



Република Србија
УПРАВНИ СУД
20 У 2087/11
21.04.2011. године
Београд

У ИМЕ НАРОДА

Управни суд, у већу састављеном од судија: Гордане Џакула, председника већа, Жељка Шкорића и Павела Јонаша, чланова већа, са судским саветником Снежаном Николић, записничарем, одлучујући у управном спору по заједничкој тужби тужилаца АД И – А.д.и.м.и.п., Б. ... П. С., и А.д.м. из С., Улица, које заступају пуномоћници Н.М.Ј, Н.Д.П, М.Д.М, Ј.А.Ј, А.М.Х, Д.Т.М, З.М.Т, З.Д.А, Ж.С. Б, Д.Ј.Г, Н.В.Ц, М.Ч.Ј, М.М.С, Ј.С.Г, И.Т.М, У.С.М, И.И.П, Ј.Д.С, Д.Н.Ј, Ђ.И.Н, Н.Б.П, Н.Б. Ђ, Б.Б.Ш и Н.М.В, адвокати из Б., Улица ..., против туженог Комисије за заштиту конкуренције Републике Србије, ради поништаја решења број ..., веза: број ... од ... године, у предмету изрицања мере заштите конкуренције, у нејавној седници већа одржаној дана 21.04.2011. године, донео је

ПРЕСУДУ

I Тужба се ОДБИЈА.

II ОДБИЈА СЕ захтев за исплату трошкова судског поступка.

Образложење

Оспореним решењем у тачки I диспозитива одређује се мера заштите конкуренције Акционарском друштву М са седиштем у С., Улица ..., уписаном у Агенцији за привредне регистре Републике Србије под матичним бројем ..., као и а. д. И.м.и.м.п. И. са седиштем у Б., П.С., Улица ..., уписаном у Агенцији за привредне регистре Републике Србије под матичним бројем ... у облику обавезе плаћања новчаног износа у висини ... % од укупног годишњег прихода оствареног у ... години, због злоупотребе доминантног положаја 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, утврђене правоснажним решењем Комисије за заштиту конкуренције бр. ... од ... године. Тачком II диспозитива обавезује се А.д.м. са седиштем у С., Улица, да изврши одређену меру заштите конкуренције из става I изреке, тако што ће уплатити новчани износ у висини од ... % од укупног годишњег прихода оствареног у 2006. години, и то РСД (словима у корист буџета Републике Србије, са позивом на број предмета. Тачком III диспозитива обавезује се А.д.и.м.и.м.п. И са седиштем у Б. – П.С., Улица ..., да изврши одређену меру заштите конкуренције из тачке I изреке, тако што ће уплатити новчани износ у висини ... % од укупног годишњег прихода оствареног у години, и то: ... РСД (словима: ... динара) у корист буџета Републике Србије, са позивом на број предмета. Тачком IV диспозитива утврђује се рок од четири месеца за извршење обавезе из става II и III изреке од дана пријема овог решења, под претњом принудног извршења.

У заједничкој тужби, поднетој непосредно овом суду дана 24.02.2011. године, тужиоци преко својих пуномоћника оспоравају законитост побијаног решења из разлога што у решењу: није примењен и није правилно примењен закон, други пропис, односно општи акт; није поступљено по правилима поступка, а нарочито што чињенично стање није правилно утврђено, и што је из утврђених чињеница изведен неправилан закључак. Истичу да је поступак у управним стварима заштите конкуренције једностепен, па је донето решење Комисије одмах коначно у управном поступку, а правноснажност решења којом се утврђује повреда конкуренције и одређују управне мере није услов за покретање прекршајног поступка. Имајући у виду одредбе закона који је важио у време доношења оспореног решења, повређено је уставно начело забране ретроактивне примене права од стране тужене Комисије, тако што је на поступак који је започет и окончан за време важења ранијег закона, супротно одредбама члана 74. важећег закона и Устава, применила одредбе важећег закона. Наиме, ранији закон експлицитно предвиђа прекршајну одговорност учесника на тржишту за које комисија утврди да су извршили повреду конкуренције. До дана подношења тужбе против тужилаца није покренут прекршајни поступак, нити је Комисија поднела захтев за покретање прекршајног поступка. Комисија је, супротно важећем закону, против тужилаца покренула посебан поступак, иако је поступак за испитивање повреде конкуренције пред Комисијом правоснажно окончан. Овако поступање Комисије представља повреду начела *ne bis in idem*. Даље наводе да је одређивање и наплата мере заштите конкуренције у конкретном случају незаконито, јер је према важећем закону истекао рок од три године. Наводе и да им није било омогућено право на “правичан” поступак јер им пре доношења одлуке о управној мери нису презентоване битне чињенице и докази које је Комисија имала у виду код одлучивања а које

се тичу тежине, последица и трајања повреде конкуренције. Предложили су да суд пресудом, по одржаној јавној расправи, уважи тужбу, одосно тужбени захтев, као основан и побијано решење, као незаконито у целости поништи. Предлажу и да суд у пресуди, којом тужбу уважава и побијано решење, као незаконито поништава, одлучи о трошковима управног спора и обавезе Комисију за заштиту конкуренције, да тужиоцима трошкове спора накнади у року од 8 дана од дана пријема писаног отправака пресуде.

Тужена Комисија у одговору на тужбу, остала је у свему при разлозима датим у образложењу оспореног решења и предложила да суд тужбу одбије, као неосновану.

По разматрању списка предмета ове управне ствари, оцени навода тужбе и одговора на тужбу тужене Комисије, Управни суд је нашао да је тужба неоснована.

Према оцени Управног суда, правилно је поступио тужени орган када је тачком I диспозитива оспореног решења тужиоцима одредио меру заштите конкуренције у облику обавезе плаћања новчаног износа у висини од ... % од укупног годишњег прихода оствареног у 2006.години и обавезао тужиоце на уплату новчаног износа у висини одређеној тачком II и III диспозитива, уједно утврђујући рок за извршење обавезе као у тачки IV диспозитива, позивајући се у образложењу решења на одредбу члана 68. став 2. Закона о заштити конкуренције. Ово из разлога што је пресудом Управног суда 15 У.бр.10130/10 од 22.10.2010.године одбијена тужба тужилаца и потврђено, као правилно и на закону засновано, решење тужене Комисије бр. ... од ... године, а којим је утврђена злоупотреба доминантног положаја на 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, а овде оспореним решењем поступак заштите конкуренције у складу са законом реализован до краја.

Наведеном пресудом овог суда правноснажно је окончан поступак утврђивања злоупотребе доминантног положаја на тржишту од стране тужилаца даном достављања пресуде тужиоцима. По оцени суда у конкретном случају све до правноснажности решења којим је утврђена злоупотреба доминантног положаја на тржишту, нису били стечени законом прописани услови да се против учесника на тржишту, овде тужилаца који су учинили радње нарушавања конкуренције поднесе захтев за покретање прекршајног поступка надлежном органу за прекршаје, већ се у конкретном случају имајући у виду наступање правноснажности наведеног решења, могао само спровести поступак изрицања управних

мера према одредбама Закона о заштити конкуренције (“Службени гласник РС”, бр.51/09), који је био на снази у време одређивања мере заштите конкуренције. На наведени начин није повређено начело забране ретроактивне примене закона. Ово са разлога што се појам решавања у контексту члана 5. ЗУП-а (начело законитости) тиче целокупног рада органа у поступку, а не само примене материјалног прописа на утврђено чињенично стање тј. “фазе” доношења решења. Решавање на основу закона значи поступање и према одговарајућим материјалним прописима и према формално-правним одредбама, при чему се поштовање формалног закона састоји у поступању, као што је у конкретном случају, по процесним нормама посебног закона којим се уређује предметна управна област. Испуњавање услова за утврђивање обавезе, у конкретном случају цени се према моменту доношења одлуке којом се одређује мера заштите конкуренције, а не према времену када је утврђена злоупотреба доминантног положаја на тржишту. Правилност оспореног решења оцењује се према пропису који је важио у време његовог доношења, а не према пропису који је важио у време утврђивања злоупотребе доминантног положаја на тржишту. Стога је питање законитости посебно важно при постојању различитих сукцесивних прописа који се односе на исту правну ситуацију-проблем тзв. сукоба закона у времену. На утврђено чињенично стање примењују се одговарајући правни прописи-врши правна квалификација чињеница, како би се формулисало појединачно правило за понашање странке у конкретној ситуацији. Решењем се дакле утврђује да ли одређено правном субјекту припада у датој ситуацији извесно право, односно да ли му следује прописана предвиђена обавеза. Наведено се цени према прописима који важе у време доношења решења, што значи да је предметни поступак правилно окончан по одредбама Закона о заштити конкуренције (“Службени гласник РС”, бр.51/09).

Правилан је закључак тужене Комисије из образложења оспореног решења да није сметња да се поступак изрицања управних мера спроведе након правноснажно окончаног поступка којим је утврђена повреда конкуренције, будући да је према члану 38. став 3. Закона о заштити конкуренције (“Службени гласник РС”, бр.51/09) саставни део решења којим је утврђена повреда конкуренције и одлука о мери заштите конкуренције коју одређује комисија у складу са овим законом. Поступак злоупотребе доминантног положаја на тржишту започет је пре ступања на снагу закона којим је одређена мера заштите конкуренције, односно пре ... године, а правноснажно окончан у време важења закона из .. године. Диспозитивом оспореног решења у смислу члана 57. став 1. Закона из 2009.године изречена је управна мера заштите конкуренције, која имајући у виду напред наведену одредбу члана 38. став 3. Закона представља састави део решења о утврђивању повреде конкуренције, па приликом доношења оспореног решења није дошло до повреде уставног

начела забране ретроактивне примене Закона, тако што је на поступак који је започет и окончан за време раније важећег закона примењена одредба закона који је важио у време изрицања управне мере из диспозитива оспореног решења.

Суд је ценио наводе истакнуте у тужби па је имајући у виду напред наведено нашао да су исти неосновани и без утицаја на другачију оцену законитости оспореног решења. Доношењем оспореног решења није повређено уставно начело забране ретроактивне примене закона будући да се у конкретном случају не ради о допунском поступку како то тужиоци истичу у тужби, већ о поступку који је окончан доношењем одлуке о одређивању мере заштите конкуренције, а та одлука према напред наведеној одредби чини састави део претходног решења којим је утврђена повреда конкуренције. Како се у конкретном случају радило о започетом, а у целости неокончаном поступку, јер правноснажно окончање поступка којим је утврђена повреда конкуренције, без изрицања мере заштите конкуренције не чини овај поступак до краја окончаним, то доношењем оспореног решења у складу са одредбама наведеног закона из 2009.године, није дошло до повреде забране ретроактивне примене закона. Неосновани су и наводи тужбе у погледу повреде начела *ne bis in idem*, јер је тужена Комисија оспореним решењем први пут одлучивала о мери заштите конкуренције. Није сметња да се поступак изрицања управе мере спроведе након правноснажно окончаног поступка којим је утврђена повреда конкуренције, јер је изрицање управне мере последица утврђене повреде конкуренције, при чему је без значаја у ком временском периоду је поступак изрицања управе мере покренут. Суд је неооснованим оценио и наводе тужбе који се односе на незаконитост изрицања, односно наплате управне мере услед протекла рока, јер је оспореним решењем јасно прецизирано да је утврђена радња злоупотребе трајала најмање три године, односно да је као неспорно утврђено да је повреда започела најкасније у априлу ... године и трајала најмање до 01.03.2008.године, када је објављен ценовник по мери наложеној од стране комисије, па није наступила застарелост за одређивање мере из диспозитива оспореног решења прописана ставом 3. члана 68. закона. Из саме чињенице да је рок утврђен новим законом, односно да није био утврђен претходним законом, јасно произилази да није ни могао да почне да тече пре ступања на снагу закона којим је утврђена мера заштите конкуренције. Неосновани су и наводи да Комисија није адекватно оценила све релевантне олакшавајуће и отежавајуће околности чиме је одредила превисок новчани износ, као и да није у побијаном решењу пружила довољно јасно образложење за своју оцену. Тужена је у поступку утврђивања висине износа мера заштите конкуренције применила одредбе закона и подзаконског акта, којима се уређује ово питање, односно члана 57. став 2, члана 68. став 1. тачка 1. наведеног

закона из 2009.године и члана 3. Уредбе о критеријумима за одређивање висине износа мере, затим праксу, као и смернице за утврђивање висине износа мере националних тела за заштиту конкуренције у ЕУ. Наиме, Споразумом о стабилизацији и придруживању, Србија је на основу члана 73. овог споразума преузлеа обавезу да приликом одлучивања у поступку пред комисијом, мора применити критеријуме који проистичу из примене правила конкуренције која се примењују у ЕУ што подразумева примарно и секундарно законодавство ЕУ, праксу институција ЕУ, као и пресуде Суда правде и Суда опште надлежности (бивши Суд прве инстанце), па је применом прописаних критеријума утврдила коначну меру заштите конкуренције. Образлажући своју одлуку о висини мере, комисија се придржавала како аналитичког тако и синтетичког метода вршећи одмеравање висине изречене мере, на основу свеукупне оцене свих околности и то како олакшавајућих, тако и отежавајућих, како је то детаљно наведено на страни 7. и 8. побијаног решења. Такође, према стању у списима предмета није повређено ни начело саслушања странака како то тужиоци наводе у тужби, будући да из списка произилази да су пре доношења оспореног решења предузете све законом прописане радње у циљу омогућавања тужиоцима да учествују у поступку.

Одредбом члана 33. ст. 2. и 3. Закона о управним споровима (“Службени гласник РС”, број 111/2009), прописано је да суд решава без одржавања усмене расправе, само ако је предмет спора такав да очигледно не изискује непосредно саслушање странке и посебно утврђивање чињеничног стања, или ако странке на то изричито пристану. Суд је обавезан да посебно наведе разлоге због којих није одржао усмену расправу.

Имајући у виду напред наведено као и одредбу члана 33. ст. 2. и 3. Закона о управним споровима, Управни суд налази да се спор може решити и без одржавања усмене расправе. Ово стога што предмет спора у конкретној ситуацији не изискује непосредно саслушање странака ради утврђивања чињеничног стања, на усменој расправи, а не ради се ни о другим ЗУС-ом прописаним ситуацијама, по којима је одржавање усмене јавне расправе обавезно.

Са изнетих разлога, Управни суд је, налазећи да оспореним решењем није повређен закон на штету тужилаца, на основу члана 40. став 2. Закона о управним споровима (“Службени гласник РС”, бр.111/09), одлучио као у диспозитиву ове пресуде.

Суд је одбио захтев пуномоћника тужилаца да суд обавезе Комисију за заштиту конкуренције, да тужиоцима накнади трошкове спора у року од 8 дана од дана пријема

писаног отправака пресуде, будући да је у смислу члана 149. став 1. ЗПП-а, који се примењује на основу одредбе члана 74. ЗУС-а, само странка која у целини изгуби парницу дужна је да противној странци сноси трошкове поступка.

ПРЕСУЂЕНО У УПРАВНОМ СУДУ

Дана 21.04.2011. године, 20 У 2087/11

Записничар
Снежана Николић,с.р.

Председник већа-судија
Гордана Џакула,с.р.

за тачност отправака
управитељ писарнице
Дејан Ђурић

КО