



Република Србија
ВРХОВНИ КАСАЦИОНИ СУД
Узп 390/10
28.10.2011. година
Београд

У ИМЕ НАРОДА

Врховни касациони суд, у већу састављеном од судија: Снежане Живковић, председника већа, Олге Ђуричић и Весне Поповић, чланова већа, са саветником Горданом Богдановић, као записничарем, одлучујући о захтеву за преиспитивање судске одлуке који су поднели: И.м.им.п.И АД Б. и АД М.С, преко пуномоћника Б.С.Ж, адвоката из Б, против пресуде Управног суда 15 У. 10130/10 (2009) од 22.10.2010. године, уз учешће противне странке Комисије за заштиту конкуренције Републике Србије, у предмету заштите конкуренције, у нејавној седници већа одржаној дана 28.10.2011. године, донео је

П Р Е С У Д У

Захтев се УВАЖАВА, УКИДА пресуда Управног суда 15 У. 10130/10 (2009) од 22.10.2010. године и предмет враћа Управном суду на поновно одлучивање. О б р а з л о ж е њ е

Побијаном пресудом одбијена је тужба подносилаца захтева поднета против решења Савета Комисије за заштиту конкуренције Републике Србије број 5/0-02-135/09-18 од 22.05.2009. године, којим је у ставу I диспозитива утврђено да АД М. из С. и АД И.м.им.п. И. из Б, оба друштва у већинском власништву D.f.g. B.V, због чега се сматрају једним учесником на тржишту, имају доминантан положај на релевантном тржишту откупа сировог млека од стране млекара на територији Републике Србије. У ставу II диспозитива оспореног решења је утврђено да су злоупотребили доминантан положај на релевантном тржишту откупа сировог млека од стране млекара на територији Републике Србије наметањем неправедних услова пословања и применом неједнаких услова пословања на исте послове са различитим учесницима на тржишту, на начин означен у том ставу диспозитива. Ставом III диспозитива оспореног решења подносиоцима захтева је наложено да измене одредбе типског уговора о производњи, испоруци и откупу млека, да у откупним станицама истакну обавештење произвођачима о њиховом праву да траже контролну анализу хемијских и микробиолошких резултата млека, да сачине нове ценовнике, као и да спроведу друге мере на начин означен у том ставу диспозитива.

У захтеву, поднетом на основу члана 49. став 2. тачка 3. Закона о управним споровима, подносиоци оспоравају законитост побијане пресуде и истичу да је иста донета уз битну повреду правила поступка и погрешну примену материјалног права. Наводе да су уз тужбу у управном спору поднели акт под називом "Анализа релевантног тржишта производа, производње и откупа сировог млека и анализа података у вези са питањима да ли групација млекара које се налазе у власништву D.f.g B.V. поседује или не поседује доминантан положај", која је урађена фебруара 2008. године од стране признатих економских експерата, истраживача И.Е.Н. (у даљем тексту Анализа), као и додатни акт под називом "Анализа релевантног тржишта производње и прераде сировог крављег млека у Србији, из јуна 2009. године (у даљем тексту Додатна Анализа). Наведени акти садрже доказе за утврђивање одлучних чињеница у вези одређивања релевантног тржишта и доминантног положаја, и која у потпуности побијају налаз Комисије за заштиту тржишта, али које Управни суд у побијаној пресуди уопште није ни поменуо, па самим тим ни оценио. Указују да у току поступка Комисија није сачинила неку сличну економску анализу или студију, тражила вештачење или понудила други одговарајући доказ за изнете тврдње, нити је ценила оне које су изнете у Анализи, чиме је битно повредила основна начела општег управног поступка из чл. 8, 10. и 133. Закона о општем управном поступку. Стога су подносиоци, у циљу правилног расветљавања чињеница, били приморани да поново ангажују економске експерте ради још детаљнијег испитивања сектора млекарства, па је сачињена Додатна Анализа, која поткрепљује наводе изнете у тужби, и у којој је спроведен тест у смислу члана 2. Уредбе о критеријумима за утврђивање релевантног тржишта, а који тест Комисија није спровела. Према подацима у Додатној Анализи у 2006. години учешће подносилаца захтева на релевантном тржишту откупа млека износи 34,90%, а не преко 40% како је то погрешно утврдила Комисија. Такође, указују да је наведена Комисија релевантно тржиште погрешно сузила само на откуп свежег сировог млека од свих млекара у Србији, а занемарила опште познату чињеницу да млеко не откупљују само млекаре, већ и други откупљивачи млека. Поред тога, и тако преуско дефинисано тржиште је још сужено на откуп млека за које је Република Србија преко млекара исплатила премије произвођачима млека. Кључне налазе о релевантном тржишту Комисија је засновала само на допису Министарства пољопривреде, шумарства и водопривреде Републике Србије од 22.10.2007. године и допису Пословног удружења "Заједница сточарства Београда", који садрже податке искључиво о премираном млеку, које чини само 50% од укупно произведеног млека у 2006. години, што значи да скоро 900.000 литара млека не учествује у откупу јер је, према налазу Комисије, потрошено у

домаћинствима произвођача и на пијацама кроз прерађевине. Наводе да су сви ови наводи били истицани у тужби, али их Управни суд уопште није оценио.

Затим, образложење побијане пресуде не садржи разлоге због којих се чињенично стање, за које Управни суд налази да је утврђено, има подвести под конкретне норме Закона о заштити конкуренције, па овај недостатак представља повреду правила поступка која је довела до погрешне примене материјалног права. Сматрају да је Управни суд био дужан да испита да ли је правилно примењен члан 16. Закона о заштити конкуренције и да ли је правилно утврђено да тржишни део подносилаца овог захтева износи више од 40% у смислу наведеног члана 16. став 2. Закона. Противно томе, Управни суд је прихватио дефиницију релевантног тржишта и разлоге о постојању доминантног положаја које је дала Комисија, игноришући све доказе и чињенице приложене уз тужбу, и не дајући никакве разлоге због којих је исте занемарио. Прихватајући став Комисије Управни суд подносиоцима захтева ставља на терет злоупотребу доминантног положаја наметањем неправедних и неједнаких услова пословања за исте послове са различитим учесницима на тржишту, али о томе не даје никакву правну аргументацију, из чега се види да је оцена о неправедности услова и неједнаким условима дата без правне анализе уговора. У захтеву се даље указује на повреду права на правично суђење и то права на одбрану, изношење доказа и образложену одлуку, а пропуштање Управног суда да цени доказе довело је и до повреде начела законите, правичне и једнаке заштите права, што је утицало на погрешну примену материјалног права на коме суд заснива своју пресуду. Такође, Управни суд није дао ваљане разлоге у вези навода тужбе да је тужиоцима ускраћено право на усмену расправу у управном поступку, као и да им је у том поступку онемогућен увид у целокупне списе – изјаве примарних произвођача, на којим је Комисија засновала своје решење. Наводе да је ускраћивањем разлога одлуке Управни суд подносиоцима ускратио право на ефикасно правно средство. Истичући још да је образложење побијане пресуде непотпуно, паушално и у супротности са доказима у списима, предлажу да Врховни касациони суд уважи захтев и преиначи или укине побијану пресуду.

У одговору на захтев Комисија за заштиту конкуренције сматра да је побијана пресуда правилна и законита, па предлаже да суд захтев одбије као неоснован. Поступајући по поднетом захтеву и испитујући побијану пресуду у границама захтева, у смислу члана 54. Закона о управним споровима ("Сл. гласник РС" број 111/09), Врховни касациони суд је нашао:

Захтев је основан.

Према образложењу побијане пресуде, правилно је тужени орган поступио када је у извршењу пресуде Врховног суда Србије У. 1395/08 од 27.02.2009. године донео оспорено решење, у коме је отклонио повреду правила поступања на које му је том пресудом указано, и у поновном поступку утврдио да тужиоци имају доминантан положај на релевантном тржишту откупа сировог млека од стране млекара на територији Републике Србије, при чему као релевантно тржиште узима само тржиште премираног млека, те да су злоупотребили доминантан положај на начин означен у ставу II диспозитива тог решења. Ово стога што су закључивањем типских уговора о производњи, испоруци и откупу млека, наметнули неправедне и неједнаке услове пословања, с обзиром да ти уговори садрже одредбе којима су отежани услови једностраног раскида уговора од стране добављача, кога обавезују на испоруку целокупне произведене количине млека млекарима која му је доделила јунице или преузела јемство за његову кредитну обавезу. Везивањем примарних произвођача на овај начин тужиоци су онемогућили улазак нових конкурената на тржиште откупа млека, а произвођачима млека ускраћена је могућност преговора о висини цене и условима откупа, што изазива штетне последице на тржишту примарне производње млека. Са наведених разлога, Управни суд је нашао да оспореним решењем није повређен закон на штету тужилаца, па је одбио њихову тужбу као неосновану.

Оцењујући законитост побијане пресуде Врховни касациони суд налази да су основани наводи захтева да је Управни суд доношењем пресуде битно повредио правила поступка и то повредом права подносилаца на правично суђење, односно изношење доказа и образложену судску одлуку, јер је у потпуности прихватио разлоге оспореног решења који су тужбом детаљно оспорени и у погледу чињеничног стања и у погледу примене материјалног права. Ово стога што су тужиоци у тужби истицали да Комисија за заштиту конкуренције није, у смислу члана 6. Закона о заштити конкуренције, правилно утврдила шта представља релевантно тржиште, јер га је ограничила само на откуп свежег сировог млека од стране свих млекара у Републици Србији, и то само оног за које је РС преко млекара исплатила премије, искључујући све остале откупљиваче који реално учествују на тржишту и искључујући млеко за које није плаћена премија а које су млекаре откупили. Из навода тужбе, који су поновљени и у захтеву, се види да су подносиоци указивали на доказе од битног утицаја за одређивање релевантног тржишта откупа млека и доминантног положаја на истом, а који су садржани у актима под називом Анализа и Додатна Анализа. Међутим, у образложењу побијане пресуде ти докази, сем што је Анализа поменута у наводима тужбе, уопште нису разматрани и цењени, чак ни у толикој мери да су сматрани ирелевантним за оцену законитости оспореног решења. Управни суд се није упустио у оцену тачности чињеничних закључака Комисије за заштиту конкуренције у вези одређивања релевантног тржишта и постојања доминантног положаја, већ их је прихватио као правилне, не обазирјући се на супротне и детаљно образложене наводе тужилаца засноване на чињеницама изнетим у Анализи и Додатној Анализи, те доказима које је приложио уз тужбу. Тиме што је пропустио да оцени наведене доказе, као и детаљне наводе тужбе којима се оспорава утврђено чињенично стање из дописа Министарства пољопривреде, шумарства и водопривреде Републике Србије од 22.10.2007. године и дописа П.у. З.с.Б. или наведе разлоге због којих сматра да су без значаја, према налажењу Врховног касационог суда, Управни суд је повредио право подносилаца захтева на правично суђење. Ово право је предвиђено чланом 32. став 1. Устава Републике Србије ("Сл. гласник РС" број 98/06) и представља обавезу суда да образложи своју одлуку, јер странка

Српске (Сл. гласник РС - број 20/09) и представља обавезу суда да образложи своју одлуку, јер странка има право да буде упозната са ставовима суда на којима је та одлука заснована. То право странке је праћено дужношћу суда да изнесе разлоге своје одлуке, који чине гаранцију објективности суђења и спречавају могуће злоупотребе. Обавеза образложења судске одлуке односи се на кључне аргументе који морају бити прецизно и јасно наведени, с тим што суд треба брижљиво и пажљиво да размотри све доказе и да ценећи их и појединачно и заједно одлучи које ће и због чега чињенице сматрати утврђеним, а које и због чега неће. Затим, Управни суд у побијаној пресуди уопште не даје разлоге због којих се чињенично стање, за које је нашао да је правилно утврђено, има подвести под одредбе чланова 1, 2, 6, 16. и 18. Закона о заштити конкуренције, који су цитирани у образложењу и очигледно чине материјалноправни основ пресуде. У побијаној пресуди нису наведене чињенице, докази и метод квантификовања тржишног удела подносилаца захтева као учесника на тржишту који би указивали на њихов доминантан положај и примену члана 16. Закона о заштити конкуренције, нити су дати разлози због којих се њихово поступање на тржишту квалификује као злоупотреба доминантног положаја у смислу члана 18. истог Закона. Такође, у образложењу побијане пресуде је наведено да је тужени орган правилно применио Уредбу о критеријумима за утврђивање релевантног тржишта, која је донета ради спровођења Закона о заштити конкуренције, и цитиране су одредбе члана 2. став 4. и став 5. тачка 1. те Уредбе, али не и став 1. члана 2, којим је прописано да се релевантно тржиште утврђује применом теста малог, али значајног и трајнијег повећања цена од стране претпостављеног монополисте, и став 2. истог члана закона којим је прописано у чему се састоји тај тест. Из оспореног решења произлази, а и у тужби и захтеву се то истиче, да Комисија за заштиту конкуренције није спровела тест претпостављеног монополског повећања цена, већ је независно од тога утврдила релевантно тржиште ограничавајући га једним административним обележјем као тржиште премираног млека. Међутим, критеријум административног обележја млека као својства производа није предвиђен Уредбом, што доводи у сумњу правилност примене материјалног права у дефинисању појма релевантног тржишта, а што је од битног утицаја за утврђивање доминантног положаја и злоупотребе тог положаја на тржишту. Подносиоци захтева су у акту Додатна Анализа приложили тест у смислу члана 2. став 1. и 2. Уредбе, урађен од стране стручњака из економске области. Међутим, тај доказ Управни суд уопште није разматрао, већ је прихватио став Комисије о релевантном тржишту, али без дате икакве правне аргументације за то, чиме је ускратио право подносилаца на образложену судску одлуку.

Даље, из побијане пресуде се види да је Управни суд посебно, а и једино, оценио наводе тужбе у вези немогућности тужилаца да учествују у поновном поступку, налазећи да су ти наводи неосновани јер је увидом у списе утврђено да је тужиоцима омогућено учешће у поступку, с обзиром да су доставили изјашњење и да су овлашћена лица саслушана. Тиме је суд одговорио на наводе које тужиоци нису ни истицали, будући да из тужбе произлази да нису оспоравали право учешћа у поступку, већ неодржавање усмене расправе у смислу члана 139. Закона о општем управном поступку. Подносиоци овог захтева су дана 22.05.2009. године поднели захтев, који је допуњен 25.05.2009. године, туженом органу за одржавање усмене расправе, о коме нема доказа у списима да је одлучено, нити су о томе дати разлози у оспореном решењу, а пропуштањем суда да то оцени повређено је њихово право на правично суђење и образложену судску одлуку.

Са изнетих разлога, Врховни касациони суд налази да су побијаном пресудом повређена правила поступка која су од утицаја на решење ствари, па је на основу члана 55. став 3. Закона о управним споровима ("Сл. гласник РС" 111/09) одлучио као у диспозитиву ове пресуде и предмет вратио Управном суду који је дужан да расправи питања на која му је указано овом пресудом.

ПРЕСУЂЕНО У ВРХОВНОМ КАСАЦИОНОМ СУДУ

Записничар

Гордана Богдановић,с.р.

Председник већа - судија

Снежана Живковић,с.р.