



Република Србија
ВРХОВНИ КАСАЦИОНИ СУД
Узп 477/11
13.07.2012. 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 суда Горданом Богдановић, као записничарем, одлучујући о захтеву В.к. С., поднетом преко пуномоћника З.М., адвоката из Б., за преиспитивање судске одлуке – пресуде Управног суда 8У 4145/11 од 07.07.2011. године, са противном странком Комисијом за заштиту конкуренције из Београда, у предмету заштите конкуренције, у нејавној седници већа одржаној дана 13.07.2012. године, донео је

П Р Е С У Д У

Захтев се УВАЖАВА и ПРЕИНАЧАВА пресуда Управног суда 8У 4145/11 од 07.07.2011. године тако што се уважава тужба В.к. С. и поништава решење Комисије за заштиту конкуренције Републике Србије бр. 4/0-02.49/2011-03 од 17.03.2011. године.

О б р а з л о ж е њ е

Побијаном пресудом Управног суда 8У 4145/11 од 07.07.2011. године одбијена је тужба тужиоца В.к. С. поднета против решења Комисије за заштиту конкуренције Републике Србије бр. 4/0-02-49/2011-03 од 17.03.2011. године, којим је у ставу I одређена мера заштите конкуренције В.к. С. у облику обавезе плаћања новчаног износа у висини 7% од укупног годишњег прихода оствареног у 2007. години, због тога што је закључила и извршила забрањени споразум доношењем одлуке Управног одбора В.к. С. од 21.03.2008. године под називом „Ценовник минималних цена ветеринарских услуга“ са важношћу од 01.05.2008. године, утврђен правноснажним решењем Комисије за заштиту конкуренције бр. 4/0-01-293/08-11 од 21.11.2008. године. У ставу II диспозитива оспореног решења наложено је В.к. С. да изврши меру из става један диспозитива уплатом новчаног износа у висини од 1.243.690,00 РСД у корист буџета Републике Србије и ставом III диспозитива истог решења је утврђен рок од четири месеца од дана пријема решења за извршење наложене обавезе, под претњом принудног извршења.

У захтеву за преиспитивање побијане пресуде, поднетом на основу члана 49. став 2. тачка 3. Закона о управним споровима, подносилац истиче да није спорно да је В.к. С. закључила и извршила забрањени споразум доношењем Ценовника минималних цена ветеринарских услуга, што је и утврђено решењем Комисије за заштиту конкуренције од 21.11.2008. године, у време важења ранијег Закона о заштити конкуренције. Наводи да је тај закон предвиђао прекршајну одговорност за учиниоца, па је наведена комисија поднела захтев за покретање прекршајног поступка против В.к. С. и др З.Р., одговорног лица, који је Прекршајни суд у Београду својим решењем од 05.03.2010. године одбадио. Указује да је новим Законом о заштити конкуренције у члану 74. изричито прописано да се на започете поступке примењују прописи по којима су започети. Како је поступак према тужиоцу започет у време ранијег закона, сматра да није било услова за примену сада важећег Закона о заштити конкуренције, јер сви релевантни акти у овој правној ствари датирају из 2008. године, а нови закон је у примени од 01.11.2009. године. Наводећи да је у оспореном решењу, као и у побијаној пресуди, ретроактивно примењен закон, предлаже да суд уважи захтев и укине или преиначи побијану пресуду тако што ће тужбу уважити.

У одговору на захтев противна странка истиче да су наводи захтева неосновани и предлаже да суд исти одбије.

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 поступио тужени орган када је оспореним решењем тужиоцу одредио меру заштите конкуренције на начин означен у диспозитиву тог решења, позивајући се на члан 68. став 2. Закона о заштити конкуренције („Службени гласник РС“, бр.

51/09). Ово стога што је правноснажним решењем Комисије за заштиту конкуренције од 21.11.2008. године утврђено да одлука Управног одбора В.к. С. од 21.03.2008. године под називом „Ценовник минималних цена ветеринарских услуга“ представља забрањени споразум који за циљ или последицу има или може имати битно спречавање, ограничавање или нарушавање конкуренције на релевантном тржишту пружања ветеринарских услуга на територији Републике Србије, и наложено је В.к. С. да предузме мере, означене у ставу III диспозитива тог решења, за отклањање повреде конкуренције. Како тим решењем нису одређене и мере заштите конкуренције, Комисија за заштиту конкуренције је на основу овлашћења из члана 5. став 1. Уредбе о критеријумима за одређивање износа који се плаћа на основу мере заштите конкуренције и процесног пенала, начину и роковима њиховог плаћања и условима за одређивање тих мера ("Службени гласник РС", бр. 50/10) покренула поступак у циљу самосталног одређивања мере заштите конкуренције на основу важећег Закона о заштити конкуренције ("Службени гласник РС", бр. 51/09). Према налажењу Управног суда, како је поступак самосталног одређивања мере заштите конкуренције покренут и окончан у време важења Закона о заштити конкуренције ("Службени гласник РС", бр. 51/09), на начин и под условима прописаним наведеном Уредбом, неосновани су наводи тужбе да је оспорено решење донето ретроактивном применом закона. Управни суд, такође, налази да се у овом случају не ради ни о повреди правила *ne bis in idem*, јер у истој правној ствари није одлучивао исти орган, нити је реч о истој правној квалификацији извршене радње.

Из списка предмета Управног суда У 4145/11 произилази, што се ни наводима захтева не оспорава, да је одлука Управног одбора В.к. С. од 21.03.2008. године под називом „Ценовник минималних цена ветеринарских услуга“, са важношћу од 01.05.2008. године, забрањен и ништав споразум у смислу Закона о заштити конкуренције, што је утврђено одлуком Комисије за заштиту конкуренције од 21.11.2008. године, којом је наложено В.к. С. да на својој почетној веб страници постави обавештење да је тај ценовник забрањен и ништав споразум. На основу овлашћења прописаних чланом 70. став 2. Закона о заштити конкуренције ("Службени гласник РС", бр. 79/05) Комисија за заштиту конкуренције је дана 25.05.2009. године поднела захтев за покретање прекршајног поступка, као и допуну захтева од 28.05.2009. године, против В.к. С. и др З.Р., одговорног лица, о коме је решавао Прекршајни суд у Београду. Решењем тог суда И-39 Пр. бр. 361229/10 од 05.03.2010. године одбачен је захтев за покретање прекршајног поступка са образложењем да је новим Законом о заштити конкуренције за радњу описану у захтеву искључена прекршајна кажњивост.

Оспореним решењем од 17.03.2011. године В.к. С. је одређена мера заштите конкуренције у облику означеном у диспозитиву тог решења зато што је закључила и извршила забрањени споразум доношењем Ценовника минималних цена ветеринарских услуга. У образложењу тог решења је наведено да је поступак према В.к. С. започет по раније важећем Закону о заштити конкуренције, чија примена је неспорна, и да је у складу са одредбама тог закона констатована повреда, али је захтев за покретање прекршајног поступка обустављен (решењем Прекршајног суда у Београду захтев је одбачен), па је Савет комисије заузео правни став да је нужно покретање поступка за изрицање управних мера из члана 68. у вези члана 57. став 1. Закона о заштити конкуренције ("Службени гласник РС", бр. 51/09).

Имајући у виду наведено чињенично и правно стање ствари, Врховни касациони суд налази да је погрешна оцена Управног суда у побијаној пресуди да је Комисија за заштиту конкуренције правилно, по службеној дужности, покренула поступак у циљу самосталног одређивања мере заштите конкуренције на основу новог Закона о заштити конкуренције. Ово стога што је повреда конкуренције настала дана 21.03.2008. године доношењем наведеног Ценовника минималних цена ветеринарских услуга и према наводима образложења оспореног решења (страна 6. став 2.) трајала је најмање до доношења решења комисије од 21.11.2008. године, што значи у време важења старог Закона о заштити конкуренције ("Службени гласник РС", бр. 79/05). Нови Закон о заштити конкуренције ("Службени гласник РС", бр. 51/09) је у примени од 01.11.2009. године и не предвиђа ретроактивно дејство ни једне одредбе, с обзиром да у прелазним и заршним одредбама у члану 74. прописује да се на поступке који су започети до дана почетка примене овог закона примењују прописи по којима су започети. Чињенице указују да је поступак у вези повреде конкуренције започет у време важења старог Закона о заштити конкуренције, и то је наведено и у оспореном решењу на страни 3. став 5. образложења, па је сходно цитираном члану 74. закона у овом случају могућа примена само одредби старог Закона о заштити конкуренције. У прилог овоме говори и члан 197. Устава Републике Србије ("Службени гласник РС", бр. 98/06), који у ставу првом прописује да закони и сви други општи акти не могу имати повратно дејство, а у ставу другом да изузетно, само поједине одредбе закона могу имати повратно дејство, ако то налаже општи интерес утврђен при доношењу закона, што овде није случај.

Затим, из образложења оспореног решења од 17.03.2011. године се види да је Комисија за заштиту конкуренције покренула по службеној дужности управни поступак ради одређивања управне мере, према члану 114. став 1. и члану 115. став 1. Закона о општем управном поступку, достављањем странкама у поступку обавештења са позивом на изјашњење од 27.12.2010. године. Међутим, из образложења решења исте комисије од 21.11.2008. године се види да је комисија дана 15.07.2008. године донела закључак о покретању поступка по службеној дужности против В.к. С. на основу сазнања које основано указује да је извршена радња којом је учињена повреда Закона о заштити конкуренције ("Службени гласник РС", бр. 79/05). Имајући у виду да је чланом 115. став 1. Закона о општем управном поступку прописано да је поступак покренут чим орган изврши ма коју радњу ради вођења поступка, те да је поступак покренут и вођен по закључку од 15.07.2008. године и да је у том поступку донето решење комисије од 21.11.2008. године, Врховни касациони суд налази да је погрешно закључивање Управног суда у побијаној пресуди, да је правилно Комисија за заштиту конкуренције, на основу члана 114. став 1. Закона о општем управном поступку покренула поступак за одређивање мере заштите конкуренције, с

обзиром да та мера није одређена решењем од 21.11.2008. године. Ово са разлога што закон о заштити конкуренције ("Службени гласник РС", бр. 79/05), који је меродаван у овом поступку, није прописивао да се мера заштите конкуренције може одредити самостално или истовремено са мером отклањања повреде конкуренције, већ је чланом 70. став 2. тог закона било предвиђено да против учесника на тржишту који је учинио радњу спречавања, ограничавања или нарушавања конкуренције Комисија подноси захтев за покретање прекршајног поступка надлежном органу за прекршаје, што је Комисија за заштиту конкуренције и урадила. Мера заштите конкуренције је прописана чланом 68. новог Закона о заштити конкуренције и, према налажењу Врховног касационог суда, може се изрећи само код повреда конкуренције које су извршене у време када је тај закон био у примени, тј. од 01.11.2009. године, а не и на раније извршене повреде конкуренције. С обзиром да се у конкретном случају питање извршења повреде конкуренције није поставило као спорно, већ је и решењем од 21.11.2008. године и оспореним решењем од 17.03.2011. године констатовано да је настала 21.03.2008. године, јасно је да је да је у овој управној ствари примена Закона о заштити конкуренције ("Службени гласник РС", бр. 79/05) једино могућа, с обзиром да ретроактивна примена новог Закона о заштити конкуренције није тим законом предвиђена.

Са изнетих разлога, налазећи да је оспореним решењем и побијаном пресудом погрешно примењено материјално право, јер је на правну ситуацију насталу за време важења ранијег Закона о заштити конкуренције примењен нови Закон о заштити конкуренције, који не прописује ретроактивну примену, Врховни касациони суд је на основу члана 55. став 2. Закона о управним споровима одлучио као у диспозитиву ове пресуде.

ПРЕСУЂЕНО У ВРХОВНОМ КАСАЦИОНОМ СУДУ

дана 13.07.2012. године, Узп 477/11

Записничар,

Гордана Богдановић, с.р.

Председник већа - судија

Снежана Живковић, с.р.