije autotaksi stajalište na gradskom području koje je sada dostupno samo pojedinim autotaksi prijevoznicima, a što je, prema mišljenju podnositelja inicijative, i bila stvarna intencija Grada Dubrovnika pri donošenju odluke.

Podnositelj inicijative dalje smatra kako je Grad Dubrovnik pri svakom donošenju općeg akta slobodan donositi odluke samo u okvirima zakona, iz kojih je u konkretnom slučaju izašao, te ustraje u kršenju zakona i pored nedvosmislenih sudskih odluka i mišljenja ministarstava. U svakom slučaju, podnositelj inicijative osporava da bi opći akt kojim je omogućeno sklapanje ugovora o zakupu između trgovačkog društva Sanitat d.o.o. pod kontrolom Grada Dubrovnika i druge pravne osobe (STUH) predstavljao *acta iure imperii*.

U konačnici, dodaje podnositelj inicijative, iako bi postupanje Grada Dubrovnika bilo nezakonito čak i da je riječ o stvarnim radnicima ili zaposlenicima, ističe se kako se predmetno parkiralište nakon donošenja odluke i dalje koristi isključivo od strane autotaksi prijevoznika čiji su se direktori / vlasnici obrta učlanili u STUH - Sindikalnu podružnicu autotaksi prijevoznika (ne radnika), dakle nije riječ o nikakvim zaposlenicima (radnicima), već o poslodavcima i samostalnim poduzetnicima, pa su autotaksi prijevoznici koji nisu članovi STUH-a niti to žele biti diskriminirani.

Zaključno, podnositelj inicijative ističe kako nije točno da se svi autotaksi prijevoznici mogu učlaniti u STUH, jer su to neki od autotaksi prijevoznika bezuspješno pokušavali, no čak i da je svima moguće učlaniti se u STUH, postupanje Grada Dubrovnika opet bi bilo nezakonito jer nije dozvoljeno privilegirati STUH i tako mu omogućavati nepripadnu korist od sindikalnih članarina (članstvo nije besplatno), sve nauštrb drugih subjekata na autotaksi tržištu.

3. Činjenice utvrđene tijekom prethodnog ispitivanja stanja na mjerodavnom tržištu

U predmetnoj inicijativi podnositelj smatra kako je Odluka o izmjenama i dopunama Odluke o organizaciji i načinu naplate i kontrole parkiranja u Gradu Dubrovniku, KLASA: 340-01/18-01/51, URBROJ: 2117/01-09-19-22, od 7. svibnja 2019., kojom je Grad Dubrovnik dodijelio na korištenje dosadašnje autotaksi stajalište (označeno kao parkiralište ispod Tvrdave Minčeta), a sada parkiralište, isključivo STUH-u, protivna odredbama ZZTN-a, budući da se njome isključuju ostale pravne i fizičke osobe koje obavljaju autotaksi djelatnost od korištenja prostora koji je u naravi autotaksi stajalište.

Vezano za navedeno, prvenstveno je potrebno naglasiti kako se, sukladno članku 2. ZZTN-a, taj zakon primjenjuje na sve oblike sprječavanja, ograničavanja ili narušavanja tržišnog natjecanja od strane poduzetnika, na teritoriju Republike Hrvatske ili izvan teritorija Republike Hrvatske, ako imaju učinak na Republiku Hrvatsku.

Slijedom navedenog, preduvjet primjene ZZTN-a u pojedinom konkretnom slučaju jest određeno postupanje poduzetnika koje može spriječiti, ograničiti ili narušiti tržišno natjecanje na pojedinom tržištu.

Sukladno članku 3. stavku 1. ZZTN-a, poduzetnicima se smatraju trgovačka društva, trgovci pojedinci, obrtnici i druge pravne i fizičke osobe koje obavljajući gospodarsku djelatnost sudjeluju u proizvodnji i/ili prometu robe, odnosno pružanju usluga, državna tijela i jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave, kada izravno ili neizravno djeluju na tržištu, kao i sve druge pravne ili fizičke osobe (udruge, sportske organizacije, ustanove, vlasnici autorskih i sličnih prava i ostali) koje djeluju na tržištu.

Prema članku 3. stavku 3. ZZTN-a, on se primjenjuje i na poduzetnike kojima je na temelju posebnih propisa povjereno obavljanje usluga od općeg gospodarskog interesa, poduzetnike koji su po svojoj prirodi monopoli koji ostvaruju prihod ili kojima je, na temelju dodijeljenih posebnih ili isključivih prava, povjereno obavljanje određene djelatnosti, i to samo u slučajevima ako primjena ZZTN-a ne bi sprječavala, pravno i činjenično, obavljanje zadaća koje su im posebnim propisima i mjerama utvrđene i zbog kojih su te osobe osnovane.

Iz prethodno navedenih odredbi ZZTN-a proizlazi kako je ključna odrednica pri utvrđivanju pojma poduzetnika obavljanje gospodarske djelatnosti sudjelovanjem u proizvodnji i/ili prometu robe, odnosno pružanju usluga, pri čemu je sam formalni oblik ustrojstva određenog poduzetnika irelevantan.

Kada se navedene odredbe ZZTN-a primijene na spornu aktivnost Grada Dubrovnika u konkretnom slučaju, ne može se smatrati kako je Grad Dubrovnik donošenjem predmetne Odluke obavljao gospodarsku djelatnost u smislu članka 3. stavka 1. ZZTN-a.

Naime, u konkretnom je slučaju riječ o izvršavanju samoupravne ovlasti uređivanja prometa određivanjem parkirališnih površina i načina parkiranja, zabrane parkiranja i mjesta ograničenog parkiranja koje Grad Dubrovnik, kao jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave, ima na temelju članka 5. stavka 1. točke 6. ZSPC-a. Navedena se djelatnost ne može smatrati gospodarskom djelatnošću u smislu članka 3. stavka 1. ZZTN-a jer ne predstavlja proizvodnju i/ili promet robe, odnosno pružanje usluga.

Na takvu kvalifikaciju ne mogu utjecati navodi podnositelja inicijative kako Grad Dubrovnik predstavlja poduzetnika jer je posredstvom trgovačkog društva Sanitat d.o.o. u zakup za 150.000,00 kuna godišnje dao dio javne površine pa time ne samo da neizravno sudjeluje na autotaksi tržištu (diskriminirajući autotaksi prijevoznike koji nisu članovi odabranog sindikata), već i izravno djeluje kao tržišni subjekt, primajući novčane iznose od povlaštenih autotaksi prijevoznika. Naime, riječ je o potpuno drugom postupanju, različitom od donošenja sporne Odluke, koje ne može imati utjecaja na činjenicu da aktivnost Grada Dubrovnika prilikom donošenja sporne Odluke ne predstavlja gospodarsku djelatnost.

Međutim, iako je riječ o izvršavanju samoupravne ovlasti na temelju posebnih propisa, stav je AZTN-a kako bi Grad Dubrovnik prilikom donošenja općih akata trebao svakako uvažavati i propise o zaštiti tržišnog natjecanja, pri čemu bi se osobito trebao suzdržavati od dovođenja pojedine skupine poduzetnika u povoljniji položaj na tržištu.

Naime, iz utvrđenog činjeničnog stanja proizlazi kako se spornom Odlukom izvanulično parkiralište ispod tvrđave Minčeta (Zona D) dodjeljuje isključivo jednoj kategoriji poduzetnika, onima koji su učlanjeni u STUH.

Pritom navod Grada Dubrovnika kako se svaka pravna odnosno fizička osoba koja obavlja djelatnost autotaksi prijevoznika slobodna učlaniti u STUH, a čime stječe pristup predmetnom izvanuličnom parkiralištu ispod tvrđave Minčeta, pa stoga predmetnom Odlukom nije došlo do diskriminacije bilo kojeg autotaksi prijevoznika, nije utemeljen, budući da se na taj način izravno stavlja u povoljniji položaj članove jednog sindikata u odnosu na članove nekog mogućeg drugog sindikata.

Ovdje valja spomenuti i mišljenje Ministarstva mora, prometa i infrastrukture, KLASA: 011-02/19-04/55, URBROJ: 530-08-4-19-2, od 7. svibnja 2019., koje je podnositelj inicijative priložio u podnesku zaprimljenom 16. srpnja 2019., a u kojem se navodi kako jedinice lokalne samouprave u pogledu korištenja autotaksi stajališta nemaju pravo različito postupati prema autotaksi prijevoznicima koji su ishodili dozvole prema ranije važećem Zakonu o prijevozu u cestovnom prometu i onih koji su dozvole ishodili prema trenutno važećem. U istom je podnesku podnositelj inicijative dostavio i elektroničku poruku od Ministarstva mora, prometa i infrastrukture, od 16. siječnja 2019., u kojoj se navodi kako svi autotaksi prijevoznici koji imaju važeće licencije i dozvole za obavljanje autotaksi prijevoza na području određene jedinice lokalne samouprave imaju pravo pod jednakim uvjetima koristiti autotaksi stajališta na području te jedinice lokalne samouprave.

Zaključno, AZTN naglašava kako je u konkretnom slučaju pred Visokim upravnim sudom Republike Hrvatske u tijeku postupak ocjene zakonitosti sporne Odluke Grada Dubrovnika, u kojem će se utvrditi je li Grad Dubrovnik prilikom njenog donošenja postupao u skladu sa zakonskim propisima. Pritom je sud već donio rješenje kojim se, do donošenja presude u postupku ocjene zakonitosti toga općeg akta, obustavlja izvršenje članaka koje podnositelj inicijative smatra spornima u konkretnom slučaju.

4. Odluka Vijeća za zaštitu tržišnog natjecanja

Na temelju dostavljene dokumentacije, Vijeće za zaštitu tržišnog natjecanja (dalje: Vijeće), sukladno ovlastima iz članka 27. i članka 31. ZZTN-a, razmatralo je navedeni predmet na sjednici 39/2019., održanoj 30. prosinca 2019., te je donijelo odluku da se predmetna inicijativa, u smislu članka 38. stavka 5. i 9. ZZTN-a, odbaci, jer ne postoje uvjeti za pokretanje postupka AZTN-a po službenoj dužnosti radi utvrđivanja sprječavanja, ograničavanja ili narušavanja tržišnog natjecanja protiv Grada Dubrovnika u smislu članka 39. ZZTN-a, a primjenom članka 13. ZZTN-a.

Odluku o odbacivanju inicijative Vijeće temelji na sljedećim razlozima:

Grad Dubrovnik donio je 7. svibnja 2019., na temelju članka 5. stavka 1. točke 6. i stavka 11. ZSPC-a, Odluku o izmjenama i dopunama Odluke o organizaciji i načinu naplate i kontrole parkiranja u Gradu Dubrovniku, KLASA: 340-01/18-01/51, URBROJ: 2117/01-09-19-22, koju podnositelj inicijative u konkretnom slučaju smatra spornom.

Pravna zaštita u navedenom je slučaju osigurana postupkom ocjene zakonitosti općeg akta iz članka 83. Zakona o upravnim sporovima („Narodne novine“, br. 20/10, 143/12, 152/14, 94/16 i 29/17), koji je u odnosu na spornu Odluku pokrenut pred Visokim upravnim sudom Republike Hrvatske. U tom je postupku Visoki upravni sud Republike Hrvatske 25. srpnja 2019. donio rješenje pod poslovnim brojem: Usoz-53/19-4 i Usoz-63/19-3, kojim se do donošenja presude u postupku ocjene zakonitosti toga općeg akta obustavlja izvršenje članaka koje podnositelj inicijative smatra spornima u konkretnom slučaju.

Vezano za primjenu propisa o zaštiti tržišnog natjecanja u konkretnom slučaju, u prethodnom ispitivanju stanja na tržištu utvrđeno je kako donošenje Odluke o izmjenama i dopunama Odluke o organizaciji i načinu naplate i kontrole parkiranja u Gradu Dubrovniku, KLASA: 340-01/18-01/51, URBROJ: 2117/01-09-19-22, od 7. svibnja 2019., ne predstavlja obavljanje gospodarske djelatnosti u smislu članka 3. stavka 1. ZZTN-a pa stoga u konkretnom slučaju nema mjesta primjeni odredbi ZZTN-a.

Međutim, Vijeće ovom prilikom, koristeći svoju ovlast iz članka 25. stavka 3. ZZTN-a, na temelju kojeg AZTN može tijelima jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave davati mišljenja o sukladnosti važećih zakona i drugih propisa sa ZZTN-om, ističe kako bi Grad Dubrovnik prilikom donošenja općih akata, iako je riječ o izvršavanju samoupravne ovlasti na temelju posebnih propisa, trebao svakako uvažavati i propise o zaštiti tržišnog natjecanja, pri čemu bi se osobito trebao suzdržavati od dovođenja pojedine skupine poduzetnika u povoljniji položaj na tržištu, primjerice članove jednog sindikata/udruga u odnosu na članove nekog drugog sindikata/udruga ili poduzetnike izvan sindikata/udruga.

Slijedom navedenog, zaključeno je kako u konkretnom slučaju nema dostatnih indicija za pokretanje postupka sprječavanja, ograničavanja ili narušavanja tržišnog natjecanja u smislu članka 39. ZZTN-a, a primjenom članka 13. ZZTN-a, protiv Grada Dubrovnika.

Stoga je, na temelju odluke Vijeća, AZTN odlučio kao u izreci ovoga 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 trideset (30) dana od dana dostave ovog rješenja.

Predsjednik Vijeća
za zaštitu tržišnog natjecanja

Mladen Cerovac, mag. iur.