



Република Србија
УПРАВНИ СУД
1 У. 3606/10 (2008)
09.06.2010. године
Београд

У ИМЕ НАРОДА

Управни суд, у већу састављеном од судија: мр Јадранке Ињац, председника већа, Биљане Тамбурковски Баковић и Олге Ђуричић, чланова већа, са судијским саветником Љиљаном Петровић, записничарем, одлучујући у управном спору по тужби тужиоца Д.а. д.о.о. Б., Улица ..., које заступа Д.д.д, против решења Комисије за заштиту конкуренције број: ... од ... године, у предмету заштите конкуренције, у нејавној седници већа одржаној дана 09.06.2010. године, донео је

ПРЕСУДУ

Тужба **СЕ УВАЖАВА** и **ПОНИШТАВА** решење Комисије за заштиту конкуренције број: ... од ... године.

Образложење

Оспореним решењем под ставом 1 условно се одобрава концентрација која настаје стицањем непосредне контроле од стране Д.а. д.о.о. Б., Улица ..., над Д.з.п.у.и.с.т.и.у. Ф.б. д.о.о. Б.,, куповином ...% удела Д.з.п.у.и.с.т.и.у. Ф.б. д.о.о. Б. Ставом 2 утврђују се мере и услови који су учесници у концентрацији дужни да испуне, као и рокове за њихово испуњење и то: а) налаже се Д.А. д.о.о. Б., Улица ... да преко друштва оснивача Х.Т.И А. Н., К. обезбеди да од укупно понуђене количине лешника, пистаћа, бадема, индијског орха и кикирикија, у друштвима која се баве трговином на мало у неспецијализованим продавницама, претежно храном, дуваном и пићем, под контролом Х.Т.И 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 ...% сваког наведеног производа од најмање још једног произвођача. Трајање мере 5 (пет)

година од дана достављања решења Комисије подносиоцу захтева а у току овог периода Комисија може, по сопственој иницијативи или на предлог подносиоца захтева преиспитивати да ли су се 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 наложено је Д.а. д.о.о. Б., Улица ..., да редовно доставља извештај Комисије о извршењу мера, тако што ће квартално достављати Комисији преглед набавке са фактурама о укупној набавци сваког наведеног производа са трајањем мера у истом року од 5 (пет) година, а све ближе под условима који су наведени у диспозитиву оспореног решења. Ставом 3. утврђене су обавезе тужиоцу на име накнаде за издавање овог решења као и са ближим ознакама о начину уплате истог, и под ставом 5 назначено је да се ово решење објављује у "Службеном гласнику РС".

У тужби којим спори законитост решења туженог, тужилац тужбу подноси у делу који се односи на мере и услове који су учесници у концентрацији дужни да испуне, као и роковима за њихово испуњење, то из разлога неправилне примене материјалног права, погрешне примене правила поступка и неправилно и непотпуно утврђеног чињеничног стања и неправилног закључка у погледу тако утврђеног чињеничног стања. Истичу да је тужилац поднео захтев за издавање одобрења за спровођење концентрације, ... године, док је решење о предметној концентрацији донето ... године, тачно након непуних девет месеци, иако Закон о заштити конкуренције одредбом члана 23. став 5. регулише да су учесници у концентрацији дужни да прекину спровођење концентрације до доношења решења којим се намерава концентрација одобрава или до истека рока од четири месеца од дана подношења захтева, а тужени орган није поступао у оквирима овог законског рока, чиме је прекршена и одредба чл. 66. Закона о заштити конкуренције. Истичу и да закон прописује да се њиме уређује заштита конкуренције ради обезбеђивања равноправности учесника на тржишту, у циљу подстицања економске ефикасности и остваривања економског благостања друштва у целини, нарочито потрошача, тако да би Комисија требало да цени предметну концентрацију посебно са аспекта интереса потрошача. Такође истичу да Комисија има обавезу да примени Уредбу о критеријумима за одређивање релевантног тржишта, а посебно члан 2. наведене Уредбе, који прописује примену теста претпостављеног монополског повећања цена како би се утврдило релевантно тржиште у одређеној концентрацији. У спровођењу целокупног поступка,

по мишљењу тужиоца, Комисија није поштовала основна начела општег управног поступка, одлучујући без извођења доказа и заснивајући своје тврдње искључиво на слободној оцени. При том није ни испоштовала у потпуности одредбу члана 132. Закона о општем управном поступку која регулише да се посебан испитни поступак спроводи када је то потребно ради утврђивања одлучних чињеница и околности које су значајне за разрешење управних ствари, односно ради давања странкама могућности да остваре и заштите своја права и правне интересе. По мишљењу туженог Комисија није изводила доказе на начин који је прописан за посебан испитни поступак а донела је одлуку на основу својих слободних процена не наводећи ни то на чему исте заснива. При том у поступку није утврдила релевантно тржиште производа у малопродаји, тако да свако позивање Комисије за заштиту конкуренцију на проценте из претходних поступака конкретно ради се о подацима из поступка процене концентрације пример Ц у предмету У. бр. ... , који се још увек води код Врховног суда у њему се, као спорно, управо покреће питање релевантног тржишта. Даље, иако је као релевантно тржиште Комисија одредила тржиште трговине на мало у неспецијализованим продавницима претежно прехранбене робе и друге робе широке потрошње у објектима типа, самопослуге, супермаркета и хипермаркета на овом тржишту, Комисија посматра само искључиво ланац Д малопродаје, а не и остале учеснике на њему, због чега као релевантно географско тржиште апетајзера Комисија за заштиту конкуренције одређује територију целе Републике Србије. Сматају да ако Комисија у утврђеном релевантном тржишту помиње самоуслуге, хипермаркете и супермаркете, зашто у том случају не анализира понуду спорних апетисана у свим овим малопродајним форматима на читавој територији Србије, као утврђеном релевантном географском тржишту. И на крају истичу да је Комисија погрешно применила и члан 5. Закона о заштити конкуренције, а у вези са одредбама Закона о привредним друштвима, те самим тим није правилно ни утврдила чињенично стање, посебно имајући у виду да на прописани начин није применила поменуту Уредбу као и подзаконске акте Закона о заштити конкуренције а погрешно је у том смислу означила и повезана лица и због погрешно и непотпуно утврђеног чињеничног стања тужени је погрешно утврдио и мере и услове који су, по мишљењу тужиоца, неизвршиви, сходно одредбама Закона о општем управном поступку. Како је оспореним решењем закон повређен на њихову штету предложили су да суд тужбу уважи и оспорено решење поништи.

У детаљном одговору на тужбу тужени орган је остао у свему при разлозима

изнетим у образложењу оспореног решења и предложио да суд тужбу одбије.

Управном суду дана 01.01.2010. године на основу чл. 89. и чл. 90. ст. 1. Закона о уређењу судова ("Службени гласник РС", бр. 116/08 и 104/09) уступљени предмети Врховног суда Србије и окружних судова у којима до 31.12.2009. године није донета коначна одлука, а за које је надлежан Управни суд сагласно чл. 29. ст. 1. истог Закона.

По разматрању списка предмета, оцени навода у тужби и одговора на тужбу, Управни суд је нашао:

Тужба је основана.

Према образложењу оспореног решења тужени орган, разматрајући све изнете чињенице и доказе, оценио је да настаје концентрација учесника на тржишту која подлеже обавезној пријави ради издавања одобрења за спровођење концентрације. Процењујући ефекте предметне концентрације тужени је, у смислу чл. 21. став 1. тачка 4. Закона о заштити конкуренције ("Службени гласник РС", бр. 79/2005), условно одобрила предметну концентрацију, уз прописивање додатних услова и обавеза које учесници у концентрацију морају у утврђеним роковима да изврше. При доношењу овакве одлуке тужени је имао у виду да је и пре настанка ове концентрације, конкуренција битно ограничена, као последица изражене тржишне моћи коју имају учесници у концентрацији, као и да се након спровођења концентрације, конкуренција може потпуно искључити услед ојачавања доминантног положаја циљног друштва, забраном приступа било ком другом конкуренту или конкурентима циљног друштва у понуди лешника, бадема, писатаћа, индијског орана и кикирикија на тржишту и неспецијализоване трговине на мало, претежно храном, дуваном и пићем. У циљу поновног успостављања конкуренције на наведеном тржишту, тужени је подносиоца захтева овде тужиоца обавезала да обезбеди да од укупно добављене количине сваког производа посебно, који ће се наћи у понуди у Д. ланцу, најмање 20% буде од барем још једног произвођача. При том тужени је прописао услове и обавезе које учесници у концентрацији морају у утврђеним роковима да изврше, при том не дирајући у слободно предузимање пословне политике подносиоца захтева у већој мери него што је то потребно у циљу примене наведеног Закона о заштити конкуренције. Тужени је утврдио рок од пет година у којем је наложено испуњење услова, тј. трајање мере, при том имајући у виду и да је промена услова конкуренције на тржишту неспецијализоване трговине, претежно храном, дуваном и пићем могућа, по мишљењу туженог, тек

истеком овог рока. У образложењу свог решења тужена је истакла да уколико се током овог период од пет година ипак промене услови конкуренције на тржишту неспецијализоване трговине на мало тужена је предвидела да по сопственој иницијативи или на предлог подносиоца захтева могу се поново преиспитати услови у зависности од налаза измени период трајања утврђене мере. Међутим, по оцени овог суда, основано се у тужби указује на незаконитост оспореног решења.

Одредбом члана 1. Закона о заштити конкуренције ("Службени гласник РС", бр. 79/05) дефинисани је предмет и циљ доношења овог Закона, а то је заштита конкуренције на тржишту ради обезбеђивања равноправности учесника на тржишту, а у циљу подстицања економске ефикасности и остваривања економског благостања у целини, нарочито потрошача.

Одредбом чл. 2. ст. 1. тачка 2. истог Закона, као један од видова повреде конкуренције прописана је злоупотреба доминантног положаја. Чланом 16. цитирани Закон дефинише доминантан положај и начин на који се одређује удео на релевантном тржишту, као и терет доказивања, а одредба члана 18. истог Закона, прописује шта представља злоупотребу доминантног положаја на релевантном тржишту роба или услуга и њену забрану.

Из овога се има закључити да је у поступку утврђивања да ли постоји злоупотреба доминантног положаја неког учесника на релевантном тржишту роба или услуга као одлучну чињеницу у смислу чл. 125. ст. 1. и чл. 149. Закона о општем управном поступку било неопходно утврдити шта представља релевантно тржиште, па након тога да ли постоје доминантан положај на њему и постојање евентуалне злоупотребе.

Одредбом чл. 6. истог Закона, прописано је да релевантно тржиште у смислу тог закона, тржиште које обухвата релевантно тржиште производа на релевантном географском тржишту, уз дефиницију релевантног тржишта производа и релевантног географског тржишта, при чему је ставом 4. члана 6. Закона о заштити конкуренције прописано да Влада ближе прописује критеријуме за утврђивање релевантног тржишта. У том смислу било је неопходно да тужени има у виду Уредбу о критеријуму за утврђивање релевантног тржишта ("Службени гласник РС", бр. 94/2005) који је и донет у функцији спровођења Закона о заштити конкуренције а којом је Влада РС прописала критеријума за утврђивање релевантног тржишта.

Међутим, из образложења оспореног решења произилази, а то је потврђено

и наводима одговора на тужбу, да тужени приликом утврђивање одлучне чињенице шта представља релевантно тржиште, није применио Уредбу о критеријумима за утврђивање релевантног тржишта.

Због тога, по оцени Управног суда, чињенично стање које је основ за утврђивање одлучних чињеница није правилно и у потпуности утврђено.

Имајући у виду наведено, оспорено решење је донето противно чл. 199. ст. 2. Закона о општем управном поступку, јер не садржи правилне и довољне разлоге у погледу утврђивања одлучних чињеница у примени чл. 6. Закона о заштити конкуренције, као и наведене Уредбе о критеријумима за утврђивање релевантног тржишта. Основано се тужбом наводи да до окончања управног поступка, који је иначе спроведен као испитни, тужиоцима није омогућено упознавање са свим изведеним доказима. То даље значи да тужени није изводила доказе на начин који је прописан за управни поступак а донела је одлуку на основу својих слободних процена не наводећи ни то на чему исте заснива, не придржавајући се тока испитног поступка, односно не утрђујући које радње у поступку треба извршити, редослед којим ће се поједине радње извршити, као и рокове, односно уколико је потребно одредити усмену расправу и саслушање као и све што је потребно за њено одржавање, одлучујући које ће доказе извести и одлучујући о свим предлозима и изјавама поднесеним током поступка.

Такође, тужени је учинио повреду правила поступања из чл. 197. ст. 2. ЗУП-а. Из записника о већању и гласању од ... године, произилази да је одлука донета у Комисији за заштиту конкуренције и потписана од стране председника Савета. У уводу оспореног решења, као његов доносилац, је означена Комисија за заштиту конкуренције која је одлуком Савета Комисије донела решење, што увод чини нејасним и контрадикторним осталим деловима оспореног решења, посебно у оном делу у коме је решење потписао председник Савета. Надлежност за одлучивање и доношење свих аката о питањима из надлежности Комисије има Савет комисије у смислу чл. 33. ст. 1. Закона о заштити конкуренције и чл. 11. Статута Комисије за заштиту конкуренције ("Службени гласник РС", бр. 47/06). Због тога је садржина увода, о томе да је решавала Комисија одлуком Савета Комисије нејасна, па се са сигурношћу не може закључити да ли је решење донео стварно надлежни орган.

Стога је у поновном поступку тужени дужан да отклони повреду правила поступка на коју је суд указао и за одлуку да разлоге које с обзиром на утврђено чињенично стање упућују на решење какво је дато у диспозитиву.

Са изнетих разлога, налазећи да је оспореним решењем повређен закон на штету тужиоца, Управни суд је одлучио као у диспозитиву ове пресуде на основу одредбе члана 41. став 2. а у вези члана 38. став 2. Закона о управним споровима ("Службени лист СРЈ", бр. 46/96), с тим што је тужени орган дужан да поступи у складу са правним схватањем суда изнетим у овој пресуди сходно одредби члана 61. наведеног Закона, а које одредбе се примењују на основу одредбе чл. 77. ст. 1. Закона о управним споровима ("Службени гласник РС", бр. 111/09).

ПРЕСУЂЕНО У УПРАВНОМ СУДУ
дана 09.06.2010. године, 1 У. 3606/10 (2008)

Записничар,
Љиљана Петровић,с.р.

Председник већа - судија
мр Јадранка Ињац,с.р.

За тачност отправка
Управитељ писарнице
Дејан Ђурић

ЈК