



UP/I 030-02/11-01/024
437-09/84-2022-183

29-04-2022



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

Poslovni broj: UsII-335/21-6

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 Sanje Štefan, predsjednice vijeća, dr. sc. Sanje Otočan i Ante Galića, članova vijeća te više sudske savjetnice Lane Štok, zapisničarke, u upravnom sporu tužitelja Presečki Grupa d.o.o., Krapina, Frana Galovića 15, kojeg zastupaju odvjetnici iz

protiv tuženika Agencije za zaštitu tržišnog natjecanja, Zagreb, Savska cesta 41/XIV, radi zaštite tržišnog natjecanja, na sjednici vijeća održanoj 9. ožujka 2022.

p r e s u d i o j e

I. Odbija se tužbeni zahtjev tužitelja za poništenje rješenja Agencije za zaštitu tržišnog natjecanja, klasa: UP/I-030-02/11-01/024, urbroj: 580-09/84-2021-164 od 7. listopada 2021.

II. Odbija se zahtjev tužitelja za naknadu troška upravnog spora.

Obrazloženje

1. Rješenjem tuženika Agencije za zaštitu tržišnog natjecanja (dalje: Agencija), klasa: UP/I-030-02/11-01/024, urbroj: 580-09/84-2021-164 od 7. listopada 2021. u točki I. izreke utvrđeno je da su poduzetnici PRESEČKI GRUPA d.o.o. sa sjedištem u Krapini, Frana Galovića 15, Rudi express d.o.o. sa sjedištem u Mihovljanu, Prvomajska 2, BORIS JAMBROŠIĆ, vlasnik obrta „Jambrošić tours“ sa sjedištem u Murskom Središću, Rade Končara 80 i ŽELJKO JAKOPIĆ, vlasnik obrta Autobusni prijevoznik „Turist“ sa sjedištem u Svetom Martinu na Muri, Žabnik, Zrinskih 40, sklopili Sporazum o poslovnoj suradnji od 1. ožujka 2011. i Ugovor o zajedničkom obavljanju županijskog linijskog prijevoza putnika na području Međimurske županije od 1. ožujka 2011. koji sadržavaju odredbe o zajedničkom utvrđivanju cijena usluga prijevoza u javnom linijskom prijevozu putnika na području Međimurske županije, međusobnoj podjeli navedenog tržišta, zajedničkom usklađivanju i registraciji novih autobusnih linija na području Međimurske županije te o zajedničkom sudjelovanju u obliku zajednice ponuditelja u svim budućim natjecanjima za obavljanje usluga posebnog linijskog prijevoza učenika osnovnih škola u Međimurskoj županiji, čime su u razdoblju od 1. ožujka 2011. do 9. listopada 2011. narušili tržišno natjecanje na mjerodavnim tržištima javnog linijskog prijevoza putnika u cestovnom prometu na

području Međimurske županije, odnosno sklopili zabranjeni sporazum u smislu članka 8. stavka 1. točaka 1., 2. i 3. Zakona o zaštiti tržišnog natjecanja (Narodne novine, broj 79/09., 80/13., dalje u tekstu ZZTN).

2. Točkom II. izreke rješenja tuženik je utvrdio da je zabranjeni sporazum iz točke I. izreke rješenja ex lege ništetan u smislu članka 8. stavka 4. ZZTN-a. Tuženik je navedenim poduzetnicima izrekao slijedeće novčane kazne: tužitelju Presečki Grupi d.o.o. u iznosu od 865.000,00 kuna, s približe navedenim rokom izvršenja, sukladno točki III. izreke rješenja, Rudi-expressu d.o.o. u iznosu od 82.000,00 kuna, Borisu Jambrošiću vlasniku obrta „Jambrošić tours“ u iznosu od 44.000,00 kuna i Željku Jakopiću vlasniku obrta Autobusni prijevoznik „Turist“ u iznosu od 40.000,00 kuna, prema točki IV. izreke rješenja. U točki V. izreke se navodi da će se rješenje objaviti u "Narodnim novinama" i na internetskoj stranici tuženika.

3. Protiv pobijanog rješenja tužitelj je podnio upravnu tužbu zbog povrede propisa materijalnog prava o tržišnom natjecanju, bitne povrede odredbi o postupku, pogrešno ili nepotpuno utvrđenog činjeničnog stanja te zbog pogrešne odluke o novčanoj kazni i drugim pitanjima o kojima odlučuje Agencija (čl. 67. st. 1. ZZTN-a).

4. Tužitelj u tužbi navodi iscrpne razloge zbog kojih smatra da je rješenje tuženika u cijelosti nezakonito. Prije svega ukazuje na protek zastarnog roka za vođenje postupka utvrđivanja povreda ZZTN-a i s time u vezi zaključuje da je sukladno članku 71. stavku 4. ZZTN-a apsolutna zastara nastupila dana 10. listopada 2021. Smatra da je do tada bio i rok za pravomoćno dovršenje postupka utvrđivanja povreda ZZTN-a, a s obzirom na nastup apsolutne zastare, da su se stekli uvjeti za obustavu postupka u smislu članka 46. stavka 5. Zakona o općem upravnom postupku („Narodne novine“ 47/09. – dalje: ZUP) koji se primjenjuje sukladno članku 35. stavku 1. ZZTN-a.

5. Tužitelj dalje u tužbi upire na primjedbe dane u presudi Visokog upravnog suda Republike Hrvatske, poslovni broj: UsII-171/18 od 27. rujna 2018., koja se temelji na obvezujućim stajalištima Ustavnog suda Republike Hrvatske iznesenima u odluci broj: U-III-952/2017 od 19. travnja 2018., kojim je ukinuta presuda Visokog upravnog suda Republike Hrvatske poslovni broj: UsII-60/16-2 od 19. siječnja 2017. i predmet vraćen na ponovno odlučivanje. Smatra da tuženik niti u ponovnom postupku nije dao obrazloženje u svezi ključnih pravnih pitanja koja su i u ranije provedenim postupcima bila sporna. Prije svega da nije odgovorio na ključno pitanje primjene materijalnog prava tj. zbog čega se u predmetnom slučaju ne primjenjuje Zakon o prijevozu u cestovnom prometu („Narodne novine“ 178/04., 48/05., 151/05., 111/06., 63/08., 124/09., 91/10. i 112/10. – dalje: ZPCP) kao specijalni propis, nego ZZTN kao generalni propis. Dodaje da je tuženik u činjenično i pravno istovjetnim predmetima zauzeo drugačije stajalište nego u konkretnoj stvari.

6. Dakle, iako nije sporno da je tužitelj s ostalim prijevoznicima sklopio podvozarske ugovore koji podliježu pravilima propisanim u specijalnom propisu, tuženik je primijenio ZZTN, bez jasnog obrazloženja razloga za takvo postupanje. Time je, smatra tužitelj, izostalo valjano obrazloženje u svezi ključnog pravnog pitanja, a u osporenom rješenju su izostali i odgovori u svezi bitnog argumenta tužitelja koji se tiče analize propisa koji reguliraju zajedničko obavljanje javnog linijskoj prijevoza.

7. Dalje u tužbi tužitelj iscrpno daje osvrt na prirodu približe navedenih pravnih poslova i njihove pravne učinke, za koje smatra da u konkretnom slučaju nisu doveli do sklapanja zabranjenog sporazuma, jer su za takav zaključak izostale mjerodavnim

zakonom propisane pretpostavke. Dodaje i druge razloge, zbog kojih prema mišljenju tužitelja, primjena ZZTN-a u konkretnoj situaciji nije moguća, a koje je već iscrpno naveo u podnesku od 23. rujna 2021., na koji upućuje u tužbi. Tužitelj u tužbi također iznosi iscrpnu argumentaciju kojom potkrjepljuje tvrdnju da drugi prijevoznici u trenutku sklapanja Ugovora o zajedničkom obavljanju prijevoza, a niti prije sklapanja tog ugovora nisu bili tržišni konkurenti, zbog čega niti zaključak o postojanju tržišne konkurencije nije moguće izvesti samo na temelju činjenice sklopljenog ugovora. Dodaje i druge razloge zbog kojih smatra da drugi poduzetnici nisu imali namjeru, a niti su bili u poziciji potencijalnih tržišnih konkurenata tužitelju.

8. Zaključno, tužitelj navodi da je tuženik zabranjenim sporazumom ocijenio valjani i zakoniti ugovor izričito reguliran odredbama ZPCP-a, koji se čak štoviše nije mogao pravno ni stvarno izvršiti bez izdane dozvole za zajedničko obavljanje linijskog prijevoza, koja nikad nije izdana. Zbog toga da je izostala i podjela rada kao rezultat zajedničkog linijskog prijevoza.

9. Tužitelj predlaže da ovaj Sud poništi rješenje tuženika od 7. listopada 2021. i obustavi postupak utvrđivanja povrede ZZTN-a pokrenut zaključkom tuženika klasa: UP/II-030-01/11-01/024, urbroj: 580-04/70-2012-007 od 12. ožujka 2012. Tužitelj u tužbi traži i da mu tuženik nadoknadi trošak postupka u pobliže naznačenom iznosu.

10. Tuženik u odgovoru na tužbu iscrpno obrazlaže razloge zbog kojih smatra da tužba nije osnovana i daje osvrt na svaki pojedini tužbeni navod. Tuženik se u bitnom poziva na već dano obrazloženje u osporenom rješenju, pri kojem u cijelosti ostaje. Posebno daje argumentaciju u svezi iznesenog pravnog stajališta o relevantnosti i mjerodavnosti primjene odredbi ZPCP-a. Pri tome dodaje i koje sve kriterije je primijenio kod donošenja zaključka da su pobliže navedeni poduzetnici u vrijeme sklapanja zabranjenih sporazuma, bili potencijalni konkurentni tužitelju na mjerodavnom tržištu javnog linijskog prijevoza putnika na području Međimurske županije, tj. stvarni i potencijalni konkurenti na mjerodavnom tržištu posebnog linijskog prijevoza učenika osnovnih škola na području Međimurske županije.

11. Tuženik dodaje da je na odgovarajući način primijenio i kriterije koji proizlaze iz primjene pravila o tržišnom natjecanju u Europskoj uniji, a koji se sukladno članku 74. ZZTN-a primjenjuju u predmetnom slučaju. Posebno dodaje da su navodi tužitelja neprihvatljivi jer su fragmentarni i selektivni, a njegovo tumačenje mjerodavnog prava proizvoljno i bez valjane argumentacije.

12. Tuženik predlaže da ovaj Sud odbije tužbeni zahtjev za poništenje tuženikovog rješenja, kao i zahtjev tužitelja za naknadu troškova upravnog spora.

13. Tužitelju je odgovor tuženika na tužbu dostavljen u skladu s odredbom članka 6. Zakona o upravnim sporovima („Narodne novine“, 20/10., 143/12., 152/14., 94/16., 29/17. i 110/21. - dalje: ZUS) koji je u podnesku dostavljenom 1. veljače 2022. dao iscrpno očitovanje, u bitnom ponavljajući iste razloge koje je isticao i u tužbi.

14. Tužbeni zahtjev nije osnovan.

15. Sud je uzeo u obzir činjenice utvrđene u postupku donošenja osporene odluke, kao i očitovanja stranaka tijekom upravno-sudskog postupka te je na temelju razmatranja svih činjeničnih i pravnih pitanja sukladno članku 55. stavku 3. ZUS-a, utvrdio da tužbeni zahtjev nije osnovan.

16. Odlučujući o zakonitosti osporenog rješenja u granicama tužbenog zahtjeva, ovaj Sud je ocijenio da tuženik nije povrijedio zakon donošenjem osporene odluke na štetu tužitelja, a dao je valjano i iscrpno obrazloženje, tj. naveo je razloge koji su

utemeljeni na podacima spisa predmeta te na pravilnoj primjeni mjerodavnog materijalnog prava.

17. Također je u predmetnoj stvari tuženik rješenje donio na temelju pravilno utvrđenog činjeničnog stanja i na temelju pravilno izvedenih zaključaka na temelju utvrđenih činjenica, podredno uz odgovarajuću primjenu kriterija iz pravne stečevine EU kao interpretativnog instrumenta za primjenu odredbi ZZTN-a.

18. Iz podataka spisa, kao i obrazloženja osporenog rješenja proizlazi da je tuženik u ponovnom postupku donio rješenje od 7. listopada 2021., jer je presudom ovog Suda poslovni broj: UsII-171/18-2 od 27. rujna 2018. poništeno ranije tuženikovo rješenje od 27. prosinca 2012. (u dijelu točke 1., 2., 3. izreke) te je predmet vraćen na ponovni postupak. Navedena presuda ovog Suda od 27. rujna 2018. donesena je u skladu sa stajalištima Ustavnog suda Republike Hrvatske iznesenima u odluci broj: U-III-952/2017 od 19. travnja 2018., kojom je usvojena ustavna tužba tužitelja, ukinuta presuda Visokog upravnog suda Republike Hrvatske broj: UsII-60/16-2 od 19. siječnja 2017. i predmet vraćen ovom Sudu na ponovno odlučivanje.

19. Ustavni sud je u navedenoj odluci, primarno istaknuo da u ranijoj presudi ovog Suda, koju je ukinuo, nisu posebno obrazloženi razlozi zbog kojih u konkretnom slučaju nije odlučna primjena mjerodavnih odredbi ZPCP-a, koje uređuju pitanja zajedničkog obavljanja prijevoza više prijevoznika, podvozarstva i druga pitanja, tj. nije ocijenjen međusobni odnos propisa, konkretno ZZTN-a i ZPCP-a, odnosno nije obrazloženo jesu li u okolnostima konkretnog slučaja mjerodavne i odredbe ZPCP-a. Dodatno je Ustavni sud istaknuo da ovaj Sud nije obrazložio razloge zbog kojih je u predmetu iste činjenične i pravne prirode (UsII-64/2013) zauzeo drugačije pravno stajalište, tj. prihvatio ocjenu tuženika da su bitna pitanja konkretnog slučaja određena odredbama ZPCP-a, zbog čega je zaključkom od 27. veljače 2012. odbacio tužiteljevu inicijativu jer nema uvjeta za pokretanje postupka po službenoj dužnosti radi utvrđivanja sprječavanja, ograničavanja ili narušavanja tržišnog natjecanja od strane Međimurske županije, općina na području Međimurske županije te zajednice prijevoznika Međimurske županije.

21. Stoga je, tuženik u ponovnom postupku koji je prethodio donošenju osporenog rješenja, ocijenio prigovore tužitelja vezane uz primjenu odredbi ZPCP-a, tj. dao osvrt na ključna pitanja na koja je ukazao Ustavni sud u odluci broj: U-III-952/2017 od 19. travnja 2018., kao i ovaj Sud u presudi poslovni broj: UsII-171/18-2 od 27. rujna 2018.

22. U cilju utvrđenja bitnih činjenica, kao i osvrta na sporna pravna pitanja, u cjelokupno provedenom dokaznom postupku, uvažavajući i sve činjenice utvrđene u postupku donošenja pobijanog rješenja (u smislu članka 55. stavka 3. ZUS-a), ovaj Sud je ocijenio da tužbeni zahtjev nije osnovan, iz razloga koje navodi u nastavku ove presude.

23. U ranijim odlukama je već navedeno da je tuženik u smislu odredbe članka 7. ZZTN-a kao mjerodavna tržišta u proizvodnom smislu odredio tržište javnog linijskog prijevoza putnika u cestovnom prometu i tržište posebnog linijskog prijevoza putnika osnovnih škola u cestovnom prometu, a u zemljopisnom smislu je kao mjerodavno tržište odredio Međimursku županiju, što ovdje nije sporno.

24. Dalje, u obrazloženju osporenog rješenja tuženik iscrpno navodi slijed događaja, tj. kronologiju ranije provedenih postupaka, kao i sve poduzete radnje u postupku koji je prethodio donošenju tog rješenja, konstatirajući prije svega da je

predmetni postupak utvrđivanja narušavanja tržišnog natjecanja sklapanjem zabranjenog sporazuma pokrenut protiv tužitelja i poduzetnika Rudi-express, Borisa Jambrošića vlasnika obrta "Jambrošić tourst" i Željka Jakopića, vlasnika obrta Autobusni prijevoznik "Turst", radi ocjene jesu li Sporazum o poslovnoj suradnji od 1. veljače 2011. (dalje: Sporazum o poslovnoj suradnji) i Ugovor o zajedničkom obavljanju županijskog linijskog prijevoza putnika na području Međimurske županije od 1. ožujka 2011. (dalje: Ugovor o zajedničkom obavljanju prijevoza), sklopljeni između tužitelja i navedenih poduzetnika, zabranjeni sporazumi u smislu članka 8. ZZTN-a.

25. Tuženik je u odgovoru na ključno pitanje vezano uz primjenu odredbi ZPCP-a, kao specijalnog propisa koji regulira predmetnu materiju prijevoza, u odnosu na primjenu odredbi ZZTN-a, u pobijanom rješenju iscrpno obrazložio razloge na kojima je utemeljio zaključke. Tako je dao analizu međusobnog odnosa navedenih propisa, posebno u odnosu na pitanje podvozarstva, a posebno u odnosu na pitanje zajedničkog obavljanja prijevoza. U konkretnom postupku utvrđeno je da su Rudi express i "Jamrošić tours" u razdoblju od 30. prosinca 2010. do 1. ožujka 2021., sukladno odredbama članka 42. ZPCP-a (privremeno na određenoj liniji neprekidno, ne dulje od 90 dana, na temelju pisanog ugovora, u ime i za račun Presečki grupe d.o.o. na koju je glasila dozvola i suglasnost Međimurske županije kao izdavatelja dozvole), kao podvozari obavljali javni linijski prijevoz putnika na županijskim autobusnim linijama na kojima su dozvole izdane Presečki grupi tj. zbog toga je tuženik utvrdio da su u okolnostima konkretnog slučaja, za navedeno razdoblje, isključivo mjerodavne odredbe ZPCP-a kao posebnog propisa u dijelu u kojem se uređuje pitanje podvozarstva i koje kao odredbe specijalnog propisa imaju prednost u odnosu na odredbe ZZTN-a (načelo *lex specialis derogat legi generali*). Dalje je tuženik, postupajući prema stajalištima koja je izrazio Ustavni sud u navedenim odlukama, ocijenio i pitanje jesu li odredbe ZPCP-a, kao posebnog propisa isključivo mjerodavne i u dijelu kojim se uređuje pitanje zajedničkog obavljanja prijevoza. Prije svega valja reći da odredba članka 40. stavka 3. ZPCP-a, izričito kao uvjet za zajedničko obavljanje prijevoza propisuje izdavanje dozvole, koja strankama u postupku, za razdoblje nakon zaključenja Ugovora o zajedničkom obavljanju prijevoza nije nikada izdana, zbog čega je tuženik ocijenio da se u okolnostima konkretnog slučaja niti ne radi o "zajedničkom obavljanju prijevoza" na način i pod uvjetima propisanim odredbama članka 40. ZPCP-a, a time nisu mjerodavne odredbe ZPCP-a kao posebnog propisa u dijelu u kojem se propisuje takva vrsta prijevoza, već je za to razdoblje mjerodavna primjena odredbi ZZTN-a. Naime, s obzirom na izostanak izdavanja propisane dozvole, ocjenjuje se da tužitelj i drugi poduzetnici koji su stranke u postupku ne bi mogli na zakonit način obavljati zajednički prijevoz, tj. na način i pod uvjetima propisanim odredbama članka 40. ZPCP-a kojima je bilo uređeno zajedničko obavljanje prijevoza dva ili više prijevoznika. Naime, iz podataka spisa predmeta proizlazi da su tužitelj, Rudi express i "Jambrošić tours" podnijeli zahtjev za izdavanje dozvola za zajedničko obavljanje prijevoza, koje nisu nikada izdane, jer tužitelj u tom razdoblju, a i kasnije, nije udovoljavao uvjetima za izdavanje tražene dozvole (postojeći dug s osnove neplaćenih poreza i doprinosa). Takvo utvrđenje se temelji na očitovanju Međimurske županije od 7. veljače 2012., a tome tužitelj ni ne prigovara.

26. Dalje su, prethodno ocjenjujući da djelatnosti koje su predmet Ugovora o zajedničkom obavljanju prijevoza, imaju gospodarski karakter i nisu povezane s

izvršavanjem javnih ovlasti, odredbe tog Ugovora, kao i Sporazuma o poslovnoj suradnji ocjenjene primjenom odredbi ZZTN-a. Međutim, premda je propisana dozvola za obavljanje zajedničkog linijskog prijevoza nužan uvjet za zakonito obavljanje takve vrste prijevoza, nije odlučna za ocjenu valjanosti tih ugovora.

27. Tuženik dalje ocjenjuje neosnovanom tvrdnju tužitelja o "podjeli zajedničkih linija između ortaka", jer je toj tvrdnji protivan sadržaj članka 6. stavka 1. Ugovora o zajedničkom obavljanju prijevoza. Iz sadržaja odredbi članka 6. Ugovora, proizlazi da je cilj sklapanja Ugovora, bila podjela tržišta javnog linijskog prijevoza putnika na području Međimurske županije, s time da su točno definirani omjeri tužitelja, Rudi express i "Jambrošić toursa" u obavljanju javnog linijskog prijevoza putnika na svim linijama tužitelja, dok su se istovremeno navedeni poduzetnici obvezali trajno obustaviti prijevoz na onim linijama i u onim vremenima kada prometuje Autobusni prijevoznik "Turist". Dakle, iz sadržaja pobliže navedenih odredbi jasno proizlazi zaključak da se u okolnostima konkretnog slučaja ne radi o "zajedničkom obavljanju prijevoza" iz članka 40. ZPCP-a i primjeni pravila o ortaštvu u odnosu na predmetni Ugovor o zajedničkom prijevozu. Upravo protivno tome, Autobusni prijevoznik "Turist" je i nakon sklapanja navedenih Ugovora i Sporazuma, nastavio obavljati javni linijski prijevoz samostalno, u svoje ime i za svoj račun, na linijama na kojima je imao dozvolu za obavljanje javnog linijskog prijevoza. Također ni tužitelj, Rudi express i "Jambrošić tours" nisu zajednički obavljali prijevoz na linijama tužitelja, već u točno određenim omjerima prema članku 6. stavku 1. Ugovora o zajedničkom obavljanju prijevoza, a ni tužitelj, Rudi express i "Jambrošić tours" nisu s Autobusnim prijevoznikom "Turist" zajednički obavljali prijevoz na njegovim linijama, već su se protivno tome obvezali trajno obustaviti prijevoz na onim linijama i u onim vremenima kada se prometuje Autobusnim prijevoznikom "Turist". Time su se ponašali upravo u skladu s utvrđenom obvezom iz članka 6. stavka 3. Ugovora, a takav zaključak je tuženik primijenio i u odnosu na ocjenu članaka 6. i 9. Sporazuma o poslovnoj suradnji, zaključujući da se radi o odredbama koje ograničavaju tržišno natjecanje s obzirom na cilj (međusobna podjela tržišta, zajedničko usklađivanje i registracija novih autobusnih linija na području Međimurske županije kao i zajednička izmjena postojećih voznih redova, te zajedničko sudjelovanje u obliku zajednice ponuditelja na svim budućim natjecanjima za obavljanje usluge posebnog linijskog prijevoza učenika osnovnih škola u Međimurskoj županiji). Stoga je utvrđeno da su poduzetnici u razdoblju od 1. ožujka 2011. do 9. listopada 2011. narušili tržišno natjecanje na mjerodavnom tržištu, tj. sklopili zabranjeni horizontalni sporazum u smislu članka 8. stavka 1. točaka 2. i 3. ZZTN-a.

28. U svrhu donošenja navedenih zaključaka, tuženik je primjenjivao i kriterije iz pobliže navedenih odluka Europske komisije, u konkretnim slučajevima, u kojima je ocijenjeno da je suradnja prijevoznika i njihovo postupanje bilo iznad radnji potrebnih za ostvarenje cilja tj. za zajedničko pružanje usluga prijevoza.

29. Također je tuženik u osporenom rješenju, odgovarajućom primjenom kriterija koji proizlaze iz primjene pravila o tržišnom natjecanju u Europskoj uniji, a koji se sukladno članku 74. ZZTN-a primjenjuju u konkretnom slučaju, ocijenio da su poduzetnici Rudi express i "Jambrošić tours", u vrijeme sklapanja Sporazuma o poslovnoj suradnji i Ugovora o zajedničkom obavljanju prijevoza, bili potencijalni konkurenti tužitelju i Autobusnom prijevozniku "Turist" na mjerodavnom tržištu javnog linijskog prijevoza putnika na području Međimurske županije, a da su tužitelj, Autobusni prijevoznik "Turist", Rudi express i "Jambrošić tours", u vrijeme sklapanja

Sporazuma o poslovnoj suradnji i Ugovora o zajedničkom obavljanju prijevoza, bili stvarni i potencijalni konkurenti na mjerodavnom tržištu posebnog linijskog prijevoza učenika osnovnih škola na području Međimurske županije. Kod donošenja takvog zaključka, tuženik je ocjenjujući navode tužitelja iznesene u podnesku od 23. rujna 2021., razmotrio sve relevantne podatke, uključujući i očitovanja poduzetnika Rudi expressa i "Jambrošić tours-a" od 28. studenoga 2012., a protivno navodu tužitelja dao valjanu i iscrpnu analizu razloga na kojima je utemeljio navedeni zaključak. Naime, tuženik je kod ocjene pitanja jesu li navedeni poduzetnici bili tržišni konkurenti, primijenio niz kriterija (kriterij stvarne i konkretne mogućnosti, kriterij dovoljno brzog ulaska poduzetnika na tržište, kriterij sposobnosti ulaska i kriterij namjere), zaključujući da su poduzetnici Rudi express i "Jambrošić tours" u odlučnom razdoblju imali namjeru, vlastitu sposobnost te stvarnu i konkretnu mogućnost ulaska na tržište javnog linijskog prijevoza putnika na području Međimurske županije, a njihov se potencijalni ulazak na to tržište mogao dogoditi dovoljno brzo da bi mogli vršiti konkurentski pritisak na poduzetnika Presečki grupu i poduzetnika Autobusni prijevoznik "Turist", koji su bili sudionici na navedenom tržištu. Dalje, tuženik u prilog svom zaključku dodaje da je upravo sklapanje navedenog Sporazuma kojim se značajno smanjuje neovisnost poduzetnika (Rudi express i "Jambrošić tours-a") u donošenju odluka vezano uz stjecanje dozvola tj. ulazak na tržište javnog linijskog prijevoza putnika i tržišno natjecanje s Presečki grupom i Autobusnim prijevoznikom "Turist", bio bitan pokazatelj potencijalnog tržišnog natjecanja između navedenih poduzetnika kao stranaka sporazuma, a jer su upravo sklapanjem takvog sporazuma poduzetnici umanjili rizike potencijalnog tržišnog natjecanja, ugovarajući međusobnu suradnju, a time i potvrdili da su potencijalni konkurenti u pružanju usluga prijevoza putnika u unutarnjem cestovnom prometu. Tuženik dodaje da i činjenica da su poduzetnici Rudi express i "Jambrošić tours" podnijeli ponude u postupku Javnog poziva tj. podnijeli prigovor protiv odluke Povjerenstva od 16. rujna 2010. kojom su ponude tužitelja ocijenjene kao najpovoljnije za sve grupe linija koje su bile predmet Javnog poziva potvrđuje namjeru i sposobnost navedenih poduzetnika za ulazak na tržište javnog linijskog prijevoza na području Međimurske županije.

30. Tuženik dalje u obrazloženju osporenog rješenja pobliže navodi i obrazlaže razloge na kojima temelji ocjenu da je tužitelj bio inicijator sklapanja zabranjenih sporazuma.

31. Dakle, tuženik zaključuje da u okolnostima konkretnog slučaja, sporne odredbe Sporazuma o poslovnoj suradnji i Ugovora o zajedničkom obavljanju prijevoza, predstavljaju zabranjeni horizontalni sporazum u smislu članka 8. stavka 2. ZZTN-a, jer iz sadržaja tih odredbi proizlazi da su se ugovorne stranke suglasile da se na mjerodavnom tržištu ponašaju na ugovoreni način, s ciljem podjele tržišta, ograničavanja tržišta i dogovora o sudjelovanju u postupcima javne nabave, tj. da su ugovore zaključili s namjerom da rizike tržišnog natjecanja zamijene međusobnom suradnjom, odnosno potpunim ukidanjem stvarnog i potencijalnog tržišnog natjecanja između tužitelja i ostalih poduzetnika (ugovornih stranaka) na mjerodavnom tržištu, a što je dovelo do zabranjene koordinacije, protivne odredbama ZZTN-a.

32. U osporenom rješenju se daje i osvrt na zauzeta stajališta u drugom predmetu, u kojem je tuženik zaključio da je mjerodavna primjena ZPCP-a, a ne ZZTN-a zaključujući da se ne radi o suprotnim pravnim stajalištima o istom pravnom pitanju u predmetima istog činjeničnog i pravnog supstrata.

33. S time u vezi tuženik navodi da je zaključkom od 27. veljače 2012. odbacio inicijativu Presečki grupe zaprimljene 14. listopada 2011., za pokretanje postupka radi utvrđivanja sprječavanja, ograničavanja ili narušavanja tržišnog natjecanja od strane Međimurske županije, općina i određenih prijevoznika na području Međimurske županije, jer je na temelju dostavljene dokumentacije i utvrđenog činjeničnog stanja ocijenio da nema uvjeta za pokretanje postupka po službenoj dužnosti. U svrhu pravilne primjene mjerodavnog prava, tuženik je u tom predmetu, utvrdio da su u odnosu na navode iz inicijative, isključivo mjerodavne odredbe ZPCP-a kao posebnog propisa koji uređuje način provođenja, rokove i mjerila za obavljanje linijskog prijevoza putnika temeljem javnog poziva, objavljenje javnog i posebnog linijskog prijevoza te postupak izdavanja, obnove i prestanka važenja dozvola za obavljanje prijevoza, tj. da nije u nadležnosti tuženika ispitivanje jesu li pojedine općine i gradovi s područja Međimurske županije zaključili ugovore o posebnom linijskom prijevozu učenika srednjih škola protivno Zakonu o javnoj nabavi niti prevoze li se u posebnom linijskom prijevozu putnici koji nisu upisani u Popis putnika, jer je u slučaju neispunjavanja propisanih uvjeta pravna zaštita osigurana u posebnom postupku. Stoga, tuženik zaključuje da se ne radi o usporedivoj situaciji niti su zaključci tuženika primjenjivi u predmetnoj stvari, uvažavajući okolnosti konkretnog slučaja, zbog čega niti u svezi zaključaka o primjeni mjerodavnog propisa ne postoje suprotstavljena pravna stajališta, jer se ne radi o predmetima istog činjeničnog i pravnog supstrata.

34. Slijedom navedenog je ovaj Sud ocijenio da tuženikovo rješenje sadrži valjano i razloženo obrazloženje, tj. da je tuženik dao osvrt na sporna pitanja na koje je ukazao Ustavni sud u navedenoj odluci i time u cijelosti postupio u skladu s obveznim stajalištima Ustavnog suda. Tuženikovo rješenje je doneseno uz pravilnu primjenu mjerodavnog prava i uz uvažavanje te primjenu kriterija i stajališta iz pravne stečevine EU izraženih u sudskoj praksi koji potvrđuju pravilnim utvrđenja i zaključke tuženika.

35. Tuženik je osporeno rješenje donio u granicama zakonom propisanih ovlasti i za odluku je naveo pravno odlučne razloge, tj. naveo je razloge na kojima je utemeljio utvrđenja navedena u točkama I. i II. izreke osporenog rješenja, a posebno je obrazložio i zakonsku osnovu te visinu novčane kazne koju je izrekao poduzetnicima. Stoga, ovaj Sud, ocjenjujući da je tuženik odluku donio uz pravilnu primjenu mjerodavnog prava, tužbene navode nije ocijenio osnovanima, jer nisu s uspjehom osporili zakonitost tuženikovog rješenja. U svezi prigovara tužitelja o nastupu apsolutne zastare, valja reći da je tuženik konačno rješenje donio 7. listopada 2021., jer protiv tog rješenja nije dopuštena žalba, dakle prije proteka desetogodišnjeg roka apsolutne zastare (10. listopada 2021.), zbog čega je i tužbeni prigovor u tom pravcu neosnovan.

36. Tužitelj u tužbi u bitnom ustraje na istim razlozima koje je isticao i tijekom postupka koji je prethodio donošenju tuženikovog rješenja, pri čemu ne ističe osnovane razloge o pogrešnoj primjeni materijalnog prava, već na drugačiji način interpretira primijenjene odredbe mjerodavnih propisa i stajališta izražena u konkretnim sudskim odlukama na kojima tuženik, među ostalim, temelji osporeno rješenje. Stoga tužbeni navodi, zbog naprijed izloženog, nisu odlučni za ishod ovog postupka i donošenje drukčije odluke u predmetnoj stvari.

37. Slijedom navedenog je ovaj Sud, osiguravajući sudsku zaštitu prava i pravnih interesa stranaka u predmetnom upravnom sporu, tuženikovo rješenje ocijenio

zakonitim, a na temelju odredbe članka 57. stavka 1. ZUS-a, odbio tužbeni zahtjev kao neosnovan.

38. Odluka o trošku se temelji na odredbi članka 79. stavka 4. ZUS-a, jer je tužitelj upravni spor izgubio u cijelosti, zbog čega je njegov zahtjev za naknadu troška upravnog spora Sud odbio.

U Zagrebu 9. ožujka 2022.

Predsjednica vijeća
Sanja Štefan

Dokument je elektronički potpisan:

SANJA ŠTEFAN

Vrijeme potpisivanja:

27-04-2022

11:02:06



DN

C=HR

O=VIŠOKI UPRAVNI SUD REPUBLIKE HRVATSKE

2.5.4.87=#130D48523133363133333630303638

L=ZAGREB

S=ŠTEFAN

G=SANJA

CN=SANJA ŠTEFAN

Broj zapisa: **eb30a-9ab2e**

Kontrolni broj: **07eaf-49353-0de9f**

Ovaj dokument je u digitalnom obliku elektronički potpisan sljedećim certifikatom:

CN=SANJA ŠTEFAN, L=ZAGREB, O=VISOKI UPRAVNI SUD REPUBLIKE HRVATSKE, C=HR

Vjerodostojnost dokumenta možete provjeriti na sljedećoj web adresi:

<https://usluge.pravosudje.hr/provjera-vjerodostojnosti-dokumenta/>



unosom gore navedenog broja zapisa i kontrolnog broja dokumenta.

Provjeru možete napraviti i skeniranjem QR koda. Sustav će u oba slučaja prikazati izvornik ovog dokumenta.

Ukoliko je ovaj dokument identičan prikazanom izvorniku u digitalnom obliku, **Visoki upravni sud Republike Hrvatske** potvrđuje vjerodostojnost dokumenta.