



Република Србија
ВРХОВНИ КАСАЦИОНИ СУД
Узп 279/2012
14.03.2013. година
Београд

У ИМЕ НАРОДА

Врховни касациони суд, у већу састављеном од судија: Снежане Живковић, председника већа, Вере Пешић и Олге Ђуричић, чланова већа, са саветником суда Радојком Маринковић, као записничарем, одлучујући по захтеву Комисије за заштиту конкуренције Републике Србије, за преиспитивање судске одлуке - пресуде Управног суда 16 У 1165/12 од 05.04.2012. године, уз учешће противних странака СП Л. ад Б., чији је пуномоћник М.Р., адвокат из Н.Б. и Е.б. доо из В., чији је пуномоћник С.А., адвокат из В., у предмету заштите конкуренције, у нејавној седници већа одржаној дана 14.03.2013. године, донео је

П Р Е С У Д У

Захтев се УВАЖАВА, УКИДА СЕ пресуда Управног суда 16 У 1165/12 од 05.04.2012. године и предмет враћа Управном суду на поновно одлучивање. О б р а з л о ж е њ е

Побијаном пресудом уважавају се тужбе тужилаца СП Л. ад Б. и Е.б. доо В., поништава решење Комисије за заштиту конкуренције број 4/0-02-291/2011-8 од 24.11.2011. године и предмет враћа надлежном органу на поновно одлучивање. Поништеним решењем Комисије за заштиту конкуренције од 24.11.2011. године, ставом I диспозитива, утврђено је да је уговор о заједничком обављању превоза путника у линијском превозу на линијама: 1/Београд-Ваљево (преко Лајковца); 2/Београд-Ваљево (преко Уба); 3/Београд-Ваљево-Дивчибаре; 4/Београд-Ваљево-Лозница; 5/Београд-Ваљево-Крупањ; 6/Београд-Ваљево-Љубовија и 7/Београд-Ваљево-Тара, потписан дана 27.07.2010. године, између Д. СП Л. ад, са регистрованим седиштем на адреси ... и Д.з.п.п. и п.т.у. у з.и и. Е.б. доо, са регистрованим седиштем на адреси ..., В., рестриктивни споразум на основу кога су његови потписници утврђивањем јединствених цена, значајно ограничили и нарушили конкуренцију на релевантном тржишту услуга јавног линијског превоза путника аутобусима на линији Ваљево-Београд-Ваљево, чиме су учинили повреду конкуренције, ставом II диспозитива, констатовано је да је рестриктивни споразум из става првог диспозитива овог решења забрањен и ништав, ех lege у смислу члана 10. став 3. Закона о заштити конкуренције, ставом III диспозитива истог решења одлучено је да се забрањује привредним друштвима из става I диспозитива овог решења свако будуће поступање, којим би се могла нарушити конкуренција, изричитим или прећутним говарањем и утврђивањем јединствене цене превоза путника у линијском превозу као и разменом поверљивих пословних информација, ставом IV диспозитива, одређена је мера заштите конкуренције саобраћајном предузећу Л. ад Б., у облику обавезе плаћања новчаног износа у висини 1,38% од укупног годишњег прихода оствареног у 2009. години и то 117.248.070,00 динара, ставом V диспозитива, одређена је мера заштите конкуренције д.з.п.п. и п.т.у. у з.и и. Е.б. доо, са регистрованим седиштем на адреси ..., В., у облику обавезе плаћања новчаног износа у висини 1,38% од укупног годишњег прихода оствареног у 2009. години и то 1.737.765,00 динара, ставом VI и VII диспозитива, наложено је тужиоцима да изврше уплату новчаног износа мере заштите конкуренције из става IV и V диспозитива овог решења на рачун буџета Републике Србије, наведен у овом делу диспозитива, ставом VIII диспозитива одређен је рок од четири месеца од дана пријема овог решења за извршење налога из става VI и VII диспозитива, под претњом принудног извршења, ставом IX диспозитива, наложено је странкама у поступку, да одмах по извршењу налога из става VI и VII диспозитива овог решења Комисији за заштиту конкуренције доставе доказе о извршеној уплати и ставом X диспозитива одлучено је да се ово решење објави у "Службеном гласнику РС" и на интернет страници Комисије за заштиту конкуренције.

У захтеву за преиспитивање побиијане пресуде подносилац указује да му, као туженом у управном спору, није достављена на одговор тужба другог тужиоца, П.д. Е.б. доо из Вд, што је обавеза суда утврђена одредбом члана 30. став 1. Закона о управним споровима. Сматра да одлука суда, којом се предмет враћа надлежном органу на поновно одлучивање, при чему је орган везан правним схватањима и примедбама суда у смислу члана 69. став 2. Закона о управним споровима, мора бити образложена како би орган био у могућности да поступи сагласно датим наложима суда. Међутим, образложење побиијане пресуде је непотпуно, паушално, у супротности са доказима у списима предмета, без неопходне правне аргументације, правног схватања и без јасних и конкретних примедба суда по којима тужени орган треба да поступи. Тако суд Управног суда на основу 6 и 7 побиијане пресуде, да није провуче одлуку

треба да поступи. Тако оцена управног суда на страни б и / побијане пресуде, да није прецизно одређено због чега се један споразум има сматрати рестриктивним као и да није наведено у чему се састоји важност пословних информација између конкурената, упућује на пропуштање суда да размотри и оцени наводе Комисије из поништеног решења, као и наводе из одговора на тужбу СП Л. ад Б. Предлаже да Врховни касациони суд уважи захтев, укине побијану пресуду и предмет врати управном суду на поновни поступак и одлучивање. Противна странка, СП Л. ад Б., у одговору на захтев наводи да сматра да је побијана пресуда у свему правилна и на закону заснована и да тиме што туженом није достављена на одговор тужба тужиоца Е.б. нису учињене повреде правила поступка које су од битног утицаја на решење ове управне ствари. Предлаже да Врховни касациони суд захтев одбије као неоснован. Противна странка, Е.б., којој је захтев уредно достављен преко овлашћеног пуномоћника, у остављеном року није доставила одговор на захтев.

Поступајући по поднетом захтеву и испитујући побијану пресуду у границама захтева у смислу члана 54. Закона о управним споровима ("Сл. гласник РС" 111/09), Врховни касациони суд је нашао:

Захтев је основан.

Побијаном пресудом уважене су тужбе тужилаца СП Л. ад Б. и Е.б. доо В. и поништено решење Комисије за заштиту конкуренције број 4/0-02-291/2011-8 од 24.11.2011. године, а предмет враћен надлежном органу на поновно одлучивање. Према образложењу побијане пресуде оспореним решењем је повређен закон на штету тужилаца, јер је за правилну примену члана 10. став 1. Закона о заштити конкуренције ("Сл. гласник РС" 51/09), на који се тужени позива у образложењу оспореног решења, потребно да се прецизно одреди због чега се један споразум има сматрати рестриктивним, па уколико тужени сматра да је разлог то што се њиме омогућава константна и потпуна размена важних пословних информација између конкурената, чиме други постојећи потенцијални конкуренти долазе у неповољнији положај, потребно је да се изјасни које су то конкретно информације, у чему се састоји њихова важност с аспекта нарушавања конкуренције и потребно је да овај разлог и детаљно образложи. Како то није учинио тужени је повредио правила поступка из члана 199. став 2. Закона о општем управном поступку, којим је прописано да образложење решења садржи кратко излагање захтева странака, утврђено чињенично стање по потреби разлоге који су били одлучни при оцени доказа, разлоге због којих није уважен који од захтева странака, правне прописе и разлоге који с обзиром на утврђено чињенично стање упућује на решење какво је дато у диспозитиву. Са изнетих разлога, Управни суд је одлучио као у диспозитиву пресуде, с тим што су примедбе суда у погледу поступка изнете у овој пресуди обавезне за тужени орган у смислу члана 69. став 2. истог закона.

Оцењујући законитост побијане пресуде Врховни касациони суд налази да су основани наводи захтева којима се указује да су том пресудом учињене повреде члана 30. став 1. и члана 69. Закона о управним споровима, као и право подносиоца као странке у управном спору на образложену судску одлуку. Наиме, из побијане пресуде и достављених списа предмета Управног суда 16 У 1165/12 види се да је у овом предмету, на основу члана 74. Закона о управним споровима, сходном применом члана 328. Закона о парничном поступку ("Сл. гласник РС" 72/11), због економичности и целисходности поступка суд спојио поступке у предметима 16 У 1165/12 по тужби тужиоца СП Л. ад Б. и 15 У 1314/12 по тужби тужиоца Е.б. доо В., јер се овим тужбама оспорава законитост истог решења Комисије за заштиту конкуренције, а ради вођења јединственог поступка и доношења одлуке под пословним бројем 16 У 1165/12. Надаље се из списка види да је Управни суд поднеском 16 У 1165/12 од 31.01.2012. године, на основу члана 30. Закона о управним споровима, туженој Комисији за заштиту конкуренције наложио да достави све списе који се односе на предмет управног спора и доставио на одговор тужбу тужиоца СП Л. ад Б. Тужена Комисија је, поступајући по овом налогу, доставила суду тражене списе предмета и одговор на тужбу тужиоца СП Л. ад Б., како је наведено и у образложењу побијане пресуде. Међутим, у захтеву се указује, а из списка предмета Управног суда 16 У 1165/12 и предмета 15 У 1314/12, произилази да туженој Комисији за заштиту конкуренције, као странци у управном спору, није достављена на одговор тужба другог тужиоца Е.б. доо В.

Одредбом члана 30. став 1. Закона о управним споровима прописано је, између осталог, да ће суд ако тужбу не одбаци, један примерак тужбе са прилозима доставити на одговор туженом и заинтересованим лицима ако их има. Полазећи од наведене законске одредбе и изнетог стања достављених списа Управног суда 16 У 1165/12 и 15 У 1314/12, Врховни касациони суд налази да се основано наводима захтева указује да је Управни суд учинио повреду члана 30. став 1. Закона о управним споровима, тиме што тужбу тужиоца Е.б. доо В., није доставио туженом органу, а која повреда је од битног утицаја на правилност решавања ове управне ствари. Ово из разлога што је, према налажењу Врховног касационог суда, недостављање тужбе имало за последицу да тужени није доставио одговор на ову тужбу, што представља недостатак у проведеном судском поступку који је могао спречити да се спорна управна ствар оцени и туженом органу, као странци у смислу члана 10. Закона о управним споровима, омогући учешће у овом управном спору и у погледу поднете тужбе тужиоца Е.б. Надаље, из образложења оспореног решења и достављених списа произилази да је Комисија за заштиту конкуренције на основу достављене документације и доказа прибављених у спроведеном испитном поступку, а који се налазе у достављеним списима, утврдила да су Л. ад Б. и Е.б. доо из В., дана 27.07.2010. године закључиле уговор о заједничком обављању превоза путника у линијском превозу, који је закључен на неодређено време и којим је, између осталог, дефинисано да се у циљу унапређења квалитета превоза с аспекта удобности, тачности и безбедности за путнике и повећање ефикасности пословања, уговорне стране саглашавају да се превоз путника, расподела оствареног прихода и трошкови по наведеним релацијама врше по систему ПУЛА у складу са одредбама уговора, тако што ће се цео приход од продатих карата делити између уговорних страна сразмерно транспортном раду и оствареном приходу на месечном нивоу. Надаље,

према образложењу оспореног решења, Комисија је утврдила да су странке у поступку аутономним одлукама својих надлежних органа утврдиле цене за своје услуге, о чему су Комисији доставиле доказ у виду одлука надлежних органа, као и да је тим одлукама претходио договор странака као међусобних конкурената о ценама, који је у потпуности спроведен истим одлукама. Анализом закљученог уговора и увидом у тарифе странака, које су дате у образложењу оспореног решења, а које тарифе су у примени од 01.09.2010. године, дакле након закључења уговора, закључено је да су се странке у поступку договориле како и колику цену ће одредити, и да је управо та договорена цена одређена аутономним ценовницима, донетим од стране њихових надлежних органа. На основу изложеног, Комисија је закључила да се овакво утврђивање јединствених цена договорених од стране конкурената, без обзира на околност да су одређене аутономним ценовницима сваког превозника, сматра тешком повредом конкуренције, и да на другачији закључак не би утицала ни околност да је између конкурената договорена примена чак и евентуално нижих цена од конкурентних тржишних, јер сваки учесник на тржишту мора самостално да утврди цене карата за превоз путника својим аутономним ценовницима, одобреним од надлежних органа, али без договора са својим конкурентима. Поступајући на наведени начин странке у поступку су, по оцени Комисије, закључивањем уговора о заједничком обављању превоза путника елиминисале међусобну конкуренцију, нарочито ценовну, а тиме су елиминисале и могућност корисника услуга да на ценовној основи слободно изаберу превозника који ће им предметну услугу пружити. Као правни основ образложењу оспореног решења наведене су одредбе члана 10. ст. 1. и 2. Закона о заштити конкуренције, којима је прописано да су рестриктивни споразуми уговори и поједине одредбе уговора изричито или прећутни договори, усаглашене праксе, као и одлуке облика удруживања учесника на тржишту, који имају за циљ или последицу значајно ограничавање нарушавања или спречавање конкуренције на територији Републике Србије, а нарочито су то споразуми којима се непосредно или посредно утврђују куповне или продајне цене, или други услови трговине, те да су рестриктивни споразуми забрањени и ништави осим у случајевима изузећа од забране у складу са законом. Полазећи од чињеничног стања детаљно наведеног у образложењу оспореног решења и наведеног правног основа, Комисија је закључила да уговор о заједничком обављању превоза путника на линијама из става 1. тог уговора, потписан дана 27.07.2010. године између странака у поступку, које су међусобни конкуренти, и договорено утврђивање јединствене цене карата за превоз путника на тим линијама, представља рестриктивни споразум из члана 10. став 2. тачка 1. Закона о заштити конкуренције, те да је наведени уговор, осим што је довео до елиминисања ценовне конкуренције између уговорних страна на релевантном тржишту омогућио константну и потпуну размену важних пословних информација између конкурената, а закључивањем уговора и разменом важних пословних информација између потписника други постојећи и потенцијални конкуренти долазе у неповољнији положај, чиме се, на једној страни стварају додатне баријере приступу релевантном тржишту, док се, на другој страни, ствара ситуација у којој учесници релевантног споразума више нису присиљени да воде рачуна о ефикаснијем пословању. Као последица описане ситуације крајњим корисницима се значајно смањује могућност избора а исто тако и шанса да им за повољнију цену буде пружена боља услуга.

Управни суд је побијаном пресудом вратио предмет туженом органу на поновни поступак. У образложењу побијане пресуде наводи се да је за правилну примену члана 10. став 1. Закона о заштити конкуренције, потребно прецизно одредити због чега се један споразум има сматрати рестриктивним, па уколико тужени сматра да је разлог то што се њима омогућава константна и потпуна размена важних пословних информација између конкурената, чиме други постојећи и потенцијални конкуренти долазе у неповољнији положај, потребно је да се изјасни које су то конкретно информације и у чему се састоји њихова важност с аспекта нарушавања конкуренције, као и да тај разлог детаљно образложи.

Полазећи од изнетог, Врховни касациони суд налази да се основано наводима захтева указује да је Управни суд побијаном пресудом повредио право туженог органа на образложену судску одлуку. Ово из разлога што, и по оцени овога суда, а имајући у виду чињенично и правно стање дато у образложењу оспореног решења и доказе који се налазе у достављеним списима, Управни суд није у образложењу побијане пресуде туженом органу дао прецизан, јасан, одређен и правно аргументован налог за поступање у поновном поступку. Наиме, када суд поништи акт против кога је био покренут управни спор надлежни орган је везан правним схватањем и примедбама суда при доношењу другог акта уместо поништеног, сходно законом прописаној обавезности пресуда донетих у управним споровима, из члана 69. став 2. Закона о управним споровима. То не значи само обавезу надлежног органа да пресуду којом је његов акт поништен изврши тако што ће уместо поништеног акта донети други, већ и обавезу да нови управни акт донесе у свему према правном схватању и примедбама суда у погледу поступка. Правно схватање које суд заузима у пресуди тумачећи пропис који се у конкретном случају примењује, надлежни орган мора прихватити и на основу таквог тумачења у поновном поступку решити управну ствар. Због тога, по налажењу Врховног касационог суда, образложење судске одлуке донете у управном спору, не подразумева само обавезу суда да оцени све релевантне наводе тужбе, већ и да тужени орган буде упознат са ставовима суда на којима је та одлука заснована, разложима одлуке као и аргументима који морају бити прецизно и јасно наведени и засновани на брижљивој и пажљивој оцени свих доказа цењених појединачно и заједно, из детаљне оцене суда због чега не прихвата напред наведене чињеничне закључке туженог органа садржане у оспореном решењу. Такође ово подразумева и обавезу суда да налог у одлуци којом предмет враћа надлежном органу на поновни поступак, буде прецизан, јасан и одређен, као и правно аргументован, што омогућава правилну примену члана 69. став 2. Закона о управним споровима, чини гаранцију објективности суђења и спречава могућност злоупотребе.

Са изнетих разлога, Врховни касациони суд налази да се основано наводима захтева указује да су побијаном пресудом учињене повреде правила поступка које су од битног утицаја на решење ове управне ствари, па је на основу члана 55. став 3. Закона о управним споровима ("Сл. гласник РС" 111/09) одлучио

као у диспозитиву ове пресуде. Управни суд је дужан да у поновном поступку отклони учињене повреде правила поступка и расправи питања на која му је указано овом пресудом.

ПРЕСУЂЕНО У ВРХОВНОМ КАСАЦИОНОМ СУДУ

дана 14.03.2013. године, Узп 279/2012

Записничар,

Радојка Маринковић, с.р.

Председник већа - судија,

Снежана Живковић, с.р.