



Republika Srbija
VRHOVNI KASACIONI SUD
Uzp 394/11
21.09.2012. godina
Beograd

U IME NARODA

Vrhovni kasacioni sud, u veću sastavljenom od sudija: Snežane Živković, predsednika veća, Olge Đuričić i Stojana Jokića, članova veća, sa savetnikom Gordanom Bogdanović, kao zapisničarem, odlučujući po zahtevu za preispitivanje sudske odluke - presude Upravnog suda 5 U 10715/10 (2009) od 23.06.2011. godine, koji su podneli: W.S.o. ado B., čiji su punomoćnici S.Z, M.K i D.B., advokati iz B., S.o. ado B., čiji je punomoćnik K.M., advokat iz B., D.g.o. ado B., T. Ado K., DDOR N.S. ado N.S., čiji je punomoćnik S.S., advokat iz N.S. i T.K. ado B., čiji je punomoćnik A.M., advokat iz B., uz učešće protivne stranke Komisije za zaštitu konkurencije Republike Srbije, u predmetu zaštite konkurencije, u nejavnoj sednici veća održanoj dana 21.09.2012. godine, doneo je

P R E S U D U

Zahtevi se ODBIJAJU.

O b r a z l o ž e n j e

Presudom Upravnog suda 5 U 10715/10 (2009) od 23.06.2011. godine odbijene su tužbe akcionarskih društava za osiguranje: G.o., AMS o., W.S.o. B., D.g.o. B., D.o., M.o., S.o., T.K., DDOR N.S., T. i U.o.S., podnete protiv rešenja Saveta Komisije za zaštitu konkurencije Republike Srbije broj 4/0-01-60/09-28 od 19.06.2009. godine. Navedenim rešenjem u stavu 1 dispozitiva utvrđuje se da odluka Upravnog odbora U.o.S., doneta na 13 sednici Upravnog odbora U. od 05.06.2008. godine, predstavlja akt koji za cilj ima bitno sprečavanje i ograničavanje konkurencije na tržištu pružanja usluga kasko osiguranja motornih vozila uzetih na lizing u smislu člana 7. Zakona o zaštiti konkurencije. U stavu 2 dispozitiva tog rešenja se konstatuje da je zabranjena i ništava po samom zakonu odluka navedena u stavu 1, a u stavu 3 dispozitiva utvrđuje se da je sporazum članica U.o. S., D.o., DDOR N.S., D.g.o., S.o., M.o., T., T.K., AMS o., W.S.o. i G.o., zaključen prihvatanjem odluke Upravnog odbora U.o.S. od 05.06.2008. godine akt koji za cilj ima bitno sprečavanje i ograničavanje konkurencije na tržištu pružanja usluge kasko osiguranja motornih vozila uzetih na lizing u smislu člana 7. Zakona o zaštiti konkurencije. U stavu 4 dispozitiva konstatuje se da je zabranjen i ništav navedeni sporazum u stavu 3 dispozitiva ovog rešenja.

Odlukom Upravnog odbora U.o. od 05.06.2008. godine usvaja se mišljenje K.z.m.v. od 22.05.2008. godine da navedena praksa obračuna i naplate premije za kombinovano osiguranje (auto kasko), koje se vrši unapred za ceo period osiguranja i obračunava kao višegodišnja premija naplaćuje odjednom, nije u skladu sa opšte prihvaćenim aktuarskim principima, usled čega su mogući negativni poslovni rezultati u oblasti kasko osiguranja i kompletnog poslovanja društva za osiguranje; preporučuje se društvima za osiguranje da odustanu od obračuna i naplate premije kasko osiguranja odjednom unapred za ceo višegodišnji period osiguranja i vrate se godišnjem obračunu premije osiguranja u cilju poboljšanja rezultata poslovanja i solventnosti društva; predloženo je da se preporuka primenjuje od 16.06.2008. godine i konstatovano je da će se ova odluka dostaviti svim društvima za osiguranje koja se bave poslovima kasko osiguranja na pismeno izjašnjenje o prihvatanju i da će U. obavestiti sva društva o rezultatima izjašnjenja.

Zahtev za preispitivanje pobijane presude podneli su: W.S.o., čiji je zahtev zaveden pod Uzp 402/11, T. ado K., čiji je zahtev zaveden pod Uzp 408/11, DDOR N.S., čiji je zahtev zaveden pod Uzp 409/11 i T.K. ado B., čiji je zahtev zaveden pod Uzp 410/11.

Kako se navedenim zahtevima pobija zakonitost iste presude Upravnog suda 5 U 10715/10 (2009) od 23.06.2011. godine, Vrhovni kasacioni sud je na osnovu shodne primene člana 328. stav 1. Zakona o parničnom postupku ("Sl. glasnik RS" 72/11), na koju upućuje član 74. Zakona o upravnim sporovima ("Sl. glasnik RS" 111/09), spojio postupke po zahtevima radi ekonomičnosti postupka i donošenja jedinstvene odluke, tako što je spise predmeta Uzp 397/11, Uzp 402/11, Uzp 408/11, Uzp 409/11 i Uzp 410/11 spojio spisima predmeta Uzp 394/11 pod kojim brojem će se dalje voditi.

U zahtevu za preispitivanje pobijane presude, podnetom zbog povrede zakona i pravila postupka podnosilac W.S.o. ističe da je pogrešan zaključak Upravnog suda da je odluka U.o.S. obavezujuća za članice, s obzirom da

ista sadrži samo preporuku da se odustane od određenog načina obračuna premije kasko osiguranja a ne obavezu članica da prihvate predloženi način obračuna. Navodi da je pogrešan stav suda u pogledu tumačenja člana 7. Zakona o zaštiti konkurencije, jer je za povredu tog člana potrebno da budu ispunjena kumulativno dva uslova - prvo, postojanje akta koji je podoban da se smatra sporazumom u smislu navedenog člana 7. i drugo, da takav akt ima ili može imati za cilj ili posledicu bitno sprečavanje, ograničavanje ili narušavanje konkurencije na relevantnom tržištu. Ističe da se Komisija za zaštitu konkurencije uopšte nije bavila utvrđivanjem cilja i namere osiguravajućih društava da ograniče konkurenciju, već je naprotiv donošenjem osporenog rešenja postupila protivno načelu zaštite javnog interesa iz člana 6. Zakona o opštem upravnom postupku, s obzirom da je zanemarila i ugrozila zakonom uspostavljen javni interes i obezbeđivanje isplate osiguranicima kada nastupi osigurani slučaj. Smatra da je osporeno rešenje doneto na osnovu nepotpuno utvrđenog činjeničnog stanja i pogrešne primene materijalnog prava, jer komisija nije prihvatila nijedan predlog za izvođenje dokaza. Ukazuje da Upravni sud u pobijanoj presudi nije obrazložio zbog čega nije prihvatio tužbene navode koji se odnose na nezakonito pokretanje i vođenje postupka pred komisijom, pa predlaže da Vrhovni kasacioni sud uvaži zahtev i ukine ili preinači pobijanu presudu. U zahtevu za preispitivanje sudske odluke podnosilac S.o. ističe da je prilikom donošenja pobijane presude pogrešno primenjeno materijalno pravo jer je pogrešno utvrđeno da je odluka Upravnog odbora U.o.S. od 05.06.2008. godine zabranjeni sporazum u smislu člana 7. Zakona o zaštiti konkurencije, da je imala za cilj bitno sprečavanje i ograničavanje konkurencije, da postoji "sporazum" između članica i da je taj sporazum imao cilj bitno sprečavanje i ograničenje konkurencije. Ukazuje da se navedenom odlukom ne utvrđuju uslovi trgovine, pa ona nema obavezujući karakter za one kojima je upućena, već po sadržini predstavlja preporuku, odnosno ukazivanje na rizike radi zaštite ugleda profesije i potrošača. Smatra da je zbog navedenog Upravni sud pogrešno utvrdio pravnu prirodu te odluke, a pogrešno je primenio materijalno pravo jer nije utvrdio relevantno tržište proizvoda i izveo je bez dokaza zaključak da je U. imalo nameru da promeni Statut kako bi kažnjavalo članice zbog nepoštovanja preporuke. Ističući još da se dopisi članica U. o "prihvatanju" preporuke ne mogu smatrati kao konstitutivni akt, predlaže da sud uvaži zahtev i ukine pobijanu presudu. U zahtevu za preispitivanje pobijane presude, podnetom zbog povrede zakona i pravila postupka, podnosilac D.g.o. ističe da je Upravni sud postupio suprotno odredbi člana 33. Zakona o upravnim sporovima, jer nije zakazao javnu raspravu iako je složenost sporne stvari očigledno to zahtevala. Na taj način uskraćena je mogućnost tužiocima da iznesu i suprostave stručne i ekspertske argumente, pa je kao posledica ove povrede došlo do pogrešne primene prava na nepotpuno utvrđeno činjenično stanje. Zatim, ukazuje na bitne povrede pravila postupka prilikom donošenja osporenog rešenja, za koje je Upravni sud pogrešno zaključio da nisu učinjene, a odnose se na to da osporeno rešenje nije doneto u zakonskom roku, da je komisija vodila dva upravna postupka povodom iste upravne stvari, da je onemogućila tužiocu da efikasno koristi svoja procesna prava i da u osporenom rešenju nije navela razloge zbog kojih nisu uvaženi zahtevi tužioca. Naglašava da je odluka U. preporuka članicama i da ta preporuka i izjašnjavanje članica udruženja po istoj nisu proizvele bilo kakav efekat od uticaja na delovanje učesnika na tržištu i predlaže da sud uvaži zahtev i ukine ili preinači pobijanu presudu.

U zahtevu za preispitivanje pobijane presude, podnosilac T. ado K. ističe da je ta presuda doneta uz povredu zakona, jer je pogrešno sud ocenio da je Komisija za zaštitu konkurencije pravilno primenila član 7. Zakona o zaštiti konkurencije i utvrdila relevantno tržište. Ukazuje da je ocena suda da je donošenjem sporne odluke došlo do ujednačavanja usluga kasko osiguranja svih osiguravača za vozila kupljena na lizing apsolutno pogrešna i pravno neutemeljena, s obzirom da ta odluka predstavlja preporuku upućenu osiguravačima sa ciljem da se preduprede štetne posledice koje bi mogle nastupiti. Naglašava da osiguravači tu preporuku nisu ni primenjivali u praksi jer nema obavezujući karakter. Predlaže da Vrhovni kasacioni sud uvaži zahtev i preinači ili ukine pobijanu presudu.

U zahtevu za preispitivanje pobijane presude, podnosilac DDOR N.S. ističe da se Upravni sud u obrazloženju pobijane presude poziva na član 7. Zakona o zaštiti konkurencije, a ne daje nijedan konkretan razlog za zaključak da se odlukom Upravnog odbora U.o. bitno sprečava, ograničava ili narušava konkurencija u konkretnom slučaju. Navodi da sporna odluka ima karakter preporuke i da ne obavezuje, a da je prihvatanje iste od strane članova udruženja samostalan i dobrovoljan čin i ne povlači odgovornost za neprihvatanje. Predlaže da sud uvaži zahtev i ukine ili preinači pobijanu presudu.

U zahtevu za preispitivanje pobijane presude, zbog pogrešno primenjenog materijalnog prava, podnosilac T.K. ističe da je Upravni sud pogrešno ocenio da je odluka Upravnog odbora U.o.S. zabranjeni sporazum u smislu člana 7. Zakona o zaštiti konkurencije, da je ta odluka imala za cilj bitno sprečavanje i ograničenje konkurencije, da postoji "sporazum" između članica udruženja i da je isti imao za cilj bitno sprečavanje i ograničenje konkurencije. Ukazuje da je sporna odluka po sadržini samo preporuka kojom se ne predviđa nikakvo sankcionisano ponašanje, već se tom odlukom samo konstatuje mišljenje stručnog tela u okviru U. i preporučuje se članicama U. da svoju praksu izmene, iz čega proizlazi da nema obavezujući karakter. Posebno naglašava da navodni cilj sprečavanja konkurencije nije postojao i da je stvarni cilj donošenja preporuke bio u ukazivanju na rizike predmetnog proizvoda radi zaštite ugleda profesije, Garantnog fonda i potrošača. Predlaže da sud uvaži zahtev, ukine pobijanu presudu i predmet vrati Upravnom sudu na ponovno odlučivanje.

U odgovoru na zahteve protivna stranka ističe da su isti neosnovani i da je pobijana presuda na zakonu zasnovana, pa predlaže da sud zahteve odbije. Postupajući po podnetim zahtevima i ispitujući pobijanu presudu u granicama zahteva, u smislu člana 54. Zakona o upravnim sporovima ("Sl. glasnik RS" broj 111/09), Vrhovni kasacioni sud je našao:

Zahtevi su neosnovani.

Prema obrazloženju pobijane presude, doneta je odluka kao u dispozitivu iste jer je Upravni sud našao da je tuženi organ pravilno osporenim rešenjem utvrdio da su odluka Upravnog odbora U.o.S. od 05.06.2008. godine i sporazum članica U.o.S. zaključen prihvatanjem te odluke. akti koji za cili imaju bitno sprečavanje i

sporazumi članica U.O.S., zabranjeni primenama u skladu, akti koji za cilj imaju bitno sprečavanje i ograničavanje konkurencije na tržištu pružanja usluga kasko osiguranja motornih vozila uzetih na lizing u smislu člana 7. Zakona o zaštiti konkurencije i da su ti akti zabranjeni i ništavi.

Ocenjujući zakonitost pobijane presude Vrhovni kasacioni sud nalazi da je presuda doneta bez povreda pravila postupka i uz pravilnu primenu materijalnog prava na utvrđeno činjenično stanje sadržano u osporenom rešenju. Pobijanom presudom ocenjena su sva pitanja i okolnosti koje su mogle biti od uticaja na zakonitost osporenog rešenja i za tu ocenu su dati dovoljni i jasni razlozi koje u svemu prihvata i ovaj sud.

Vrhovni kasacioni sud je cenio navode zahteva da je pogrešan stav Upravnog suda u pogledu tumačenja člana 7. Zakona o zaštiti konkurencije i da povreda tog člana postoji ako su kumulativno ispunjena dva uslova: postojanje odgovarajućeg sporazuma i utvrđivanje nedozvoljenog cilja ili posledice, pa je našao da su ti navodi neosnovani. Ovo sa razloga što je odredbom člana 7. stav 2. Zakona o zaštiti konkurencije izričito propisano koji su to sporazumi koji su naročito zabranjeni i ništavi, što znači da sami po sebi imaju zabranjeni cilj koji se posebno ne utvrđuje ili dokazuje, pa nije nužno da nastanu posledice u obliku sprečavanja, ograničavanja ili narušavanja konkurencije, jer je dovoljno postojanje i samo jednog uslova da takav sporazum bude zabranjen i ništav. Stoga, po nalaženju ovog suda, pravilno je pobijanom presudom ocenjeno da su navedeni akti zabranjeni sporazumi, u smislu člana 7. Zakona o zaštiti konkurencije, jer imaju za cilj bitno sprečavanje i ograničavanje konkurencije na štetu potrošača - korisnika usluge, kome se smanjuje mogućnost izbora usled izostanka cenovne konkurencije, kao i mogućnost korišćenja povoljnosti jednokratnom uplatom premije osiguranja za ceo period lizinga.

Cenjeni su i navodi zahteva da sporna odluka predstavlja preporuku članicama U.o.S. i da nema obavezujući karakter, te je Upravni sud pogrešno utvrdio njenu pravnu prirodu i tako pogrešno primenio materijalno pravo, pa je Vrhovni kasacioni sud našao da su neosnovani. Odluka Upravnog odbora U.o.S. od 05.06.2008. godine je po svojoj sadržini, cilju i pravnom dejstvu akt koji predstavlja sporazum u smislu člana 7. Zakona o zaštiti konkurencije. Ovo stoga što je članom 7. stav 1. ovog zakona propisano da akti koji za cilj ili posledicu imaju ili mogu imati bitno sprečavanje, ograničavanje ili narušavanje konkurencije na relevantnom tržištu u smislu ovog zakona, jesu sporazumi, ugovori, pojedine odredbe ugovora, izričiti ili prećutni dogovori, usaglašene prakse, odluke udruženja učesnika na tržištu, a u stavu 2. tačka 1) istog člana zakona je propisano da su sporazumi iz stava 1. ovog člana zabranjeni i ništavi, a naročito sporazumi kojima se neposredno ili posredno utvrđuju kupovne ili prodajne cene ili drugi uslovi trgovine. Imajući u vidu citirani član zakona Vrhovni kasacioni sud nalazi da je pravilan stav Upravnog suda da preporuka sadržana u spornoj odluci kvalifikuje tu odluku kao akt koji za cilj ima bitno sprečavanje i ograničavanje konkurencije na relevantnom tržištu i to sa razloga što je u stavu 3 odluke naveden datum primene preporuke, u stavu 4 dostavljena je svim društvima za osiguranje na izjašnjenje o prihvatanju, a u stavu 5 je predviđeno da će udruženje obavestiti sva društva o rezultatima izjašnjenja.

Vrhovni kasacioni sud je cenio i navode zahteva da nije utvrđeno relevantno tržište, pa je našao da su ti navodi neosnovani, jer se iz obrazloženja osporenog rešenja vidi da je Komisija za zaštitu konkurencije utvrdila relevantno tržište kao tržište pružanja usluge kasko osiguranja motornih vozila uzetih na lizing (kombinovano višegodišnje kasko osiguranje), a kao relevantno geografsko tržište, tržište Republike Srbije, dajući o tome dovoljno detaljne i jasne razloge, a navedenim zahtevima se ne ukazuje koja su to druga tržišta koja se smatraju relevantnim.

Navode zahteva da je Upravni sud povredio odredbu člana 33. Zakona o upravnim sporovima jer nije zakazao javnu raspravu, Vrhovni kasacioni sud je ocenio kao neosnovane, budući da je Upravni sud na osnovu člana 77. stav 1. Zakona o upravnim sporovima ("Sl. glasnik RS" 111/09) rešavao po pravilima postupka propisanim odredbama Zakona o upravnim sporovima ("Sl. list SRJ" 46/96), kojim je u članu 32. propisano da o upravnim sporovima sud rešava u nejavnoj sednici, a u članu 33. stav 1. da sud može rešiti da se održi usmena rasprava, iz čega proizlazi da javna rasprava nije obavezna, pa samim tim nije ni povređen zakon. Ceneći ostale navode zahteva Vrhovni kasacioni sud je našao da su bez uticaja na drugačije odlučivanje o zakonitosti pobijane presude, jer je ta presuda doneta bez povreda pravila postupka i uz pravilnu primenu materijalnog prava, pa je na osnovu člana 55. stav 1. Zakona o upravnim sporovima odlučio kao u dispozitivu ove presude.

PRESUĐENO U VRHOVNOM KASACIONOM SUDU

dana 21.09.2012. godine, Uzp 394/11

Zapisničar,

Gordana Bogdanović,s.r.

Predsednik veća - sudija,

Snežana Živković,s.r.