



РЕПУБЛИКА СРБИЈА
УПРАВНИ СУД
19 У 3787/13
25.09.2013. 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 Весном Карановић као записничарем, одлучујући у управном спору по тужбама тужиоца С.П.Л. а.д. Б., ..., кога заступа пуномоћник А.А., адвокат из Б., Н.Б., Улица ... и тужиоца Д.з.п.п.и.п.т.у.з.и.и. пуномоћник А.А., адвокат из Б., Н.Б., Улица ..., против решења Комисије за заштиту конкуренције Републике Србије, број ... Веза .. од ... године, у предмету заштите конкуренције, у нејавној седници већа, одржаној 25.09.2013. године, донео је

ПРЕСУДУ

Тужбе **СЕ УВАЖАВАЈУ, ПОНИШТАВА** решење Комисије за заштиту конкуренције Републике Србије, број ... Веза ... од ... године и предмет **ВРАЋА** надлежном органу на поновно одлучивање.

ОБАВЕЗУЈЕ СЕ тужени орган да тужиоцу С.П.Л. а.д. Б., надокнади трошкове управног спора у износу од ... динара, у року од 15 дана од дана пријема пресуде.

ОБАВЕЗУЈЕ СЕ тужени орган да тужиоцу Д.з.п.п.и.п.т.у.з.и.и. Е.Б. д.о.о. из В. надокнади трошкове управног спора у износу од ... динара, у року од 15 дана од дана пријема пресуде.

Образложење

Оспореним решењем, ставом I диспозитива, утврђује се да је Уговор о заједничком обављању превоза путника у линијском превозу на линијама: 1. Београд-Ваљево (преко Лајковца); 2. Београд-Ваљево (преко Уба); 3. Београд-Ваљево-Дивчибаре; 4. Београд-

Ваљево-Лозница; 5. Београд-Ваљево-Крупањ; 6. Београд-Ваљево-Љубовија; 7. Београд-Ваљево-Тара, потписан дана 27.07.2010. године између Д.С.П.Л. а.д. са регистрованим седиштем на адреси ..., Б. и Д.з.п.п.и.п.т.у.з.и.и. Е-Б. д.о.о., са регистрованим седиштем на адреси ..., В., рестриктивни споразум, на основу ког су његови потписници, утврђивањем јединствених цена, значајно ограничили и нарушили конкуренцију на релевантном тржишту услуга јавног линијског превоза путника аутобусима на релацији Ваљево-Београд-Ваљево, чиме су учинили повреду конкуренције, ставом II диспозитива констатовано је да је рестриктивни споразум из става I диспозитива овог решења забрањен и ништав ex lege у смислу члана 10. став 3. Закона о заштити конкуренције, ставом III диспозитива одлучено је да се забрањује привредним друштвима из става I диспозитива овог решења, свако будуће поступање којим би се могла нарушити конкуренција, изричитим или прећутним уговарањем и утврђивањем јединствене цене превоза путника у линијском превозу, као и разменом поверљивих пословних информација, ставом IV диспозитива одређена је мера заштите конкуренције С.П.Л. а.д. Б., ..., Б., у облику обавезе плаћања новчаног износа у висини ...% од укупног годишњег прихода оствареног у 2009. години и то ... динара, ставом V диспозитива одређена је мера заштите конкуренције Друштву за превоз путника и пружање туристичких услуга у земљи и иностранству Е.Б. д.о.о., са регистрованим седиштем на адреси ..., В., у облику обавезе плаћања новчаног износа у висини ... % од укупног годишњег прихода оствареног у 2009. години и то ... динара, ставом VI и VII диспозитива наложено је Д.з.п.п.и.п.т.у.з.и.и. Е.Б. д.о.о. из В. и С.П.Л. а.д. Б., овде тужиоцима, да изврше уплату новчаног износа мере заштите конкуренције из става IV и V диспозитива овог решења на рачун буџета Републике Србије, наведен у овом делу диспозитива, ставом VIII диспозитива одређен рок од 4 месеца од дана пријема овог решења за извршење налога из става VI и VII диспозитива, под претњом принудног извршења, ставом IX диспозитива наложено је странкама у поступку, овде тужиоцима, да одмах по извршењу налога из става VI и VII диспозитива овог решења Комисији за заштиту конкуренције доставе доказ о извршеној уплати и ставом X диспозитива тог решења одлучено је да се ово решење објави у "Службеном гласнику РС" и на интернет страници Комисије за заштиту конкуренције.

У тужби, коју је Управном суду непосредно дана 14.03.2013. године, поднео СП "Ласта" а.д. Београд, која је заведена под посл.бр. 16 У. 3787/13, оспорава се законитост решења туженог органа, јер у проведеном поступку чињенично стање није потпуно и правилно утврђено, а из утврђених чињеница изведен је неправилан закључак у погледу

чињеничног стања, што је имало за последицу да тужени орган на штету тужиоца неправилно примени Закон о заштити конкуренције. Указује да тужени орган није поступио сходно правном схватању и налогу Управног суда датим у пресуди, а изнети разлози у оспореном решењу су непотпуни, неуверљиви и противуречни. Наводи да је диспозитив оспореног решења идентичан диспозитиву решења које је поништио Управни суд пресудом 16 У 1165/12 од 05.04.2011. године. Истиче да тужени орган није отклонио основну противуречност која је садржана у образложењу првобитног решења, у коме се наводи да је Уговор о заједничком обављању превоза путника у линијском превозу рестриктивни споразум, због тога што је довело до елиминисања ценовне конкуренције између уговорних страна на релевантном тржишту и због тога што омогућава константну размену важних пословних информација између конкурената, чиме други постојећи потенцијални конкуренти долазе у неповољнији положај. Указује да, према диспозитиву оспореног решења, који се у односу на претходно решење не мења, односно остаје потпуно исти, међутим, предметни уговор представља рестриктивни споразум на основу кога су његови потписници утврђивањем јединствених цена значајно ограничили и нарушили конкуренцију на релевантном тржишту услуга линијског превоза аутобусима на релацији Ваљево-Београд-Ваљево, чиме су учинили повреду конкуренције. Наводи да потписани споразум представља један вид вансудског поравнања и да је резултирао окончањем судских поступака и представљао први корак ка успостављању међусобне сарадње ова два превозника, те да је циљ његовог закључивања повећање нивоа услуга превоза на релацији од Ваљева до Београда, односно на заједничкој траси, тако да се путник на поменутој релацији, куповином заједничке карте може превести било којим поласком за Београд или из Београда, а куповином повратне карте бира и време повратка, без обзира који превозник у датом тренутку обавља превоз. Сматра да је неприхватљив став туженог да би постојала повреда конкуренције, чак и да је између конкурената договорена примена нижих цена од конкурентно тржишних. Указује да су чињенице на које је указао у поступку, а које се тичу перманентно лошег економског стања у земљи, уз постојање бројних параметара који скоро непрекидно доводе до повећавања цена роба и услуга у свим сферама друштвеног живота, што неминовно условљава кориговање цене превоза у зависности од раста трошкова који утичу на цену превоза, ноторне чињенице, због чега су и излишни наводи туженог како тужилац у погледу изнетих чињеница није пружио одговарајуће доказе. Наводи да су се цене, по којима су потписници уговора обављали превоз на релацијама из уговора, а пре закључења уговоре, незнатно разликовале, те да стога закључењем уговора странама у

уговору није био циљ да повећањем цене превоза елиминишу међусобну конкуренцију и тиме онемогуће кориснике – путнике да према различитости цена пружених услуга имају могућност избора превозника, како то тужени у оспореном решењу погрешно закључује. Истиче да цене превоза путника не одговарају економским ценама, односно да су на свим линијама из уговора уговорне стране пословале без профита, што је најбољи доказ да уговор нису закључиле у циљу повреде конкуренције, а ради стицања монополског положаја на тржишту, већ искључиво за добробит друштва, а нарочито унапређење квалитета превоза са аспекта удобности, тачности и безбедности путника и повећања ефикасности пословања. Указује да су лишени реалног основа наводи туженог да закључивањем уговора о размени пословних информација између потписника, други постојећи потенцијални конкуренти долазе у неповољнији положај, чиме се, како то стоји у оспореном решењу, стварају додатне баријере приступа релевантном тржишту, док се на другој страни ствара ситуација у којој учесници рестриктивног споразума више нису присиљени да воде рачуна о ефикасном пословању. С тим у вези, указује да се до сазнања о ценама превоза путника у друмском међумесном саобраћају на одређеној линији може једноставно доћи, простим увидом на интернет презентацију П.у.п.у.д.с. С. а.д. у Б. или увидом у “Информатор примењене цене превоза путника на подручју статистичког региона Ш. и З.С., који је издат од стране истог удружења у септембру ... године, а који информатор такође садржи и остале параметре као што је време поласка и доласка и успутне станице до крајње дестинације, због чега, по оцени тужиоца, уговор не садржи ништа посебно и скривено што би створило додатну баријеру да се дође до сазнања одређених чињеница које су од значаја за приступ релевантном тржишту, како то тужени у оспореном решењу погрешно закључује. Наводи да тужени није истакао ниједан конкретан доказ из којег би се са пуном извесношћу могло закључити да је закључивање уговора имало за последицу да С.П.С.У. д.о.о. из У. и Р.А.Б. д.о.о. из Б.Б., имају тако мали број полазака аутобуса, нити је директно од тих предузећа прибавио било који податак из којег би се видело због чега је стање ствари такво. Истиче да је оспореним решењем утврђено да се рестриктивним споразумом сматра уговор о заједничком обављању превоза путника на свих седам линија, док се у образложењу оспореног решења у основи за изнете закључке о повреди конкуренције анализира само превоз на линији Београд-Ваљево (преко Лајковца) и Београд-Ваљево (преко Уба), мада се све остале дестинације не завршавају у Ваљево, већ на Дивчибарама, Лозници, Крупњу, Љубовији и даље. Предлаже да суд тужбу уважи и оспорено решење поништи, као и да обавезе тужени орган да тужиоцу надокнади трошкове управног спора за састав тужбе у износу од ... динара.

У тужби, коју је Управном суду дана 22.03.2013. године непосредно поднело Д.з.п.и.п.т.у.з.и.и. Е.Б. д.о.о. из В. и која је заведена под посл.бр. 19 У. 4234/13, такође се оспорава законитост решења Комисије за заштиту конкуренције Републике Србије, број ... Веза ... од ... године (оспорено решење) и то из истих разлога као и у тужби тужиоца о С.П.Л. а.д. Б. Предлаже да суд одлучи у спору пуне јурисдикције, односно да тужбу уважи и оспорено решење поништи, те предмет врати туженом органу на поновно одлучивање. Такође предлаже да суд обавезе тужени орган да тужиоцу надокнади трошкове управног спора за састав тужбе у износу од ... динара и за преглед списка у износу од ... динара.

У одговорима на тужбе тужиоца С.П.Л. а.д. Б. и тужиоца Д.з.п.и.п.т.у.з.и.и. Е.Б. д.о.о. из В. тужени орган предлаже да се споје поступци по тужбама тих тужилаца у предметима 16 У. 3787/13 и 19 У 4234/13, будући да се тужбама оспорава исти коначни управни акт – оспорено решење. Наводи да је оспорено решење донето у поновном поступку уз правилну примену закона и правног схватања Управног суда изнетог у пресуди 16 У 1165/12 од 05.04.2012. године, којом су уважене тужбе тужилаца и поништено решење туженог органа број ... од ... године. Указује да су неосновани наводи тужби да тужени није поступио, сходно правном схватању и налогу Управног суда и да због тога постоји идентичност диспозитива и идентичност образложења све до 12-те стране, а у суштини и до краја решења. Овакви наводи су неосновани, јер је Комисија у оспореном решењу отклонила недостатак у образложењу, на који је указао Управни суд у својој пресуди и за своју одлуку дала аргументовано и прихватљиво образложење које свој основ има у закону, а на подлози чињеница утврђених у поступку. Истиче да оспорено решење у целини није по садржини диспозитива противуречно са образложењем, нити је супротно доказима и стању утврђеном у поступку, а о правној природи и дејству Уговора о заједничком обављању превоза путника у линијском превозу од ... године, који су тужиоци међусобно закључили, тужени је, као о рестриктивном споразуму, у смислу члана 10. Закона о заштити конкуренције ("Службени гласник РС", број 51/09), дао одговарајуће образложење, које је ближе разрађено на странама 12-16 оспореног решења. Предлаже да суд тужбе тужилаца С.П.Л. а.д., Б. и Д.з.п.и.п.т.у.з.и.и. Е.Б. д.о.о., В. одбије, као неосноване.

Како се наведеним тужбама побија законитост истог оспореног решења туженог органа, то је због економичности и целисходности поступака, Суд спојио поступке

ради вођења јединственог поступка и доношења одлуке под пословним бројем 19 У. 3787/13, а на основу члана 74. Закона о управним споровима ("Службени гласник РС", број 111/09), сходном применом одредбе члана 328. став 1. Закона о парничном поступку ("Службени гласник РС", број 72/11).

Управни суд је у смислу члана 33. став 2. Закона о управним споровима ("Службени гласник РС", број 111/09), решио предмет спора без одржавања усмене расправе, сматрајући да је предмет спора такав да очигледно не изискује непосредно саслушање странака и посебно утврђивање чињеничног стања, те је, након оцене навода тужби, одговора на тужбе и списка предмета, нашао:

Тужбе су основане.

Према образложењу оспореног решења и стању списка предмета произлази да је оспорено решење донето у поступку испитивања повреде конкуренције, односно утврђивања евентуалног постојања рестриктивног споразума у смислу одредбе члана 10. Закона о заштити конкуренције, покренутом у складу са чланом 35. Закона о заштити конкуренције ("Службени гласник РС", број 51/09), по службеној дужности против, у овом управном спору, тужилаца, закључком председника Комисије за заштиту конкуренције бр. ... од ... године. Оспорено решење је донето у извршењу пресуде Управног суда 16 У. 1165/12 од 05.04.2012. године, којом је поништено решење Комисије за заштиту конкуренције бр. ... од ... године и предмет враћен надлежном органу на поновно одлучивање.

Из образложења оспореног решења произлази да је, из разлога наведених у образложењу тог решења, тужени орган нашао да Уговор о заједничком обављању превоза путника у линијском превозу на линијама одређених у члану 1. овог Уговора, потписан дана ... године између (у овом управном спору) тужилаца, који су међусобни конкуренти на релевантном тржишту (које релевантно тржиште је ближе наведено у образложењу оспореног решења), као и утврђивање јединствене цене карата за превоз путника на тим линијама, представља рестриктивни споразум из члана 10. став 2. тачка 1. Закона о заштити конкуренције.

Тужени орган, а како се то може закључити из разлога датих у образложењу

оспореног решења, налази да је Уговором о заједничком обављању превоза путника у линијском превозу на линијама: 1. Београд-Ваљево (преко Лајковца); 2. Београд-Ваљево (преко Уба); 3. Београд-Ваљево-Дивчибаре; 4. Београд-Ваљево-Лозница; 5. Београд-Ваљево-Крупањ; 6. Београд-Ваљево-Љубовија; 7. Београд-Ваљево-Тара, потписаним дана ... године између тужилаца, предвиђена размена пословних информација између тужилаца, као уговорних страна, да су тим уговором тужиоци заједнички утврдили јединствене цене за превоз на линијама утврђеним уговором, које цене су и примењивали, као и да су овим уговором делили трошкове и договарали се, те спроводили заједничку пословну политику.

Такође, тужени орган налази да је предметни уговор довео до елиминисања ценовне конкуренције између тужилаца, као уговорних страна и да је омогућио и константну и потпуну размену важних пословних информација, чиме је омогућено елиминисање конкуренције и у другим аспектима њиховог пословања. Створена је ситуација, по налажењу туженог органа, у којој тужиоци као учесници рестриктивног споразума више нису присиљени да воде рачуна о ефикаснијем пословању, те се смањује независност конкурената, односно елиминише се њихова међусобна конкуренција. Тужени орган, даље, налази, да су, разменом информација о будућем пословању, односно договором око заједничког превоза после потписивања наведеног уговора на предметној релацији између тужилаца, који су главни конкуренти на релевантном тржишту и имају ... % заједничког удела, створене препреке (баријере) за улазак, односно за евентуално увођење нове линије на истој релацији за постојећег или потенцијалног конкурента, што за последицу има спречавање и ограничавање конкуренције.

Код изнетог, с обзиром да је оспорено решење донето у извршењу пресуде Управног суда 16 У. 1165/12 од 05.04.2012. године, која је укинута пресудом Врховног касационог суда Узп. 279/12 од 14.03.2013. године, у чијем извршењу је донета пресуда Управног суда 16 У 6078/13 од 20.06.2013. године, којом је поништено решење туженог бр. ... од ... године, при чему није наложено доношење другог управног акта, то су, по налажењу Управног суда, отпали процесни услови за поступање по наведеној пресуди од 05.04.2012. године, па тиме и за доношење оспореног решења.

Управни суд налази и да у образложењу оспореног решења тужени орган није навео чињенице и разлоге, на којима заснива закључак да је предметним Уговором о

заједничком обављању превоза путника предвиђена размена информација, да су уговором утврђене јединствене цене, нити су наведене одредбе овог Уговора из којих овакав закључак произлази. Такође, у образложењу оспореног решења, нису наведене конкретне информације чија размена је предвиђена Уговором и за које тужени орган налази да су важне пословне информације које за последицу имају могућност елиминисања конкуренције и у "другим аспектима њиховог пословања", а није наведено ни који су то други аспекти пословања и зашто су ти аспекти, са становишта прописа о заштити конкуренције, релевантни.

При томе, по оцени Управног суда, из предметног Уговора о заједничком обављању превоза путника не произлази да је неком одредбом тог Уговора изричито утврђена размена информација, па ни информација о ценама. Такође ни једном одредбом наведеног Уговора странке, овде тужиоци, нису утврдиле јединствене цене превоза путника у линијском превозу на линијама из Уговора. Стога је закључивање туженог органа из образложења оспореног решења да је Уговором предвиђена размена информација, као и да су утврђене јединствене цене, контрадикторно са стањем у списима предмета, па се може закључити да је тужени орган наведене закључке засновао на тумачењу воље уговорних страна, из ког разлога је био дужан, а што је пропустио да учини, да наведе конкретне разлоге и доказе за дато тумачење воље уговорних страна.

Са изнетог, по оцени овог суда, за сада се не може прихватити као правилан ни закључак туженог органа да су уговорне стране на основу овог Уговора утврдиле јединствене цене превоза и да је та договорена цена одређена у аутономним ценовницима донетим од стране њихових надлежних органа, јер је тужени орган пропустио да у образложењу оспореног решења наведе доказе, које је С.П.Л. а.д. Б., доставила на околност разлога утврђивања цена и повећања цена превоза након закључења уговора, а не даје ни оцену ових доказа, што је био дужан у складу са одредбом члана 10. Закона о општем управном поступку ("Службени лист СРЈ", бр. 33/97 и 31/01 и "Службени гласник РС", број 30/10), већ само паушално закључује да тврдње о разлозима тужиоца С.П.Л. а.д. нису поткрепљене доказима да су сви параметри, на које се позива, утицали на исти начин и у истој мери на оба превозника.

С обзиром на наведено, Управни суд налази да је оспореним решењем повређен закон на штету тужилаца, јер оспорено решење не садржи разлоге за постојање повреде конкуренције из члана 10. став 2. тачка 1. Закона о заштити конкуренције, због чега је донето уз битне повреде правила поступка из члана 199. став 2. Закона о општем

управном поступку, будући да чињенице и разлози, уз позивање на прописе из образложења оспореног решења, не упућују на одлуку дату у диспозитиву.

Суд је ценио навод тужбе тужиоца Д.з.п.п.и.п.т.у.з.и.и. Е.Б. д.о.о., В., којим предлаже да се овај спор реши у спору пуне јурисдикције, сагласно одредби члана 43. Закона о управним споровима, али је нашао да, код утврђених повреда правила поступка, нису испуњени услови за мериторно судско одлучивање.

Са изнетог, Управни суд је, на основу члана 40. став 2. у вези члана 42. став 1. Закона о управним споровима ("Службени гласник РС", број 111/09), одлучио као у ставу првом диспозитива ове пресуде, с тим што су примедбе суда у погледу поступка из образложења пресуде обавезне за тужени орган, сагласно члану 69. став 2. истог Закона, те ће тужени донети образложену, на закону засновану одлуку.

Разматрајући захтев тужиоца С.П.Л. а.д. Б., да му тужени надокнади трошкове овог управног спора, Суд је имао у виду да је овај тужилац имао трошкове за састав тужбе од стране пуномоћника- адвоката у износу од ... динара, сагласно Тарифи о наградама и накнадама трошкова за рад адвоката ("Службени гласник РС", број 121/12), па је одлучено као у ставу другом диспозитива пресуде, у складу са одредбама члана 150., члана 153. став 1. и члана 163. Закона о парничном поступку ("Службени гласник РС", број 72/11), који Закон се примењује на основу одредбе члана 74. Закона о управним споровима.

Разматрајући захтев тужиоца Д.з.п.п.и.п.т.у.з.и.и. Е.Б. д.о.о. из В., да му тужени надокнади трошкове овог управног спора, Суд је имао у виду да је имао трошкове за састав тужбе од стране пуномоћника- адвоката у износу од ... динара, сагласно Тарифи о наградама и накнадама трошкова за рад адвоката ("Службени гласник РС", број 121/12), које је и тражио у износу од ... динара, па је одлучено као у ставу трећем диспозитива пресуде, у складу са одредбама члана 150., члана 153. став 1. и члана 163. Закона о парничном поступку ("Службени гласник РС", број 72/11), који Закон се примењује на основу одредбе члана 74. Закона о управним споровима.

ПРЕСУЂЕНО У УПРАВНОМ СУДУ

Дана 25.09.2013. године, 19. 3787/13

Записничар
Весна Карановић,с.р.

Председник већа-судија
Гордана Цакула,с.р.

За тачност отправка
Управитељ писарнице
Дејан Ђурић