



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

Poslovni broj: Us II-41/2025-11

## 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 Blanše Turić, predsjednice vijeća, Borisa Markovića i Željke Zrilić Ježek članova vijeća te sudske savjetnice Tajane Šimunović, zapisničarke, u upravnom sporu tužitelja Hrvatski lovački savez, Zagreb, Ulica Vladimira Nazora 63, OIB:28817560444, zastupan po opunomoćeniku [REDACTED], protiv tuženika Agencije za zaštitu tržišnog natjecanja, Savska cesta 41/CIV, Zagreb, OIB:54882480048, zastupan po dr. sc. Mirti Kapural, predsjednici Vijeća za zaštitu tržišnog natjecanja, radi tržišnog natjecanja, na sjednici vijeća održanoj 17. prosinca 2025.

#### p r e s u d i o j e

I. Odbija se tužbeni zahtjev tužitelja za poništenje rješenja tuženika, KLASA: UP/I 034-03/21-01/029, URBROJ: 580-10/141-2024-205 od 23. prosinca 2024.

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

#### Obrazloženje

1. Osporenim rješenjem tuženika od 23. prosinca 2024. točkom I. izreke utvrđuje se da je tužitelj u razdoblju od 1. siječnja 2022. do 31. ožujka 2024. narušio tržišno natjecanje na mjerodavnom tržištu pružanja usluge osposobljavanja za lovca na teritoriju Republike Hrvatske, izravnim ili neizravnim nametanjem nepravednih kupovnih ili prodajnih cijena, odnosno drugih nepravednih trgovinskih uvjeta i to primjenom predatorske cijene za uslugu osposobljavanja za lovca u iznosu od 400,00 kn bez PDV-a odnosno 500,00 kn s PDV-om, što preračunato u euro po fiksnom tečaju konverzije 7,53450 kn za 1 euro, iznosi 53,09 EUR bez PDV-a odnosno 66,36 EUR s PDV-om, koja je niža od troškova pružanja navedene usluge, kako bi istisnuo s navedenog tržišta ili došao u vjerojatnu poziciju da istisne s istog tržišta jednog ili više konkurenata u cilju jačanja svoje tržišne snage, čime je u smislu članka 13. točke 1. Zakona o zaštiti tržišnog natjecanja ("Narodne novine", broj 79/09., 80/13., 41/21. i 155/23. – dalje: ZZTN) počinio zlorporabu svojeg vladajućeg položaja na kojem se nalazi na skupini povezanih susjednih tržišta na kojima temeljem postojećih propisa jedini pruža usluge koje su stoga zaštićene zakonskim monopolom, koristeći dobit iz tih tržišta kako bi na mjerodavnom tržištu pružanja usluge osposobljavanja za lovca na teritoriju Republike Hrvatske na kojem nije u vladajućem položaju, unakrsno financirao

svoje aktivnosti sredstvima ili resursima različitima od onih koja uređuju uobičajeno tržišno natjecanje. Točkom II. zabranjuje se tužitelju svako daljnje postupanje opisano u točki I. izreke ovog rješenja, a točkom III. tužitelju se izriče novčana kazna u iznosu od 89.935,20 EUR s propisanim rokom izvršenja. Točkom IV. izreke nalaže se tužitelju da uspostavi odvojeno knjigovodstvo troškova na način da računovodstveno razdvoji troškove ostvarene na tržištu pružanja usluge osposobljavanja za lovca od troškova ostvarenih na tržištima na kojima jedini pruža usluge koje su stoga zaštićene zakonskim monopolom te zasebnim pravnim poslom sklopljenim s njegovim članicama koje na bilo koji način sudjeluju u provedbi programa osposobljavanja za lovca koji taj poduzetnik provodi, ustroji transparentan sustav transfernih cijena svih pojedinačnih usluga u stvarnim količinama koje pri provedbi tog programa koristi od svojih članica kao dobavljača, koje cijene odgovaraju tržišnim cijenama koje bi zaračunali trećima odnosno konkurentima tužitelja ili barem stvarnim inkrementalnim troškovima proizvodnje predmetnih usluga, pod prijetnjom izricanja dnevne novčane kazne, sukladno odredbama članka 63.a u vezi s člankom 14. stavak 1. točka 3. ZZTN-a, s rokom izvršenja od 4 mjeseca od dana dostave rješenja. Točkom V. izreke je propisano da će rješenje biti objavljeno u "Narodnim novinama" i na internetskoj stranici Agencije za zaštitu tržišnog natjecanja.

2. Tužitelj u tužbi navodi da je rješenje tuženika u cijelosti neosnovano i nezakonito. U bitnom ističe da se navodi tužbe kojima osporava izrečenu mjeru i visinu novčane kazne iz osporenog rješenja ne mogu smatrati priznanjem povrede i činjenica utvrđenih u postupku, a kako je predmet osporavanja nepotpuno i netočno utvrđeno činjenično stanje predlaže da se održi rasprava. Tužitelj smatra da je tuženik počinio procesne povrede na njegovu štetu jer je protivno članku 37. stavku 4. i 5. ZZTN-a dopustio zaštitu identiteta podnositelja inicijative i jer je zloupotrijebio institut poslovne tajne protivno članku 41. stavku 6. i 7. i članku 53. stavku 6. ZZTN-a. Ističe da mu je tuženik u inicijalnoj Obavijesti o preliminarno utvrđenim činjenicama u postupku od 15. rujna 2023. uskratilo uvid u sve relevantne podatke pa je podneskom od 3. studenoga 2023. zatražio od tuženika da mu omogući uvid u nezakonito uskraćene podatke čemu je tuženik naknadno u manjem dijelu udovoljio i to dostavom dopunjene Obavijesti od 24. studenoga 2023. Navodi da je tuženik zakazao usmenu raspravu već za 11. prosinca 2024. i to 18 dana od dostave tužitelju dopunjene Obavijesti te je neosnovno odbio prijedlog tužitelja da se odgodi usmena rasprava. S obzirom da je od dopunjene Obavijesti do donošenja osporenog rješenja prošlo više od godinu dana i da je tužitelj tijekom tog razdoblja iznosio nove dokaze i činjenica smatra da je tuženik trebao donijeti novu Obavijest i već samim time što je tuženik točkom IV izreke rješenja tužitelju izrekao mjeru, a u dopunjenoj Obavijesti nije bilo naznake da bi tuženik izrekao takvu mjeru. Prema mišljenju tužitelja, postupanje tuženika, protivno je odredbama Zakona o općem upravnom postupku, kao i ustavnom pravu tužitelja na pošteno suđenje iz članka 29. Ustava Republike Hrvatske i članka 6. Konvencije za zaštitu ljudskih prava i temeljnih sloboda.

2.1. Tužitelj nadalje ističe da nije u vladajućem položaju ni na mjerodavnom tržištu niti na bilo kojem usko povezanom tržištu. Navodi da primjenom EU kriterija koje navodi u tužbi, proizlazi da u pogledu izdavanja uvjerenja o položenom lovačkom ispitu, lovačke iskaznice i lovačkih markica vrši javne ovlasti dane propisima o lovstvu, a ne ekonomsku aktivnost, uslijed čega se tužitelj u tom segmentu ne može smatrati poduzetnikom i uopće ne podliježe primjeni prava tržišnog natjecanja. Smatra da nema vladajući položaj ni na jednom tržištu koje bi bilo usko povezano s mjerodavnim tržištem osposobljavanja za lovca, na kojem također nema vladajući položaj.

2.2. Tužitelj ističe da je poduzeo legitimnu radnju kojom je omogućio da se dio nastave obavi online, što je bilo korisno za potrošače u vrijeme pandemije, a omogućilo je tužitelju da legitimno snizi cijenu svoje usluge i na taj način prenese vlastite uštede na potrošače. Cijenu usluge snizio je na onu razinu koja mu je omogućavala da cijelo vrijeme pokriva svoje troškove navedene usluge uz sasvim prihvatljivu maržu, čime je isključeno da bi cijena takve usluge bila predatorska.

2.3. Smatra da tuženik u osporenom rješenju daje pogrešnu i neosnovanu kalkulaciju tužiteljevih troškova osposobljavanja za lovca u 2022. Ističe da je tuženik bez ikakvog razloga u znatnom iznosu povećao iznos troškova koje je tužitelj isplaćivao ispitivačima za održane ispite pri Lovačkim savezima, kao i iznos troškova isplaćenih za praktični dio osposobljavanja pri Lovačkim savezima, a za navedena odstupanja od tužiteljeve kalkulacije nije dao nikakvo obrazloženje pa smatra da računski pogreška ukazuje na nužnost provođenja knjigovodstveno - financijskog vještačenja. Prema mišljenju tužitelja, tuženik je izašao izvan okvira ZZTN-a te zadire u opseg nadležnosti Ministarstva poljoprivrede i Državnog inspektorata. Ističe da Zakon o lovstvu („Narodne novine“ 99/18., 32/20., 127/24.) i Pravilnik o osposobljavanju kadrova u lovstvu („Narodne novine“ 78/06., 92/98., 99/18.) ostavljaju slobodu tužitelju i drugim školama da samostalno odrede hoće li dio nastave provoditi konzultativno.

2.4. Protivi se zaključku tuženika da su županijski savezi ispredavali oko [REDACTED] sati od programom predviđenih oko 565 sati, što znači [REDACTED]% jer se taj podatak temelji na podacima samo nekih županijskih saveza. Nadalje, osporava i zaključak tuženika da je tužitelj svjesno i namjerno smanjio praktičnu nastavu za [REDACTED] od predviđenih 35 sati. Ističe da tuženik ne raspolaže nikakvim relevantnim dokazima za takav zaključak da se konzultativna nastava zapravo nije održala te da je ona tužitelju samo „izlika“. Osim toga, tuženik ne može proizvoljno zauzeti stav da je tužiteljevim predavačima jasno da dobivaju naknadu za polovicu usluge, zanemarujući pri tome da naknada nije ugovorena [REDACTED] za II, III, i V nastavno područje odnosno [REDACTED] za IV nastavno područje, dakle [REDACTED], a kada se taj fiksni iznos podijeli ukupno s 35 sati praktične nastave za sva nastavna područja dobije se satnica [REDACTED]. Prelaskom na novi online modalitet usluge sa sniženom cijenom, tužitelj nije promijenio iznos naknade predavačima.

2.5. Tužitelj nadalje ističe da je tijekom postupka detaljno pojasnio da se u njegove LRAIC troškove nisu mogli uključiti i troškovi tužiteljevih predavača/ispitivača jer ih tužitelj za to dodatno nije plaćao, a što znači da su zaposlenici tužitelja njegov zajednički trošak koji se niti u jednom dijelu ne alokira na LRAIC tužiteljevu uslugu osposobljavanja za lovca. Ističe da osposobljavanje za lovca, u okviru svojih statutarnih ovlasti, pruža u suradnji sa svojim članicama, županijskim lovačkim savezima koji od tužitelja dobivaju [REDACTED] pa smatra da je paušalan zaključak tuženika da navedeni iznos ne pokriva troškove njihova sudjelovanja. Tuženik je prema mišljenju tužitelja trebao točno i precizno utvrditi koji su to konkretno troškovi nastali za svaki županijski lovački savez i koliko iznose te ih precizno uključiti u kalkulaciju troškova. Smatra da je njegova kalkulacija ispravna budući da se temelji na stvarno ugovorenim plaćenim troškovima koji su upravo u tim iznosima knjiženi u njegovim financijskim izvještajima.

2.6. Nadalje smatra da je tuženik zanemario njegove argumente da se iz audio snimki sjednica Skupštine i Izvršnog odbora tužitelja ne može izvoditi zaključak o tužiteljevoj namjeri istiskivanja konkurenata predatorskim cijenama jer za navedeni zaključak nije dostatno da poduzetnik planira sniziti cijenu već je nužno da ih svjesno

planira sniziti ispod vlastitog troška i imati gubitke u cilju isključivanja konkurencije, a koji konstitutivni element takvog plana se ne nalazi u audio snimkama. Od tužiteljeva sniženja cijena pa do donošenja osporenog rješenja prošlo je tri godine te u tom razdoblju nikakav isključujući učinak u stvarnosti se nije dogodio. Tuženik je utvrđivanje činjeničnog stanja temeljio na 2022. iako javno dostupni podaci za 2023. i za barem prvi dio 2024. potpuno pobijaju tvrdnje tuženika.

2.7. Tužitelj osporava i izrečenu mjeru smatrajući da je nezakonita te predlaže da se donese rješenje o odgodnom učinku tužbe. Ističe da mjera nije donesena u okviru zakonskih ovlasti tuženika, da je nemoguća za provedbu, a sve kada bi bila provediva onemogućila bi tužitelja u provedbi usluge osposobljavanja za lovca, uslijed čega bi tužitelj pretrpio tešku i nepopravljivu štetu. Ističe da tuženik navedenom mjerom ne može adresirati ni ispravljati ono tužiteljevo postupanje koje prethodno nije utvrđeno kao zlouporaba vladajućeg položaja, a osim toga, njena provedba ne ovisi u potpunosti o tužitelju već o suradnji sa županijskim lovačkim savezima. Pored navedenog, tuženik nije ovlašten nikome naložiti uspostavu transfernih cijena, a niti može naložiti primjenu cijena koje odgovaraju tržišnim cijenama koje bi te članice zaračunale trećim osobama odnosno konkurentima tužiteljima, kao što ne može naložiti niti primjenu cijena koje odgovaraju stvarnim inkrementalnim troškovima proizvodnje predmetnih usluga jer se tu radi o nalogu koji je usmjeren prema županijskim savezima koji uopće nisu adresati osporenog rješenja. Tužitelj smatra da je novčana kazna previsoka i da je tuženik prilikom određivanja kazne odstupio od svoje dosadašnje prakse. Iz naprijed navedenih razloga predlaže da se poništi osporeno rješenje tuženika i naloži tuženiku da mu nadoknadi troškove upravnog spora.

3. Tuženik u odgovoru na tužbu navodi da ostaje kod svih razloga iz osporenog rješenja te osporava navode tužitelja iznesene u pogledu procesnih i materijalno pravnih povreda učinjenih od strane tuženika. U bitnom ističe da je u osporenom rješenju ocijenio da postoje opravdani razlozi za zaštitom identiteta podnositelja inicijative u skladu s člankom 37. stavkom 5. ZZTN-a. Navodi da tuženikova obveza čuvanja poslovne tajne jasno proizlazi iz odredbe članka 53. stavka 1. ZZTN-a, te je u predmetnom postupku ocijenio da određeni podatci i dokumentacija dostavljeni od strane konkurenata tužitelja na mjerodavnom tržištu, predstavljaju njihove komercijalne interese koji se mogu povrijediti otkrivanjem takvih informacija jer bi njihovo otkrivanje ili uporaba mogla rezultirati ekonomskom prednosti za druge poduzetnike. Nadalje ističe da su tužitelju, osim identiteta podnositelja inicijative svi navodi inicijative poznati, dok su određeni dokumenti izuzeti od razgledavanja i prepisivanja temeljem odredbe članka 47. stavka 4. ZZTN-a. Također navodi da je zahtjevima tužitelja iz podneska od 3. studenog 2023. udovoljio na način da je tužitelju otkriven identitet svih poduzetnika koji sudjeluju na mjerodavnom tržištu, a koji su se na traženje tuženika očitovali u predmetnom postupku i dostavili traženu dokumentaciju na način da je opunomoćenicima tužitelja 24. studenoga 2023. ponovno dostavljena Obavijest o preliminarno utvrđenim činjenicama u postupku od 15. rujna 2023. s vidljivim identitetom navedenih poduzetnika. Također, tuženik je tužitelju 1. prosinca 2023. dostavio i dokumentaciju s vidljivim identitetom podnositelja očitovanja i osoba s kojima su provedeni obvezni razgovori kao i dokumentaciju za koju je tužitelj tvrdio da mu nije poznata, s tim da su iz navedene dokumentacije određeni dijelovi izdvojeni, sukladno odredbama članka 47. stavka 4. te članka 53. stavka 1. i 3. ZZTN-a. Nadalje navodi da je zaključkom od 12. ožujka 2024. preotvorio usmenu raspravu, da su održane dvije rasprave 9. travnja 2024. i 16. svibnja 2024. na kojima je tužitelju omogućeno da sudjeluje u predmetnom postupku i u ispitivanju svjedoka koji su upravo predloženi od strane tužitelja. Stoga tužitelju nije povrijeđeno

pravo na obranu na način kako to tužitelj ističe u tužbi. Tuženik se protivi navodima tužitelja da je nakon dostavljene Obavijesti od 24. studenoga 2023. bilo potrebno utvrđivati nove činjenice i izvoditi nove dokaze jer nikakve dodatne analize nisu provedene niti su se utvrđivale nove činjenice ili dokazi kojima se značajno mijenja već utvrđeno činjenično stanje zbog čega nije bilo ni pravne osnove za donošenje nove obavijesti odnosno postupanja u skladu s odredbom članka 48. stavka 6. ZZTN-a.

3.1. Tuženik stiče da se sukladno odredbama članka 3. ZZTN-a, kao i EU kriterija, pravo tržišnog natjecanja primjenjuje i na tijela javne vlasti i druga tijela kojima je propisima povjereno obavljanje djelatnosti u javnom interesu te nije odlučno je li riječ o samostalnoj pravnoj osobi ili subjektu koji obavlja djelatnost kao sastavni dio državne uprave, niti je odlučno je li udruga osnovana propisom i obavlja li djelatnost od javnog interesa, a niti ostvarivanje dobiti nije od značaja za utvrđivanje je li riječ o poduzetniku ili nije. U konkretnom slučaju, nedvojbeno je, da je tužitelja moguće smatrati poduzetnikom i to ne samo na mjerodavnom tržištu pružanja usluge osposobljavanja za lovca, već i na s njim usko povezanoj skupini tržišta na kojima poslove temeljem zakonskih i podzakonskih propisa obavlja isključivo tužitelj te koja kao takva predstavljaju monopolska tržišta.

3.2. Tuženik osporava i navod tužitelja da su njegove cijene osposobljavanja za lovca snižene legitimno uslijed inovacije usluge te ističe da je iz audio snimaka pribavljenih tijekom nenajavljene pretrage prostorija tužitelja, jasno da je tužitelj godinama prije početka sniženja cijena bio nekonkurentan na tržištu osposobljavanja za lovca u odnosu na druga konkurentna, privatna učilišta. Tuženik ističe kako je legitimno imati namjeru istiskivanja konkurenata, ali ako se ta namjera očituje u istinskom, fer, korektnom natjecanju na temelju zasluga ili glavnih značajki proizvoda ili usluga. Međutim, sukladno praksi Suda EU, poduzetnik u vladajućem položaju ne smije "posezati za metodama različitim od onih koje uvjetuju uobičajeno tržišno natjecanje u proizvodima ili uslugama temeljem poslovnih transakcija sudionika u trgovini, koje će za posljedicu imati sprječavanje održavanja razine tržišnog natjecanja koje još postoji na tržištu ili sprječavanja razvoja tog tržišnog natjecanja". Sniženje cijene nije nikakvo intenziviranje procesa tržišnog natjecanja kako to nastoji prikazati tužitelj već samo pokušaja odupiranja očitaj namjeri tužitelja da ih predatorskom cijenom istisne iz tržišta. Ukoliko je tužitelj doista želio dobrobit za sve potrošače iz oblasti lovstva, tada je primjerice mogao sniziti cijene i za osposobljavanje lovaca za lovnika ili pregledavača mesa divljači, međutim, tužitelj na te usluge ima zakonski monopol te ga nema tko konkurentskim pritiskom dovesti u situaciju da gubi mušterije i prihode i natjerati ga da se mijenja na dobrobit potrošača, drugim riječima tu nema konkurenciju koja bi ga spriječila da drži visoke cijene. Stoga je primjena predatorske cijene putem unakrsnog financiranja troškova osposobljavanja za lovca iz prihoda od monopolskih djelatnosti i slično pogubna za tržišno natjecanje jer djeluje neselektivno, odnosno linearno na cijelo tržište te na sve tržišne takmace, kako stvarne tako i na potencijalne.

3.3. Tuženik nadalje navodi da je strukturu troškova detaljno obrazložio u osporenom rješenju, dok tužitelj i u tužbi nastoji nekritički nametnuti svoj stav da je cijenom od 400,00 kn pokrio sve troškove pri pružanju usluge osposobljavanja kandidata za lovca, što nije dokaz da cijena od 400,00 kn nije predatorska. Pojašnjava da je njegova zadaća bila ne samo utvrditi troškove tužitelja u pružanju navedene usluge već cjelovite/ukupne troškove usluge osposobljavanja za lovca koje bi zamišljeni hipotetski konkurent, jednako učinkovit kao i tužitelj podnio pri pružanju navedene usluge pa su otuda pri provedbi testa jednako učinkovitog poduzetnika, troškovi tužitelja bili samo polazna osnova, a u obzir su se uzeli svi stvarno nastali

troškovi u vezi provedbe predmetne usluge. Ujedno osporava i navod tužitelja da za odstupanja od tužiteljeve kalkulacije nije dao obrazloženje i da se ne može utvrditi kojom računicom je tuženik došao do iznosa troška. Navodi da tužitelj problematizira i koliki se dio praktične nastave može provesti konzultativno te tuženik ističe da iz Izvedbenog plana kojeg je tužitelj dostavio Ministarstvu poljoprivrede proizlazi da je predviđen minimalan broj sati praktične nastave koja se treba provesti u lovištu i na strelištu 35 sati te je tuženik radi utvrđivanja pravog stanja stvari, polazeći od informacija dobivenih iz podneska tužitelja 3. kolovoza 2022. zatražio u postupku od svih županijskih saveza očitovanje o tome, je li prije održavanja ispita proveden praktični dio nastave te ukoliko je nastava održana, datum i vrijeme održavanja, gdje je održana, tko je bio predavač i za koje ispitno područje, a iz njihovih očitovanja proizlazi da je ispredavano oko [REDACTED] sati od programom predviđenih 565 sati, što znači [REDACTED]% pa je neosnovan navod tužitelja da je tuženik paušalno utvrdio stvarno odrađeni broj sati. Navodi da je kod navedenog izračuna pošao od stvarne učinkovitosti tužitelja koja se stvarno dogodila u 2022., a koja je takva da je tužitelj za polovicu satnice praktične nastave plaćao [REDACTED], iz čega proizlazi da bi hipotetski jednako učinkovit konkurent koji bi se, za razliku od tužitelja, držeći se propisa o lovstvu održao minimalno 35 sati praktične nastave platio predavačima dvostruko više nego što je tužitelj plaćao u 2020. Navodi da nije izašao izvan okvira nadležnosti koje su mu dane ZZTN-om i zadirao u opseg nadležnosti koje su dane Ministarstvu poljoprivrede i Državnom inspektoratu.

3.4. Tuženik nadalje ističe da su izuzete audio snimke nepobitan dokaz o izravnoj namjeri tužiteljevog protutržišnog istiskivanja konkurencije. U konkretnom slučaju, riječ je o tome da je tužitelj, osim što je drastično snizio cijenu usluge, prepolovio i razinu usluge praktičnog dijela nastave te je pored navedenog jedan dio troškova prevalio na županijske saveze i njihove članice jer im ne plaća njihove usluge po tržišnim cijenama ili po stvarnim troškovima tih usluga. Smatra da se navedena praksa nikako ne može smatrati natjecanjem na temelju vlastitih zasluga jer se temelji na nezakonitom iskorištavanju vladajućeg položaja tužitelja pa je stoga i zlouporabna. Tuženik ističe da je neodlučan navod tužitelja o tome da se nikakav isključivi učinak u stvarnosti nije dogodio jer za utvrđivanje zlouporabe vladajućeg položaja nije potrebno utvrditi da su se stvarni učinci istiskivanja s tržišta doista i dogodila. Ono što treba dokazati jest da je cijena predatorska te da kao takva može dovesti do isključivanja s tržišta hipotetski jednako učinkovitih konkurenata pri čemu je za utvrđivanje zlouporabe dovoljno dokazati da je učinak istiskivanja moguć, ali ne i da se stvarno dogodi.

3.5. Tuženik ističe da je izrečena mjera donesena primjenom članka 14. stavka 1. točke 3. ZZTN-a i kriterija iz odluke Europske komisije u predmetu Deutsche Post, s obzirom na to da je u tom predmetu utvrđena zlouporaba vladajućeg položaja primjenom predatorske cijene i to specifičnim oblikom - unakrsnim financiranjem te je točkama 18. do 20. predmetne odluke Europska komisija odredila mjere osiguranja financijske transparentnosti između rezerviranog područja i komercijalne usluge paketa, a koje su mjere primjenjive i u konkretnom predmetu. Tuženik zaključno ističe da je prilikom izračuna visine novčane kazne slijedio propisanu metodologiju sukladno ZZTN-u i Uredbi o kriterijima za izricanje upravno - kaznene mjere, da je izračun transparentan pri čemu su tužitelju dostupni postotni iznosi koji su korišteni prilikom izračuna osnovnog iznosa. Iz navedenih razloga predlaže ovom Sudu da odbije tužbu kao neosnovanu.

4. U skladu s odredbom članka 6. Zakona o upravnim sporovima ("Narodne novine", broj: 36/24. – dalje: ZUS) tužitelj je dostavio odgovor na tužbu tuženika u kojem u bitnom ostaje kod navoda iz tužbe.

5. Tužbeni zahtjev nije osnovan.

6. Ocjenjujući zakonitost osporenog rješenja u granicama zahtjeva iz tužbe, Sud nalazi da tuženik nije povrijedio zakon na štetu tužitelja time što je u provedenom postupku utvrdio da je tužitelj narušio tržišno natjecanje na mjerodavnom tržištu pružanja usluge osposobljavanja za lovca na teritoriju Republike Hrvatske, primjenjujući predatorsku cijenu za uslugu osposobljavanja za lovca, koja je niža od troškova pružanja navedene usluge, a u cilju istiskivanja s navedenog tržišta konkurencije i jačanja vlastite tržišne snage, čime je u smislu članka 13. točke 1. ZZTN-a počinio zlouporabu vladajućeg položaja.

7. Naime, razlozi koje je tuženik dao za svoju odluku utemeljeni su na iscrpno provedenom dokaznom postupku, pravilnoj primjeni mjerodavnog prava, uz odgovarajuću primjenu kriterija iz pravne stečevine EU, sve detaljno obrazloženo u osporenom rješenju pa se ne nalaze osnovanim navodi tužitelja o pogrešno i nepotpunom utvrđenom činjeničnom stanju i pogrešnoj primjeni materijalnog prava, kao ni o povredama pravila postupka.

8. Prema odredbi članka 13. točke 1. ZZTN-a zabranjena je 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. Pod pojmom "nepravednih" cijena iz članka 13. točke 1. ZZPN-a obuhvaćene su i tzv. "predatorske" cijene.

9. Predatorske cijene predstavljaju jedan od oblika zlouporabe vladajućeg položaja koji se očituje na način da poduzetnik u vladajućem položaju (predator) svoje proizvode i/ili usluge privremeno prodaje po cijenama nižim od troškova proizvodnje i/ili troškova pružanja usluge, kako bi istisnuo konkurente ili onemogućio njihov ulazak na tržište, s ciljem da se dugoročno višim cijenama postigne dobit veća od one koja bi se ostvarila da nije došlo do sniženja cijena. Kada se poduzetnik koji primjenjuje predatorsku cijenu nalazi samo na jednom mjerodavnom tržištu, tada se predatorska cijena može primijeniti na bilo kojem od mjerodavnih tržišta na kojima taj poduzetnik djeluje pa i na onima na kojima nije u vladajućem položaju, ukoliko je riječ o susjednim tržištima. Jedan od oblika zlouporabe je i unakrsno financiranje pružanja usluga.

10. Tijekom provedenog postupka je utvrđeno da je tužitelj od 1. siječnja 2022. cijenu usluge osposobljavanja za lovca smanjio s 2.500,00 kn s PDV-om na 500,00 kn s PDV-om, odnosno 400,00 kn bez PDV-a, za koju je tuženik utvrdio da je niža od troškova pružanja navedene usluge, a za koju tužitelj nije imao opravdanih razloga, osim cilja istiskivanja konkurencije s tržišta i jačanja vlastite tržišne snage. Tužitelj smatra da je legitimno snizio cijenu navedene usluge jer je omogućio da se dio nastave osposobljavanja za lovca provede i online te da je cijenu snizio na onu razinu koja mu je omogućavala da cijelo vrijeme pokriva svoje troškove navedene usluge uz sasvim prihvatljivu maržu, čime je isključeno da bi takva cijena bila predatorska. U odnosu na takvu tvrdnju tužitelja ističe se da je u provedenom postupku utvrđeno da navedena cijena ne pokriva troškove navedene usluge te da tužitelj taj gubitak unakrsno financira sredstvima županijskih saveza ili svojim sredstvima odnosno koristi dobit s drugih tržišta na kojima uživa monopol, kako bi subvencionirao uslugu osposobljavanja za lovca, međutim, time je došlo do narušavanja tržišnog natjecanja jer konkurenti tužitelja koji također pružaju uslugu osposobljavanja za lovca nemaju pristup navedenim financijskim resursima kojima ima isključivi pristup tužitelj, čime su dovedeni u neravnotežan položaj.

11. Tužitelj ističe da u pogledu izdavanja uvjerenja o položenom lovačkom ispitu, lovačke iskaznice i lovačke markice vrši javne ovlasti sukladno Zakonu o lovstvu pa se u tom dijelu ne može smatrati poduzetnikom te da nema vladajući položaj ni na jednom

tržištu koje bi bilo usko povezano s mjerodavnim tržištem osposobljavanja za lovca. Navedene tvrdnje tužitelja ne mogu se prihvatiti jer upravo polazeći od odredbi Zakona o lovstvu i očitovanja tužitelja danog u provedenom postupku proizlazi da se tužitelj može smatrati poduzetnikom ne samo na mjerodavnom tržištu pružanja usluge osposobljavanja za lovca (koju uslugu osim tužitelja obavljaju i druga učilišta i te usluge imaju gospodarski karakter) već i na tržištu na kojem temeljem propisa o lovstvu poslove obavlja isključivo tužitelj te koja kao takva predstavljaju monopolska tržišta, a mogu se definirati kao tržište usluga osposobljavanja za lovca, tržište usluga osposobljavanja za ispitivača mesa divljači, tržište prodaje roba (blokovi obrazaca, trofejni listovi, uvjerenja) te tržište usluga (izdavanje lovačkih i lovočuvarskih iskaznica).

12. Upravo se i sam tužitelj u podnesku od 7. veljače 2022. očitovao da ostvaruje prihode i od prodaje roba i pružanja usluga u odnosu na gore navedena tržišta pa proizlazi da i takve usluge imaju gospodarski karakter i da se tužitelj može smatrati poduzetnikom na oba tržišta. Nadalje prema ocjeni ovoga Suda, tuženik je imao osnove za zaključak da su monopolska tržišta tužitelja i tržište osposobljavanja za lovca najuže povezana odnosno ciljaju upravo identične korisnike jer bez tužiteljevih formulara o položenom lovačkom ispitu, lovačke iskaznice i lovačke markice nije moguće postati lovac, što je cilj i svrha programa osposobljavanja za lovca.

13. Što se tiče prigovora tužitelja da su cijene osposobljavanja za lovca legitimno snižene uslijed uvođenja online nastave za teorijski dio programa izobrazbe za lovca, ističe se da suprotno proizlazi iz audio snimaka izuzetih tijekom nenajavljene pretrage prostorija tužitelja. Iz rezultata provedenog postupka proizlazi da je tužitelj prije povećanja cijena bio nekonkurentan na tržištu osposobljavanja za lovca u odnosu na druga privatna učilišta, konkurente tužitelja, da je tužitelj bitno smanjio cijenu usluge, odnosno prepolovio razinu usluge praktičnog dijela nastave, a dio troškova je prevalio na županijske saveze. Tužitelj je prije povećanja cijene imao pad broja kandidata, a uvođenjem nove cijene preokreće trend te u 2022. konkurencija bilježi pad broja kandidata, a tužitelj snažan rast broja polaznika.

14. Ne može se prihvatiti ni navod tužitelja da je tuženik u osporenom rješenju dao pogrešnu kalkulaciju tužiteljevih troškova usluge osposobljavanja za lovca u 2022. Tuženik je detaljno obrazložio da je ključan nedostatak tužiteljeve analize broj realno odrađenih sati praktične nastave i broj plaćenih sati, a što je utvrđeno na temelju prikupljene dokumentacije i očitovanja tužitelja i njegovih članica, županijskih saveza, iz kojih je utvrđeno da su predavači formalno plaćeni za puni fond sati praktične nastave koji iznosi 35 sati, a da su realno održali manji broj sati, čime raste trošak po jednom satu predavanja pa proizlazi da im je tužitelj plaćao polovicu stvarno održane nastave. Ukratko, može se zaključiti da troškovi pružanja usluge osposobljavanja za lovca koji bi se bazirali na pravilnoj provedbi praktične nastave u punom trajanju od 35 sati ne mogu biti pokriveni iznosom cijene od 400,00 kn koju je tužitelj naplaćivao jer ne pokriva troškove tužitelja i županijskih saveza koji su uključeni u pružanje navedene usluge. Nadalje, tužitelj ničim ne dokazuje da u svoje troškove nije trebao uključiti i trošak svojih zaposlenika koji su plaćeni za predavanja i ispitivanja jer su ti troškovi pripisivi predmetnoj usluzi, a što se tiče [REDACTED] koju je tužitelj isplaćivao županijskim savezima, proizlazi da ona ne pokriva njihove stvarne troškove provođenja programa osposobljavanja kandidata za lovca. Dakle, nije točan navod tužitelja da tuženik nije obrazložio odstupanja od tužiteljeve kalkulacije, dok tužitelj u tužbi zapravo iznosi istovjetne navode koje je iznosio i tijekom provedenog postupka pred tuženikom, a koji se odnose na različito tumačenje kriterija iz EU prava u pogledu alociranja troškova predmetne usluge.

15. Tuženik je, kako to proizlazi iz osporenog rješenja, u svrhu otklanjanja štetnih učinaka zlorabe prava naložio tužitelju mjeru i rok za njeno izvršenje te je u osporenom rješenju i odgovoru na tužbu detaljno obrazložio razloge za donošenje takve mjere, dok tužitelj pokušava prikazati da mjera nije izvršiva što je upravo suprotno njegovim tužbenim navodima, a niti se može zaključiti da je ona nametnuta županijskim savezima, a ne tužitelju, kako to tužitelj pogrešno ističe. Nadalje tuženik je prilikom izricanja novčane kazne i visine kazne, kao i rokova i načina izvršenja, uzeo u obzir sve činjenice i okolnosti utvrđene u provedenom postupku te je kaznu izrekao primjenom odredbi članka 61. i 64 ZZTN-a i Uredbe o kriterijima za izricanje upravno-kaznene mjere odnosno ukupni iznos kazne ne prelazi 10% vrijednosti ukupnog prihoda ostvarenog u 2023.

16. Kao što je prethodno navedeno, ovaj Sud ne nalazi da je tuženik počinio povredu postupka na način kako to tužitelj ističe u tužbi. Naime, tuženik je primjenom ovlasti iz članka 37. stavka 5. ZZTN-a ocijenio da u konkretnom slučaju postoje opravdani razlozi za zaštitu identiteta podnositelja inicijative, a osim toga tužitelju su poznati podatci inicijative. Time što je tuženik izuzeo od razgledavanja dio dokumentacije koju su dostavili konkurenti tužitelja nije postupio protivno odredbi članka 53. stavka 1. ZZTN-a, osim toga i sam je tužitelj takvu istu vrstu podataka označio poslovnom tajnom. Nije odlučan ni prigovor tužitelja da je tuženik odbio prijedlog tužitelja za odgodu usmene rasprave jer je tuženik u konačnici preotvorio usmenu raspravu, usmene rasprave održane su 9. travnja i 16. svibnja 2024. na kojim je tužitelju omogućeno da se izjasni o svim činjeničnim i pravnim pitanjima predmetnog postupka, kao i da postavlja pitanja upravo onim svjedocima koje je i sam predložio te je tuženik obrazložio i razloge zbog kojih je ocijenio da nije svrsishodno provođenje vještačenja predloženog od strane tužitelja.

17. Analizom podataka spisa predmeta i obrazloženja osporenog rješenja proizlazi da je tužitelju omogućeno da sudjeluje u postupku, da se očituje o svim pravnim i činjeničnim pitanjima važnim za rješavanje predmetne upravni stvari te da koristi sva procesna ovlaštenja koja ima kao stranka, slijedom čega se ne nalazi da je u provedenom postupku došlo do povrede odredbi Zakona o općem upravnom postupku na koje tužitelj upire u tužbi, a niti se nalaze povrede ustavnih i konvencijskih prava tužitelja.

18. Polazeći od sadržaja tužbe i dopune tužbe te odgovora tuženika na tužbu, kao i podataka u spisu predmeta, proizlazi da je strankama u predmetnom postupku omogućeno očitovanje o podnescima zaprimljenim tijekom upravnog postupka, kao i tijekom upravnog spora pa je ovaj Sud predmetni spor riješio bez održavanja rasprave, ocijenivši da su u konkretnom slučaju raspravljena sva bitna pitanja, odnosno ona koja su odlučna za donošenje pravilnog rješenja te da razlozi zbog kojih se osporeno rješenje osporava ne zahtijevaju daljnja činjenična utvrđenja budući da tužitelj u tužbi iznosi istovjetne navode koje je iznosio i pred tuženikom u predmetnom upravnom postupku te se ujedno napominje da se prijedlog tužitelja za provođenje vještačenja ne odnosi na potrebu tumačenja spornih činjenica, već na različito tumačenje kriterija prava iz tržišnog natjecanja.

19. Slijedom svega navedenog, ovaj Sud ocjenjuje da je tuženik u osporenom rješenju naveo činjenične i pravne elemente koji su bili mjerodavni za donošenje odluke o povredi tržišnog natjecanja te je iz osporenog rješenja vidljivo na kojim je dokazima tuženik temeljio svoja utvrđenja za koja je dao iscrpne razloge, zbog čega ovaj Sud ne nalazi osnovanim navode tužitelja kojima osporava rješenje tuženika jer iznošenje vlastitog viđenja primjene materijalnog prava i činjenica utvrđenih u provedenom postupku, a bez relevantnih dokaza ne dovodi do zaključka da je rješenje

tuženika neosnovano i nezakonito. Nadalje, budući da je predmetni spor meritorno riješen to nema mjesta donošenju odluke o odgovornom učinku tužbe.

20. Trebalo je stoga, temeljem članka 116. stavka 1. ZUS-a, odlučiti kao u izreci presude.

21. S obzirom da tužitelj nije uspio u sporu, nema pravo na naknadu troškova upravnog spora temeljem odredbe članka 149. stavka 1. ZUS-a.

U Zagrebu 17. prosinca 2025.

Predsjednica vijeća  
Blanša Turić

BLANŠA TURIĆ



Elektronički potpisano: 12.02.2026T08:50:09 (UTC:2026-02-12T07:50:09Z)

Provjera: <https://epotpis.odd.hr/provjera>

Broj zapisa: 06068b50-17a0-4b97-b4a8-ceb1a1f657fa

Visoki upravni sud Republike Hrvatske



Broj zapisa: 9-30882-ff051

Kontrolni broj: 031a0-13fe7-96730

Ovaj dokument je u digitalnom obliku elektronički potpisan.

Vjerodostojnost dokumenta možete provjeriti na sljedećoj web adresi:

<https://e-komunikacija.pravosudje.hr/provjera-vjerodostojnosti>



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.