

BOSNA I HERCEGOVINA
Konkurencijsko vijeće



БОСНА И ХЕРЦЕГОВИНА
Конкуренцијски савјет

ZAKLJUČAK

o odbacivanju

Zahtjeva za pokretanje postupka utvrđivanja zabranjenih konkurencijskih djelovanja i zlouptrbe dominantnog položaja privrednog subjekta Mozart d.o.o. Banja Luka protiv Vlade Republike Srpske

Sarajevo
oktobar, 2021. godine



Broj: UP-05-26-2-026-8/21
Sarajevo, 04.10.2021. godine

Konkurencijsko vijeće Bosne i Hercegovine, na osnovu člana 25. stav (1) tačka e), člana 42. stav (2), a u vezi sa članom 26. Zakon o konkurenciji („Službeni glasnik BiH“, br. 48/05, 76/07 i 80/09) i članom 58. stav (4) Zakona o upravnom postupku Bosne i Hercegovine („Službeni glasnik BiH“, broj 29/02, 12/04, 88/07, 93/09, 41/13 i 53/16), rješavajući po Zahtjevu za pokretanje postupka utvrđivanja zabranjenih konkurencijskih djelovanja i zloupotrebe dominantnog položaja privrednog subjekta Mozart d.o.o. Banja Luka, Bulevar srpske vojske br. 17, 78000 Banja Luka protiv Vlade Republike Srpske, Trg Republike Srpske br. 1, 78000 Banja Luka, zaprimljenog dana 13.07.2021. godine pod brojem: UP-05-26-2-026-1/21, na 93. (devedesettrećoj) sjednici održanoj dana 04.10.2021. godine, donijelo je

ZAKLJUČAK

1. Odbacuje se Zahtjev za pokretanje postupka privrednog subjekta Mozart d.o.o. Banja Luka, Bulevar srpske vojske br. 17, 78000 Banja Luka, protiv Vlade Republike Srpske, Trg Republike Srpske br. 1, 78000 Banja Luke, radi utvrđivanja zabranjenog konkurencijskog djelovanja u smislu člana 10. Zakona o konkurenciji, zbog stvarne nenadležnosti.
2. Ovaj Zaključak će biti objavljen u „Službenom glasniku BiH“, službenim glasilima entiteta i Brčko distrikta Bosne i Hercegovine.

Obrazloženje

Konkurencijsko vijeće BiH je pod brojem: UP-05-26-2-026-1/21 dana 13.07.2021. godine zaprimilo Zahtjev za pokretanje postupka utvrđivanja zabranjenih konkurencijskih djelovanja i zloupotrebe dominantnog položaja (u daljem tekstu: Zahtjev) podnesen od strane privrednog subjekta Mozart d.o.o. Banja Luka, Bulevar srpske vojske br. 17, 78000 Banja Luka (u daljem tekstu: Mozart ili Podnosilac zahtjeva), putem advokata dr. Almina Dautbegović i Sanele Dautbegović, Crkvice 54 A-2 Zenica protiv Vlade Republike Srpske, Trg Republike Srpske br. 1, 78000 Banja Luka.

Zaprimljeni Zahtjev nije bio kompletan, te je Podnosiocu zahtjeva dana 22.07.2021. godine upućen zahtjev za dopunom pod brojem: UP-05-26-2-026-2/21, a zatim i dana 24.08.2021. godine zahtjev za dopunom pod brojem: UP-05-26-2-026-4/21. Podnosilac zahtjeva je Zahtjev dopunio podneskom koji je zaprimljen dana 02.08.2021. godine pod brojem: UP-05-

26-2-026-3/21 i podneskom koji je zaprimljen dana 01.09.2021. godine pod brojem: UP-05-26-2-026-5/21.

U zaprimljenom Zahtjevu se u bitnom navodi sljedeće:

Podnosilac zahtjeva Mozart je privredno društvo koje kao pretežnu djelatnost obavlja djelatnosti kockanja i klađenja (92.00) i čija su prava kao priređivača igara na sreću, prema navodima iz Zahtjeva, povrijeđena uspostavljanjem prava samo određenih pravnih lica da priređuju elektronske igre na sreću.

U Zahtjevu se ukazuje na odredbe Zakona o igrama na sreću („Službeni glasnik Republike Srpske" broj 22/19) i to:

- Odredbom člana 7. Zakona o igrama na sreću Republika Srpska uspostavila je monopol Lutrije Republike Srpske a.d. Banja Luka na elektronske igre na sreću, odnosno isključivo pravo priređivanja lutrijskih igara na sreću i elektronskih igara na sreću,
- Odredbom člana 119. stav 2. Zakona o igrama na sreću, licence i odobrenja data na osnovu odredaba zakona koji je važio do dana stupanja na snagu ovog zakona ostaće na snazi ako ispunjavaju uslove propisane ovim zakonom, u suprotnom, istekom roka iz stava 1. ovog člana licence po zakonu prestaju važiti bez vođenja posebnog upravnog postupka.
Prema stavu 4. istog člana, izuzetno od stava 2. ovog člana, licence i odobrenja za priređivanje elektronskih igara na sreću data na osnovu odredaba zakona koji je važio do dana stupanja na snagu ovog zakona, ostaće na snazi do isteka roka na koji su date, nakon čijeg isteka licence po zakonu prestaju da važe bez vođenja posebnog upravnog postupka.

Podnosilac zahtjeva, slijedom navedenog, ističe da je zainteresovan za slobodno funkcionisanje tržišta za priređivanje igara na sreću, a time i aktivno legitimisano za podnošenje ovog Zahtjeva, a sve skladu sa odredbom člana 27. stav 3. Zakona o konkurenciji („Službeni glasnik Bosne i Hercegovine" broj 48/05, 76/07 i 80/09).

Pozivajući se odredbe Zakona o konkurenciji i to

- člana 2. na koga se Zakon primjenjuje, posebno tačka b) organe državne uprave i lokalne samouprave, kada posredno ili neposredno učestvuju ili utiču na tržište i
- člana 10. Zakona o konkurenciji tačke b) ograničavanje proizvodnje, tržišta ili tehničkog razvoja na štetu potrošača i c) primjenu različitih uslova za istu ili sličnu vrstu poslova s ostalim stranama, čime ih dovode u neravnopravan i nepovoljan konkurentski položaj

Podnosilac zahtjeva navodi da je donošenjem Zakona o igrama na sreću uspostavljen monopol Lutrije Republike Srpske a.d. Banja Luka, odnosno isključivo pravo za obavljanje djelatnosti elektronskih igara na sreću, čime je spriječena i ograničena konkurencija, između ostalog i Podnosioca zahtjeva, da obavlja navedenu djelatnost.

Ovo je posljedica odredbi člana 119. stav 4. Zakona o igrama na sreću kojima je zakonodavac uspostavio, prema navodima iz Zahtjeva, očiglednu diskriminaciju između priređivača elektronskih igara na sreću (tako što je napravio razliku između onih priređivača koji su produžili licencu po ranije važećem zakonu i svih ostalih priređivača) i istovremeno važenje dva zakona koji sadrže oprečne odredbe u pogledu prava pojedinih lica da priređuju elektronske igre na sreću bez jasnih kriterijuma. Predmetni Zakon donijet je na prijedlog organa uprave - Ministarstva finansija Republike Srpske te su na taj način Republika Srpska i njeni organi izvršne vlasti neposredno uticali na tržište i zloupotrijebili dominantni položaj.

Stav je Podnosioca zahtjeva da je donošenjem Zakona o igrama na sreću Republika Srpska ograničila tržište na štetu potrošača, kao i tehnički razvoj proizvoda i usluga koji su posredno ili neposredno vezani za igre na sreću, te je nesumnjivo i nesporno da su ispunjeni svi uslovi za pokretanje postupka utvrđivanja zloupotrebe dominantnog položaja od strane Republike Srpske.

1. Odredbe Zakona o igrama na sreću i sporno djelovanje

Prema odredbi člana 16. stav 1. tačka v) ranije važećeg Zakona o igrama na sreću („Službeni glasnik Republike Srpske" broj 111/12) licencu za priređivanje elektronskih igara na sreću moglo je steći svako pravno lice koje je posjedovalo osnovni kapital u iznosu od minimalno 50.000 KM. Osim minimalnog osnovnog kapitala, pravno lice je moralo ispunjavati i posebne uslove propisane zakonom i podzakonskim aktima kako bi steklo licencu.

Prema članu 7. stav 6. ranije važećeg Zakona o igrama na sreću, pravo priređivanja elektronskih igara, kladioničkih igara i igara na sreću putem automata prenosi se na priređivače putem licence, koju donosi direktor Uprave za igre na sreću, a koja podliježe reviziji po isteku roka od deset godina od donošenja rješenja.

Prema novom Zakonu o igrama na sreću, pravo priređivanja elektronskih igara na sreću dodijeljeno je isključivo Lutriji Republike Srpske a.d. Banja Luka (odredbe člana 7. stav 1. i 4., člana 25. stav 1. i 3., člana 36. i člana 38. stav 2.).

Odredbama člana 119. Zakona o igrama na sreću ustanovljava se, prema navodima iz Zahtjeva, očigledna diskriminacija između privatnih priređivača elektronskih igara na sreću, na način što se pravi razlika između onih priređivača koji su produžili licencu po ranije važećem zakonu i priređivača koji su licencu trebali pribaviti po odredbama novog zakona.

Propisivanjem mogućnosti da licence i odobrenja za priređivanje elektronskih igara važe do kraja roka na koji su date, uprkos uspostavljanju isključivog prava Lutrije Republike Srpske za obavljanje djelatnosti elektronskih igara na sreću, spriječena je i ograničena konkurencija i pravo ostalih privatnih priređivača da obavljaju navedenu djelatnost, pa tako i Podnosioca zahtjeva.

Podnosilac zahtjeva naglašava suprotnost uspostavljanja monopola određenog broja priređivača elektronskih igara na sreću sa odredbama Zakona o konkurenciji, s obzirom na to da se radi o djelatnosti za koju prema ranijim propisima nije bilo ograničenja u pogledu lica koja mogu biti priređivači igara na sreću, čime je izvršen direktan uticaj na poslovanje Podnosioca zahtjeva.

Osim toga, odredbom člana 35. Zakona o igrama na sreću („Naknada za priređivanje kladioničkih igara na sreću") propisano je da za priređivanje kladioničkih igara priređivač plaća naknadu u visini od 20% na osnovicu koju čine ukupne uplate umanjene za ukupne isplate u tom mjesecu, ali ne manje od 1.000 KM po kladionici.

Član 84. Zakona o igrama na sreću („Naknada za priređivanje igara na sreću na automatima") određuje da se za priređivanje igara na sreću na automatima i putem terminala i interneta plaća naknada 20% na osnovicu koju čini razlika ukupnih uplata i isplata mjesečno po automatu, a ne manje od 100 KM mjesečno po automatu.

Shodno članu 94. Zakona o igrama na sreću (Naknada za priređivanje internet igara na sreću"), priređivač internet igara plaća naknadu u iznosu od 20% na osnovicu koju čini vrijednost ukupnih uplata umanjena za vrijednost ukupnih isplata internet igrama na sreću.

S druge strane, za priređivanje elektronskih igara na sreću plaća se naknada u iznosu od 5% na osnovicu koju čine ukupne uplate umanjene za ukupne isplate, ali ne manje od 100 KM po terminalu (član 39. Zakona o igrama na sreću).

Shodno navedenom, priređivači koji su zadržali pravo da priređuju elektronske igre na sreću su i po pitanju plaćanja naknada u povoljnijem položaju u odnosu na druge priređivače koji priređuju ostale vrste igara na sreću - razlika u naknadama je 15% na osnovicu.

Ovakvo postupanje može dovesti i do potpunog gašenja pojedinih priređivača usljed okolnosti da zakon omogućava jednim priređivačima da priređuju elektronske igre na sreću, kao jedne od profitabilnijih igara na sreću, dok je drugima to pravo uskraćeno. Na taj način, oni koji su onemogućeni da priređuju elektronske igre na sreću, neće moći da budu konkurentni, niti da ostvare dovoljno prihoda da bi se dugoročno održali na tržištu.

Podnosilac zahtjeva predlaže relevantno geografsko tržište područje Republike Srpske, s obzirom na to da određeni priređivači imaju pravo obavljanja djelatnosti na teritoriji Republike Srpske.

Osporene zakonske odredbe isključuju ravnopravnu tržišnu utakmicu i dugoročno dovode do gašenja svih djelatnosti onih priređivača igara na sreću koji su diskriminirani ovim odredbama.

Oduzimanjem prava Podnosiocu zahtjeva da bude imalac licence / priređivač elektronskih igara na sreću, odnosno sprečavajući ga da obnovi licencu, a zatim prisvajajući sebi prava koja su ranije bila obuhvaćena predmetnom licencom, Republika Srpska je Podnosioca zahtjeva i druge priređivače koji nisu produžili licencu po ranije važećem Zakonu o igrama na sreću podvrgla mjerama koje imaju isto dejstvo kao i eksproprijacija.

2. Zloupotreba dominantnog položaja

Suprotno odredbama Zakona o konkurenciji BiH i odredbi Ustava Republike Srpske da se slobodno preduzetništvo može zakonom ograničiti isključivo radi zaštite interesa Republike, čovjekove okoline, zdravlja i bezbjednosti ljudi, Republika Srpska oduzela je pravo dosadašnjim priređivačima da obavljaju ovu djelatnost, značajno sprječavajući, ograničavajući i narušavajući tržišnu konkurenciju, a suprotno Zakonu o konkurenciji i Ustavu Republike Srpske.

Logika u pogledu razloga za uspostavljanje dominantnog i monopolskog položaja određenih pravnih lica može se proširiti na svaku djelatnost, a ne samo priređivanje elektronskih igara na sreću, te bi dosljedna primjena takve logike u potpunosti onemogućila slobodno preduzetništvo, odnosno ograničila tržište na štetu potrošača, uz nametanje trgovinskih uslova kojima se ograničava konkurencija.

Priređivanje igara na sreću u Republici Srpskoj predstavlja djelatnost od opšteg interesa iz koje se obezbjeđuju namjenska sredstva koja koriste, prije svega, za finansiranje projekata i programa koji se bave socijalnom zaštitom i humanitarnom djelatnošću, problemima i zadovoljanjem potreba lica sa invaliditetom, kulturom, vaninstitucionalnim obrazovanjem i vaspitanjem djece i omladine, koji doprinose razvoju sporta, borbi protiv droge i svih oblika zavisnosti, koje se bave razvojem civilnog društva. Uzevši sve to u obzir, postoji potreba da se suzbije siva ekonomija u ovoj oblasti, podstakne zdrava tržišna ekonomija i stvore uslovi za rast prihoda od igara na sreću, posebno imajući u visu doprinos industrije igara na sreću funkcionisanju Republike Srpske i cjelokupne zajednice u kojoj ona djeluje kao stabilizirajući društveni faktor.

Stavljanje priređivanja elektronskih igara na sreću u isključivu nadležnost Lutrije Republike Srpske i određenog broja priređivača igara na sreću, uz osiguravanje povoljnijih uslova za

plaćanje naknada za priređivanje igara na sreću, ne predstavlja zakonito, pravilno i svrsishodno rješenje jer ono na dugoročnoj osnovi onemogućava tehnički razvoj, inovativnost i raznovrsnost na štetu korisnika usluga (potrošača). Negativne posljedice ovakvog stanja nisu limitirane samo na štetu priređivača koji nisu bili u mogućnosti da produže odobrenje za priređivanje elektronskih igara na sreću. Naprotiv, Republika Srpska i cjelokupno društvo trpe štetu zbog smanjenih poreskih obaveza, nerazvijanja znanja i tehnologija i manjeg broja zaposlenih u ovom sektoru.

Konkurencijsko vijeće je pažljivom analizom navoda iz Zahtjeva te dostavljenih priloga uz Zahtjev utvrdilo da isti treba pojasniti i dopuniti te se obratilo Podnosiocu zahtjeva zahtijevajući da precizno istakne na koje povrede odredbi Zakona o konkurenciji ukazuje u Zahtjevu kao i primjenom odredbi kojeg pravnog akta, prema njegovom mišljenju, se vrši povreda Zakona o konkurenciji (da tačno navede pravni akt kao i odredbe istog) obzirom da o istom zavisi dalje postupanje po Zahtjevu.

Zatraženo je također i da Zahtjev dopuni u tački 4. istog prijedlogom relevantnog tržišta proizvoda postupka budući da je dostavljen samo prijedlog relevantnog geografskog tržišta.

Istovremeno zatražena je uplata administrativne takse, original ili propisno ovjerena kopiju punomoći za zastupanje (budući da je uz zahtjev dostavljena skenirana verzija dokumenta) te elektronska verzija Zahtjeva, dopune Zahtjeva kao i pripadajućih priloga.

Podnosilac zahtjeva je dostavio traženo podneskom koji je zaprimljen pod brojem: UP-05-26-2-026-3/21 te naveo sljedeće:

- Prema članu 7. stav 1. Zakona o igrama na sreću RS priređivanje igara na sreću je djelatnost od javnog interesa i isključivo je pravo Republike Srpske, ako ovim zakonom nije drugačije određeno,
- Prema stavu 4. istog člana igre na sreću iz člana 6. stav 1. tačka. 1) i 2) ovog Zakona, osim klasične tombole, priređuje Lutrija samostalno ili u saradnji sa drugim privrednim društvima putem formiranja zajedničkog privrednog društva u kojem Lutrija ima najmanje 51% učešća u kapitalu i odlučivanju društva, uz predhodnu saglasnost vlade,
- prema članu 25. stav 1. Zakona o igrama na sreću Lutrija ima pravo priređivanja svih igara na sreću, a ima isključivo pravo priređivanja lutrijskih igara na sreću i elektronskih igara na sreću, osim klasične tombole.

Podnosilac zahtjeva je eksplicitno naveo da su, primjenom odredbe člana 7., 25. stav 1. i 119. stav 4. Zakona o igrama na sreću, povrijeđene odredbe člana 10. stav 1. i 2. Zakona o konkurenciji.

Kompletiranjem predmetnog Zahtjeva, Konkurencijsko vijeće je na osnovu člana 28. stav (3) Zakona o konkurenciji dana 28.09.2021. godine izdalo Potvrdu o prijemu kompletnog i urednog Zahtjeva broj: UP-05-26-2-026-6/21.

3. Ocjena navoda Podnosioca zahtjeva

Uvidom u podneseni Zahtjev i naknadne dopune, Konkurencijsko vijeće je ocijenilo da opisano činjenično stanje (utvrđeno iz dostavljene dokumentacije) ne spada u nadležnosti Konkurencijskog vijeća.

Članom 69. Ustava Republike Srpske propisano je da Narodna skupština Republike Srpske zakonodavni organ u strukturi vlasti Republike Srpske. Zakonodavnu vlast u Republici Srpskoj vrši Narodna skupština i Vijeće naroda. Zakoni i drugi propisi koje izglasa Narodna skupština, a koji se tiču pitanja vitalnog nacionalnog interesa bilo kojeg od konstitutivnih naroda stupaju na snagu tek nakon usvajanja u Vijeću naroda.

Vlada Republike Srpske unutar svojih nadležnosti predlaže i izvršava zakone, druge propise i opšte akte Narodne skupštine, u skladu sa Ustavom.

Nadzor na privređivanjem igara na teritoriji Republike Srpske vrši Republička uprava za igre na sreću, kao ogran uprave, i nalazi se u sastavu Ministarstva finansija Republike Srpske. Osnovana je po osnovu Zakona o republičkoj upravi („Službeni glasnik Republike Srpske" broj 115/18).

U skladu sa odredbama Zakona o igrama na sreću i članom 38. Zakona o republičkoj upravi, Republička uprava za igre na sreću vrši upravne i druge stručne poslove koji se odnose na, između ostalog, izdavanje i oduzimanje odobrenja za priređivanje igara na sreću, nagradnih i zabavnih igara, sprovodi postupak dodjele koncesija za priređivanje igara na sreću putem kazina u skladu sa zakonom, utvrđuje ispunjenost prostornih, tehničkih i informacionih uslova potrebnih za priređivanje igara na sreću, sprovodi postupak dodjele ovlašćenja za obavljanje tehničkog pregleda aparata za igre na sreću, izdavanje posebnih oznaka koje su priređivači dužni istaći na mjestima na kojima se priređuju igre na sreću, odobrava promet tombolskih kartica za priređivanje tombole zatvorenog tipa, pregled prostorija u kojima se priređuju igre na sreću, uvid u radnje koje su neposredno ili posredno povezane sa priređivanjem igara na sreću, poslovne knjige, izvještaje, evidencije, informacione sisteme i druga dokumenta ili podatke na osnovu kojih se može utvrditi poslovanje priređivača, obavlja inspeksijski nadzor priređivača, usklađuje i sprovodi utvrđenu politiku i osigurava izvršavanje zakona i drugih propisa u oblasti igara na sreću, priprema nacрте podzakonskih akata, donosi rješenja u postupku obavljanja inspeksijskog nadzora, vodi evidencije o poslovima iz svoje nadležnosti, i vrši druge poslove u skladu sa zakonom i drugim propisima Republike.

Članom 2. Zakona o konkurenciji propisana je primjena ovog Zakona i to na način da u stavu (1) kaže:

Ovaj zakon primjenjuje se na sva pravna i fizička lica koja se posredno ili neposredno bave proizvodnjom, prodajom roba i pružanjem usluga učestvuju u prometu roba i usluga i koja mogu svojim djelovanjem sprečavati, ograničavati ili narušavati tržišnu konkurenciju na cijeloj teritoriji Bosne i Hercegovine ili značajnijem dijelu tržišta (u daljem tekstu: privredni subjekti), i to na:

- a) privredna društva, preduzeća i preduzetnike i njihova udruženja bez obzira na oblik vlasništva, sjedište ili prebivalište;
- b) organe državne uprave i lokalne samouprave, kada posredno ili neposredno učestvuju ili utiču na tržište;
- c) ostala fizička i pravna lica koja neposredno ili posredno, stalno, povremeno ili jednokratno učestvuju na tržištu, bez obzira na pravni status, na oblik vlasništva, sjedište ili prebivalište, kao što su udruženja, sportske organizacije, ustanove, zadruge, nosioci prava intelektualne svojine.“

Pojam privrednog subjekta, u skladu sa navedenom odredbom Zakona, ograničen je na način da se traži ispunjenje i još jednog dodatnog uslova, a to je da se isti „posredno ili neposredno bave proizvodnjom, prodajom roba i pružanjem usluga, da učestvuju u prometu roba i usluga i koja mogu svojim djelovanjem sprječavati, ograničavati ili narušavati tržišnu konkurenciju“, te da isti „učestvuju ili utiču na tržište“.

U skladu sa članom 9. Zakona o konkurenciji propisano je šta se smatra dominantnim položajem i to:

Privredni subjekt ima dominantan položaj na relevantnom tržištu roba ili usluga, ako se zbog svoje tržišne snage može ponašati u značajnoj mjeri nezavisno od stvarnih ili mogućih

konkurenata, kupaca, potrošača ili dobavljača, također uzimajući u obzir udio tog privrednog subjekta na relevantnom tržištu, udjele koje na tom tržištu imaju njegovi konkurenti, kao i pravne i druge zapreke za ulazak drugih privrednih subjekata na tržište. (2) Pretpostavlja se da privredni subjekt ima dominantan položaj na tržištu roba ili usluga ako na relevantnom tržištu ima udio veći od 40%. (3) Pretpostavlja se da više privrednih subjekata ima dominantan položaj na tržištu roba i/ili usluga ako na relevantnom tržištu dva ili tri privredna subjekta imaju zajedno tržišno učešće veće od 60%. (4) Pretpostavlja se da više privrednih subjekata ima dominantan položaj na tržištu roba i/ili usluga ako na relevantnom tržištu četiri ili pet privrednih subjekata imaju zajedno tržišno učešće veće od 80%.

Članom 10. Zakona o konkurenciji propisano je šta se smatra zloupotrebom dominantnog položaja i to:

(1) Zabranjena je svaka zloupotreba dominantnog položaja jednog ili više privrednih subjekata na relevantnom tržištu. (2) Zloupotreba dominantnog položaja posebno se odnosi na: a) direktno ili indirektno nametanje nelojalnih kupovnih i prodajnih cijena ili drugih trgovinskih uslova kojima se ograničava konkurencija; b) ograničavanje proizvodnje, tržišta ili tehničkog razvoja na štetu potrošača; c) primjenu različitih uslova za istu ili sličnu vrstu poslova s ostalim stranama, čime ih dovode u neravnopravan i nepovoljan konkurentski položaj; d) zaključivanje sporazuma kojima se uslovljava da druga strana prihvati dodatne obaveze koje po svojoj prirodi ili prema trgovinskom običaju nemaju veze s predmetom takvog sporazuma.

Podnosilac zahtjeva podnio je predmetni Zahtjev Konkurencijskom vijeću protiv Vlade Republike Srpske, a koji se u cijelosti odnosi na kršenje odredbi Zakona o konkurenciji odredbama Zakona o igrama na sreću („Službeni glasnik Republike Srpske" broj 22/19).

Bitno je ovdje istaći da je zakon normativni akt države, entite ili kantona koji tačno po određenom postupku donosi njen zakonodavni organ, te je zakon nakon ustava, najviši i najvažniji pravni akt. Zakon prestaje da važi donošenjem novog zakona koji uređuje tu oblast, na osnovu odluke Ustavnog suda i istekom vremena na koji je donijeti (u koliko je donijet na određeni vremenski period).

Nesporno je da se zakonom kao najvećim pravnim aktom, poslije Ustava, može uticati na tržište na način da se sprečava, ograničava ili narušava tržišna konkurencija, međutim Konkurencijsko vijeće kao organ nadležan za zaštitu tržišne konkurencije, u skladu sa članom 25. stav 2) Zakona o konkurenciji u takvim slučajevima može samo dati mišljenje o usklađenosti određenog akta sa Zakonom o konkurenciji, ali da zakon kao takav stavi van primjene ili proglasi ništavim, ne spada u nadležnosti Konkurencijskog vijeća.

Konkurencijsko vijeće u vršenju svojih poslova, u skladu Zakonom i drugim propisima koji reguliraju konkurencijsku politiku u Bosni i Hercegovini je nadležno, u skladu sa članom 25. Zakona, da a) donosi podzakonske akte na osnovu odredbi ovog zakona i druge podzakonske akte potrebne za njegovo provođenje; b) propisuje definicije i obračunske metode za određene djelatnosti, i to bankarstvo, osiguranje i slično; c) propisuje i daje tumačenje općih i posebnih definicija konkurencijskih pojmova, kao i obračunske metode za ključne konkurencijske pojmove; d) odlučuje o zahtjevima za provođenje postupka i vodi postupak; e) donosi upravne akte kojima se okončava postupak pred Konkurencijskim vijećem; f) daje mišljenja i preporuke o bilo kom aspektu konkurencije, po službenoj dužnosti ili na zahtjev državnog organa, privrednog subjekta ili udruženja; g) donosi interne akte o unutrašnjoj organizaciji Konkurencijskog vijeća, osim Pravilnika o unutrašnjoj organizaciji i sistematizaciji, koji se donosi uz saglasnost Vijeća ministara Bosne i Hercegovine; h) daje inicijativu za izmjene i dopune Zakona o konkurenciji; i) predlaže Vijeću ministara Bosne i Hercegovine odluku o visinu iznosa administrativnih taksi u vezi s procesnim radnjama pred Konkurencijskim vijećem.

U skladu sa istim članom Zakona stav (2) propisano je da Konkurencijsko vijeće na nacрте i prijedloge zakona i drugih propisa iz oblasti koje imaju utjecaja na tržišnu konkurenciju, koje su obavezni dostaviti predlagачи, daje mišljenje o njihovoj saglasnosti s ovim zakonom.

U sklopu nadležnosti Konkurencijskog vijeća koje su propisane Zakonom za potrebe predmetnog postupka posebno je bitno osvrnuti se na dvije i to nadležnost propisana članom 25. stav (1) tačka f), kao i nadležnost propisana stavom (2) navedenog člana.

Postupajući u skladu sa članom 25. stav (1) tačka f), kao i članom 25. stav (2) navedenog člana Zakona, Konkurencijsko vijeće donosi mišljenje kojim daje svoj stav o bilo kom aspektu konkurencije i cijeni saglasnosti nekog nacрте i prijedloga zakona i drugih propisa iz oblasti koje imaju uticaja na tržišnu konkurenciju sa Zakonom o konkurenciji. Naročito je bitno naglasiti da se po zahtjevu za mišljenje ne vodi postupak utvrđivanja zabranjenog konkurencijskog djelovanja, nego je to stav Konkurencijskog vijeća o pitanjima koja bi eventualno mogla imati ili imaju uticaja na tržišnu konkurenciju, bez bilo kakvog prinudnog mehanizma da se po tom stavu i postupi.

Vlada Republike Srpske, a ni Ministarstvo finansija RS prilikom predlaganja Zakona o igrama na sreću („Službeni glasnik Republike Srpske" broj 22/19) nisu zatražili mišljenje Konkurencijskog vijeća, odnosno nisu postupili u skladu sa članom 25. stav (2) Zakona o konkurenciji.

Zabranjena konkurencijska djelovanja u skladu sa Zakonom o konkurenciji su zabranjeni sporazumi (član 4.), zloupotreba dominantnog položaja (član 10.) i zabranjene koncentracije (član 13.).

Obzirom na naprijed navedeno, donošenje zakona se ne može podvesti pod zabranjeno konkurencijskog djelovanje, odnosno zakon ili određeni članovi zakona se ne mogu smatrati zloupotrebom dominantnog položaja iz člana 10. Zakona o konkurenciji.

Podnosilac zahtjeva je podnio zahtjev za pokretanje postupka, (ne zahtjev za mišljenje u smislu člana 25. stav (1) tačka f) ili člana 25. stav (2) Zakona), te je jasno i nedvosmisleno tražio od Konkurencijskog vijeća da pokrene postupak utvrđivanja povrede iz člana 10. Zakona protiv protiv Vlade Republike Srpske radi primjene odredbi Zakona o igrama na sreću („Službeni glasnik Republike Srpske" broj 22/19).

Osim davanja mišljenja na nacрте i prijedloge zakona, Konkurencijsko vijeće ni na koji drugi način ne može uticati na odredbe zakona, jer nije nadležno da mjenja ili da nalaže promjene odredbi zakona kada on stupi na snagu, imajući u vidu da se radi o normativnom aktu države kojeg je po posebnom utvrđenom postupku donio njen zakonodavni organ.

Ovdje također ističemo da je i Sud BiH u Presudi broj: S1 3 U 033913 19 U od 17.02.2021. godine odbio tužbu privrednog subjekta Mozzart koji se odnosila na Zaključak Konkurencijskog vijeća broj: UP-01-26-2-014-15/19 od 26.09.2019. godine (odbijen privredni subjekat Mozzart zbog stvarne nenadležnosti u vezi Zakona o igrama na sreću). Pritom je Sud BiH zauzeo stanovište da prihvata stanovište Konkurencijskog vijeća da se odredbama zakona kao opšteg akta može uticati na tržište na način da se sprečava ili ograničava tržišna utakmica, ali da Konkurencijsko vijeće nema ovlaštenje da stavi van snage ni pojedine odredbe ni cjelokupan zakon koji je na snazi. Nadalje, navode da je donošenje zakona u domenu javne vlasti i donošenje zakona nije i ne može biti razmatrano kao sporazumjevanje privrednih subjekata na tržištu što jeste objekat posmatranja i nadležnosti Konkurencijskog vijeća. Zakoni se donose po posebnoj proceduri, u isključivoj nadležnosti zakonodavne vlasti a nadležnost za preispitivanje usklađenosti zakona sa ustavom je u nadležnosti Ustavnog suda koji je jedini mjerodavan da ocjeni da li pojedine odredbe zakona u pitanju krše ustavne principe. Također, je naveo da usvojen zakon, iako je manjkav ili

postoji sumnja da neke odredbe nisu usklađene sa Ustavom, podliježe preispitivanju samo i isključivo pred nadležnim Ustavnim sudom.

Obzirom na naprijed navedeno, Konkurencijsko vijeće nema osnova za pokretanje postupka, u smislu odredbi člana 10. Zakona o konkurenciji, na koje se poziva Podnosilac zahtjeva, niti bilo kojeg drugog člana istog Zakona.

Imajući u vidu navedeno, Konkurencijsko vijeće je odlučio kao u dispozitivu.

4. Pouka o pravnom lijeku

Protiv ovog Zaključka nezadovoljna strana može pokrenuti upravni spor pred Sudom Bosne i Hercegovine u roku od 30 dana od dana prijema ovog Zaključka.

Predsjednik

Dr. sc. Amir Karalić