

BOSNA I HERCEGOVINA
Konkurencijsko vijeće



БОСНА И ХЕРЦЕГОВИНА
Конкуренијски савјет

Р Ј Е Ш Е Њ Е

**по Захтјеву за покретање поступка од стране привредног субјекта Екопак д.о.о. Сарајево
против Федералног министарства околиша и туризма**

**Сарајево
јуни, 2016. године**



Број: 06-26-3-007- 36 -II/16
Сарајево, 14.07.2016. године

На основу члана 25. став (1) тачка е), члана 41. став (1) тачка а), члана 42. став (1) тачка а), члана 48. став (1) тачка а), а у вези са чланом 4. став (1) Закона о конкуренцији («Службени гласник БиХ», бр. 48/05, 76/07 и 80/09, у поступку покренутом на основу Захтјева за покретање поступка привредног субјекта Екопак – Друштво за поступање са амбалажним отпадом д.о.о. Сарајево, Змаја од Босне 7-7а, 71000 Сарајево, заступаном по адвокату Самиру Ченгићу, Прушчакова 14, 71000 Сарајево против Федералног министарства околиша и туризма, Марка Марулића 2, 71000 Сарајево, ради утврђивања постојања забрањеног споразума у смислу члана 4. став (1) тачка б) Закона о конкуренцији, Конкуренијски савјет Босне и Херцеговине на 131 (стотинутридесетипрвој) сједници одржаној дана 14.07.2016. године, донио је

Р Ј Е Ш Е Њ Е

1. Утврђује се да је Федерално министарство околиша и туризма, Марка Марулића 2, 71000 Сарајево, доношењем Правилника о престанку важења Правилника о управљању амбалажом и амбалажним отпадом број:04-23-1334/15 од 21.01.2016. године („Службене новине Федерације БиХ“ број: 8/16) , спрјечило, ограничило и нарушило тржишну конкуренцију на тржишту управљања амбалажом и амбалажним отпадом на територији Федерације Босне и Херцеговине, ограничавањем и контролом тржишта што представља забрањени споразум у смислу члана 4. став (1) тачка б) Закона о конкуренцији.
2. Правилник из тачке 1. овог диспозитива је ништаван у смислу члана 4. став (2) Закона о конкуренцији.
3. Изриче се новчана казна Федералном министарству околиша и туризма, Марка Марулића 2, 71000 Сарајево у износу од 21.000,00 (двадесетиједнахиљада и 00/100) КМ, у смислу члана 48. став (1) тачка а) Закона о конкуренцији, коју је дужно платити у року од 8 (осам) дана од дана пријема овог Рјешења, и доставити на увид доказе о извршењу.

У случају да се изречена новчана казна не уплати у наведеном року, иста ће се наплатити присилним путем, у смислу одредби члана 47. Закона о конкуренцији, уз обрачунавање затезне камате за вријеме прекорачења рока, према важећим прописима Босне и Херцеговине.

4. Налаже се Федералном министарству околиша и туризма, Марка Марулића 2, 71000 Сарајево да надокнади трошкове поступка привредном субјекту Екопак – Друштво за поступање са амбалажним отпадом д.о.о. Сарајево, Змаја од Босне 7-7а, 71000 Сарајево у укупном износу од 1.631,80 (једнахиљадашестстотинатридестједан и 80/100) КМ, у року од 8 (осам) дана од дана пријема овог Рјешења.
5. Ово Рјешење је коначно и биће објављено у Службеном гласнику Босне и Херцеговине, службеним гласницима ентитета и Брчко дистрикта Босне и Херцеговине.

Образложење

Конкуренцијски савјет је дана 19.02.2016. године под бројем: 06-26-3-007-III/16 запримио Захтјев за покретање поступка (у даљем тексту: Захтјев) поднесен од стране привредног субјекта Екопак – Друштво за поступање са амбалажним отпадом д.о.о. Сарајево, Змаја од Босне 7-7а, 71000 Сарајево (у даљем тексту: Екопак или Подносилац захтјева) заступано по адвокату Самиру Ченгићу, Прушчакова 14, 71000 Сарајево против Федералног министарства околиша и туризма, Марка Марулића 2, 71000 Сарајево (у даљем тексту: Министарство) ради кршења члана 4. став (1) тачка б) Закона о конкуренцији (у даљем тексту: Закон).

Обзиром да је увидом у достављену документацију утврђено да предметни Захтјев није потпун, у складу са одредбом члана 28. Закона, Конкуренцијски савјет је дана 24.03.2016. године актом број: 06-26-3-007-1-III/16 затражио допуну Захтјева.

Подносилац захтјева је дана 28.03.2016.године поднеском број: 06-26-3-007-2-III/16 доставио тражену допуну.

Након комплетирања Захтјева, Конкуренцијски савјет је дана 07.04.2016. године (акт број: 06-26-3-007-6-III/16) Подносиоцу захтјева издао Потврду о пријему комплетног и уредног Захтјева, у смислу члана 28. став (3) Закона о конкуренцији.

1. Странке у поступку

Странке у поступку су привредни субјекат Екопак – Друштво за поступање са амбалажним отпадом д.о.о. Сарајево, Змаја од Босне 7-7а, 71000 Сарајево и Федерално министарство околиша и туризма, Марка Марулића 2, 71000 Сарајево.

Привредни субјекат Екопак – Друштво за поступање са амбалажним отпадом д.о.о Сарајево, Змаја од Босне 7-7а, 71000 Сарајево, уписан је у Општинском суду у Сарајеву, дана 28.4.2011. године под бројем: (..)*¹, ЈИБ: (..)*.

Федерално министарство околиша и туризма је орган управе које је донијело оспорени Правилник и на којег се у складу са чланом 2. став (1) тачка б) Закона примјењују одредбе истог, када својим дјеловањем посредно или непосредно учествује или утиче на тржиште Босне и Херцеговине.

2. Правни оквир предметног поступка

Конкуренцијски савјет је током поступка примјенио одредбе Закона, Одлуке о утврђивању релевантног тржишта («Службени гласник БиХ», бр. 18/06 и 34/10), те одредбе Закона о управном поступку («Службени гласник БиХ», бр. 29/02, 12/04, 88/07, 93/09 и 41/13), у смислу одредби члана 26. Закона.

Конкуренцијски савјет је узео у обзир и одредбе Закона о управљању отпадом („Службене новине Федерације БиХ“, бр. 33/03 и 72/09) и Закона о заштити околиша („Службене новине Федерације БиХ“, бр. 33/03 и 38/09).

□

¹ (..)* - Подаци представљају пословну тајну

3. Релевантно тржиште

У складу са чланом 3. Закона и чл. 4. и 5. Одлуке о утврђивању релевантног тржишта, релевантно тржиште се одређује као тржиште одређених производа који су предмет обављања дјелатности привредних субјеката на одређеном географском подручју.

Према одредби члана 4. Одлуке о утврђивању релевантног тржишта у производном смислу, релевантно тржиште обухвата све производе и/или услуге које потрошачи и/или корисници сматрају међусобно замјењивим, под прихватљивим условима, имајући у виду нарочито њихове битне карактеристике, квалитет, уобичајену намјену, начин употребе, услове продаје и цијене.

Према одредби члана 5. Одлуке о утврђивању релевантног тржишта, релевантно тржиште у географском смислу обухвата цијелу или дио територије Босне и Херцеговине на којој привредни субјекат дјелује у продаји и/или куповини релевантног производа под једнаким или довољно уједначеним условима и који то тржиште битно разликује од услова тржишне конкуренције на сусједним географским тржиштима.

Слиједом наведеног, под релевантним тржиштем сматраће се тржиште управљања амбалажом и амбалажним отпадом на територији Федерације Босне и Херцеговине.

4. Поступак по Захтјеву за покретање поступка

Подносилац захтјева, као разлог за подношење Захтјева наводи:

- Члан 16. Закона о управљању отпадом („Службене новине Федерације Босне и Херцеговине“, број 33/03 и 72/09) прописује да је произвођач дужан дизајнирати производ и амбалажу, користити технологије и развијати производњу на начин који најефикасније користи материјале и енергију, стимулира поновно кориштење и рециклажу производа, а на крају животног циклуса производа промовираће околишки одржив третман, кориштење и одлагање. Произвођач је дужан користити такве сировине и основне материјале, полупроизоде и амбалажу који смањују употребу енергије и материјала и чијом употребом се смањује производња отпада и употреба амбалаже која дуже траје и не угрожава околицу када постане отпад. Остаци настали у току технолошког процеса, а који се уводе поново у технолошки процес као и производи који се могу користити поново за првобитну сврху без даљег третмана, постају отпад једино када изађу из овог производног циклуса;

-Члан 58. Закона о управљању отпадом („Службене новине Федерације Босне и Херцеговине“, број 33/03 и 72/09) прописао је да ће provedбене прописе из члана 16. овог Закона донијети федерални министар надлежан за околицу, за одређене врсте отпада, међу којима је амбалажа и амбалажни отпад, у року од једне године од дана ступања на снагу Закона о управљању отпадом;

- Федерално министарство околиша је Правилником о управљању амбалажом и амбалажним отпадом („Службене новине Федерације БиХ“, број 88/11 и 28/13) прописало правила управљања амбалажом у производњи, промету и употреби амбалаже и правила поступања и друге услове сакупљања, поновног кориштења, обнове и одлагања, у складу са приоритетима и основним начелима Закона о управљању отпадом;

- Наведеним правилником је одређено да се управљањем амбалажом и амбалажним отпадом могу бавити привредна друштва која од стране Министарства околиша добију дозволу за управљање отпадом и Јавна установа Фонда за заштиту околиша;

- Након испуњења постављених захтјева, привредни субјекат Екопак је дана 09.05.2012. године од стране Министарства околиша добио Рјешење о дозволи за оператера система управљања амбалажним отпадом на рок од шест година;

- Привредни субјекат Екопак је, у циљу добијања дозволе за управљање отпадом, према Правилнику о управљању амбалажом и амбалажним отпадом, морао имати закључених 30 уговора са клијентима (привредним субјектима) *Загађивачима* и предуговоре са *Сакупљачима* за сваки кантон;

-да је привредни субјекат Екопак по добијању дозволе закључио уговоре са (..)*² привредних субјеката о пружању услуге управљања амбалажом и амбалажним отпадом и (..)* уговора са привредним субјектима који сакупљају отпад а који су и сад на снази;

-да је остварио одређене приходе које је у цјелости утрошио у складу са чланом 15. Правилника о управљању амбалажом и амбалажним отпадом који прописује обавезу улагања профита искључиво у изградњу система збрињавања амбалаже и амбалажног отпада;

-да је у протеклом периоду уредно извршавао све своје обавезе према Министарству у смислу подношења извјештаја, испуњавању циљева и да у тренутку доношења спорног правилника има важећу дозволу за управљање отпадом;

-да је Министарство околиша у фебруару 2016. године донијело Правилник о престанку важења Правилника о управљању амбалажом и амбалажним отпадом (“Службене новине Федерације БиХ”, број 8/16) који у члану 3. прописује да су оператери система дужни све стечене обавезе и сва намјенски неутрошена средства, као и протрпана неутрошена финансијска средства, пренијети на ЈУ Фонд за заштиту околиша ФБиХ, и то у року до 31.3.2016. године;

-да у моменту доношења наведеног правилника на територији ФБиХ, поред привредног субјекта Екопак и ЈУ Фонд за заштиту околиша ФБиХ дјелује и привредни субјекат Екоживот;

-да прелиминарне анализе показују да је у 2014. години привредни субјекат Екопак на тржишту амбалаже отпада имао (..)*% учешћа, привредни субјекат Екоживот (..)*% а ЈУ Фонд за заштиту околиша ФБиХ (..)*%.

Конкуренијски савјет је на основу навода из Захтјева и достављене документације, оцијенио да повреде Закона, на које Подносилац захтјева указује, није могуће утврдити без провођења поступка, те је, у складу са чланом 32. став (2) Закона, донио Закључак о покретању поступка дана 07.04.2016. године, акт број: 06-26-3-007-7-И/16 (у даљем тексту: Закључак).

У складу са чланом 33. Закона, Конкуренијски савјет је Захтјев и Закључак доставио на одговор Министарству, дана 07.04.2016. године актом број: 06-26-3-007-13-И/16.

Министарство је доставило одговор Конкуренијском савјету, дана 20.04.2016. године поднеском запримљеним под бројем: 06-26-3-007-17-И/16, те у битном наводи:

- да је Правилник о управљању амбалажом и амбалажним отпадом („Службене новине Федерације БиХ“, број 88/11 и 28/13), због низа проблема који су утврђени током његове примјене престао да важи, односно стављен је ван снаге доношењем Правилника о престанку

□

² (..)* - Подаци представљају пословну тајну

важења Правилника о управљању амбалажом и амбалажним отпадом (“Службене новине Федерације БиХ”, број 8/16);

- да у Босни и Херцеговини постоји неусклађен правни оквир у области управљања отпадом што утиче на тржиште и да је вођена активна координација са надлежним министарством из Републике Српске и надлежном службом из Брчко Дистрикта у циљу хармонизације прописа због импликација на јединственом тржишту а што у протеклом периоду примјене наведеног правилника није постигнуто;
- да су Правилником о управљању амбалажом и амбалажним отпадом дата јавна овлаштења оператерима система, што је у супротности са чланом 27. Закона о управи („Службене новине Федерације БиХ“, бр. 28/97) и чланом 26. Закона о организацији органа управе у Федерацији Босне и Херцеговине („Службене новине Федерације БиХ“, бр. 35/05);
- да су јавна овлаштења дата на пет година, да оператери система наплаћују накнаде од обвезника система тј. привредних друштава која на тржиште Федерације БиХ први стављају неки производ у амбалажи и да се јавна овлаштења могу дати искључиво законом а не правилником као нижим правним актом;
- да су издате двије дозволе оператерима система за амбалажу и амбалажни отпад (Екопак и Екоживот) и да су своје пословне активности морали вршити по принципу непрофитности а истовремено су као привредна друштва основани у складу са чланом 2. став 1. Закона о привредним друштвима Федерације БиХ („Службене новине Федерације БиХ“, бр. 86/15) због стицања профита што је био и један од разлога да се систем суспендује и законски ријешити;
- да оператери система иако су то били законски обавезни нису планирали усаглашено и координирано са Федералним министарством околиша и туризма и Координационим тијелом за праћење имплементације Правилника о управљању амбалажом и амбалажним отпадом да намјенски утроше средства и улагање у инфраструктуру него су то радили по слободној процјени;
- да је након свеобухватне анализе правног садржаја и примјене предметних правилника и Закона о управљању отпадом, стручна Комисија за израду прописа о управљању отпадом предложила да се ставе ван снаге постојећи Правилник о управљању амбалажом и амбалажним отпадом и да се приступи изради измјена и допуна Закона о управљању отпадом;
- да доношењем Правилника о престанку важења Правилника о управљању амбалажом и амбалажним отпадом није дошло до спрјечавања, ограничавања или нарушавања тржишне конкуренције на тржишту Босне и Херцеговине, односно тржишту Федерације Босне и Херцеговине.

На основу наведеног Министарство остаје при ставу да Правилник о престанку важења Правилника о управљању амбалажом и амбалажним отпадом („Службене новине Федерације БиХ“ број: 8/16) у вези са чланом 4. став (1) под б) Закона, ни на који начин не угрожава конкуренцију у Босни и Херцеговини већ да је привремено рјешење док надлежни орган не успостави нови транспарентнији и законом предвиђени систем управљања отпадом путем оператера.

Министарство такође сматра, да није дошло до нарушавања тржишта у погледу ограничавања конкуренције, те је у том погледу захтјев за покретање поступка од стране привредног субјекта Екопак правно неоснован, те се предлаже да Конкурентијски савјет донесе коначно рјешење којим се захтјев Подносиоца захтјева одбија као неоснован или да донесе рјешење којим се обуставља поступак.

5. Привремена мјера

- У склопу Захтјева за покретање поступка Подносилац захтјева је тражио доношење привремене мјере којом ће се наложити Министарству околиша и туризма обустава примјене Правилника о престанку важењу Правилника о управљању амбалажом и амбалажним отпадом.
- Конкурентијски савјет је утврдио прелиминарну повреду Закона и усвојио Захтјев за одређивање привремене мјере поднесен од стране привредног субјекта Екопак – Друштво за поступање са амбалажним отпадом д.о.о. Сарајево, Змаја од Босне 7-7а, 71000 Сарајево те је донијело Рјешење по Захтјеву за доношење привремене мјере привредног субјекта Екопак д.о.о. Сарајево, број: 06-26-3-007- 3 -II/16 од 30.03.2016. године којим се налаже Федералном министарству околиша и туризма, Марка Марулића 2, 71000 Сарајево да привремено стави ван снаге и примјене Правилник о престанку важења Правилника о управљању амбалажом и амбалажним отпадом број:04-23-1334/15 од 21.01.2016. године („Службене новине Федерације БиХ“ број: 8/16).
- Федерално министарство околиша и туризма је поступајући по рјешењу Конкурентијског савјета, број: 06-26-3-007- 3 -II/16 од 30.03.2016, припремило Правилник о привременом стављању ван снаге Правилника о престанку важења правилника о управљању амбалажом и амбалажним отпадом, те затражило мишљења Министарства финансија ФБиХ, Министарства правде и уреда за законодавство;
- Министарство финансија је дало позитивно мишљење, министарство правде није дало мишљење, док је Уред за законодавство, дана 23.04.2016. године, дао негативно мишљење из разлога што „ предметни правилник се не може ставити ван снаге, односно не може престати да важи, нити на привременој, нити на трајној основи, јер би тиме, уколико би се прописи учестало, након доношења стављали ван снаге, односно престајали да важе, а потом поново правно оснаживали, те на крају изнова престајали да важе, био повријеђен принцип правне сигурности.“;
- Министарство је наведени правилник упутило на објаву у Службени гласник ФБиХ и то 07.06.2016. године, односно више од два мјесеца након доношења рјешења Конкурентијског савјета, и више од мјесец дана након добијања затражених мишљења;
- Наведени Правилник није објављен у Служеном гласнику ФБиХ јер је секретар Владе дописом обавјестио Министарство да да је чланом 94. Пословника одређено да секретар Владе не може послати на објаву прописе уколико ти прописи нису усклађени са Уредом за законодавство Владе Федерације БиХ;
- Из наведеног произилази да, правно гледано, Рјешење Конкурентијског савјета о привременој мјери није проведено;
- Међутим, у пракси Подносилац захтјева се понашао у складу са Рјешењем Конкурентијског савјета о привременој мјери, те наставио обављати активности без санкције од стране министарства.

6. Усмена расправа

Будући да се ради о поступку са странкама са супротним интересима, Конкуренцијски савјет је заказао усмену расправу, у складу са чланом 39. Закона, дана 17.05.2016. године (позив достављен актом број: 06-26-3-007-20-П/16 и број: 06-26-3-007-21-П/16 од дана 25.04.2016. године).

Усмена расправа одржана је у сједишту Конкуренцијског савјета уз присуство адвоката Самира Ченгића, пуномоћеника привредног субјекта Екопак, директорице привредног субјекта Екопак Амеле Хорбат и Самира Чорбо за Подносиоца захтјева и за Министарство као противну страну: Мухамед Мујакић, Мехмед Церо, Азра Башић, Сафет Харбиња, Санела Поповић, Анђа Хаџиабдић, Индира Сулејманагић и Елма Хаџић-Рамић.

Пуномоћник Подносиоца захтјева изјаснио се да остаје код навода из Захтјева и у расправи је у битном изјавио сљедеће:

- да је привредни субјекат Екопак од ресорног министарства добио дозволу за управљање амбалажом и амбалажним отпадом, да има закључене уговоре са привредним субјектима кој су и сада на снази те да је остваривао одређене приходе које је у цјелости утрошио у складу са чланом 15. наведеног правилника који прописује обавезу улагања профита искључиво у изградњу система збрињавања амбалаже и амбалажног отпада;
- да је истовремено привредни субјекат у протеклом периоду уредно испуњавао све своје обавезе према Министарству околиша у смислу подношења извјештаја, испуњавању циљева, тако да у тренутку доношења спорног правилника има важећу дозволу за управљање отпадом;
- да нестандартним проведеним процесом подзаконског нормирања озбиљно је повријеђен Закон о управљању отпадом, јер у основи законодавац је задужио министрицу да подзаконским актом уреди област амбалаже и амбалажног отпада, а не да уређену област фактички врати на стање прије 2011. године;
- да је Подносилац захтјева мишљења да се спорним правилником на најгрубљи начин и у цјелости, очито и неспорно, спрјечава и ограничава тржишна конкуренција на тржишту управљања амбалажом и амбалажним отпадом, јер ЈУ Фонд за заштиту околиша Федерације БиХ ставља у монополски положај, а привредни субјекат Екопак (и другог оператера) потпуно онемогућава тј. спрјечава да послује на тржишту управљања амбалажом и амбалажним отпадом.

Пуномоћници министарства изјаснили су се да у потпуности остају код одговора на Захтјев и у битном наводе сљедеће:

- да привремено дејство суспендовања система који се није показао транспарентним и одрживим до доношења Закона о измјенама и допунама Закона о управљању отпадом као и низа нових проведених подзаконских прописа нема за циљ да ремети тржиште јер би се наплата оставила Фонду за заштиту околиша што овдје није случај јер би тржиште управљања отпадом, односно привреда, све до ступања на снагу новог закона била растерећена од плаћања накнада и самим тим тржиште не би било угрожено;
- да се на Правилник о престанку важења Правилника о управљању амбалажом и амбалажним отпадом не може примијенити члан 4. став 1) тачка б) Закона о конкуренцији због укупне

корелације са одредбама Закона о Фонду за заштиту околиша, Закона о заштити околиша, Закона о управљању отпадом јер Фонд за заштиту околиша Федерације БиХ није трговински/привредни субјекат који жели монопол на тржишту већ финансијски инструмент заштите околиша Федерације БиХ а накнаде за управљање амбалажом и амбалажним отпадом које прикупљају, како оператер система, тако и Фонд за заштиту околиша Федерације БиХ нису добровољног него обавезног карактера за све произвођаче и увознике производа упакованих у амбалажу, по начелу „загађивач плаћа“;

- да је Министарство поступило по привременој мјери Конкуренцијског савјета те да је Правилник о престанку важења Правилника о управљању амбалажом и амбалажним отпадом упутило на мишљење Федералном министарству правде, Федералном министарству финансија и Уреду за законодавство и усклађеност са прописима Европске уније Владе Федерације БиХ;
- да је чланом 21. став 1. Правилника о управљању амбалажом и амбалажним отпадом прописана обавеза оператера система да шаље Федералном министарству околиша и туризма и Фонду за заштиту околиша Федерације БиХ извјештај о управљању амбалажом и амбалажним отпадом у претходној календарској години сваке године до 31. марта наредне године и да су сви извјештаји Фонда за заштиту околиша о раду оператера Екопак били негативни;

На усменој расправи свака страна је приложила писано изјашњење и додатну документацију којом потврђују своје тврдње (Записник 06-26-3-007-24-П/16 од дана 17.05.2016. године).

7. Утврђено чињенично стање и оцјена доказа

- Члан 16. Закона о управљању отпадом („Службене новине Федерације Босне и Херцеговине“, број 33/03 и 72/09) прописује да је произвођач дужан дизајнирати производ и амбалажу, користити технологије и развијати производњу на начин који најефикасније користи материјале и енергију, стимулира поновно кориштење и рециклажу производа, а на крају животног циклуса производа промовираће околишки одржив третман, кориштење и одлагање. Произвођач је дужан користити такве сировине и основне материјале, полупроизводе и амбалажу који смањују употребу енергије и материјала и чијом употребом се смањује производња отпада и употреба амбалаже која дуже траје и не угрожава околиш када постане отпад. Остаци настали у току технолошког процеса, а који се уводе поново у технолошки процес као и производи који се могу користити поново за првобитну сврху без даљњег третмана, постају отпад једино када изађу из овог производног циклуса.
- Члан 58. Закон о управљању отпадом („Службене новине Федерације Босне и Херцеговине“, број 33/03 и 72/09) прописао је да ће provedбене прописе из члана 16. овог Закона донијети федерални министар надлежан за околиш, за одређене врсте отпада, међу којима је амбалажа и амбалажни отпад, у року од једне године од дана ступања на снагу Закона о управљању отпадом.
- Федерално министарство околиша је Правилником о управљању амбалажом и амбалажним отпадом („Службене новине Федерације БиХ“, број 88/11 и 28/13) прописало правила управљања амбалажом у производњи, промету и употреби амбалаже и правила поступања и друге услове сакупљања, поновног кориштења, обнове и одлагања, у складу са приоритетима и основним начелима Закона о управљању отпадом.
- Наведеним правилником је одређено да се управљањем амбалажом и амбалажним отпадом могу бавити привредна друштва која од стране Министарства околиша добију дозволу за управљање отпадом и Јавна установа Фонд за заштиту околиша.

- Након испуњења Правилником постављених захтјева, Подносилац захтјева је дана 09.05.2012. године од стране Министарства добио Рјешење о дозволи за оператора система управљања амбалажним отпадом на рок од шест година;
- Подносилац захтјева је, у циљу добијања дозволе за управљање отпадом, према Правилнику о управљању амбалажом и амбалажним отпадом, морао имати закључених 30 уговора са клијентима (привредним субјектима) *Загађивачима* и предуговоре са *Сакупљачима* за сваки кантон;
- Подносилац захтјева је, по добијању дозволе, закључио уговоре са (..)*³ привредних субјеката о пружању услуге управљања амбалажом и амбалажним отпадом и (..)* уговора са привредним субјектима који сакупљају отпад а који су и сад на снази;
- Подносилац захтјева је остварио одређене приходе које је у цјелости утрошио у складу са чланом 15. Правилника о управљању амбалажом и амбалажним отпадом који прописује обавезу улагања профита искључиво у изградњу система збрињавања амбалаже и амбалажног отпада;
- Подносилац захтјева је у протеклом периоду уредно извршавао све своје обавезе према Министарству у смислу подношења извјештаја, испуњавању циљева и да у тренутку доношења спорног правилника има важећу дозволу за управљање отпадом;
- Члан 18. Правилника прописује да ће Министарство својим рјешењем поништити дозволу оператору система ако утврди да: не управља амбалажним отпадом у складу с прописима, не доставља годишњи извјештај о амбалажи и амбалажном отпаду у складу с овим Правилником; не испуњава циљеве на цијелој територији Ф БиХ, не достави доказе о тајности података наведених у извјештају. Након доношења рјешења о поништењу дозволе из става 1. овог члана оператор система престаје да обавља све активности на сакупљању отпада;
- Министарство није никада примјенило наведене одредбе, односно није поништило дозволу оператору система;
- Министарство је у фебруару 2016. године донијело Правилник о престанку важења Правилника о управљању амбалажом и амбалажним отпадом (“Службене новине Федерације БиХ”, број 8/16) који у члану 3. прописује да су оператори система дужни све стечене обавезе и сва намјенски неутрошена средства), као и преостала неутрошена финансијска средства, пренијети на ЈУ Фонд за заштиту околиша ФБиХ, и то у року до 31.3.2016. године;
- У моменту доношења наведеног правилника на релевантном тржишту је, поред Подносиоца захтјева и ЈУ Фонд за заштиту околиша ФБиХ, дјеловао и привредни субјекат Екоживот;
- Доношењем Правилника о престанку важења Правилника о управљању амбалажом и амбалажним отпадом престали су са радом и подносилац захтјева и привредни субјекат Екоживот;

□

³ (..)* - Подаци представљају пословну тајну

- Министарство је припремило и упутило нови нацрт Закона о измјенама и допунама Закона о управљању отпадом, међутим исти до доношења рјешења Конкуренцијског савјета није усвојен;

Члан 4. став (1) Закона прописује да су забрањени споразуми, уговори, поједине одредбе споразума или уговора, заједничка дјеловања, изричит и прешутни договори привредних субјеката, као и одлуке и други акти привредних субјеката који за циљ и посљедицу имају спрјечавање, ограничавање или нарушавање тржишне конкуренције на релевантном тржишту, а који се односе на:

- а) директно или индиректно утврђивање куповних и продајних цијена или било којих других трговачких услова;
- б) ограничавање и контролу производње, тржишта, техничког развоја или улагања;
- ц) подјелу тржишта или извора снабдијевања;
- д) примјену различитих услова за идентичне трансакције са другим привредним субјектима, доводећи их у неповољан положај у односу на конкуренцију;
- е) закључивање таквих споразума којима се друга страна условљава да прихвати додатне обавезе које по својој природи или обичајима у трговини нису у вези са предметом споразума.

Имајући у виду горе наведено, Конкуренцијски савјет је утврдио повреду одредби члана 4. став (1) тачка б) Закона о конкуренцији у смислу доношења Правилника којим се ограничава предметно тржиште наметањем обавеза операторима система да све обавезе укључујући и све уговоре које оператори имају закључене са другим привредним субјектима (Загађивачима и Сакупљачима), као и преостала неутрошена финансијска средства, пренијети на ЈУ Фонд за заштиту околиша ФБиХ, чиме се директно затвара тржиште и елиминише конкуренција, односно онемогућава рад привредним субјектима који су посједовали Рјешење о дозволи за оператора система управљања амбалажним отпадом.

Аргумент Министарства да је разлог за доношење Правилник о престанку важења Правилника о управљању амбалажом и амбалажним отпадом непоступање подносиоца захтјева по обавезама из правилника није могао бити узет у обзир из разлога што је по истом Правилнику министарство могло одузети дозволу за рад Подносиоцу захтјева, а исто није учинило. Умјесто одузимања дозволе, Министарство је донијело Правилник о престанку важења Правилника о управљању амбалажом и амбалажним отпадом, и на тај начин потпуно затворило тржиште амбалажног отпада и онемогућило пословање не само Подносиоца захтјева, него и другог учесника на тржишту, привредног субјекта Екоживот д.о.о.

Аргумент Министарства да је правилник стављен ван снаге како би се средило стање на релевантном тржишту и предложио нови закон којим би биле отклоњене учене мањкавости садашњег система, није могао бити узет у обзир јер је Министарство могло припремити нови нацрт Закона и припадајућих подзаконских аката и без стављања ван снаге важећег правилника. Насупрот томе, Министарство је прије предлагања новог Закона донијело Правилник којим је ставио ван снаге постојећи правилник те на тај начин затворило тржиште и онемогућило рад за све учеснике на истом.

У складу са изложеним а на основу анализе доказа као и на основу резултата цјелокупног поступка, Конкуренцијски савјет је утврдио да је Министарство околиша и туризма доношењем наведеног правилника спријечило, ограничило и нарушило тржишну конкуренцију на тржишту

управљања амбалажом и амбалажним отпадом на територији Босне и Херцеговине и то ограничавањем и контролом тржишта, што представља забрањени споразум у смислу члана 4. став (1) тачка б) Закона па је сходно томе одлучено као у диспозитиву овог Рјешења.

У складу са чланом 4. став (2) Закона, наведени закон се има сматрати ништавим, те ће на снази остати Правилник о управљању амбалажом и амбалажним отпадом (Службене новине Федерације БиХ“, број 88/11 и 28/13) којим су прописана правила управљања амбалажом у производњи, промету и употреби амбалаже и правила поступања и други услови сакупљања, поновног кориштења, обнове и одлагања, у складу са приоритетима и основним начелима Закона о управљању отпадом.

8. Новчана казна

У смислу члана 48. став (1) тачка а) Закона, новчаном казном у износу највише до 10 % (десет) вриједности укупног годишњег прихода привредног субјекта, из године која је претходила години у којој је наступила повреда закона, казниће се привредни субјекат, ако склопи забрањени споразум или на било који други начин учествује у споразуму којим је нарушена, ограничена или спријечена тржишна конкуренција у смислу члана 4. Закона.

Полазећи од неспорно утврђене чињенице да је Министарство прекршило одредбе члана 4. став (1) тачке б) Закона, Конкурентијски савјет је изрекао новчану казну у износу од 21.000,00 (двадесетиједнутхиљаду и 00/100) КМ, што процентуално износи (..)*⁴⁰% укупног прихода у 2015. години, који је износио (..)* КМ.

Конкурентијски савјет је приликом изрицања висине новчане казне узео у обзир намјеру те дужину трајања повреде Закона, као и посљедице које је иста имала на тржишну конкуренцију на релевантном тржишту, у смислу члана 52. Закона.

Приликом одређивања висине новчане казне, Конкурентијски савјет је као отежавајућу околност у обзир узео чињеницу да Министарство није у цјелости провело Рјешење о привременој мјери.

С обзиром на висину изречене новчане казне која је много мања од висине која је могла бити изречена за утврђену повреду Закона, Конкурентијски савјет и овај пут није имао првенствено за циљ кажњавање због кршења Закона, већ да упозори Министарство на обавезу поштовања правила тржишне конкуренције утврђених одредбама Закона.

Наиме, Конкурентијски савјет сматра да изрицање наведених новчаних казни, поред кажњавања привредних субјеката ради кршења одредби Закона, треба имати и превентиван ефекат како би одвратило друге привредне субјекте од дјеловања или наставка понашања које представља кршење одредби Закона.

У случају да се изречена новчана казна из тачке 5. диспозитива овог Рјешења не уплати у наведеном року иста ће се наплатити присилним путем, у смислу члана 47. Закона, уз обрачунавање затезне камате за вријеме прекорачења рока, према важећим прописима Босне и Херцеговине,

9. Трошкови поступка

Подносилац захтјева је поднио дана 31.05.2016. године, захтјев за накнаду трошкова поступка (поднесак број:06-26-3-007-30-II/16) који се састоји од сљедећих трошкова: 1) Захтјев за покретање

□

⁴ (..)* - Подаци представљају пословну тајну

поступка - 840,00 КМ; 2) Приступ усменој расправи – 840,00 КМ; 3) Захтјев за поступање по привременој мјери од 12.04.2016. године – 840,00 КМ 4) административна такса на захтјев – 1000 КМ и 5) Копирање – 100,00 КМ што са урачунатим ПДВ-ом износи 4.234,40 КМ.

Чланом 108. став 1) Закона о управном поступку је прописано да у рјешењу којим се поступак завршава орган који доноси рјешење одређује ко сноси трошкове поступка, њихов износ и коме се и у ком року имају исплатити, а чланом 105. став 2) истог Закона је прописано да када у поступку учествују двије или више страна са супротним интересом, страна која је изазвала поступак, а на чију штету је поступак окончан, дужна је противној странци надокнадити оправдане трошкове који су настали у поступку.

Конкурентијски савјет је Подносиоцу захтјева признао само трошкове заступања који су били нужни и оправдани у овом поступку, па је у складу са тарифним бројем 18. и 33. Тарифе о наградама и накнадама трошкова за рад адвоката у Федерацији БиХ, утврдио и признао сљедеће трошкове за рад адвоката привредног субјекта Екопак: 1) за подношење пријаве против Министарства од дана 19.02.2016. године у износу од 240,00 КМ, 2) за приступ на усмену расправу дана 17.05.2016. године у износу од 300,00 КМ, што укупно са урачунатим ПДВ-ом износи 631,80 КМ. Такође, су признати и трошкови плаћене административне таксе у износу од 1.000,00 КМ, те признати трошкови износе укупно 1.631,80 КМ.

10. Поука о правном лијеку

Ово Рјешење је коначно и против истог није дозвољена жалба.

Незадовољна страна може покренути управни спор пред Судом Босне и Херцеговине у року од 30 дана од дана пријема, односно, објаве овог Рјешења.

Предсједница

мр. Аријана Регода-Дражић