

BOSNA I HERCEGOVINA
Konkurencijsko vijeće



БОСНА И ХЕРЦЕГОВИНА
Конкуренцијски савјет

Рјешење
По захтјеву привредног субјекта *Meridian Tech* д.о.о. Бања Лука

Сарајево, фебруар 2021. године



Број: УП-04-26-4-015-39 /20
Сарајево, 16.02.2021. године

На основу члана 25. став (1) тачка е), члана 41. став (1) тачка ц), члана 42. став (1) тачка ц), члана 11. Закона о конкуренцији («Службени гласник БиХ», бр. 48/05, 76/07 и 80/09) и чл. 205. Закона о управном поступку («Службени гласник БиХ», бр. 29/02, 12/04, 88/07, 93/09 и 41/13), у поступку покренутом на основу Захтјева за покретање поступка број: УП-04-26-4-015-1/20 од 10.4.2020. године, поднесеном од стране привредног субјекта *Meridian Tech* д.о.о. Бања Лука, ул. Скендера Куленовића, 78000 Бања Лука, заступан по адвокату др. Предрагу Барошу, ул. Николе Пашића 16, 78000 Бања Лука против Министарства финансија Републике Српске, Трг Републике Српске бр.1, 78000 Бања Лука и привредног субјекта *nCity network* д.о.о. Бања Лука, ул. Бошка Тошића бр. 19а, 78000 Бања Лука, ради утврђивања постојања злоупотребе доминантног положаја противно одредби члана 10. став (2) тачке б) и д) Закона о конкуренцији, Конкуренијски савјет на 82. (осамдесетдругој) сједници одржаној дана 16.02.2021. године донио је дјелимично

РЈЕШЕЊЕ

- (1)** Одбија се Захтјев привредног субјекта *Meridian Tech* д.о.о. Бања Лука против Министарства финансија Републике Српске и привредног субјекта *nCity network* д.о.о. Бања Лука, ради утврђивања постојања злоупотребе доминантног положаја у смислу члана 10. став (2) тачке б) и д) Закона о конкуренцији на релевантном тржишту услуга посредовања у плаћању у интернет играма на срећу на територији Републике Српске, као неоснован.
- (2)** Обавезују се Подносилац захтјева, привредни субјекти *Meridian Tech* д.о.о. Бања Лука, да уплати административну таксу у укупном износу од 1.500,00 КМ (једнахиљадапетстотина и 00/100) у корист Буџета институција Босне и Херцеговине.
- (3)** Ово Рјешење је коначно и биће објављено у Службеном гласнику Босне и Херцеговине, службеним гласницима ентитета и Брчко дистрикта Босне и Херцеговине.

Образложење

Конкуренијски савјет је дана 10.04.2020. године, под бројем: УП-04-26-3-015-1/20 запримио Захтјев за покретање поступка (у даљем тексту: Захтјев) привредног субјекта *Meridian Tech* д.о.о. Бања Лука, у. Скендера Куленовића, 78000 Бања Лука (у даљем тексту: Подносилац захтјева или *Meridian Tech*) заступан по адвокату др. Предрагу Барошу, ул. Николе Пашића 16, 78000 Бања Лука против Министарства финансија Републике Српске, Трг Републике Српске бр.1, 78000

Бања Лука (у даљем тексту: Министарство финансија РС) и привредног субјекта *nCity network* д.о.о. Бања Лука, ул. Бошка Тошића бр. 19а, 78000 Бања Лука (у даљем тексту: нЦиту нетворк) ради утврђивања забрањених конкуренцијских дјеловања, односно, злоупотребе доминантног положаја противно одредби члана 10. став (2) тачке б) и д) Закона о конкуренцији.

Увидом у поднесени Захтјев, Конкуренцијски савјет је утврдио да исти није комплетан, те је затражио допуну дана 14.05.2020. године актом број: УП-04-26-3-015-1/20. Подносилац захтјева је доставио тражено актом број: УП-04-26-3-015-3/20 од дана 26.5.2020. године након чега је Конкуренцијски савјет утврдио да је исти комплетан, у смислу члана 28. Закона, те је издао Потврду о пријему комплетног и уредног Захтјева број: УП-04-26-3-015-4/20.

1. Странке у поступку

Странке у поступку су привредни субјекат *Meridian Tech* д.о.о. Бања Лука, ул. Скендера Куленовића, 78000 Бања Лука, *nCity network* д.о.о. Бања Лука, ул. Бошка Тошића бр. 19а, 78000 Бања Лука и Министарство финансија Републике Српске, Трг Републике Српске бр.1, 78000 Бања Лука.

1.1. Привредни субјекат *Meridian Tech* д.о.о. Бања Лука

Привредни субјекат *Meridian Tech* д.о.о. Бања Лука, ул. Скендера Куленовића, 78000 Бања Лука регистрован је у Окружном привредном суду у Бањој Луци дана 18.11.2019. године под бројем: (..)*¹

1.2. Привредни субјекат *nCity network* д.о.о. Бања Лука

Привредни субјекат *nCity network* д.о.о. Бања Лука, ул. Бошка Тошића бр. 19а, 78000 Бања Лука регистрован је у Окружном привредном суду у Бања Луци дана 20.06.2019. године под бројем: (..)*. Основна регистрована дјелатност привредног субјекта гласи: издавање осталог софтвера, шифра дјелатности – 58.29.

1.3. Министарство финансија Републике Српске

Министарство финансија РС основано је у складу са Законом о републичкој управи („Сл. гласник РС“, број 115/18) као републички орган управе органи управе који обављају управне и друге послове у једном или више управних подручја а нису под надзором неког другог органа управе већ су непосредно потчињена Влади Републике Српске.

Главне активности Министарства одређене су чланом 18. Закона о републичкој управи а односе се на:

- систем финансирања општих друштвених потреба (јавна потрошња);
- систем пореза, доприноса, такса, и др. дажбина и игара на срећу;
- систем финансирања и формирања развојних фондова;

¹ (..)*- подаци представљају пословну тајну

- праћење остваривања политике и мјера у области девизног система, и банкарског система;
- систем финансијског пословања;
- израда и извршење републичког буџета и годишњег обрачуна буџета, компензације, регресе, накнаде и инвестиције које се финансирају из средстава Републике;
- послове републичког трезора;
- управљање новчаним токовима, дневно праћење новчаних средстава;
- јавни дуг и његово сервисирање;
- надзор над намјенским коришћењем средстава Републике и послова друштвених прихода утврђене законом и др. послови који му се ставе у надлежност.

2. Правни оквир предметног поступка

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

Конкурентијски савјет је узео у обзир и Закон о републичкој управи („Сл. гласник РС“, број 115/18), Закон о играма на срећу („Службени гласник Републике Српске“, број 22/19, 131/20).

3. Поступак по Захтјеву за покретање поступка

Као разлоге за подношење захтјева, Подносилац захтјева у битном наводи сљедеће:

- да је привредни субјекат *Meridian Tech* д.о.о. Бања Лука привредно друштво које као претежну дјелатност обавља дјелатност коцкања и клађења (92.00), те као такво приређује интернет игре на срећу;
- да је друштво приморано да ангажује посредника у плаћању за интернет игре на срећу како би могло обављати основну дјелатност као приређивач;
- да Правилником о приређивању интернет игара на срећу („Службени гласник РС“ 45/19, 64/19 и 104/19) (у даљем тексту: Правилник), тржиште за посреднике у плаћању је ограничено, те ће Подносилац захтјева плаћати вишу цијену од оне коју би могло остварити без забрањених конкурентијских дјеловања и злоупотребе доминантног положаја субјекта против којих је Захтјев поднесен;
- да је Правилником, односно одредбом члана 16. став 4) Правилника, Министарство финансија РС ограничило тржиште на штету потрошача и друге привредне субјекте довело у неповољан и неравноправан конкурентски положај у односу на конкуренте;
- да је одредбом члана 16. став 4) Правилника прописано да се у случају када се плаћање врши електронски, путем посредника (ваучери, бонови, електронски или дигитални новац и сл.), посредник у плаћању може бити правно лице које је дужно прибавити одобрење Министарства финансија РС уз испуњавање одређених услова а то су:

а) да посједује рачунарски систем који се може повезати са рачунарским системом Министарства финансија РС у сврху праћења плаћања у интернет играма на срећу,
б) дужно је да омогући да уплате у интернет играма на срећу буду тренутно видљиве приређивачу, играчу и Министарству финансија РС,
ц) дужно је да има искуство у обављању услуга посредовања у плаћању у играма на срећу,
д) да има сједиште у Републици Српској и да највећи обим пословања обавља у Републици Српској,
е) да је остварило промет од најмање 5.000.000,00 КМ у области посредовања у плаћању у играма на срећу у посљедњих годину дана.

- да Подносилац захтјева сматра да доношењем Правилника, односно одредбама члана 16. став 4) Правилника и прописивањем дискриминаторских услова за обављање дјелатности посредника у плаћању код интернет игара на срећу, према субјектима који немају сједиште у Републици Српској или који немају највећи дио прихода у Републици Српској, се спријечава и ограничава конкуренција и да је суштински злоупотријебљен доминантан положај Министарства финансија РС, које је за корист друштва *nCity network* успоставило ограничења и обавезе које по својој природи или трговинским обичајима нису у вези са дјелатношћу за коју се прописују услови обављања;
- да Министарство финансија РС у фази доношења није доставило нацрт Правилника Конкурenciјском савјету чиме је поступило супротно одредби члана 25. став 2) Закона о конкуренцији;
- да је привредни субјекат *nCity network* једино друштво које има одобрење Министарства финансија РС за обављање дјелатности посредовања у плаћању код интернет игара на срећу са тржишним учешћем од 100% те да је Министарство финансија РС управо за корист и интерес наведеног друштва установило ограничења која нису у вези са конкретном дјелатношћу, него су искључиво успостављени као баријера уласку односно како други конкуренти не би могли обављати наведену дјелатност;
- да је Министарство финансија РС као орган управе, одузела право досадашњим посредницима да обављају наведену дјелатност прописујући рестриктивне услове, значајно спречавајући, ограничавајући и нарушавајући тржишну конкуренцију, а супротно Закону о конкуренцији, Закону о играма на срећу и Уставу Републике Српске;
- да је министар финансија РС законом овлаштена особа да донесе правилник којим се прописују технички услови, садржај правила и процедура и начин приређивања интернет игара на срећу. Међутим, доношењем Правилника и прописивањем спорне одредбе, министар је изашао из оквира овлаштења прописаних одредбом члана 93. став 4) Закона о играма на срећу. Наведена законска одредба овлашћује министра финансија само да пропише техничке услове, садржај правила и процедура и начин приређивања интернет игара на срећу. При томе законодавац није оставио могућност да се подзаконским актом који се доноси за извршавање наведеног Закона, пропише ограничења за слободно предузетништво и тржиште на штету потрошача, а нарочито не ограничења која су у супротности са Законом о конкуренцији, Законом о привредним друштвима и Законом о страним улагањима, наводи се у Захтјеву;
- да су спорном одредбом ограничени и привредни субјекти који немају највећи обим

пословања у Републици Српској, односно и домаћи пословни субјекти са сједиштем у Републици Српској који имају претежан обим пословања у иностранству укључујући и Федерацију БиХ. Дакле, и пословним субјектима чији највећи обим пословања није у Републици Српској или чије мјесто сједишта није у Републици Српској иако имају регистровану пословну јединицу или на други начин законито обављају дјелатност у Републици Српској, онемогућено је да буду посредници у плаћању, односно да добију одобрење Министарства финансија РС, наводи се у Захтјеву;

- да су поред наведеног, спорне одредбе у супротности и са одредбом члана 108. став 2) Устава Републике Српске и одредбом члана 63. став 2) Закона о републичкој управи;
- да с обзиром на вријеме измјене Правилника, те тржишно учешће привредног субјекта *nCity network* од 100%, подносилац Захтјева сматра да је јасно да постоји изричит или прећутан договор наведеног привредног субјекта са Министарством финансија РС да се тржиште ограничи и искључе потенцијални конкуренти јер тренутно не постоји нити један привредни субјекат осим друштва *nCity network* који са овако прописаним условима може добити одобрење Министарства финансија РС за обављање предметне дјелатности.

Конкуренцијски савјет је на основу навода из Захтјева и достављене документације, оцијенио да повреде Закона, на које Подносилац захтјева указује, није могуће утврдити без провођења поступка, те је донио Закључак о покретању поступка дана 16.07.2020. године број: УП-04-26-3-015-5/20. С обзиром на околности у предметном поступку а који се између осталог односе и на стање проглашене пандемије вируса COVID-19 који је утицао на рад Конкуренцијског савјета, као и чињенице да је за утврђивање чињеничног стања и оцјену доказа било потребно извршити додатне анализе, Конкуренцијски савјет је продужило рок за доношење коначног рјешења за додатна 3 (три) мјесеца у смислу члана 41. став (2) Закона, Закључком о продужењу рока број: УП-04-26-3-015-18/20 од 16.11.2020. године.

4. Усмена расправа

С обзиром да се ради о поступку са странкама са супротним интересима, Конкуренцијски савјет је заказао усмену расправу, у складу са чланом 39. Закона, дана 28.01.2021. године (позив достављен актом број: УП-04-26-3-015-28/20, број: УП-04-26-3-015-29/20 и број: УП-04-26-3-015-30/20 од дана 19.01.2021. године).

Усмена расправа одржана је у сједишту Конкуренцијског савјета уз присуство адвоката (..)*², пуномоћеника привредног субјекта *Meridian Tech* д.о.о. Бања Лука, пуномоћеника Министарства финансија РС-а (..)* те пуномоћеника привредног субјекта *nCity network* д.о.о. Бања Лука, (..)*

На усменој расправи странке су се изјасниле да остају код својих досадашњих исказа и доказа с тим да је свака страна приложила и додатну документацију којом потврђују своје тврдње (Записник број: УП-04-26-3-015-31/20 од дана 28.01.2021. године).

² (..)*- подаци представљају пословну тајну

5. Релевантно тржиште

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

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

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

У смислу наведених одредби Закона и чињеницу да је Министарство финансија РС-а једино овлаштено да даје дозволу односно да издаје лиценцу за обављање дјелатности посредовања код интернет игара на срећу на територији Републике Српске, као релевантно тржиште утврђује се тржиште услуга посредовања у плаћању у интернет играма на срећу.

Слиједом наведеног, релевантно тржиште предметног поступка је тржиште услуга посредовања у плаћању у интернет играма на срећу на територији ентитета Републике Српске.

6. Утврђено чињенично стање и оцјена доказа

Након сагледавања свих релевантних чињеница и доказа странака у поступку, Конкурентијски савјет је утврдио следеће:

Правни основ Подносиоца захтјева за покретање овог поступка у смислу члана 10. став (1) тачки б) и д) Закона, били су наводи Подносиоца захтјева *да је Министарство финансија РС-а, као орган управе одузела право досадашњим посредницима да обављају наведену дјелатност, прописијући рестриктивне услове, значајно спречавајући, ограничавајући и нарушавајући тржишну конкуренцију а супротно Закону о конкуренцији.*

У складу са наведеним Конкурентијски савјет закључује:

Министарство финансија РС-а је ентитетски орган управе који обавља управне и друге стручне послове, а који се између осталог односе на праћење и остваривање плана развоја Републике Српске и дејство мјера текуће економске политике, израду економских и финансијских анализа о проблемима развоја и пословања појединих привредних и друштвених дјелатности и предузећа, израду законских и подзаконских аката из надлежности Министарства, те обавља друге послове у складу са законом и другим прописима.

Појам привредног субјекта, који се у смислу Закона о конкуренцији разликује од појма привредног субјекта у другим прописима, је дефиниран чланом 2. Закона којим је утврђено да су привредни субјекти у смислу Закона:

а) привредна друштва, предузећа и предузетници и њихова удружења без обзира на облик власништва, сједиште или пребивалиште,

б) органи државне управе и локалне самоуправе, када посредно или непосредно учествују или утичу на тржиште,

ц) остала физичка и правна лица која непосредно или посредно, стално, повремено или једнократно учествују на тржишту, без обзира на правни статус, на облик власништва, сједиште или пребивалиште, као што су удружења, спортске организације, установе, задруге, носиоци права интелектуалног власништва.

Овако дефинисан појам привредног субјекта, међутим, ограничен је на начин да се тражи испуњење и још једног додатног услова, а то је да се исти „посредно или непосредно баве производњом, продајом роба и пружањем услуга, учествује у промету роба и услуга и која могу својим дјеловањем спрјечавати, ограничавати или нарушавати тржишну конкуренцију“.

Тако и према европској пракси, акт јавне власти којим се одређеном субјекту повјерава монопол на вршење одређене дјелатности комерцијалног карактера, не може се санкционисати примјеном члана 101 и 102 УФЕУ-а, ако акт по својој природи представља вршење власти, при чему није пресудан назив који акт носи и карактер субјекта коме се повјерава ексклузивитет у обављању дјелатности.

У случају *Korin Bodson* поставило се питање усаглашеност монополских концесија за обављање погребних услуга на територији појединих француских комуна са европским правилима конкуренције. Европски Суд правде је заузео становиште да општина која закључује уговор о концесији ради уступања јавних овлаштења која има на основу закона није привредни субјекат у смислу члана 101 УФЕУ-а те се наведени члан не примјењује на француску општину.³

У конкретном случају, примјенивши наведене одредбе, Конкурenciјски савјет је утврдио да Министарство финансија РС-а представља орган управе који доношењем правилника и осталих подзаконских аката извршава своја законом прописана јавна овлаштења и да такве радње немају економски карактер који би оправдао примјену правила конкуренције те се не може посматрати као привредни субјект у смислу члана 2. став (1) Закона о конкуренцији.

Конкурenciјски савјет је такође утврдило да је привредни субјекат *nCity network* д.о.о. Бања Лука једини привредни субјекат који је у периоду од децембра 2019. године до новембра 2020. године имао лиценцу за обављање услуга посредовања у плаћању у интернет играма на срећу издату од стране Министарства финансија РС-а.

Даље, утврђено је да је Министарство финансија РС-а дана 05.11.2020. године издало још једно рјешење за услуге посредовања у плаћању у интернет играма на срећу и то привредном субјекту Аеро центар Крила д.о.о. Бања Лука, ул. Дунавска 1ц, 78000 Бања Лука на период од пет година.

Током поступка, утврдивши напријед наведено, Конкурenciјски савјет је утврђивао постојање забрањеног конкурентског понашања у смислу евентуалне злоупотребе доминантног положаја од стране привредног субјекта *nCity network* д.о.о. Бања Лука, с обзиром на чињеницу да постојање доминантног положаја само по себи не представља повреду Закона о конкуренцији и

³ Право конкуренције и антитруст, проф.др Дијана Марковић-Бајаловић

као такав није забрањен у смислу члана 4. став (1) Одлуке о дефинисању категорија доминантног положаја.

У било којем захтјеву за примјену важећих одредби о конкуренцији из Закона, терет доказивања је на странци која је поднијела захтјев за покретање поступка у смислу члана 36. став (1) Закона.

Конкурентијски савјет, у складу са наведеним утврђује да, у периоду од децембра 2019.- новембра 2020. године, привредни субјекат *nCity network* д.о.о. Бања Лука је био једини привредни субјекат који је имао одобрење Министарства финансија РС-а, и имао доминантни положај на наведеном тржишту, у овом поступку није доказана његова злоупотреба.

Чланом 205. ставом (1) Закона о управном поступку прописано је да кад се о једној ствари рјешава у више тачака, а само су неке од њих дозреле за рјешавање, и кад се покаже сврсисходним да се о тим тачкама ријеша посебним рјешењем, надлежни орган може донијети рјешење само о тим тачкама (дјелимично рјешење) те је Конкурентијски савјет у складу с тим и разматрао дио Захтјева који се односи на злоупотребу доминантног положаја у смислу члана 10. став (1) тачке б) и д) Закона.

Слиједом наведеног одлучено је као у тачки 1. диспозитива.

7. Административна такса

Подносилац захтјева на ово Рјешење, у складу са чланом 2. Тарифни број 107. став (1) тачка ф) Одлуке о висини административних такси у вези са процесним радњама пред Конкурентијским савјетом („Службени гласник БиХ“, бр. 30/06, 18/11 и 75/18) је дужан платити административну таксу у укупном износу од 1.500,00 КМ у корист Буџета институција Босне и Херцеговине.

8. Поука о правном лијеку

Против овог Рјешења није допуштена жалба. Незадовољна страна може покренути управни спор пред Судом Босне и Херцеговине у року од 30 дана од дана пријема истог.

Предсједник

Др Стјепо Прањић