



Република Србија
ВРХОВНИ КАСАЦИОНИ СУД
Узп 320/2012
28.03.2013. 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 Предузећа за трговину и услуге Е.Т. доо Косовска 1/V, Београд, који је поднет преко пуномоћника Р.П., адвоката из Адвокатског ортачког друштва К. & Н. из Б., за преиспитивање судске одлуке – пресуде Управног суда 9 У 17635/10 од 10.04.2012. године, уз учешће противне странке Комисије за заштиту конкуренције Београд, Кнегиње Зорке број 7, у правној ствари злоупотребе доминантног положаја на тржишту, у нејавној седници већа одржаној дана 28.03.2013. године, донео је

П Р Е С У Д У

Захтев се ОДБИЈА.

О б р а з л о ж е њ е

Побијаном пресудом ставом првим диспозитива одбијају се тужбе Предузећа за трговину и услуге Е.Т. доо из Б., овде подносиоца захтева и Предузећа за посредовање, консалтинг и услуге Т. доо Б., поднете против решења Комисије за заштиту конкуренције Републике Србије број 5/0-02-10/10-1 од 12.01.2010. године. Ставом другим диспозитива побијане пресуде одбија се захтев тужиоца Предузећа за посредовање, консалтинг и услуге Т. доо Б. за накнаду трошкова управног спора. Оспореним решењем Комисије за заштиту конкуренције Републике Србије број 5/0-02-10/10-1 од 12.01.2010. године, ставом I диспозитива, утврђује се да су Предузеће за трговину и услуге Е.Т. доо са регистрованим седиштем у Б. и Предузећа за посредовање, консалтинг и услуге Т. доо са регистрованим седиштем у Б., злоупотребили доминантан положај на релевантном тржишту прекограничног брзог трансфера новца између физичких лица, без отварања рачуна на територији Републике Србије, уговарањем ограничења у уговорима о сарадњи закљученим са 24 пословне банке, са могућношћу аутоматског продужења, који чини мрежу уговора о подзаступству и то: одредаба о обавезама у погледу "лојалности", односно "ексклузивности" како за време трајања, тако и након истека или у случају раскида уговора, које су закључила оба предузећа и одредаба којима се утврђује обавеза плаћања одређеног новчаног износа на име казних пенала у случају кршења "обавезе у погледу лојалности" у току трајања, након истека или у случају раскида уговора, у уговорима које је закључило Предузеће за трговину и услуге Е.Т. доо, чиме су спречили и ограничили конкуренцију, односно ограничили тржиште и технички развој на штету потрошача. Ставом II диспозитива оспореног решења одбијен је, као неоснован, захтев Предузећа за трговину и услуге Е.Т. доо, за прекид поступка поднет дана 29.12.2009. године. Ставом III диспозитива наложено је Предузећу за трговину и услуге Е.Т. доо да закључи анексе којима ће изменити све уговоре о сарадњи, односно подзаступству, који садрже забрањена ограничења, тако што ће се брисати одредбе "обавезе у погледу лојалности", како за време трајања тако и након истека или у случају раскида уговора и одредбе којима се утврђује обавеза плаћања одређеног новчаног износа на име казних пенала у случају кршења "обавезе у погледу лојалности" како за време трајања, тако и након истека или у случају раскида уговора. Ставом IV диспозитива оспореног решења Комисије за заштиту конкуренције од 12.01.2010. године, наложено је Предузећу за посредовање, консалтинг и услуге Т. доо, да закључи анексе којима ће изменити све уговоре о сарадњи односно подзаступству, који садрже забрањена ограничења, тако што ће се брисати одредбе "ексклузивност", како за време трајања, тако и након истека или у случају раскида уговора. Ставом V диспозитива оспореног решења утврђен је рок од 30 дана од дана достављања тог решења за поступање по налозима из трећег и четвртог става диспозитива, док је ставом VI диспозитива истог решења наложено тужиоцима да по извршењу налога из става III и IV, без одлагања, а најкасније у року од пет дана по истеку рока из става V диспозитива, Комисији за заштиту конкуренције доставе доказ о извршењу налога, односно закључене анексе уговора.

Захтев за преиспитивање побијане пресуде поднет је на основу члана 49. став 2. тачка 3. и члана 49. став 3. Закона о управним споровима. Подносилац захтева, Предузеће за трговину и услуге Е.Т. доо из Б., сматра да су побијаном пресудом учињене битне повреде правила поступка које су могле бити од утицаја на решење ствари, прописане чланом 2., 33., 34. и 47. Закона о управним споровима, да су повређена општа начела правног поретка прописана Уставом Републике Србије и да је пресуда супротна

схватањима Европског суда за људска права. Понављајући наводе из тужбе, указује на повреде закона о општем управном поступку учињене у поступку пред туженом Комисијом, јер је у одговору на обавештење о чињеницама аргументовано оспоравао утврђивање и оцену свих одлучних чињеница, али у образложењу оспореног решења ти наводи, нарочито они које се односе на опсег релевантног тржишта, доминантан положај и његову злоупотребу уопште нису цењени, нити је образложено њихово одбијање, као и да за кључне доказе није донет закључак о извођењу доказа, због чега није имао прилику да заиста учествује у поступку и да оспорава кредибилитет односно додатно испитује или обара наводе банака односно методологију анализе. Позивајући се на одлуке Уставног суда истиче да је Управни суд повредио право на образложену судску одлуку, јер је прихватио разлоге из образложења оспореног решења, иако је био дужан да се осврне на изнете аргументе, да објасни зашто сматра да нису правно релевантни за конкретан поступак и зашто је дато образложење оспореног решења довољно. Такође се позива на пресуду Врховног касационог суда у предмету Узп 390/10, наводећи да је суд заузео став да је повређено право подносиоца на правично суђење, односно изношење доказа и образложену судску одлуку, уколико подносиоци указују на доказе од битног утицаја на одлучне чињенице, а Управни суд их не разматра и не цени, макар толико да објасни зашто их сматра ирелевантним за оцену законитости решења. Сматра да је Управни суд био дужан да одржи усмену расправу, имајући у виду сложеност предмета спора и чињеницу да је поступак вођен против две странке односно учесника у поступку који могу а не морају имати исте интересе, а који су у конкретном случају конкуренти због чега је могуће аргументовано тврдити да имају супротан интерес у поступку. Налази да је погрешно закључивање Управног суда да је рок од шест месеци за одлучивање прописан Законом о заштити конкуренције инструкциони, а не преклузивни рок, с обзиром да су одредбе закона изричите а не условне, те непоштовање рока има за последицу правну преклузију односно немогућност да се законом прописани рок самовољно продужи. Управни суд је, према наводима захтева, био дужан да донесе одлуку по тужби у законском року од два месеца и да поништи решење Комисије због кршења рокова предвиђених законом. Осим тога, Управни суд је био дужан да оспорену одлуку поништи и због процесне грешке која се огледа у томе што Комисија није доминантан положај тужиоца утврдила у диспозитиву оспореног решења, већ се само у образложењу наводи да тужилац има доминантан положај. Посебно наглашава да налоге Комисије за закључење анекса уговора није извршио у строгом смислу, јер ова радња захтева сагласност друге стране па је послао понуде банкама за закључивање анекса, а Управни суд је његову савесност и поштовање права конкуренције искористио да оспори правно заснован аргумент о немогућности извршења налога управног органа. Предлаже да Врховни касациони суд уважи захтев и преиначи побијану пресуду и усвоји тужбу или исту укине и предмет врати надлежном суду на поновно одлучивање.

У одговору на захтев противна странка, Комисија за заштиту конкуренције, истиче да су наводи захтева неосновани и да је побијана пресуда на закону заснована, те предлаже да суд захтеве одбије.

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 неоснован.

Према образложењу побијане пресуде Управни суд је донео одлуку као у диспозитиву, јер је нашао да је тужени орган правилно оспореним решењем утврдио да су тужиоци злоупотребили доминантан положај на релевантном тржишту уговарањем ограничења у уговорима о сарадњи закљученим са 24 пословне банке, због чега су таквим уговорима спречили и ограничили конкуренцију, односно ограничили тржиште и његов технички развој на штету потрошача на територији Републике Србије. Ово из разлога што су, и према оцени Управног суда, уговори који садрже рестриктивне клаузуле закључени са пословним банкама као подзаступницима, споразуми који су, према члану 7. ст. 1. и 2. Закона о заштити конкуренције ("Сл. гласник РС" 79/05), нарочито забрањени и ништави, јер увек битно ограничавају конкуренцију, а у образложењу побијане пресуде Управни суд је дао оцену свих навода тужбе, које је сматрао релевантним за одлуку о законитости оспореног решења. Налазећи да је оспорено решење донето без повреда правила поступка и да је на правилно и потпуно утврђено чињенично стање правилно примењено материјално право, Управни суд је закључио да нису испуњени услови за његов поништај, па тиме ни да на основу члана 43. став 1. Закона о управним споровима пресудом реши управну ствар, јер је претпоставка за решавање у спору пуне јурисдикције претходна оцена суда да управни акт треба поништити.

Оцењујући законитост побијане пресуде Врховни касациони суд налази да је пресуда донета без повреда правила поступка и уз правилну примену материјалног права на утврђено чињенично стање садржано у оспореном решењу. Побијаном пресудом оцењени су сви наводи тужбе и питања и околности који су могле бити од утицаја на законитост оспореног решења и за ту оцену су дати довољни и јасни разлози које у свему прихвата и овај суд.

Врховни касациони суд је ценио наводе захтева којима се указује да је побијаном пресудом повређено право подносиоца на образложену судску одлуку и правично суђење, па налази да ови наводи нису основани. Из побијане пресуде и достављених списа се види да је Управни суд за одлуку из диспозитива, дао јасне чињеничне и правне аргументе и оценио све наводе тужбе који се односе на правилност спроведеног управног поступка, утврђивање одлучних чињеница за решење ове управне ствари и правилну примену материјалног права. Такође се из достављених списа види да је Управни суд правилно закључио да подносилац овога захтева, у управном поступку у коме му је омогућено да активно учествује током целог поступка, као ни у тужби којом је покренуо управни спор окончан побијаном пресудом није понудио другачије податке, нити је изнео или указао на доказе који доводе у сумњу правилност утврђеног чињеничног стања. Одредбом члана 41. став 1. Закона о управним споровима је прописано да

законитост оспореног управног акта суд испитује у границама захтева из тужбе, али при том није везан разлозима тужбе. По схватању Врховног касационог суда, обавеза Управног суда да образложи своју одлуку не подразумева обавезу да детаљно одговори на све наводе из тужбе по којој одлучује, већ да исте оцени и при томе изнесе јасан став и аргументе за оне наводе за које налази да су правно релевантни за оцену законитости оспореног акта. Са изнетих разлога Врховни касациони суд налази да није повређено право подносиоца захтева на образложену судску одлуку и правично суђење, тиме што је суд оценио да су остали наводи тужбе без значаја за другачију оцену законитости оспореног решења.

Цењени су наводи захтева да је Управни суд повредио правила поступка тиме што није одржао јавну расправу, имајући у виду сложеност предмета спора и чињеницу да је поступак вођен против две странке, односно учесника у поступку који могу а не морају имати исте интересе, а који су у конкретном случају конкуренти због чега је могуће аргументовано тврдити да имају супротан интерес у поступку, па Врховни касациони суд налази да су и ови наводи неосновани. Ово из разлога што се Управни суд при решавању по тужби позвао на одредбу члана 33. став 2. Закона о управним споровима ("Сл. гласник РС" број 111/09), којим је прописано да суд решава без одржавања усмене расправе само ако је предмет спора такав да очигледно не изискује непосредно саслушање странака и посебно утврђивање чињеничног стања или ако странке на то изричито пристану. Управни суд је, по оцени овога суда, у образложењу побијане пресуде основано закључио да је Комисија правилно применила одредбе члана 117. став 1. Закона о општем управном поступку да је покрене и води један поступак иако је одлучивала о правима, обавезама и одговорностима две странке у поступку, будући да су права и обавезе странака засноване на истом чињеничном стању и истом правном основу а орган је у погледу оба предмета стварно надлежан. Надаље, Врховни касациони суд налази да је основано закључивање из образложења побијане пресуде да је у поступку утврђено постојање колективног доминантног положаја четири учесника на тржишту, и да је поступак вођен против Предузећа за трговину и услуге Е.Т. доо из Б., овде подносиоца захтева и Предузеће за посредовање, консалтинг и услуге Т. доо Б., који су злоупотребили доминантан положај на тржишту. Ово јер се из достављених списа и образложења оспореног решења види да је у поступку који је претходио доношењу оспореног решења утврђено да наведени учесници, који као заступници W.U., спровођењем јединствене пословне политике свог принципала дефинисане типским уговорима и идентичним прилозима, штитећи његове пословне интересе, односно наступајући и нудећи услугу на релевантном тржишту под именом и обележјима принципала, дефакто на тржишту наступају и крајњим корисницима се представљају као један економски ентитет, што несумњиво указује на постојање економске везе услед које наведени заступници W.U., иако независна правна лица у пружању релевантне услуге крајњем кориснику, заједнички делују као један учесник на тржишту, па се, по оцени овога суда, неосновано наводима захтева указује да су у конкретном случају странке против којих је вођен поступак конкуренти и да је могуће аргументовано тврдити да имају супротан интерес у поступку. Код напред изнетог Врховни касациони суд налази да је Управни суд правилно нашао да су одлучне чињенице у управном поступку утврђене потпуно и да пружају поуздан основ за оцену законитости оспореног решења, па тиме што јавна расправа није одржана нису повређена правила поступка која су од битног утицаја на решење ствари.

Врховни касациони суд је ценио наводе захтева којима се указује да је Управни суд погрешно закључио да је рок прописан чланом 66. Закона о заштити конкуренције инструкциони, а не преклузивни, јер овај рок према наводима није условни, већ изричит, што значи да непоштовање рока има за последицу правну преклузију односно немогућност да се законом прописан рок самовољно продужи, те да након истека тога рока Комисија губи законски основ за остваривање својих овлашћења да у конкретном предмету мериторно одлучује, па налази да ови наводи нису основани. Наиме, одредбом члана 66. став 1. тачка 2. Закона о заштити конкуренције, прописано је да ће Комисија у поступку који се води по службеној дужности донети решење којим се утврђују повреде из члана 8. став 1. и члана 19. став 1. истог закона, у року који не може бити дужи од шест месеци од дана доношења закључка о покретању поступка. Одредбом члана 52. Закона о заштити конкуренције, прописано је да се у поступку пред Комисијом примењују правила општег управног поступка, ако овим законом није другачије прописано. Због сложености поступка у правној ствари заштите конкуренције, Закон о заштити конкуренције прописује рок за поступање који је дужи од рока прописаног у члану 208. став 1. Закона о општем управном поступку. Међутим, одредбама Закона о заштити конкуренције, нису прописане правне последице у случају недоношења решења у означеном року, које искључују обавезу надлежног органа да започети поступак оконча доношењем одлуке о правној ствари која је предмет тог поступка. Стога се, по налажењу овога суда, наведена питања поступка, сагласно члану 52. Закона о заштити конкуренције, примењују одредбе Закона о општем управном поступку. Чланом 208. став 2. и чланом 236. став 1. Закона о општем управном поступку, прописано је поступање кад надлежни орган не одлучи о предмету поступка у законом прописаном року. Из наведених законских одредби не произилази да законодавац искључује обавезу надлежног органа да након протекла прописаног рока одлучи о предмету поступка, већ се странци даје могућност да своје интересе од таквог понашања управе штити коришћењем прописаних правних средстава пред органима управе, односно судом. Стога је, по оцени овога суда, правилно закључивање из образложења побијане пресуде да рок из члана 66. став 1. тачка 2. Закона о заштити конкуренције није преклузивни рок, чијим протеком се искључује обавеза надлежног органа да донесе одлуку у предметном поступку.

Ценећи и остале наводе захтева Врховни касациони суд је нашао да су без утицаја на другачије одлучивање о законитости побијане пресуде, која је додата без поврота првобитног поступка и из правних

одлучивање о законитости побијане пресуде, која је донета без повреда правила поступка и уз правилну примену материјалног права, па је на основу члана 55. став 1. Закона о управним споровима одлучио као у диспозитиву ове пресуде.

ПРЕСУЂЕНО У ВРХОВНОМ КАСАЦИОНОМ СУДУ

дана 28.03.2013. године, Узп 320/2012

Записничар,

Радојка Маринковић,с.р.

Председник већа - судија,

Снежана Живковић,с.р.