



Република Србија
ВРХОВНИ КАСАЦИОНИ СУД
Узп 85/10
11.03.2011. година
Београд

У ИМЕ НАРОДА

Врховни касациони суд, у већу састављеном од судија: Снежане Живковић, председника већа, Снежане Андрејевић и Стојана Јокића, чланова већа, са саветником суда Радојком Маринковић, као записничарем, одлучујући по захтеву Комисије за заштиту конкуренције Републике Србије за преиспитивање пресуде Управног суда 1 У 3606/10 (2008) од 09.06.2010. године, уз учешће противне странке Д.А. д.о.о. Б, у предмету заштите конкуренције, у нејавној седници већа одржаној дана 11.03.2011. године, донео је

П Р Е С У Д У

Захтев се УВАЖАВА, УКИДА СЕ пресуда Управног суда 1 У 3606/10 (2008) од 09.06.2010. године и предмет враћа Управном суду на поновни поступак. О б р а з л о ж е њ е

Побијаном пресудом уважена је тужба тужиоца Д.А д.о.о. Б. и поништено је решење Комисије за заштиту конкуренције број 6/0-02-4/08-6 од 27.03.2008. године, којим се у ставу првом диспозитива условно одобрава концентрација која настаје стицањем непосредне контроле од стране Д.А д.о.о. Б. над Друштвом за ... Ф.Б. д.о.о. Б, куповином 46% удела Друштва за ... Ф.Б. д.о.о. Б. У ставу два диспозитива тужбом оспореног решења утврђују се мере и услови који су учесници у концентрацији дужни да испуне, као и рокови за њихово испуњење и то: а) налаже се Д.А д.о.о. Б. да преко друштва оснивача Н.т.лtd, А. Н. К обезбеди да од укупно понуђене количине лешника, пистаћа, бадема, индијског ораха и кикирикија, у друштвима која се баве трговином на мало у неспецијализованим продавницама, претежно храном, дуваном и пићем, под контролом Н.т.лtd, и то: П. а.д. Б, Ц м. д.о.о. Б, Д м. д.о.о. Б, мора имати, осим производа Ф.Б. најмање 20% сваког наведеног производа од најмање још једног произвођача. Трајање мере је 5 година од дана достављања решења комисије подносиоцу захтева а у току овог периода комисија може, по сопственој иницијативи или на предлог подносиоца захтева преиспитати да ли су услови конкуренције променили на тржишту неспецијализоване трговине на мало претежно храном, дуваном и пићем, и у складу са тим изменити рок трајања мере. Под б) истог става тужбом оспореног решења наложено је Д.А. д.о.о. Б. да редовно доставља извештај комисији о извршењу мера наложених под а истог става изреке решења тако што ће квартално достављати комисији преглед набавке са фактурама о укупној набавци сваког наведеног производа са трајањем мере од 5 година од дана достављања решења комисије подносиоцу захтева под условима и на начин ближе опредељен у овој тачки става 2 диспозитива тужбом оспореног решења. Ставом 3 диспозитива наведеног решења утврђене су обавезе Д.А. на име накнаде за издавање решења а ставом 4 ближе означен начин и рок уплате одређеног износа, док је под ставом 5 назначено да се ово решење објављује у Службеном гласнику Републике Србије.

Комисија за заштиту конкуренције поднела је захтев за преиспитивање побијане пресуде због повреде Закона о заштити конкуренције и повреде Закона о општем управном поступку. У захтеву наводи да је побијано решење донето у испитном поступку по захтеву Д.А. д.о.о. за издавање одобрења за спровођење концентрације, која представља посебан правни институт регулисан одредбама члана 21. до 30. Закона о заштити конкуренције, а сврха и циљ обавезе пријаве концентрације је превентивно деловање комисије ради спречавања нарушавања конкуренције, пре свега стварањем односно јачањем доминантног положаја. Међутим, правни институт злоупотребе доминантног положаја који је истим законом регулисан одредбама члана 16. до 20. Закона о заштити конкуренције подразумева извршену радњу којом учесник који већ има доминантан положај нарушава конкуренцију, те се поступак утврђивања злоупотребе доминантног положаја спроводи након што је та злоупотреба извршена. Стога сматра да је Управни суд повредио Закон о заштити конкуренције када је законитост оспореног решења, којим је одлучивано о концентрацији учесника на тржишту, ценио применом законских одредаба којима је регулисан правни институт злоупотребе доминантног положаја. Из овога је даље произашао погрешан закључак суда да је као одлучну чињеницу у смислу члана 125. став 1. и члана 149. Закона о општем управном поступку било неопходно утврдити шта представља релевантно тржиште па након тога да ли постоји доминантан положај на њему и евентуална злоупотреба. С обзиром да комисија није утврђивала злоупотребу доминантног положаја у овом поступку, то ни утврђивање релевантног тржишта није могло да буде одлучна чињеница у контексту у коме суд говори, а што надаље доводи у питање поступање комисије у поновном поступку у складу са правним схватањем и налогом суда из побијане пресуде.

истиче да је нетачна тврдња из образложења побијане пресуде да у поступку утврђивања чињеничног стања није примењена Уредба о критеријумима за утврђивање релевантног тржишта, нити је суд образложио на основу чега је извео овакав закључак. Подносилац такође указује да не стоје наводи из образложења побијане пресуде о повредама одредаба Закона о општем управном поступку и то члана 199. став 2. као и да тужиоцу није омогућено упознавање са свим изведеним доказима у току поступка, да су докази изведени супротно начину који је прописан за управни поступак. Сматра да су неосноване и тврдње да се не може закључити да ли је поништено решење донео стварно надлежни орган јер из увода оспореног решења недвосмислено произилази да је Савет Комисије донео одлуку позивајући се на одредбе члана 27. став 1. тачка 4. Закона о заштити конкуренције као основ своје надлежности и на одредбу члана 33. истог Закона, а решење је потписано од стране председнице Савета у складу са законом. Са ових и осталих разлога, предлаже да Врховни касациони суд уважи поднети захтев и укине или преиначи побијану пресуду Управног суда.

У одговору на захтев противна странка Д.А. д.о.о. из Б, понављајући наводе из тужбе наводи да је побијана пресуда Управног суда правилна и законита, да је ирелевантно за овај поступак што суд у образложењу пресуде помиње да се тек на основу утврђеног релевантног тржишта има утврдити да ли постоји доминантан положај а тиме и евентуална злоупотреба истог. Сматра да комисија погрешно усмерава суштину навода суда према којима приликом утврђивања одлучне чињенице шта представља релевантно тржиште није примењена Уредба о критеријумима за утврђивање релевантног тржишта. Суд је, полазећи од навода тужбе и оквира тужбеног захтева, уствари утврдио да наведена уредба није примењена јер комисија у свом поступку није применила тест малог али значајног и трајнијег повећања цена од стране претпостављеног монополисте сагласно члану 2. те Уредбе. Налазећи да је Комисија у поступку процене концентрације узела за параметре погрешне и нерелевантне податке а затим и погрешно процењивала последице предметне концентрације, сматра да је побијана пресуда правилна и на закону заснована и предлаже да суд одбије захтев за преиспитивање одлуке поднет од стране Комисије за заштиту конкуренције као неоснован.

Одлучујући по поднетом захтеву сагласно члану 54. Закона о управним споровима ("Сл. гласник РС" број 111/09), а након оцене навода захтева, одговора на захтев и свих списа предмета, Врховни касациони суд је нашао:

Захтев је основан.

Према образложењу побијане пресуде Управни суд је донео одлуку као у диспозитиву исте јер је, позивајући се на одредбе члана 1, члана 2. став 1. тачка 2, члана 18. и члана 16. Закона о заштити конкуренције, нашао да је у поступку утврђивања да ли постоји злоупотреба доминантног положаја неког учесника на релевантном тржишту роба или услуга као одлучну чињеницу у смислу члана 125. став 1. и члана 149. Закона о општем управном поступку било неопходно утврдити шта представља релевантно тржиште па након тога да ли постоји доминантан положај на њему и постојање евентуалне злоупотребе.

Одредбом члана 2. став 1. Закона о заштити конкуренције ("Сл. гласник РС" број 79/05) прописано је да се повредом конкуренције у смислу овог закона сматрају акти и радње привредних субјеката и других правних и физичких лица и осталих учесника на тржишту и то: 1) споразуми којима се битно спречава, ограничава или нарушава конкуренција; 2) злоупотреба доминантног положаја; 3) концентрација којом се битно спречава, ограничава или нарушава конкуренција, пре свега стварањем односно јачањем доминантног положаја на тржишту. Одредбом члана 2. став 2. истог Закона прописано је да се битно спречавање, ограничавање или нарушавање конкуренције из става 1. тачка 1) и 3) овог члана процењује у зависности од конкретног случаја, према: степену и динамици промена у структури релевантног тржишта; ограничењима и могућностима равноправног приступа тржишту нових конкурената; разлозима за напуштање тржишта од стране постојећих конкурената; променама којима се ограничава могућност снабдевања тржишта, степену погодности насталих за потрошаче и другим околностима од утицаја на повреду конкуренције. Ставом 3. истог члана закона прописано је да Влада Републике Србије ближе прописује критеријуме из става 2. овог члана. Поступање и услови за доношење одлуке по наведеним правним институтима повреде конкуренције, очигледно полазећи од различитости сврхе и циља постављене законске обавезе појединог института усмереног на спречавање нарушавања конкуренције, прописани су и то: одредбама члана 7. до члана 16. Закона о заштити конкуренције, у односу на акте којима се спречава, ограничава и нарушава конкуренција из члана 2. став 1. тачка 1) истог Закона; одредбама члана 16. до 20. Закона о заштити конкуренције, у односу на злоупотребу доминантног положаја; а правни институт концентрације из члана 2. став 1. тачка 3. Закона о заштити конкуренције, регулисан је одредбама члана 21. до 30. истог Закона.

Полазећи од изнетог и наведених законских одредаба, Врховни касациони суд налази да се основано захтевом за преиспитивање побијане пресуде указује да је Управни суд побијаном пресудом повредио Закон о заштити конкуренције када је законитост оспореног решења, којим је одлучивано о концентрацији учесника на тржишту, ценио применом законских одредаба којима се регулише злоупотреба доминантног положаја. Ово са разлога што се из достављених списа види да је предмет управног спора оцена законитости оспореног решења, које је Комисија за заштиту конкуренције донела у поступку по захтеву Д.А. д.о.о. Б. од 17.07.2007. године за издавање одобрења за спровођење концентрације која настаје стицањем непосредне контроле над друштвом за производњу, унутрашњу и спољну трговину и услуге Ф.Б. д.о.о. Б. тако што његови оснивачи Ф.Р. из Б. и Р.П. из Б. иступају и преносе 46% удела на друштво Д.А. д.о.о. Б, а не у поступку утврђивања злоупотребе доминантног положаја. Ценећи законитост оспореног решења применом законских одредаба које се односе на

злоупотребу доминантног положаја, а не на концентрацију о којој је одлучено оспореним решењем, Управни суд је погрешно своје закључивање определио на поступак утврђивања злоупотребе доминантног положаја неког учесника на тржишту роба или услуга, сматрајући да је у поступку било неопходно утврдити шта представља релевантно тржиште, па након тога да ли постоји доминантан положај на њему и постојање евентуалне злоупотребе. Законитост оспореног решења суд мора првенствено да оцени на основу одредаба члана 2. став 1. тачка 3. и става 2. истог члана и одредаба чл. 21. до 30. Закона о заштити конкуренције, због чега се позивање суда на погрешне одредбе закона не може сматрати релевантним како се то наводи у одговору на захтев.

Такође, по оцени Врховног касационог суда, основано се наводима захтева указује на неразумљивост дела образложења побијане пресуде који се односи на битне повреде поступка при доношењу оспореног решења. Осим позивања на члан 199. став 2. Закона о општем управном поступку, Управни суд не наводи на основу чега је закључио да тужиоцу није омогућено учешће у поступку, и да се тужени при спровођењу поступка није придржавао правила поступка, а да је одлуку донео по слободној оцени. Суд је морао, полазећи од стања у списима предмета и садржине оспореног решења, да јасно изнесе разлоге за сваки од ових чињеничних закључака због чега сматра да су наводи тужбе о повредама правила поступка основани уз означавање прописа и одредаба Закона о општем управном поступку које је тужени био дужан да примени а то није учинио.

Имајући у виду да је побијана пресуда донета погрешном применом материјалног права и да садржи неправилности од битног утицаја на законитост пресуде, Врховни касациони суд је на основу члана 55. став 3. Закона о управним споровима одлучио као у диспозитиву и предмет вратио Управном суду који је дужан да у поновном поступку расправи питања на која му је указано овом пресудом.

ПРЕСУЂЕНО У ВРХОВНОМ КАСАЦИОНОМ СУДУ

Записничар

Радојка Маринковић, с.р.

Председник већа- судија

Снежана Живковић, с.р.