УПРЖ.бр.20/2026

ВО ИМЕТО НА ГРАЃАНИТЕ НА РЕПУБЛИКА СЕВЕРНА МАКЕДОНИЈА

ВИШИОТ УПРАВЕН СУД во совет составен од судиите: м-р Виолета Илиевска - Претседател на советот и судиите м-р Емрије Зубери Амити и Светлана Костова- членови на советот, со записничар Ивица Наумоски - судски соработник, одлучувајќи по жалбата на тужениот орган Комисијата за одлучување по прекршок при Комисијата за заштита на конкуренцијата против Пресудата на Управниот суд УПРК.бр.10/2025 од 26.08.2025 година и жалбата на тужителот Здружение на Приватни лекари на Република Македонија Скопје, поднесена преку полномошник Адвокат Грозданчо Сутинов од Велес, против Решението на Управниот суд УПРК.бр.10/2025 од 26.08.2025 година, за прекршок од областа на конкуренцијата, на седница на советот одржана на ден 07.04.2026 година, донесе:

П Р Е С У Д А

Жалбата на тужениот орган Комисијата за одлучување по прекршок при Комисијата за заштита на конкуренцијата, СЕ УВАЖУВА.

Пресудата на Управниот суд УПРК.бр.10/2025 од 26.08.2025 година, СЕ ПРЕИНАЧУВА и СЕ ОДЛУЧУВА:

Тужбата на тужителот Здружение на Приватни лекари на Република Македонија Скопје СЕ ОДБИВА КАКО НЕОСНОВАНА.

Решението на Комисијата за одлучување по прекршок при Комисијата за заштита на конкуренцијата ПП Бр:09-2/11 од 30.04.2025 година СЕ ПОТВРДУВА.

Р Е Ш Е Н И Е

Барањето на тужителот Здружение на Приватни лекари на Република Македонија Скопје, за надомест на трошоци во постапката износ од 37.582,00 денари СЕ ОДБИВА КАКО НЕОСНОВАНО.

О б р а з л о ж е н и е

Управниот суд со Пресуда УПРК.бр.10/2025 од 26.08.2025 година, тужбата на тужителот Здружение на Приватни лекари на Република Македонија од Скопје, поднесена против Решение на Комисијата за одлучување по прекршок при Комисијата за заштита на конкуренцијата ПП Бр:09-2/11 од 30.04.2025 година ја уважил, оспореното Решение на Комисијата за одлучување по прекршок при Комисијата за заштита на конкуренцијата ПП Бр:09-2/11 од 30.04.2025 година го поништил и одлучил: Прекршочната постапка поведена со Барање за поведување прекршочна постапка на Комисијата за заштита на конкуренцијата Комисија за одлучување по прекршок Бр.07-251/3 од 29.10.2014

година проитв тужителот Здружение на Приватни лекари на Република Македонија Скопје, за сторен прекршок по член 59 став 1 точка 1, а в.в. со член 7 став 1 точка 1 од Законот за заштита на конкуренцијата СЕ ЗАПИРА поради настапена застареност за поведување и водење на прекршочната постапка.

Истовремено со решение барањето на тужителот за надомест на трошоците во постапката, судот го одбил како неосновано.

Против пресудата на Управниот суд жалба изјави тужениот орган поради погрешна примена на материјалното право, поради огршно и нецелосно утврдена фактичка состојба и поради повреда на правилата на постапката со предлог жалбата да се уважи, пресудата да се преиначи на начин што тужбата на тужителот се одбие како неоснована и се потврди Решението на тужениот орган ПП Бр:09-2/11 од 30.04.2025 година.

Против решението на Управниот суд – за трошоци, жалба изјави тужителот со предлог судотда го уважи барањето за надомест на трошоци сторени во текотн на постапката пред Управниот суд, како и за трошоците сторени во постапката по жалба.

Вишиот управен суд по проучување на списите по предметот, ценејќи ги наводите во жалбата, испитувајќи ја побиваната пресуда и решение во смисла на член 79 став 1 и член 71 став 3 од Законот за управните спорови, најде:

Жалбата на тужениот орган е основана.

Жалбата на тужителот е неоснована.

Вишиот управен суд најде дека Управниот суд по одржана јавна расправа на која ги извел предложените докази утврдил дека во повторена постапка Комисијата за одлучување по прекршок при Комисијата за заштита на конкуренцијата, врз основа на член 28 став 2, член 30 став 1 и член 45 став 1 точка 1 од Законот за заштита на конкуренцијата, донела Решение ПП Бр:09-2/11 од 30.04.2025 година, со кое се утврдува дека Здружението на приватни лекари во Република Македонија, како здружение на претпријатија во смисла на член 5 став 1 алинеја 1 и 2 од Законот за заштита на конкуренцијата, во периодот од 10.03.2012 година до денот на донесување на решението, донело забранета одлука, на начин што Управниот одбор на Здружението на приватни лекари во Република Македонија донел Одлука бр.сл од 10.03.2012 година, со која е донесен Ценовник за услуги за приватни пациенти и приватни услуги, одлука со која директно или индиректно се фиксираат продажните цени на услуги за приватни пациенти и приватни услуги чија цел е спречување, ограничување или нарушување на конкуренцијата, со што сторил прекршок од член 59 став 1 точка 1, а во врска со член 7 став 1 точка 1 од Законот за заштита на конкуренцијата, за што му е изречена санкција - глоба во износ од 101.766,00 денари, што претставува 6,39% од вредноста на вкупниот годишен приход на Здружението на приватни лекари во Република Македонија остварен во 2024 година, како последна деловна година за која истото има составено годишна сметка. Глобата сторителот на прекршокот е должен да ја плати во рок од 30 дена од денот на правосилноста на решението на посочена сметка и до Комисијата за одлучување по прекршк при Комисијата за заштита на

конкуренцијата да достви доказ/примерок од извршената уплата на глобата во рок од 15 дена од извршената уплата. Ненаплатената глоба или ненавремено платената глоба ќе се наплати по присилен пат. Тужбата го одлага извршувањето на решението.

Во образложение на решението органот навел дека Здружението на приватни лекари на Република Македонија, како здружение на претпријатија, во смисла на член 5 став 1 алинеја 1 од Законот за заштита на конкуренцијата, со донесување на Одлуката од 10.03.2012 година, со која е донесен Ценовник за услуги за приватни пациенти и приватни услуги, кој е објавен на веб страната на здружението, донело забранета одлука со која директно или индиректно се фиксираат продажните цени на услуги за приватни пациенти и приватни услуги, бидејќи се елиминира неизвесноста која постои на пазарот помеѓу конкурентите, а која ги поттикнува да се однесуваат про-конкурентски и да донесуваат/наплатуваат пониски цени за услугите кои ги наплатуваат, со што се спречува, ограничува или нарушува конкуренцијата, што претставува прекршок од член 59 став 1 точка 1, а во врска со член 7 став 1 точка 1 од Законот за заштита на конкуренцијата.

Од друга страна органот укажал дека службени лица на Комисијата, при увид во Поликлиниката Идадија на 18.03.2015 година, утврдиле дека во ходникот на истата имало залепена копија од ценовникот на здружението. Истиот ден бил извршен увид и во ПЗУ д-р Мано - Д-р Пуздерлиски која се наоѓа во објектот на Поликлиника Идадија, која не е член на здружението, но работи по ценовникот кој бил достапен на веб страна на здружението. Службени лица на Комисијата извршиле увид и во ПЗУ д-р Соња Јанакиевска која исто така се наоѓа во објектот на Поликлиника Идадија, при што утврдиле дека истата е член на здружението и работи по Ценовникот на здружението, а за извршениот увид биле составени записници. Органот смета дека времетраењето на повредата е од 10.03.2012 година, кога Здружението на приватни лекари на Република Македонија ја донело Одлуката бр.сл од 10.03.2012 година, со која е донесен Ценовник за услуги за приватни пациенти и приватни услуги и истата трае до денот на донесување на ова решение.

При одлучувањето органот укажал дека го имал во предвид членот 66 од Законот за заштита на конкуренцијата, а посебно ставот 2 каде е предвидено дека роковите за застареност почнуваат да течат од денот на сторување на прекршокот. Ако се работи за продолжен или повторен прекршок роковите за застареност почнуваат да течат од денот кога прекршокот престанал. Во конкретниов случај според органот станува збор за продолжен прекршок кој сеуште трае, па застареност се уште не почнала да тече, бидејќи прекршокот суште не престанал. Во однос на глобата која органот ја изрекол укажал дека согласно Билансот на успех за 2024 година Здружение на Приватни лекари на Република Македонија Скопјеза 2024 година остварил вкупни приходи од 1.592.595,00 денари, па применувајќи го членот 59 став 1 точка 1 од Законот ја изрекол глобата за сторениот прекршок.

Незадоволен од ова решение, Здружение на Приватни лекари на Република Македонија Скопје повел управен спор пред Управниот суд.

Управниот суд со Пресуда УПРК.бр.10/2025 од 26.08.2025 година, тужбата на тужителот Здружение на Приватни лекари на Република Македонија од Скопје, поднесена против Решение на Комисијата за одлучување по прекршок при Комисијата за заштита на конкуренцијата ПП Бр:09-2/11 од 30.04.2025 година ја уважил, оспореното Решение на Комисијата за одлучување по прекршок при Комисијата за заштита на конкуренцијата ПП Бр:09-2/11 од 30.04.2025 година го поништил и одлучил: Прекршочната постапка поведена со Барање за поведување прекршочна постапка на Комисијата за заштита на конкуренцијата Комисија за одлучување по прекршок Бр.07-251/3 од 29.10.2014 година проитв тужителот Здружение на Приватни лекари на Република Македонија Скопје, за сторен прекршок по член 59 став 1 точка 1, а в.в. со член 7 став 1 точка 1 од Законот за заштита на конкуренцијата СЕ ЗАПИРА поради настапена застареност за поведување и водење на прекршочната постапка.

Истовремено со решение барањето на тужителот за надомест на трошоците во постапката, судот го одбил како неосновано.

Вишиот управен суд најде дека со пресудата на Управниот суд го повредил законот на штета на тужениот. .

Согласно член 3 став 1 и став 2 точка 1 од Законот за заштита на конкуренцијата („Службен весник на Република Македонија“ бр.145/2010, 136/2011 и бр.41/2014), овој закон се применува на облиците на спречување, ограничување или нарушување на конкуренцијата (во натамошниот текст: нарушување на конкуренцијата) што произведуваат дејство на територијата на Република Македонија, дури и кога тие произлегуваат од акти и дејствија сторени или преземени надвор од територијата на Република Македонија. Овој закон се применува на: - претпријатија, здруженија на претпријатија, поврзани претпријатија, државна управа.

Согласно член 5 став 1 точка 1 и 2 од истиот закон, „претпријатие“ е секој вид на деловен потфат без оглед на тоа како е организиран и од кого е воден (трговско друштво, трговец поединец, задруга, здружение на претпријатија и друго), слободните професии (адвокати, лекари, архитекти, сметководители), нотари и друго), јавните претпријатија основани заради вршење на дејности од јавен интерес како и секое друго правно или физичко лице кое има јавни овластувања или орган на државната управа што е ангажиран во водењето на некоја економска активност, без оглед на тоа дали се сметаат за трговци или не. „Здруженија на претпријатија“, пак, е здружение на две или повеќе претпријатија кое директно не врши економска активност, но има или може да има влијание на однесувањето на претпријатијата на пазарот, без оглед на формата на здружување.

Согласно одредбата од член 7 став 1 алинеја 1 од истиот закон забранети се сите договори склучени меѓу претпријатија, одлуки на здруженија на претпријатија и усогласено однесување чија цел или последица е нарушување на конкуренцијата, а особено оние кои: 1) директно или индиректно ги фиксираат куповните или продажни цени или некои други услови за тргување.

Согласно член 59 став 1 алинеја 1 од истиот закон Комисијата за одлучување по прекршок, на претпријатието, односно здружението на претпријатија, со решение ќе му изрече глоба во износ до 10% од вредноста на вкупниот годишен приход остварен во последната деловна година, изразена во апсолутен и номинален износ за која претпријатието или здружението на претпријатија има составена годишна сметка, ако: 1) склучи забранет договор или на друг начин учествува во договор, одлука или усогласено однесување со кои се нарушува конкуренцијата во смисла на членот 7 од овој закон.

Согласно член 66 став 1 алинеја 2 од истиот закон прекршочна постапка не може да се поведе ниту да се води ако поминат: - пет години за прекршоците од членовите 59 и 60 на овој закон.

Согласно став 2, роковите за застареност почнуваат да течат од денот на сторување на прекршокот. Ако се работи за продолжен или повторен прекршок, роковите за застареност почнуваат да течат од денот кога прекршокот престанал.

Според став 4 на истиот член, застареност на прекршочното гонење и застареност на извршување на прекршочната санкција настанува во секој случај кога ќе измине двапати онолку време колку што според законот се бара за застареност на прекршочното гонење, односно за застареност на извршувањето на прекршочната санкција.

Вишиот управен суд смета дека Управниот суд на правилно и целосно утврдена фактичка состојба неправилно го применил материјалниот закон.

Според Вишиот управен суд правилно и тужениот орган и Управниот суд утврдиле дека Здружение на Приватни лекари на Република Македонија Скопје е лице над кое може да се применува Законот за заштита на конкуренцијата, од причина што лекарите, членки на Здружението на приватни лекари на Република Македонија, се претпријатија во смисла на член 5 став 1 точка 1 од Законот за заштита на конкуренцијата, поради што Здружението на приватни лекари на Република Македонија претставува здружение на претпријатија, во смисла на член 5 став 1 точка 2 од Законот за заштита на конкуренцијата, без оглед на формата на здружување.

Во членот 5 став 1 точка 1 од истиот, е дефинирано дека поимот „претпријатие“ опфаќа и спободни професии, конкретно лекари, додека давањето на лекарски и здравствени услуги, претставува вршење на економска активност. Оттука, лекарите преставуваат претпријатие во смисла на овој член.

Имајќи ја предвид законската определба од членот 5 став 1 точка 2 од Законот за заштита на конкуренцијата, тужителот како здружение на претпријатија, го сторил прекршокот за кој се товари, на начин што Управниот одбор на Здружението на приватни лекари на Република Македонија донел Одлука бр.сл од 10.03.2012 година, со која е донесен Ценовник за услуги за приватни пациенти и приватни услуги, одлука со која директно или индиректно се фиксираат продажните цени на услуги за приватни пациенти и приватни услуги чија цел е спречување, ограничување или нарушување на конкуренцијата.

Според овој суд правилно од страна на тужениот орган е утврдено дека со Ценовникот за услугите на приватните пациенти и приватните услуги, здружението врши ограничување на конкуренцијата помеѓу приватните здравствени установи, односно влијае на однесувањето на приватните здравствени установи на пазарот и истата претставува забранета одлука со која директно или индиректно ги фиксира цените на услугите за приватни пациенти и приватни услуги. Со носењето на Ценовникот и неговото јавно објавување на веб страната, здружението ја елиминира неизвесноста која постои на пазарот помеѓу конкурентите, а која ги поттикнува да се однесуваат про-конкурентски и да определуваат пониски цени за услугите кои ги наплатуваат. Во случајот, конкуренцијата е нарушена со носењето и јавното објавување на Ценовникот со што се постигнало координирање на однесувањето на приватните здравствени установи.

Од друга страна членот 7 од Законот за заштита на конуренцијата, пропишува дека секое претпријатие мора самостојно и независно да ја одредува својата комерцијална политика која има намера да ја спроведе на пазарот и самостојно да го сноси ризикот за успехот, односно неуспехот од таквото однесување, поради што строго забранува било какви директни или индиректни контакти помеѓу претпријатијата чија цел или последица е да влијаат врз пазарното однесување на постоен или потенцијален конкурент или да му го откријат на конкурентот своето идно однесување на пазарот. Со носењето на предметниот Ценовник се елиминира конкуренцијата помеѓу конкурентите (приватните здравствени установи) на начин што истиот им овозможува да го кординираат своето однесување во однос на цените кои ги наплатуваат за услугите за приватни пациенти и приватни услуги, а кој факт органот го утврдил со непосреден увид во Поликлиника Идадија, ПЗУ д-р Мано - д-р Пуздерлиски и во ПЗУ д-р Соња Јанакиевски. Оттука, одлуката на тужителот со која е донесен спорниот ценовник, има за цел нарушување на конкуренцијата, независно од постоењето или непостоењето на анти – конкурентски ефекти, што претставува повреда на правилата за заштита на конкуренција утврдени во Законот за заштита на конкуренцијата.

Вишиот управен суд најде дека и органот и првостепениот суд во однос на траењето на прекршокот правилно утврдиле дека противправноста настанала со донесувањето на спорниот ценовник 10.03.2012 година, и сеуште трае до денот на носењето на оспореното решение, со оглед на тоа што тужителот Здружение на приватни лекари на Република Македонија, не донел нова одлука со која се става вон сила забранетата одлука на управниот одбор на здружението од 10.03.2012 година со која е донесен Ценовникот за услуги за приватни пациенти и приватни услуги, а со кој е нарушена конкуренцијата на пазарот на приватните здравствени установи преку фиксирање на цените на услугите за приватните пациенти и приватни услуги.

Вишиот управен суд не се согласува со примената на институтот застареност за предметниот прекршок од страна на Управниот суд, а имајќи ги во предвид одредбите од Законот за заштита на конкуренцијата кој се однесуваат на институтот застареност.

Имено, во овие одредби, поточно во член 66 став 1 алинеја 2 од истиот закон прекршочна постапка не може да се поведе ниту да се води ако поминат: - пет години за прекршоците од членовите 59 и 60 на овој закон, односно дека застареност на прекршочното гонење настанува во секој случај кога ќе измине двапати онолку време колку што според законот се бара за застареност на прекршочното гонење.

Од друга страна во ставот 2 од членот 66 е предвидено дека, роковите за застареност почнуваат да течат од денот на сторување на прекршокот. Ако се работи за продолжен или повторен прекршок, роковите за застареност почнуваат да течат од денот кога прекршокот престанал. Од ова произлегува дека во конкретниов случај прекршокот е сторен со донесување на Ценовникот од страна Здружение на Приватни лекари на Република Македонија Скопје и тоа на 10.03.2012 година и се уште трае, па станува збор за продолжен прекршок, а за кој не е започнат да тече рокот на застареност.

Вишиот управен суд при одлучувањето ги ценеше жалбените наводи на тужениот кој смета дека неправилно е применет институтот застареност и најде дека ваквите наводи се основ за донесување на поинаква одлука од страна на овој суд, а заради причините наведени во образложението на оваа пресуда.

Што се однесува пак до одлуката со која овој суд го одби барањето на тужителот за надомест на трошоците сторени во постапката, истата ја донесе имајќи во предвид дека тужителот не успеа во управниот спор.

Вишиот управен суд одлучи како во изреката на одлуката согласно член 80 став 4 и член 86 став 1 од Законот за управните спорови.

Пресудено во Виш управен суд на ден 07.4.2026 година под УПРЖ.бр.20/2026.

Записничар - судски соработник
Ивица Наумоски с.р.

Претседател на совет - Судија
Виолета Илиевска с.р.

/АН

Република Северна Македонија
Виш управен суд
Скопје

Согласноста на преписот со изворникот ја потврдува
Судски службеник