

**BOSNA I HERCEGOVINA**  
*Konkurencijsko vijeće*



**БОСНА И ХЕРЦЕГОВИНА**  
*Конкуренијски савјет*

## **Рјешење**

**по Захтјеву за покретање поступка против Општине Зеница поднесеног од привредног субјекта БОСМЕКНИ ТРАНС д.о.о. Зеница**

**Сарајево,  
децембар, 2018. године**



**Број: 04-26-2-008-41-II/16**  
**Сарајево, 5.12. 2018. године**

Конкуренијски савјет Босне и Херцеговине, на основу члана 25. став (1) тачка е), члана 42. став (2), а у вези с чланом 4. став (1) тачка д) Закона о конкуренцији («Службени гласник БиХ», бр. 48/05, 76/07 и 80/09), члана 105. Закона о управном поступку („Службени гласник БиХ“, бр. 29/02, 12/04, 88/07, 93/09, 41/13 и 53/16), у поступку покренутом по Захтјеву за покретање поступка поднесеном од стране привредног субјекта „Босмекни Транс“ д.о.о. Зеница, Станични Трг 1., Зеница, Босна и Херцеговина, заступан по директору друштва Закиру Жуна, против Града Зеница (Законом о граду Зеница „Службене новине ФБиХ“ бр. 80/14, Општина Зеница, постала Град Зеница), Трг Босне и Херцеговине б., Зеница, Босна и Херцеговина ради утврђивања постојања забрањених конкуренцијских дјеловања у смислу члана 4. став (1) тачка б), ц) и д), и члана 10. Закона о конкуренцији, за примљеног под бројем: 04-26-2-008-II/16, а поступајући по Пресуди Суда Босне и Херцеговине број: С1 3 У 024307 17 У од 23. октобра 2018. године, на 41. (четрдесетпрвој) сједници одржаној дана 5. децембра 2018. године, је донио

### **Р Ј Е Ш Е Њ Е**

1. Одбија се Захтјев привредног субјекта „Босмекни Транс“ д.о.о. Зеница, Станични Трг 1., Зеница, Босна и Херцеговина, поднесен против Града Зеница, Трг Босне и Херцеговине б., Зеница, Босна и Херцеговина, ради утврђивања постојања забрањеног споразума у смислу члана 4. став (1) тачке б), ц) и д) Закона о конкуренцији, као неоснован.
2. Одбија се Захтјев привредног субјекта „Босмекни Транс“ д.о.о. Зеница, Станични Трг 1., Зеница, Босна и Херцеговина, поднесен против Града Зеница, Трг Босне и Херцеговине б., Зеница, Босна и Херцеговина, ради утврђивања постојања злоупотребе доминантног положаја у смислу члана 10. Закона о конкуренцији, као неоснован.
3. Одбија се захтјев пуномоћника Града Зеница, Трг Босне и Херцеговине б., Зеница, Босна и Херцеговина, за накнадом трошкова поступка, као неоснован.
4. Ово Рјешење је коначно и биће објављено у «Службеном гласнику БиХ», службеним гласницима ентитета и Брчко дистрикта Босне и Херцеговине.

### **Образложење**

Овим Рјешењем извршава се Пресуда Суда Босне и Херцеговине, број: С1 3 У 024307 17 У од 23. октобра 2018. године (у даљем тексту: Пресуда), којом је Суд Босне и Херцеговине уважио Тужбу господарског субјекта „Босмекни Транс“ д.о.о. Зеница, Станични Трг 1., Зеница и поништио Рјешење Конкуренијског савјета, број: 04-26-2-008-28-II/16 од 22. децембра 2018. године, те предмет вратио Конкуренијском савјету на поновни поступак.

Конкуренијски савјет је пресуду за примио дана 29. октобра 2018. године под бројем: 04-26-2-008-35-II/16.

Према члану 62. Закона о управним споровима БиХ («Службени гласник БиХ», бр. 19/02, 12/04, 88/07, 83/08 и 74/10), када суд поништи акт против којег је био покренут управни спор, предмет се враћа у стање у којем се налазио прије него што је поништени акт донесен, те је при доношењу новог рјешења везан правним схваћањима и примједбама суда у вези с поступком.

Конкуренцијски савјет је дана 15. марта 2016. године под бројем: 04-26-2-008-II/16, запримио Захтјев за покретање поступка за утврђивање злоупотребе доминантног положаја, и утврђивања рокова и мјера за отклањање штетних посљедица таквог поступања, поднесен од стране привредног субјекта „Босмекни Транс“ д.о.о. Зеница, Станични Трг 1., Зеница, заступан по директору друштва Закиру Жуна (у даљем тексту: Подносилац захтјева или БОСМЕКНИ ТРАНС), против Општине Зеница, Трг Босне и Херцеговине б., Зеница (у даљем тексту: Противна страна или Град Зеница) ради доношења Уговора о повјеравању обављања комуналне дјелатности јавног пријезова лица у градском и приградском саобраћају на подручју Општине Зеница број: 02-23-11-18685/00 од 21. августа 2000. године (у даљем тексту: Уговор), што представља забрањени споразум из члана 4. ставак (1) тачка б), ц) и д) Закона о конкуренцији, те кршење члана 10. Закона о конкуренцији («Службени гласник БиХ», бр. 48/05, 76/07 и 80/09), (у даљем тексту: Закон).

Запримљени Захтјев није био комплетан, те је Подносиоцу захтјева дана 5. априла 2016. године упућен Захтјев за допуну број: 04-26-2-008-01-II/16.

Подносилац захтјева је дана 22. априла 2016. године поднеском број: 04-26-2-008-2-II/16 и дана 6. маја 2016. године поднеском број: 04-26-2-008-3-II/16 допунио Захтјев у смислу Захтјева, након чега је Конкуренцијски савјет утврдио да је исти комплетан и уредан у смислу члана 28. став (1) Закона.

## **1. Странке у поступку**

Странке у поступку су привредни субјекат „Босмекни Транс“ д.о.о. Зеница, Станични Трг 1., Зеница, Босна и Херцеговина и Град Зеница, Трг Босне и Херцеговине б., Зеница, Босна и Херцеговина.

### **1.1. Привредни субјекат БОСМЕКНИ ТРАНС**

Привредни субјекат „Босмекни Транс“ д.о.о. Зеница, друштво за пријевоз, трговину и услуге Зеница, Станични трг број 1., 72 000 Зеница, Босна и Херцеговина, је регистрован у Општинском суду у Зеници под матичним бројем: 43-01-0083-13 (ЛИБ: 4218081640009), и са уписаним капиталом од 86.045,70 КМ, те лицем овлашћеним за заступање Закиром Жуна, Пепелари б.б., 72 000 Зеница, лична карта бр. 03ОТС2160, директор.

Претежна регистрована дјелатност привредног субјекта БОСМЕКНИ ТРАНС је 49.39 – Остали копнени превоз путника, д.н..

### **1.2. Град Зеница**

Град Зеница, Трг Босне и Херцеговине б., 72 000 Зеница, је јединица локалне самоуправе са правима и обавезама утврђеним Уставом и законом, а на коју се у складу са чланом 2. став (1) примјењују одредбе Закона. Тијела града су градски савјет и градоначелник. У складу са Статутом Града Зенице, у оквиру самоуправног дјелокруга Град осигурава обављање јавних служби оснивањем јавних установа, те оснива и јавна подузећа у циљу обављања дјелатности за које оцијени да су од јавног друштвеног интереса. У складу са чланом 8. став (1) Закона о граду Зеница („Службене новине ФБиХ“ број: 80/14) Град Зеница је правни сљедник Општине Зеница, и

преузима мјеродавности, права, обавезе и имовину Општине Зеница, чији је слѣдник, а у складу са ставом (4) истог члана, јавна предузећа и јавне установе, чији је оснивач општина, настављају с радом као јавна предузећа и установе Града Зенице.

## **2. Правни оквир предметног поступка**

Конкуренијски савјет је у току поступка примијенио одредбе Закона, Одлуке о утврђивању релевантног тржишта («Службени гласник БиХ», бр. 18/06 и 34/10), и одредбе Закона о управном поступку («Службени гласник БиХ», бр. 29/02, 12/04, 88/07, 93/09, 41/13 и 53/16), у смислу члана 26. Закона.

Такође, Конкуренијски савјет је консултовао и одредбе Закона о цестовном превозу Федерације БиХ („Службене новине ФБиХ“ број: 28/06 и 2/10), Закона о превозу у унутарњем цестовном промету („Службене новине ФБиХ“ број: 23/98), Закона о комуналним дјелатностима („Службене новине Зеничко-добојског кантона“ број: 17/08), Закона о комуналним дјелатностима („Службени лист СР БиХ“ број: 20/90), Статут Општине Зеница („Службене новине Општине Зеница“ број: 3/98 и 6/99), Статут Града Зеница („Службене новине Општине Зеница“ број: 5/15).

Конкуренијски савјет у складу са чланом 43. став (7) Закона је у сврху ојцене даног случаја може користити судску праксу Европског суда правде и одлуке Европске комисије.

## **3. Поступак по Захтјеву за покретање поступка**

У свом Захтјеву, Подносиоци захтјева, описују чињенично стање и околности које су разлог за подношење Захтјева те укратко наводи слѣдеће:

- Јавно – комунално предузеће Зеницатранс – Превоз путника д.д Зеница, Булевар Краља Твртка I/34, 72 000 Зеница (у даљем тексту: ЈКП Зеницатранс), је дионичко друштво чија је основна дјелатност превоз путника у градском, приградском, међуградском и међународном промету. ЈКП Зеницатранс је формирана 1958. године, и од тада има доминантни положај за обављање дјелатности превоза путника у градском и приградском промету на подручју Општине Зеница.
- Доминантни положај ЈКП Зеницатранс на тржишту превоза путника у градском и приградском промету на подручју Општине Зеница остварује се због посредног дјеловања тијела против којег се подноси захтјев, односно Општине Зеница који је настао као посљедица препреке уласка других пословних субјеката на тржиште превоза путника у градском и приградском промету на подручју Општине Зеница које својим дјеловањем намеће Општина Зеница.
- ЈКП Зеницатранс не би требало оспоравати свој доминантни положај на тржишту превоза путника у градском и приградском промету на подручју Општине Зеница, из разлога што се ради о општепознатој чињеници, односно због чињенице да се ЈКП Зеницатранс на релевантном тржишту понаша у значајној мјери неовисно од стварних или могућих конкурената.
- БОСМЕКНИ ТРАНС је легалан привредни субјекат лиценциран и регистрован за обављање јавног превоза у цестовном превозу. Прва општинска (градска) линија на име овог превозника је регистрована 1996. године на линији: Аутобусна станица-Ричице-Свиће, под бројем 127. У постратном периоду биле су присутне бројне потешкоће у организацији јавног линијског превоза, те је тада осигурало квалитетан и редован превоз на линијама:
- Т. Поље – Зеница, општинска линија, регистрована 14. 2. 1997. године;

- Језера – Зеница, општинска линија, регистрована 14. 2. 1997. године;
- Зеница - Лашва, општинска линија, регистрована 14. 2. 1997. године;
- А.С. – Градишће, општинска линија, регистрована 14. 2. 1997. године;
- Пепелари – Б. Хан - Зеница, општинска линија, регистрована 28. 1. 1998. године;
- Болница – Свиће, општинска линија, регистрована 16. 7. 1999. године;
- Према службеним евиденцијама није забиљежен нити један случај неодговорног и незаконитог понашања овог БОСМЕКНИ ТРАНС, из чега се може закључити да је исти обављао своје услуге квалитетно и уредно.
- Јавни линијски превоз путника на општинским и другим линијама је веома специфичан и захтјеван вид јавног превоза чија организација и технологија се вишеструко и континуисано морају побољшавати, дограђивати и рационализовати. Дакле, послје деветнаест година пружања квалитетних услуга у јавном линијском превозу може се поуздано говорити о карактеру превозника.
- У вријеме када ЈКП Зеницатранс није могла задовољити исказане потребе за услугама превоза на подручју Општине Зеница, БОСМЕКНИ ТРАНС је пружао те услуге на линијама које је ЈКП Зеницатранс обуставио или на линијама за које је овај превозник тврдио да му праве чисти губитак па су радници, ђаци и грађани тражили спас у кориштењу услуга БОСМЕКНИ ТРАНС.
- Према важећим прописима Закона о цестовном превозу Федерације Босне и Херцеговине (члан 22. и члан 24., „Службене новине ФБиХ“ бр. 28/06) јасно и конкретно је дефинисано како и на који начин се уређује и регулише јавни линијски превоз путника. Из важећих прописа кључни прометни термини и ријечи су:
  - Дозвола за превоз,
  - Регистровани ред вожње,
  - Усклађивање (редова вожње),
  - Надлежни орган (општински ниво),
  - Правилник (акт којим се регулира поступак усклађивања).
- БОСМЕКНИ ТРАНС посједује дозволу за превоз.
- Регистровани ред вожње је дефинисан у члану 3. став 1. тачка 19. и 20., односно члану 23. и 24. Закона о цестовном превозу Федерације БиХ, из чега произилази да сваки овјерени и регистровани ред вожње подразумијева да је претходно урађен и конципиран у складу са прописима, да је прометно коректан и да је усклађен са другим „заинтересованим превозником“, што значи да је 100% исправан као акт и да није повријеђен ниједан важећи пропис до чина регистрације и овјере. О овоме искључиво брине и одговара надлежно тијело Општине. Регистрација и овјера реда вожње мора се ускладити са редовима вожње других превозника на истој или комплементарној линији у складу са одредбом члана 25. Закона о цестовном превозу Федерације БиХ, односно у складу са Правилником предвиђеним из члана 24. став 4. Закона о цестовном превозу ФБиХ. Послије регистрације и овјере редова вожње, о том реду вожње накнадно се не може водити расправа, нити се може приговарати, нити брисати из регистра, осим у случајевима који су посебно прописани.
- Ова ограничења се односе и на „заинтересоване превознике“, али и на надлежно тијело Општине, које је извршио регистрацију и овјеру реда вожње.
- Усклађивање редова вожње је сложен поступак, у којем се јављају супротстављени интереси учесника у поступку, прецизно прописан посебним правилником. Поступак усклађивања почиње на основу рјешења надлежног тијела, а заинтересовани превозници се обавјештавају путем јавног информисања о покретању поступка, при чему се одређују рокови за доставу документације потребне за усклађивање (члан 4. Правилника о критеријима, поступку и начину усклађивања, регистрације и овјере редова вожње те садржају и начину вођења регистра „Службене новине ФБиХ“ број 79/06). Противно Закону и Правилнику надлежна служба тијела против којег се подноси захтјев, Општина

Зеница, већ годинама не организује усклађивање редова вожње, те не ангажује стручне особе на рјешавању ове проблематике. Умјесто „усклађивања“, Општина Зеница фаворизије ЈКП Зеницатранс селективно и тенденциозно примјењују прописе, те на тај начин врше ограничавање и подјелу тржишта доводећи остале превознике у неповољан положај.

- Надлежно тијело супротно важећим прописима не обавља прописане послове у домени јавног линијског превоза путника Општине Зеница на општинским линијама. Тијело против којег се подноси захтјев, Општина Зеница, нема „службу за послове цестовног промета“, противно члану 24. став 2. Закона о цестовном промету, нема стручне особе и не организује усклађивањем редова вожње, те бирократским методама онемогућава увид у незаконито поступање при рјешавању проблема и спорова из домене јавног линијског превоза путника.
- Надлежно тијело Општина Зеница, је дана 21. августа 2000. године закључило предметни Уговор са ЈКП Зеницатранс који је као посљедицу имао спрјечавање, ограничавање и нарушавање тржишне конкуренције на релевантном тржишту јавног линијског превоза путника на аутобукним линијама Општине Зеница под називом „Уговор о повјеравању обављања комуналне дјелатности јавног превоза лица у градском и приградском саобраћају на подручју Општине Зеница“ под бројем 02-23-11-18685/00.
- Правилник, акт којим се регулише поступак усклађивања је, као кључни акт у домени јавног линијског превоза путника, потпуно занемарен и његове одредбе се не примјењују. Основа за рјешавање ове проблематике није Правилник, већ Уговор.
- Примјена појединих одредби „Закона о комуналним дјелатностима“ није спорна, али под сљедећим условима: а) путем тендера- што није био случај, уважити затечено стање у тренутку потписивања уговора са конкретним превозником – што није био случај, јасно прецизирати појединости у складу са одредбом чл. 6 Закона о комуналним дјелатностима, без штете и дискриминације по друге превознике – што није био случај.
- Министарство за просторно уређење, промет и комуникације и заштиту околиша ЗДК Зеница, је у акту број: 12-27-11185/01 од 13. јула 2001. године огласило у вези с потписивањем Уговора, те између осталог навело: „Потписивањем Уговора о повјеравању обављања комуналне дјелатности јавног превоза лица у градском и приградском саобраћају на подручју Општине Зеница са „Зеницатранс п.п.“ Зеница дали сте наведеном предузећу монополистички положај у односу на остале превознике, што је у супротности са позитивним законским прописима.“ Како се наводи Министарство је препознало да је потписани Уговор као посљедицу имао спрјечавање, и нарушавање тржишне конкуренције, те као такав у супротности са позитивним законским прописима.
- Уговором су одузета права осталим превозницима међу којима је и подносилац захтјева, који је претрпио вишегодишњу штету.
- Општина Зеница, умјесто прописаног „усклађивања“ примјењује незаконите методе одобравања или оспоравања редова вожње. Одобрани, су мијењани и фаворизовани редови вожње ЈКП Зеницатранс, а на разне начине оспоравани су и деградирани „стари редови вожње“ превозника БОСМЕКНИ ТРАНС, уз помоћ Уговора. Није заказано нити проведено усклађивање и сви редови вожње ранга „стари редови вожње с промјеном“ и „нови редови вожње“ су регистровани незаконито и уз злоупотребе и директно ограничавање тржишта по основу истог Уговора.
- *Кулминација неодговорног понашања Општине је акт бр: 04-27-118/09 од 20. јануара 2009. године, у којем је тражено мишљење о усклађености редова вожње од ЈКП Зеницатранс, те да је постојећи ред вожње у супротности с Правилником.*
- На основу свега наведеног БОСМЕКНИ ТРАНС сматра да је Општина Зеница закључила забрањени споразум са друштвом ЈКП Зеницатранс, те да исто заједнички забрањено дјелују и посједује изричите и прешутне забрањене договоре са истим друштвом у складу са чланом 4. став 1. тачке б), ц) и д), те тражи од Конкуренцијског савјета доношење одлуке

којом ће се онемогућити овакво даље дјеловање и поништити незаконити предметни Уговор.

Дана 22. априла 2016. године запримљена је допуна Захтјева број: 04-26-2-008-2-III/16 у којој је Подносилац захтјева допунио захтјев, уз додатна појашњења чињеница из захтјева, те између осталог изнио сљедеће:

- Уговором је успостављен ексклузивни монополистички положај ЈКП Зеницатранс, а да такав доминантни положај не одобрава нити један важећи пропис, чиме је Подносиоцу захтјева онемогућено пословање, те није могао остварити никаква права, па чак ни овјеравање преосталих “стarih редова вожње“, те да се Општина Зеница према истом понашала као Противничка страна, при чему их је упућивала на договор са ЈКП Зеницатранс, који је игнорисао све Захтјеве подносиоца.
- Циљ ових активности је елиминација БОСМЕКНИ ТРАНС из области јавног линијског превоза.
- Уговором су произведене сљедеће последице: извршена је деградација и умањење повјерења корисника превоза у БОСМЕКНИ ТРАНС, преузети су путници на начин да су пререгистровани своје поласке испред временских термина БОСМЕКНИ ТРАНС, испражњени су превознички капацитети, редови вожње су изгубили „саобраћајни смисао“, остварена је директна контрола пословања, с крајњим циљем елиминације с мјеродавног тржишта, омогућена је примјена различитих услова пословања на релевантном тржишту, те да је Подносилац захтјева присиљен прихватити неповољне и привредно штетне услове који по природи транспортне дјелатности не постоје или нити би постојали без предметног Уговора. То значи да је БОСМЕКНИ ТРАНС условљен да врши превоз на линији Болница – Свиће по реду вожње заједно са ЈКП Зеницатранс мимо воље и заједно са ЈКП Зеницатранс, а која је регистровала нови ред вожње који је по поласку готово идентичан постојећем реду вожње, док је прије само БОСМЕКНИ ТРАНС возио на тој линији.
- Уговором се присиљава да одустане од уходаних редова вожње.
- У овом периоду претрпљена је велика штета, у том смислу Уговор се не може сматрати Уговором мале вриједности. Подносилац сматра да је имао равноправан и законом дефинисан статус данас би располагао с двадесетак редова вожње, већим бројем упослених и неупоредиво бољим показатељима, за разлику од тога гдје се сада бори за властиту егзистенцију.
- На тржишту јавног линијског превоза Општине Зеница, злоупотреба доминантног положаја огледа се у сљедећем:
  - Кршење законских права огледа се и у регистравању тзв. „заштитних редова вожње“ од стране ЈКП Зеницатранс, за које зна да их неће обављати, али истим онемогућује неком другом превознику да на тој релацији направи свој приједлог реда вожње.
  - Према уговору Општина Зеница не организује јавно усклађивање редова вожње, већ исте одобрава - додјељује ЈКП Зеницатранс, а на штету других превозника.
  - У смислу проблема с којим се суочава, Подносилац захтјева је уложио бројне приговоре, општинским, кантоналним и федералним тијелима, од којих није било резултата, с изузетком акта Кантоналне инспекције бр. 18-27-07180/12-05-02-02 од 2. новембра 2012, којим је констатовала да је Општина Зеница одговорна за неорганизовање јавног усклађивања редова вожње и кршења Закона о цестовном превозу ФБиХ.
  - Временски период у којем се одвија кршење прописа на које се позива Подносилац захтјева одвијало се и прије закључивања спорног Уговора, када су прихваћали нерентабилне линије које су им додјељиване, за које је био приморан ставити у стање мировања.
  - Након потписивања Уговора, није био у могућности реактивирати предметне редове вожње, те су изложени покушајима да му се преотме и постојећи ред вожње Болница – Свиће.

- Од 2008. године Општина Зеница престаје овјеравати „стари ред вожње“ на штету Подносиоца захтјева.

Дана 6. маја 2016. године запримљена је допуна Захтјева број: 04-26-2-008-3-П/16 у којој је Подносилац захтјева допунио захтјев, у којем је поновно навео чињенице из захтјева уз додатна појашњења.

Слиједом наведеног, Конкуренцијски сважет је оцијенио да повреде Закона, на које Подносилац захтјева указује, није могуће утврдити без provedбе поступка, те је у складу са чланом 32. став (2) Закона, на 130. сједници одржаној дана 8. јуна 2016. године, донио Закључак о покретању поступка, број: 04-26-2-008-4-П/16 (у даљем тексту: Закључак), ради утврђивања постојања забрањених конкуренцијских дјеловања у смислу члана 4. став (1) тачка б), ц) и д) и члана 10. Закона.

Конкуренцијски савјет, у складу са чланом 33. став (1) Закона, је доставио Захтјев и Закључак на одговор противној страни у поступку, Граду Зеница, Трг Босне и Херцеговине б., 72 000 Зеница, Босна и Херцеговина актом број: 04-26-2-008-9-П/16 дана 8. јуна 2016. године.

Конкуренцијски савјет је доставио Закључак Подносиоцу захтјева, актом број: 04-26-2-008-8-П/16 дана 8. јуна 2016. године.

Град Зеница у остављеном року није доставио свој одговор на Закључак, па је Конкуренцијски савјет упутио дана 6. јула 2016. године поновљени Захтјев за доставом обавезног одговора број: 04-26-2-008-13-П/16, те дана 14. септембра 2016. године број: 04-26-2-008-14-П/16.

Такође, дана 14. септембра 2016. године, упућен је Захтјев за информације и ЈКП Зеницатранс број: 04-26-2-008-15-П/16, као и Министарству за просторно уређење, промет и комуникације и заштиту околине ЗЕ-ДО кантона број: 04-26-2-008-16-П/16.

Град Зеница је дана 28. септембра доставила Обавјештење број: 04-26-2-008-18-П/16 у којем је наведено како Одлуком о повјеравању обављања комуналне дјелатности јавног превоза лица у градском и приградском саобраћају („Службене новине општине Зеница“ број: 2/2000) функција „јавног превоза лица и градском и приградском саобраћају повјерена је привредном субјекту „Зеницатранс-превоз путника“ д.д. Зеница као јавна комунална функција.

Наиме, даље се наводи како је ЈКП Зеницатранс према Закону о јавним предузећима у групи тих предузећа по критеријуму дјелатности (јавна комунална услуга) и по критеријуму власничког учешћа Града Зеница (83%). Законима о комуналним дјелатностима утврђено је да „обављање јавног превоза путника“ представља комуналну потрошњу и као комунална дјелатност је од јавног интереса и обавља се као јавна служба што подразумева потреба урбаног друштва које су незамјенив услов живота и рада грађана, државних органа, привредних и других субјеката. Град Зеница као јединица локалне самоуправе (према Закону о принципима локалне самоуправе) дужна је осигурати обављање комуналне дјелатности. У конкретном случају Град Зеница осигурава обављање дјелатности јавног превоза особа у градском и приградском промету на начин што је основала и организовала ЈКП Зеницатранс.

Дана 28. септембра 2016. године запримљен је под бројем: 04-26-2-008-17-П/16 поднесак од стране Министарства за просторно уређење, промет и комуникације и заштиту околине Зе-До кантона у којем се у битном наводи како је одредбама члана 24. Закона о цестовном превозу Федерације Босне и Херцеговине прописано је да се редови вожње на градским и приградским линијама региструју након обављеног усклађивања са роком важења од најмање три године и да важе до утврђивања новог регистра редова вожње код градске односно општинске службе за послове цестовног промета за градске линије односно општинске линије, ако градска односно општинска



служба која је извршила регистрацију није одредила дужи рок. Такође, начин, критеријуми и поступак усклађивања, овјера и регистрација редова возње, образац, садржај и начин вођења регистра редова возње регулисани су правилником којег доноси федерални министар. У конкретном случају поступак усклађивања или одобравања и регистрације редова возње општинских/градских аутобуских линија на подручју града Зеница не проводи се у складу са одредбама Закона о цестовном превозу Федерације БиХ и подзаконских аката донесених на темељу истог него се јавни линијски превоз путника у граду Зеница организира сходно Уговору о повјеравању обављања комуналне дјелатности јавног превоза лица у градском и приградском промету на подручју општине Зеница број: 02-23-11-18685/00 од 21. августа 2000. године. Имајући у виду јавни интерес када је у питању овај вид превоза Министарство за просторно уређење, промет и комуникације и заштиту околине се укључило у ову проблематику с циљем пружања помоћи у рјешавању проблема у обављању дјелатности јавног линијског превоза путника у Граду Зеница. У поднеску је даље наведено, да настали проблеми морају бити ријешени на законит начин због чега су се обратили са захтјевом број: 12-27-18575-5/15 од 6. новембра 2015. године ресорном Федералном министарству да сходно одредбама члана 79. став (1) Закона о цестовном превозу Федерације Босне и Херцеговине хитно наложи да се изврши управни надзор, те подузму законом предвиђене мјере у овом предмету. Како немају повратну информацију о извршеном управном надзору потребно је исту тражити од Федералног министарства промета и комуникација. Посебно се наглашава да је Закон о цестовном превозу Федерације Босне и Херцеговине *lex specialis* закон који као материјални пропис за област превоза дерогира све друге прописе и да је одредбама Правилника о начину, критеријумима и поступку усклађивања, овјери и регистрацији редова возње, те садржају и начину вођења регистра („Службене новине ФБиХ“ број: 79/13, 91/14, 98/14 и 84/15) прописано расписивање јавног позива о покретању поступка усклађивања или поступака одобравања редова возње како за федералне, кантоналне линије тако и за општинске и градске линије. Само на овај начин би сви заинтересовани превозници могли равноправно и под истим условима имати приступ тржишту у области јавног линијског превоза путника, што није случај у раније општини, а данас Граду Зеница.

Дана 5. октобра 2016. године за примљен је и поднесак број: 04-26-2-008-19-П/16, од стране ЈКП Зеницатранс у којем је у кратким цртама наведено како је дана 19. новембра 2015. године Агенцији за јавне набавке БиХ упућен „Захтјев за мишљење о конкурентности тржишта у области промета за аутобуске линије на географском подручју општине Зеница“, па је слиједом законске процедуре од стране Агенције за јавне набаве БиХ исти Захтјев упућен Конкурентијском савјету БиХ, те да је дана 8. марта 2016. године Конкурентијски савјет донио мишљење у којем је наведено како тржиште јавног градског и приградског превоза путника у Граду Зеница није отворено за конкуренцију.

#### **4. Релевантно тржиште**

Релевантно тржиште, у смислу члана 3. Закона, те чл. 4. и 5. Одлуке о утврђивању релевантног тржишта («Службени гласник БиХ», бр. 18/06 и 33/10) чини тржиште одређених производа/услуга који су предмет обављања дјелатности на одређеном географском тржишту.

Према одредби члана 4. Одлуке о утврђивању релевантног тржишта, релевантно тржиште производа обухваћа све производе и/или услуге које потрошачи сматрају међусобно замјењивим с обзиром на њихове битне карактеристике, квалитет, намјену, цијену или начин употребе.

Према одредби члана 5. Одлуке о утврђивању релевантног тржишта, релевантно географско тржиште обухваћа цјелокупну или значајан дио територије Босне и Херцеговине на којој

привредни субјекти дјелују у продаји и/или куповини релевантне услуге под једнаким или довољно уједначеним условима и који то тржиште битно разликују од услова конкуренције на сусједним географским тржиштима.

Релевантно тржиште услуга предметнога поступка је тржиште јавног превоза путника.

Релевантно земљописно тржиште предметнога поступка је подручје Град Зеница.

Слиједом наведенога, релевантно тржиште предметног поступка је утврђено као тржиште јавног превоза путника на подручју Града Зеница.

## **5. Усмена расправа и даљи тијек поступка**

У даљем току поступка, будући да се ради о поступку са странкама са супротним интересима, Конкуренцијски савјет је заказао усмену расправу, у складу са чланом 39. Закона, за дан 26. октобар 2016. године (позив достављени Подносиоцу захтјева актом број: 04-26-2-008-21-И/16 дана 12. октобра 2016. године и Влади ЗЕ-ДО кантона актом број: 04-26-2-008-20-И/16 дана 12. октобра 2016. године).

На усменој расправи одржаној у просторијама Конкуренцијског савјета (Записник број: 04-26-2-008-24-И/16 од 26. октобра 2016. године), испред Подносиоца захтјева назочио је Закир Жуна директор, а испред Града Зенице, Југослав Анђелић, помоћник градоначелника у служби за економске послове Града Зеница (по пуномоћи број: 02-49-21033/16 од 26. октобар 2016. године) и Јусуф Борић, директор ЈКП Зеницатранс, у својству стручног помагача.

На усменој расправи обје странке су се читовале како остају код свих досадашњих навода и доказа изнесених у поступку.

Такође, у складу са упитом водитеља поступка у циљу разјашњења чињеница у поступку, Подносилац захтјева се читовао и како до 2009. године, није знао за закључени (оспоравани) Уговор између тада Општине и ЈКП Зеницатранс, те да је од 1999. године до 2008. године, Општина редовно и уредно овјеравала редове вожње, а да тек када је 2009. године тражено ново продужење реда вожње, општина Зеница дала одговор да је основано ЈКП Зеницатранс и да им је повјерила обављање превоза путника на територији општине Зеница. Подносилац захтјева се читовао и о чињеници како је од укупно шест линија у периоду 1999. до 2000. године на четири линије Општина Зеница извршила корекције редова, а за линију број 210 (Болница-Свиће) у 2009. години је донешен нови ред вожње за ЈКП Зеницатранс, који прометује на готово идентичној релацији, као и да линија број 188 није угрожена, из разлога нерентабилности.

Противна страна се читовала да је Одлуком о повјеравању обављања комуналне дјелатности јавног превоза лица у градском и приградском саобраћају из 2000. године, тада Општина Зеница превоз путника у потпуности повјерила ЈКП Зеницатранс и то на начин да исти вози на свим линијама на којима има довољно капацитета, а у случају да су капацитети недовољни исти је имао право да ангажује трећа лица, те објаснио на који начин се одвија поступак отварања и регистрација нових редова вожње.

Везано за наводе Подносиоца захтјева да Град од потписивања Уговора 2000. године није заказивао нити проводио јавно усклађивање редова вожње, Противна страна је дала појашњење да су Закон о цестовном превозу и Закон о комуналним дјелатностима различите категорије. Закон о цестовном превозу прописује обавезу јавног усклађивања редова вожње, а Закон о комуналним дјелатностима на основу члана 3. под е), члана 4. под 5), члана 8. под 3), члана 9. став 1., члана 10., члана 18. под 1), члана 19. под 1) и одредбе чланова 10., 11. и 12., прописује да цијена комуналне услуге садржи све трошкове текућег одржавања и функционисања комуналног система на који се

односи, те трошкове нових сталних средстава даваоца комуналне услуге и ануитета кредитних задужења за стратешке пројекте према члану 34. став 2. и став 3. Такође, Статутом града Зеница, у члану 12., су одређени послови којима се непосредно остварују потребе грађана међу којима је и организовање и унапјеђење локалног превоза. Чланом 52., Градски савјет оснива својом одлуком Јавна предузећа из области комуналне дјелатности.

Противна страна сматра да, без обзира на законску обавезу јавног усклађивања редова вожње, обзиром да се ради о комуналној дјелатности која је у потпуности регулисана законом и подзаконским актима, те да је комунална дјелатност дјелатност превоза повјерена ЈКП Зеницатранс - није било потребе да се врши јавно усклађивања редова вожње.

Градски савјет одређује висину цијене превоза, које су обавезујуће само за ЈКП Зеницатранс, а корекција редова вожње је вршена у корист ЈКП Зеницатранс искључиво, из разлога да би се испоштовала Одлука и Уговор из 2000. године, а све је вршено на захтјев мјесних заједница.

У периоду од 2000. године до данас са захтјевом за додјелу, или усклађивање редова вожње једино се јављао Босмекни транс.

Противна страна је изјавила и да је Босмекни транс покренуо тужбу против Општина Зеница и ЈКП Зеницатранс, са тражењем да се поништи Уговор о повјеравању обављања комуналне дјелатности јавног превоза лица у градском и приградском саобраћају на подручју Општине Зеница закључен дана 9.8.2000. године између тада Општине Зеница и ЈКП Зеницатранс. Ова тужба је одбијена на Општинском и Кантоналном суду, те у том смислу је уложио фотокопију пресуде Кантоналног суда у Зеници број 43 0 П 021239 14 Гж од 20.3.2015. године.

Подносилац захтјева је истакао да на подручју Града Зеница, поред БОСМЕКНИ ТРАНС и ЈКП Зеницатранс, превоз обавља Бисс-тоурс, који нема проблеме на које наилази Босмекни и чији се ред вожње редовно овјерава без обзира на Одлуку и Уговор из 2000. године.

Противна страна се читовала на овај навод, да ова линија коју вози Бисс-тоурс је једна линија од укупно 46 линија, те да је иста успостављена прије доношења одлуке из 2000. године на захтјев грађана мјесне заједнице, а ЈКП Зеницатранс никада није вршио превоз путника на тој линији.

Подносилац захтјева је навео како је и он регистровао линије 1999. године, дакле прије одлуке, а везано за цијене превоза које прописује Градски савјет да је ова цијена прихваћена од стране Босмекнија, а такође да предмет поступка који се водио, на основу које је донесена Пресуда која је уложена, није је оцјењивао постојање забрањених конкуренцијских дјеловања, а навео је и да је Противна страна у току ове расправе потврдила да је тржиште затворено и да није вршила јавно усклађивање редова вожње, чиме је ограничила наше пословање.

Дана 2. новембра 2016. године Град Зеница је доставила одговор на поднесак са усмене расправе број: 04-26-2-008-26-П/16, у којем је наведено како је Општина Зеница 21. марта 1958. године формирала подuzeће „Зеницатранс“ – чији је власник у 100% износу за обављање јавне функције превоза путника у градском и приградском промету, те да је исто предузеће од оснивања до данас прошло неколико организацијских облика, али је увијек имала исти задатак да задовољи потребе становништва на подручју општине Зеница без обзира на економске резултате. Даље се указује на одредбе Закона о комуналним дјелатностима Зе-до кантона, статута, те Уговора. Општински савјет одређује минималну цијену превоза коју ЈКП Зеницатранс мора испоштовати без обзира на економске показатеље на линијама. Отварање нових линија врши се по захтјеву мјесних заједница, и Уговора, према којем је ЈКП Зеницатранс обавезна да осигура превоз или ангажује другог превозника. На захтјев МЗ, ЈКП Зеницатранс је линију постојећу Болница-Ричице, продужила до Свића за 2,5 км, а БОСМЕКНИ ТРАНС на линији Болница –Свиће прометује без обзира што нема овјерен ред вожње од стране надлежних органа.

Запримљени поднесак је прослијеђен Подносиоцу захтјева уз пропратни акт Конкуренцијског савјета број 04-26-2-008-27-П/16 дана 22.11.2016. године.

## 6. Наставак поступка након Пресуде Суда Босне и Херцеговине

Пресудом Суда Босне и Херцеговине, број: С1 3 У 024307 17 У од 23. октобра 2018. године, уважена је Тужба привредног субјекта БОСМЕКНИ ТРАНС и поништено Рјешење Конкуренцијског савјета, број: 04-26-2-008-28-И/16 од 22. децембра 2018. године, те предмет враћен Конкуренцијском савјету на поновни поступак.

У складу са Пресудом Суда БиХ бр: С1 3 У 024307 17 У, странкама у поступку је иста послана на знање, те евентуално очитовање, и то дана 30. октобра 2018. године, Подносиоцу захтјева, актом број: 04-26-2-008-36-И/16, а Граду Зеница актом број: 04-26-2-008-37-И/16.

Дана 16. новембра 2018. године, Подносилац захтјева БОСМЕКНИ ТРАНС је доставио своје очитовање на Пресуду, запримљено под бројем: 04-26-2-008-38-И/16. У достављени поднесак Подносилац захтјева је приложио и Захтјев за усклађивање редова вожење на релацији: Болница-Свиће (упућено Градоначелнику дана 19.2.2018. године), те непотписан Закључак од Комисије за безбједност саобраћаја (акт број: 07-23-375/17 од 6. 11. 2017. године). Град Зеница у остављеном року није доставио своје очитовање.

## 7. Утврђено чињенично стање и оцјена доказа

Након сагледавања релевантних чињеница, доказа и документације достављене од странака у поступку, чињеница изнијетих на усменој расправи, појединачно и заједно, те на основу изведених доказа Конкуренцијски савјет је утврдио сљедеће:

- Савјет општине Зеница је 2. марта 2000. године донио Одлуку о повјеравању обављања комуналне дјелатности јавног превоза лица у градском и приградском саобраћају („Службене новине општине Зеница број: 2/2000) (даље у тексту: Одлука) којом је у циљу обезбјеђења организованог обављања дјелатности, привредном друштву „Зеница-транс-превоз путника“ д.д. Зеница, повјерава се обављање комуналне дјелатности јавног превоза лица у градском и приградском саобраћају.
- На основу Одлуке Општина Зеница је са „Зеница-транс-превоз путника“ д.д. Зеница закључила дана 9. августа 2000. године Уговор о повјеравању обављања комуналне дјелатности јавног превоза лица у градском и приградском саобраћају на подручју општине Зеница (Уговор).
- ЈКП Зеницатранс је дионичко друштво основано од Општине Зеница 1958. године у којем је данас 83,7196% акција у власништву Града Зенице.
- Одлука је донесена на основу тада важећег Закона о комуналним дјелатностима („Службени лист СР БиХ“ број: 20/90).  
У члану 2. је прописано: „Као дјелатности од посебног друштвеног интереса у смислу овог закона сматрају се: ... Тачка 8. „јавни превоз лица у градском и приградском саобраћају који обухвата превоз лица аутобусима, трамвајима, трелејбусима, жичарама и успињачама.“  
У члану 3. је прописано: „(1) Општина обезбјеђује организовано обављање комуналне дјелатности.“ (2) Комуналне дјелатности може обављати јавно комунално предузеће, друго предузеће, мјесна заједница или радни човјек који оснује радњу ради самосталног обављања дјелатности личним радом (у даљем тексту: давалац комуналне услуге). (3) Општина даје даваоцу комуналне услуге на управљање и одржавање комуналне објекте и уређење индивидуалне и заједничке комуналне потрошње.“

У члану 4. је прописано: „(1) Скупштина општине одлуком оснива јавно комунално предузеће. (2) Одлуком из претходног става ближе се одређују дјелатности које јавно комунално предузеће врши, услови под којима се врши производња и промет производа, односно обављање услуга, права и обавезе оснивача у управљању јавним комуналним предузећем, начин образовања цијена производа и услуга, као и услови под којима јавно комунално предузеће може повјерити обављање комуналних дјелатности другом предузећу, односно радном човјеку који оснује радњу ради самосталног обављања дјелатности личним радом.“

У члану 12. је прописано: (1) Средства за обављање комуналних дјелатности индивидуалне комуналне потрошње обезбјеђују се из цијене комуналних услуга. (2) Цијеном комуналних услуга обезбјеђују се средства за покриће укупних расхода даваоца комуналне услуге и унапређење постојећих комуналних објеката и уређаја, према нормативима и стандардима комуналне дјелатности. (3) Скупштина општине утврђује јединицу мјере и прописује начин образовања цијена комуналних производа и услуга, а цијену утврђује давалац комуналне услуге.“

- Ступањем на снагу Закона о комуналним дјелатностима („Службене новине Зеничко-добојског кантона“ број: 17/08) престао је важити Закон о комуналним дјелатностима („Службени лист СР БиХ“ број: 20/90). Новоусвојени закон прописује у члану 3. став (1) алинеја е) да је комунална дјелатност индивидуалне комуналне потрошње „обављање јавног превоза путника“, у члану 4. став (5) под обављањем јавног превоза путника подразумијева се превоз путника по линијама на подручју Кантона, осим превоза жељезницом који се уређује посебним прописом“, у члану 5. прописује се слиједеће: „(1) Комуналне дјелатности су од јавног интереса и обављају се као јавне службе. (2) Под појмом јавног интереса у комуналним дјелатностима подразумијева се задовољење оних потреба урбаног друштва које су незамјењив услов живота и рада грађана, државних органа, привредних и других субјеката на подручју Кантона. (3) Под појмом јавне службе у комуналним дјелатностима подразумијевају се дјелатности из члана 3. овог закона, које као опште корисне дјелатности представљају системску цјелину организовања и вршења путем државних служби, јединица локалне самоуправе, те за то посебно организованих самосталних организација које су прихваћене, подржаване и контролисане од стране државне заједнице.“, у члану 6. прописује: „Општине обезбјеђују обављање комуналне дјелатности.“
- Статут Општине Зеница („Службене новине Општине Зеница“ број: 3/98 и 6/99), прописивао је у члану 13. алинеја 4) да Општина у оквиру самоуправног дјелакруга у складу са Уставом Федерације, Уставом Зеничко-добојског кантона и закона врши следеће послове: „води политику уређења насеља, квалитета стамбеновања, и комуналних објеката, обављање комуналних, услужних и других дјелатности.“, а у тачки б) „уређује локални јавни саобраћај“.
- Статут Града Зеница („Службене новине Општине Зеница“ број: 5/15) у члану 11. став (1) алинеја 12) прописује да Град обавља послове којим се непосредно остварују потребе грађана, и то нарочито послове који се односе на: „организирање и унапријеђење локалног јавног превоза“,.
- Уговором, који је закључен на основу Одлуке, је извршено повјеравање обављање комуналне дјелатности јавног превоза особа у градском и приградском промету на подручју општине Зеница привредном субјекту ЈКП Зеницатранс од стране Општине Зеница. Одредбе Уговора у битном дефинишу права и обавезе уговорних страна на слиједећи начин: повјерава се ЈКП Зеницатранс превоз особа у градском и приградском промету према пречишћеној и усаглашеној мрежи линија и полазака које се усклађују између ЈКП Зеницатранс и надлежне службе Општине Зеница, која мора омогућити становништву нормалне активности и несметан одлазак на посао и у школу; ЈКП Зеницатранс је дужна успоставити и одржавати ред вожње у

складу са споменутом мрежом линија; ЈКП Зеницатранс услуге у правилу пружа властитим средствима, а у случају недостатности истих дужна је пронаћи рјешење како би обављала превоз на утврђени начин (изнајмљивање, ангажовање или на други начин); у случају исказане заинтересованости других превозника на појединим општинским линијама за које постоји интерес и објективна потреба становништва за превозом, надлежна служба Општине Зеница ће исте усмјеравати на ЈКП Зеницатранс. Уколико се утврди да је оправдана потреба према плану одржавања аутобуских линија, ЈКП Зеницатранс ће ангажовати заинтересованог превозника, ако не може одржавати ту линију или полазак својим капацитетима;

- Закон о превозу у унутарњем цестовном промету („Службене новине ФБиХ“ број: 23/98) прописивао је у члану 2. став (1) да је „Јавни превоз, у смислу овог закона, превоз особа и свари уз одговарајућу накнаду, који је под једнаким условима доступан свим корисницима превозних услуга.“
- Закон о цестовном превозу Федерације БиХ („Службене новине ФБиХ“ број: 28/06) прописује у члану 2. тачка 7. да: „Јавни превоз“ је превоз који је под једнаким условима доступан свим корисницима услуга превоза и реализује се у комерцијалне сврхе“, а чланом 2. Закона о измјенама и допунама Закона о цестовном превозу Федерације БиХ („Службене новине ФБиХ“ број: 2/10) ова дефиниција је измјењена и гласи: "Јавни превоз" јесте превоз који је под једнаким условима доступан свим превозницима и корисницима услуга превоза и врши се уз накнаду."
- Правилником о начину, критеријумима и поступку усклађивања, овјери и регистрацији редова вожње, те садржају и начину вођења регистра („Службене новине ФБиХ“ број: 79/13, 91/14, 98/14 и 84/15) прописано је расписивање јавног позива о покретању поступка усклађивања или поступка одобравања редова вожње како за федералне, кантоналне линије тако и за општинске и градске линије. И раније важећи прописи из ове области (Правилник о критеријумима, поступку и начину усклађивања, регистрације и овјере редова вожње те садржају и начину вођења регистра („Службене новине ФБиХ“ број: 79/06), Правилник о критеријумима, поступку и начину усклађивања и регистрације редова вожње („Службене новине ФБиХ", број: 34/03), Правилник о обрасцу, садржају и начину попуњавања регистра редова вожње ("Службене новине ФБиХ", број: 36/98)
- Подносилац захтјева има све услове за обављање превозничке дјелатности.
- Међу странкама је неспорно да Општина Зеница није вршила усклађивање и овјеру редова вожње.
- Од потписивања Уговора, ЈКП Зеницатранс, није нудила одржавање аутобуских линија неким другим превозницима, већ је својим капацитетима успијевала задовољити потребе грађана.
- До 2000. године Подносилац захтјева је обављао превоз на шест линија, од којих је четири ставио након 2000. у "стање мировања" ради неисплативости, линију Зеница-Пепелари Град уредно овјерава јер има карактер кантоналне линије, а за линију Болница-Свиће задњу овјеру реда вожње је имао 2008. године која је важила до 2009. године, а након тога Општина Зеница одбија овјерити исте. Без обзира на наведено, Подносилац захтјева и даље вози на наведеној линији.
- Закон о комуналним дјелатностима прописује у члану 10. став (1) тачка е) да се „цијена комуналне услуге образује према калкулативним параметрима којим се осигурава проста репродукција у периоду од двије године“ и члану 19. став (8) да постоји могућност да цијена

комуналне услуге буде и нижа од економске цијене кориштења, с тим да је разлику средстава дужан надокнадити Град.

Чланом 4. став (1) Закона је прописано да су забрањени споразуми, уговори, поједине одредбе споразума или уговора, заједничка дјеловања и прешутни договори привредних субјеката, као и одлуке и други акти привредних субјеката, који наведеним активностима/актима директно или индиректно учествују или утичу на тржиште, а који за циљ и посљедицу имају спрјечавање, ограничавање или нарушавање конкуренције на тржишту. Чланом 4. став (1) тачка б) прописано је да су забрањени споразуми, који се искључиво односе на „ограничавање и контролу производње, тржишта, техничког развоја или улагања“, тачком ц) који се искључиво односе на „подјелу тржишта или извора снабдијевања“, а тачком д) који се искључиво односе на „примјену различитих услова за идентичне трансакције с другим привредним субјектима, доводећи их у неповољан положај у односу на конкуренцију“.

На основу увида и анализе свих чињеница и доказа изнесених у овом поступку, како појединачно, тако и у њиховој међусобној вези Конкурентијски савјет је утврдио да Град Зеница, својим поступањем није закључио забрањени споразум из члана 4. став (1) тачка б) Закона, у смислу ограничавања и контроле производње, тржишта техничког развоја или улагања, ни забрањени споразуми из чланка 4. ставак (1) тачка ц) у смислу подјеле тржишта или извора снабдијевања, као ни забрањени споразуми из чланка 4. ставак (1) тачка д) Закона, у смислу примјене различитих услова за идентичне трансакције с другим привредним субјектима, доводећи их у неповољан положај у односу на конкуренцију, из сљедећих разлога:

У односу на предње одредбе Закона о конкуренцији и утврђене чињенице, Конкурентијски савјет констатује да је Уговор између тадашње Општине Зеница, данас Града Зеница, и ЈКП Зеницатранс закључен 2000. године, када Закон о конкуренцији није постојао у правном систему Босне и Херцеговине, да је Конкурентијски савјет као једино тијело надлежно за provedбу одредби Закона о конкуренцији формирано 2004. године, као и да је Закон, на кршење чијих одредби се позива Подносилац захтјева, ступио на снагу 2005. године, дакле пет година након доношења Одлуке и закључивања Уговора.

Конкурентијски савјет је стога за потребе поступка и доношења коначне одлуке проматрао период од доношења Закона о конкуренцији 2005. године до данас.

Како члан 4. Закона прописује да су забрањени споразуми, уговори (...) привредних субјеката, који наведеним активностима/актима директно или индиректно учествују или утичу на тржиште, а који за циљ и посљедицу имају спрјечавање, ограничавање или нарушавање конкуренције на тржишту.(...) Конкурентијски савјет сматра да није задовољен услов у погледу циља који се жели постићи, односно да је Уговор имао за циљ спрјечавање, ограничавање или нарушавање конкуренције. Прије свега, Уговор је закључен пет година прије ступања на снагу Закона, а поред тога, исти је настао као резултат провођења законских надлежности Општине Зеница. Током поступка, утврђено је како је тада важећи Закон о комуналним дјелатностима, као и накнадно донесени прописи, који су на снази и данас, прописивао као једну од побројаних комуналних дјелатности из дјелокруга општине и „јавни превоз особа“, те да општина „осигурава организовано обављање комуналне дјелатности“, чиме је Конкурентијски савјет утврдио да је „циљ“ оваквог поступања provedба прописа и извршавање својих мјеродавности од стране општине које се организују у циљу задовољавања општих потреба становништва, дакле првенствено у јавном интересу, а не у комерцијалне сврхе, или пак ради спрјечавања, ограничавања или нарушавања конкуренције.

Дакле, у поступку је неспорно утврђено како је Граду Зеница у складу са посебним прописима о обављању комуналних дјелатности дато право, а и обавеза уређивања области „јавног превоза“.

Сврха таквих прописа је омогућити јединицама локалне самоуправе самосталност у начину организовања обављања услуга од локалног значаја, па се стога и комуналне дјелатности обављају као јавна служба, а јединица локалне самоуправе осигурава њихово обављање.

У ту сврху, обављања својих надлежности, Град Зеница је још 1958. године основао привредни субјекат ЈКП Зеницатранс у којем је 83,7196% акција у власништву Града Зенице, чиме исти има и управљачка права. Па тако закључивањем предметног Уговора, између овако повезаних привредних субјеката, којима се регулишу њихови међусобни односи, не може се цијенити као недопуштено. Чињеницом да би оцјеном недопуштености оваквог Уговора, правно и чињенично ЈКП Зеницатранс била спријечена у обављању дјелатности ради које је и основана, те би се ограничила самосталност јединице локалне самоуправе, у овом случају Града Зенице у обављању послова из своје надлежности.

Надаље, обзиром да је Град Зеница већински власник ЈКП Зеницатранс, потпуно је јасно да се овдје ради о повезаним привредним субјектима, те да је ЈКП Зеницатранс под контролом Града Зеница. У прилог томе говори и чињеница да се ЈКП Зеницатранс финансира, између осталог, продајом карата. Међутим цијена аутобуске карте није тржишно формирана, већ цијену аутобуске карте утврђује Градски савјет, у складу са чланом 10. став (1) тачка е) и члана 19. Закона о комуналним дјелатностима, којима је између осталог прописано како се „цијена комуналне услуге образује према калкулативним параметрима који се осигурава проста репродукција у периоду од двије године“, чиме је јасно да према начину формирања цијене аутобуске карте ЈКП Зеницатранс није неовисан привредни субјекат, који се може самостално и у складу са тржишним законима понашати, већ директно под контролом тијела Града. У прилог тој чињеници говори и то да у складу са истим Законом, члан 19. став (8) постоји могућност да цијена комуналне услуге буде и нижа од економске цијене кориштења, с тим да је разлику средстава дужан надокнадити Град. На повезаност ЈКП Зеницатранс и Града Зеница додатно потврђује и чињеница, како су одредбама Уговора јасно регулисана међусобна права и обавезе, на начин да је тада Град „повјерио“ обављање комуналне дјелатности јавног превоза путника привредном субјекту ЈКП Зеницатранс.

Овакав став Конкуренцијског савјета потврђује и случај: „Бодсон“ у којем је Европски суд правде утврдио како правила тржишне конкуренције нису била примјењива из разлога што су локалне власти проводиле своју административну дужност, у овом случају било је питање давања концесије за услуге сахрањивања. Суд је нагласио да члан 101. ТФЕУ (Уговора о функционисању ЕУ) није примјењив на општине које дјелују у својству јавне власти и којима је повјерено обављање јавних служби (Случај 30/87 *Corinne Bodson v. SA Pompes funebres des regions liberees* [1998] ECR 2479, пара 18).

Такође, пракса Европског суда правде указује да споразуми у смислу члана 4. Закона између повезаних лица нису забрањени. Тако су у случају C-73/95 P, *Viho Europe BV v. Commission* [1996] ECR I-5457, пара. 51, 61 и 63 заузети слиједећи ставови:

(51) *Уколико, као у овом случају, подружница, иако има посебан правни субјективитет, не одређује слободно своје понашање на тржишту, већ извршава инструкције које јој је директно или индиректно дало матично друштво под чијом је пуном контролом, Члан 85 (1) се не примјењује на однос између подружнице и матичног друштва са којим чини једну економску јединицу.*

(61) *Члан 85 (1) (д) Уговора забрањује споразуме између привредних субјеката, одлуке удружења привредних субјеката и праксе усклађеног дјеловања који примјењују различите услове за еквивалентне трансакције са другим странама у трговини, чиме их стављају у неповољан конкурентски положај. Дискриминација на коју Члан 85 (1) циља стога мора бити резултат споразума, одлуке или усклађене праксе између засебних и аутономних привредних субјеката, а не резултат једностраног понашања једног привредног субјекта.*

(63) *Осим тога, Суд изнад сматра (види став 51) да Паркер и његове подружнице чине јединствену економску јединицу чије једнострано понашање није забрањено Чланом 85 (1) (д) Уговора. Сходно томе, у*



*овом случају не постоји дискриминација против Вихо која може бити буде предмет санкције за кршење члана 85. (1) (д).*

Имајућу у виду утврђено чињенично стање, да се ради о преносу јавних овласти на „повезани“ субјекат, односно субјекат који је у власништву Града, као и на законске прописе који регулишу ову област, тј. да се ради и о законској обавези о обављању комуналних дјелатности, као и праксу Европске комисије и Европског суда правде у погледу постојања забрањених споразума између повезаних субјеката, Конкурентијски савјет је донио одлуку као у тачки 1. диспозитива.

Надаље, према чињеницама утврђеним у поступку, предметним Уговором, од стране Града додијељен је доминантни положај привредном субјекту ЈКП Зеницатранс, за обављање јавне услуге превоза путника у градском и приградском саобраћају на подручју Града Зеница.

С тим у вези, члан 10. Закона о конкуренцији прописује да је забрањена свака злоупотреба доминантног положаја једног или више привредних субјеката на релевантном тржишту. Члан 10. став (1) прописује како је злоупотреба доминантног положаја се посебно односи на: а) директно или индиректно наметање нелојалних куповних или продајних цијена или других трговинских услова којима се ограничава конкуренција, б) ограничавање производње, тржишта или техничког развоја на штету потрошача, ц) примјена различитих услова за исту или сличну врсту послова с осталим странама, чиме их доводе у неравноправан или неповољан конкурентски положај, и д) закључивање споразума којима се увјетује да друга страна прихвати додатне обавезе које по својој природи или према трговинским обичају немају везе с предметом таквог споразума.

Конкурентијски савјет констатује да је Подносилац захтјева покренуо поступак против Града Зеница, који у овом конкретном случају уопште није учесник на релевантном тржишту јавног превоза путника на подручју Града Зеница, те би у том смислу његов тржишно учешће износило 0%, и исти дакле нема уопште положај на тржишту, а понајмање доминантни. Међутим, како је претходно установљено да је ЈКП Зеницатранс под контролом Града Зеница, а који јесте доминантан на релевантном тржишту, Конкурентијски савјет је анализирао овај случај имајући у виду тај аспект.

Конкурентијски савјет констатује да, иако је Подносилац захтјева свој захтјев поднио и из разлога кршења члана 10. Закона, а у вези с злоупотребом доминантног положаја, исти захтјев није образложио на начин да га је прецизирао у односу на доминантни положај, или пак описао понашање противне стране које би могло представљати било који облик злоупотребе.

Анализом достављене аргументације, као и осталих доказа изложених у поступку, Конкурентијски савјет је утврдио да је Уговором, додијељен доминантни положај ЈКП Зеницатранс, на релевантном тржишту. Одредба члана 5. Уговора, прописује да „у случају недовољног броја аутобуса, обавезан је да, у сарадњи са ресорном службом општине Зеница, пронађе одговарајућа рјешења кроз ангажовање, изнајмљивање или на друге начине ријешити питање комплетног превоза...“. Даље у члану 5. је прописано „у случају исказане заинтересованости других превозника, за превоз путника на појединим општинским линијама, за које постоји интерес и објективна потреба становништва за превозом, надлежна Служба општине Зеница ће исте усмјеравати на ЈКП Зеницатранс. Уколико се утврди да је оправдана потреба, према плану одржавања аутобусних линија, ЈКП Зеницатранс ће ангажовати заинтересованог превозника, ако не може одржавати ту линију или полазак својим капацитетима.“

Из овако постављених уговорних одредби, Конкурентијски савјет Закључује да је Општини Зеница приликом закључења спорног Уговора, циљ био да успостави ефикасан јавни превоз путника, што и јесте њена законска обавеза, а не представља злоупотребу доминантног положаја.

Према утврђеним чињеницама, модалитет злоупотребе описан у тачки а. „директно или индиректно наметање нелојалних куповних или продајних цијена или других трговинских услова којима се ограничава конкуренција“ члана 10. Закона, није испуњен од стране ЈКП Зеницатранс, јер својим понашањем није наметао цијене, нити нудио неке друге трговинске услове, било којем привредном субјекту на релевантном тржишту.

Модалитет злоупотребе описан у тачки б. „ограничавање производње, тржишта или техничког развоја на штету потрошача“ члана 10. Закона такође није испуњен, јер током поступка Подносилац није доказао, а ни чињенице и докази који су изведени нису указали да је поступањем ЈКП Зеницатранс у обављању услуга радио ограничавање које би резултирало штетом за потрошаче. Управо одредбе Уговора којима се ЈКП Зеницатранс *обавезао* да „пронађе одговарајућа рјешења кроз ангажовање, изнајмљивање или на друге начине ријешити питање комплетног превоза“ спријечавају настанак штете за потрошаче.

Модалитет злоупотребе описан у тачки ц. „примјена различитих услова за исту или сличну врсту послова с осталим странама, чиме их доводе у неравноправан или неповољан конкурентски положај“ члана 10. Закона такође, није испуњен. У овом случају треба указати на чињеницу како оспоравани Уговор предвиђа могућност укључивања нових привредних субјеката на тржиште у случају немогућности обављања услуге од стране ЈКП Зеницатранс, било због недостатних техничких капацитета, било неких других разлога, али такво укључивање нових субјеката није вршено, јер је ЈКП Зеницатранс успјела својим капацитетима извршити покрити све тражене линије у Граду, јер од дана закључивања оспораваног Уговора, ЈКП Зеницатранс није укључивао нове превознике у обављање послова за које је и задужен.

Модалитет злоупотребе описан у тачки д., а који се односи на „закључивање споразума којима се условљава да друга страна прихвати додатне обавезе које по својој природи или према трговинским обичају немају везе с предметом таквог споразума“, такође из свих доказа изведених током поступка, Конкурентијски савјет није пронашаљо постојање понашања које би одговарало оваквом опису злоупотребе доминантног положаја.

Обзиром да је у складу са чланом 36. Закона терет доказивања на странци која је поднијела захтјев за покретање поступка. Конкурентијски савјет је утврдио како, Град Зеница, својим поступањем није вршио злоупотребу доминантног положаја према тачки а), б), ц) и д) члана 10. став (2) Закона о конкуренцији, или је то Подносилац захтјева пропустио да докаже.

Конкурентијски савјет се у овом поступку није бавио рјешавањем сукоба закона, односно који је закон требало примијенити, је ли то Закон о цестовном превозу, било стари који је био на снази када је потписан Уговор, како је то током поступка тврдио Подносилац захтјева или пак Закон о комуналним дјелатностима, како је тврдила противна страна, обзиром да је ово питање ван надлежности Конкурентијског савјета. Конкурентијски савјет је испитивао у оквиру Закона о конкуренцији, а у складу са својим надлежностима прописаним истим законом, је ли дошло до испуњења бића дјела из члана 4. Закона, односно је ли предметни Уговор може представљати забрањени споразум, и је ли дошло до испуњења бића дјела из члана 10., односно је ли примјеном Уговора настала злоупотреба доминантног положаја.

*Имајући у виду наведено, Конкурентијски савјет је одлучио као у тачки 1. и 2. диспозитива овога Рјешења.*

Конкурентијски савјет сматра да би у погледу интереса потрошача односно корисника комуналних услуга било пожељно отварање и ових дјелатности тржишној конкуренцији у мјери у којој то неће

довести у питање извршавање задаћа које су им повјерене посебним прописима, те у том смислу и у складу са овластима из члана 25. став (ф) Закона даје препоруку да надлежна тијела приликом извршавања својих законских надлежности везаних за уређења начина пружања комуналних услуга имају у виду да јака тржишна конкуренција резултира добробити за крајње потрошаче, било да се ради о грађанима било о привредним субјектима.

## **8. Трошкови поступка**

Дана 2. новембра 2016. године, пуномоћник и стручни помагач испред Града Зенице, са усмене расправе одржане 26. октобра 2016. године, доставили су своје трошковнике, са траженим износом од по 150,00 КМ за трошкове дневнице и превоза, запримљене под бројем: 04-26-2-008-26-П/16.

Подносилац захтјева није тражио трошкове.

Конкуренијски савјет је приликом одређивања трошкова поступка узело у обзир одредбе Закона о управном поступку („Службени гласник БиХ“, бр. 29/02, 12/04 и 88/07 и 93/09), и то члан 105. став (2) Закона о управном поступку када у поступку учествују двије или више странака са супротним интересима, странка која је изазвала поступак, а на чију је штету поступак окончан, дужна је противној странци надокнадити оправдане трошкове који су тој странци настали у поступку.

Према члану 105. став (3) Закона о управном поступку трошкови за правно заступање надокнађују се само у случајевима кад је такво заступање било нужно и оправдано.

Конкуренијски савјет сматра да ангажовање стручног помагача у овом случају не спада у нужне и оправдане трошкове. Такође, пуномоћник Противне стране је уједно и упосленик исте, тако да приликом заступања нису настали додатни трошкови за Противну страну који су нужни и оправдани, па је стога захтјева за накнаду трошкова одбио.

*На основу горе наведеног, Конкуренијски савјет је одлучио као у тачки 3. диспозитива овога Рјешења.*

## **9. Административна такса**

У складу са чланом 2. тарифни број 107. став (1) тачка ф) и г) Одлуке о висини административних такси у вези са процесним радњама пред Конкуренијским савјетом («Службени гласник БиХ», број 30/06, 18/11 и 75/18) Подносилац захтјева је на ово Рјешење обвезан платити административну таксу у укупном износу од 3.000,00 КМ у корист Буџета институција Босне и Херцеговине.

## **6. Поука о правном лијеку**

**7.**

Против овога Рјешења није дозвољена жалба.

Незадовољна странка може покренути Управни спор пред Судом Босне и Херцеговине у року од 30 дана од дана пријема, односно објављивања овога Рјешења.

**Предсједница**

**Адиса Бегвић**

**Доставити:**

- Подносиоцу захтјева
- Противна страна
- у спис
- а/а