

BOSNA I HERCEGOVINA
Konkurencijsko vijeće



БОСНА И ХЕРЦЕГОВИНА
Конкуренијски савјет

Rješenje

**po Zahtjevu za pokretanje postupka protiv Općine Zenica podnesenog od gospodarskog subjekta
BOSMEKNI TRANS d.o.o. Zenica**

**Sarajevo,
prosinac, 2016. godine**



Broj: 04-26-2-008-28-II/16
Sarajevo, 22. prosinca 2016. godine

Konkurencijsko vijeće Bosne i Hercegovine, na temelju članka 25. stavak (1) točka e), članka 42. stavak (2), a u vezi s člankom 4. stavak (1) točka d) Zakona o konkurenciji («Službeni glasnik BiH», br. 48/05, 76/07 i 80/09), članka 105. Zakona o upravnom postupku („Službeni glasnik BiH“, br. 29/02, 12/04, 88/07, 93/09, 41/13 i 53/16), u postupku pokrenutom po Zahtjevu za pokretanje postupka podnesenom od strane gospodarskog subjekta „Bosmekni Trans“ d.o.o. Zenica, Stanični Trg 1., Zenica, Bosna i Hercegovina, zastupan po direktoru društva Zakiru Žuna, protiv Grada Zenica (Zakonom o gradu Zenica „Službene novine FBiH“ br. 80/14, Općina Zenica, postala Grad Zenica), Trg Bosne i Hercegovine 6., Zenica, Bosna i Hercegovina radi utvrđivanja postojanja zabranjenih konkurencijskih djelovanja u smislu članka 4. stavak (1) točka b), c) i d), i članka 10. Zakona o konkurenciji, zaprimljenog pod brojem: 04-26-2-008-II/16, dana 15. ožujka 2016. godine na 137. (stotinutridesetsedmoj) sjednici održanoj 22. prosinca 2016. godine, je donijelo

R J E Š E N J E

1. Odbija se Zahtjev gospodarskog subjekta „Bosmekni Trans“ d.o.o. Zenica, Stanični Trg 1., Zenica, Bosna i Hercegovina, podnesen protiv Grada Zenica, Trg Bosne i Hercegovine 6., Zenica, Bosna i Hercegovina, radi utvrđivanja postojanja zabranjenog sporazuma u smislu članka 4. stavak (1) točke b), c) i d) Zakona o konkurenciji, kao neutemeljen.
2. Odbija se Zahtjev gospodarskog subjekta „Bosmekni Trans“ d.o.o. Zenica, Stanični Trg 1., Zenica, Bosna i Hercegovina, podnesen protiv Grada Zenica, Trg Bosne i Hercegovine 6., Zenica, Bosna i Hercegovina, radi utvrđivanja postojanja zlorabe vladajućeg položaja u smislu članka 10. Zakona o konkurenciji, kao neutemeljen.
3. Odbija se zahtjev punomoćnika Grada Zenica, Trg Bosne i Hercegovine 6., Zenica, Bosna i Hercegovina, za naknadom troškova postupka, kao neutemeljen.
4. Ovo Rješenje je konačno i bit će objavljeno u «Službenom glasniku BiH», službenim glasilima entiteta i Brčko distrikta Bosne i Hercegovine.

O b r a z l o ž e n j e

Konkurencijsko vijeće je dana 15. ožujka 2016. godine pod brojem: 04-26-2-008-II/16, zaprimilo Zahtjev za pokretanje postupka za utvrđivanje zlorabe vladajućeg položaja, i utvrđivanja rokova i mjera za otklanjanje štetnih posljedica takvog postupanja, podnesen od strane gospodarskog subjekta „Bosmekni Trans“ d.o.o. Zenica, Stanični Trg 1., Zenica, zastupan po direktoru društva Zakiru Žuna (u daljnjem tekstu: Podnositelj zahtjeva ili BOSMEKNI TRANS), protiv Općine Zenica, Trg Bosne i Hercegovine 6., Zenica (u daljnjem tekstu: Protivna strana ili Grad Zenica) radi donošenja Ugovora o povjeravanju obavljanja komunalne djelatnosti javnog prijevoza lica u gradskom i prigradskom saobraćaju na području Općine Zenica broj: 02-23-11-18685/00 od 21. kolovoza 2000. godine (u daljnjem tekstu: Ugovor), što

predstavlja zabranjeni sporazum iz članka 4. stavak (1) točka b), c) i d) Zakona o konkurenciji, te kršenje članka 10. Zakona o konkurenciji («Službeni glasnik BiH», br. 48/05, 76/07 i 80/09), (u daljnjem tekstu: Zakon).

Zaprimljeni Zahtjev nije bio kompletan, te je Podnositelju zahtjeva dana 5. travnja 2016. godine upućen Zahtjev za dopunu broj: 04-26-2-008-01-II/16.

Podnositelj zahtjeva je dana 22. travnja 2016. godine podneskom broj: 04-26-2-008-2-II/16 i dana 6. svibnja 2016. godine podneskom broj: 04-26-2-008-3-II/16 dopunio Zahtjev u smislu Zahtjeva, nakon čega je Konkurencijsko vijeće utvrdilo da je isti kompletan i uredan u smislu članka 28. stavak (1) Zakona.

1. Stranke u postupku

Stranke u postupku su gospodarski subjekt „Bosmekni Trans“ d.o.o. Zenica, Stanični Trg 1., Zenica, Bosna i Hercegovina i Grad Zenica, Trg Bosne i Hercegovine 6., Zenica, Bosna i Hercegovina.

1.1. Gospodarski subjekt BOSMEKNI TRANS

Gospodarski subjekt „Bosmekni Trans“ d.o.o. Zenica, društvo za prijevoz, trgovinu i usluge Zenica, Stanični trg broj 1., 72 000 Zenica, Bosna i Hercegovina, je registriran u Općinskom sudu u Zenici pod matičnim brojem: 43-01-0083-13 (JIB: 4218081640009), i sa upisanim kapitalom od 86.045,70 KM, te osobom ovlaštenom za zastupanje (**)¹, osobna karta br. (**), direktor.

Pretežita registrirana djelatnost gospodarskog subjekta BOSMEKNI TRANS je 49.39 – Ostali kopneni prijevoz putnika, d.n..

1.2. Grad Zenica

Grad Zenica, Trg Bosne i Hercegovine 6., 72 000 Zenica, je jedinica lokalne samouprave sa pravima i obvezama utvrđenim Ustavom i zakonom, a na koju se sukladno članku 2. stavak (1) primjenjuju odredbe Zakona. Tijela grada su gradsko vijeće i gradonačelnik. Sukladno Statutu Grada Zenice, u okviru samoupravnog djelokruga Grad osigurava obavljanje javnih službi osnivanjem javnih ustanova, te osniva i javna poduzeća u cilju obavljanja djelatnosti za koje ocijeni da su od javnog društvenog interesa. Sukladno članku 8. stavak (1) Zakona o gradu Zenica („Službene novine FBiH“ broj: 80/14) Grad Zenica je pravni sljednik Općine Zenica, i preuzima mjerodavnosti, prava, obveze i imovinu Općine Zenica, čiji je sljednik, a sukladno stavku (4) istog članka, javna poduzeća i javne ustanove, čiji je osnivač općina, nastavljaju s radom kao javna poduzeća i ustanove Grada Zenice.

2. Pravni okvir predmetnog postupka

Konkurencijsko vijeće je u tijeku postupka primijenilo odredbe Zakona, Odluke o utvrđivanju mjerodavnog tržišta («Službeni glasnik BiH», br. 18/06 i 34/10), i odredbe Zakona o upravnom postupku («Službeni glasnik BiH», br. 29/02, 12/04, 88/07, 93/09, 41/13 i 53/16), u smislu članka 26. Zakona.

Također, Konkurencijsko vijeće je konsultovalo i odredbe Zakona o cestovnom prijevozu Federacije BiH („Službene novine FBiH“ broj: 28/06 i 2/10), Zakona o prijevozu u unutarnjem cestovnom prometu

¹ Podatci predstavljaju poslovnu tajnu, u smislu članka 38. Zakona o konkurenciji

(„Službene novine FBiH“ broj: 23/98), Zakona o komunalnim djelatnostima („Službene novine Zeničko-dobojske županije“ broj: 17/08), Zakona o komunalnim djelatnostima („Službeni list SR BiH“ broj: 20/90), Statut Općine Zenica („Službene novine Općine Zenica“ broj: 3/98 i 6/99), Statut Grada Zenica („Službene novine Općine Zenica“ broj: 5/15).

Konkurencijsko vijeće sukladno članku 43. stavak (7) Zakona je u svrhu ocjene danog slučaja može koristiti sudsku praksu Europskog suda pravde i odluke Europske komisije.

3. Postupak po Zahtjevu za pokretanje postupka

U svom Zahtjevu, Podnositelji zahtjeva, opisuju činjenično stanje i okolnosti koje su razlog za podnošenje Zahtjeva te ukratko navodi sljedeće:

- Javno – komunalno preduzeće Zenicatrans – Prevoz putnika d.d Zenica, Bulevar Kralja Tvrtka I/34, 72 000 Zenica (u daljnjem tekstu: JKP Zenicatrans), je dioničko društvo čija je osnovna djelatnost prijevoz putnika u gradskom, prigradskom, međugradskom i međunarodnom prometu. JKP Zenicatrans je formirana 1958. godine, i od tada ima vladajući položaj za obavljanje djelatnosti prijevoza putnika u gradskom i prigradskom prometu na području Općine Zenica.
- Vladajući položaj JKP Zenicatrans na tržištu prijevoza putnika u gradskom i prigradskom prometu na području Općine Zenica ostvaruje se zbog posrednog djelovanja tijela protiv kojeg se podnosi zahtjev, odnosno Općine Zenica koji je nastao kao posljedica prepreke ulaska drugih poslovnih subjekata na tržište prijevoza putnika u gradskom i prigradskom prometu na području Općine Zenica koje svojim djelovanjem nameće Općina Zenica.
- JKP Zenicatrans ne bi trebalo osporavati svoj vladajući položaj na tržištu prijevoza putnika u gradskom i prigradskom prometu na području Općine Zenica, iz razloga što se radi o općepoznatoj činjenici, odnosno zbog činjenice da se JKP Zenicatrans na mjerodavnom tržištu ponaša u značajnoj mjeri neovisno od stvarnih ili mogućih konkurenata.
- BOSMEKNI TRANS je legalan gospodarski subjekt licenciran i registriran za obavljanje javnog prijevoza u cestovnom prijevozu. Prva općinska (gradska) linija na ime ovog prijevoznika je registrirana 1996. godine na liniji: Autobusna stanica-Ričice-Sviće, pod brojem 127. U postratnom razdoblju bile su prisutne brojne poteškoće u organizaciji javnog linijskog prijevoza, te je tada osiguralo kvalitetan i redovit prijevoz na linijama:
 - T. Polje – Zenica, općinska linija, registrirana 14. 2. 1997. godine;
 - Jezera – Zenica, općinska linija, registrirana 14. 2. 1997. godine;
 - Zenica - Lašva, općinska linija, registrirana 14. 2. 1997. godine;
 - A.S. – Gradišće, općinska linija, registrirana 14. 2. 1997. godine;
 - Pepelari – B. Han - Zenica, općinska linija, registrirana 28. 1. 1998. godine;
 - Bolnica – Sviće, općinska linija, registrirana 16. 7. 1999. godine;
- Prema službenim evidencijama nije zabilježen niti jedan slučaj neodgovornog i nezakonitog ponašanja ovog BOSMEKNI TRANS, iz čega se može zaključiti da je isti obavljao svoje usluge kvalitetno i uredno.
- Javni linijski prijevoz putnika na općinskim i drugim linijama je veoma specifičan i zahtjevan vid javnog prijevoza čija organizacija i tehnologija se višestruko i kontinuirao moraju poboljšavati, dograđivati i racionalizirati. Dakle, poslije devetnaest godina pružanja kvalitetnih usluga u javnom linijskom prijevozu može se pouzdano govoriti o karakteru prijevoznika.
- U vrijeme kada JKP Zenicatrans nije mogla zadovoljiti iskazane potrebe za uslugama prijevoza na području Općine Zenica, BOSMEKNI TRANS je pružao te usluge na linijama koje je JKP Zenicatrans obustavio ili na linijama za koje je ovaj prijevoznik tvrdio da mu prave čisti gubitak pa su radnici, đaci i građani tražili spas u korištenju usluga BOSMEKNI TRANS.

- Prema važećim propisima Zakona o cestovnom prijevozu Federacije Bosne i Hercegovine (članak 22. i članak 24., „Službene novine FBiH“ br. 28/06) jasno i konkretno je definirano kako i na koji način se uređuje i regulira javni linijski prijevoz putnika. Iz važećih propisa ključni prometni termini i riječi su:
 - Dozvola za prijevoz,
 - Registrirani red vožnje,
 - Usklađivanje (redova vožnje),
 - Nadležni organ (općinski nivo),
 - Pravilnik (akt kojim se regulira postupak usklađivanja).
 - BOSMEKNI TRANS posjeduje dozvolu za prijevoz.
- Registrirani red vožnje je definiran u članku 3. stavak 1. točka 19. i 20., odnosno članku 23. i 24. Zakona o cestovnom prijevozu Federacije BiH, iz čega proizilazi da svaki ovjereni i registrirani red vožnje podrazumijeva da je prethodno urađen i koncipiran skladno propisima, da je prometno korektan i da je usklađen sa drugim „zainteresiranim prijevoznikom“, što znači da je 100% ispravan kao akt i da nije povrijeđen nijedan važeći propis do čina registracije i ovjere. O ovome isključivo brine i odgovara nadležno tijelo Općine. Registracija i ovjera reda vožnje mora se uskladiti sa redovima vožnje drugih prijevoznika na istoj ili komplementarnoj liniji sukladno sa odredbom članka 25. Zakona o cestovnom prijevozu Federacije BiH, odnosno sukladno sa Pravilnikom predviđenim iz članka 24. stavak 4. Zakona o cestovnom prijevozu FBiH. Poslije registracije i ovjere redova vožnje, o tom redu vožnje naknadno se ne može voditi rasprava, niti se može prigovarati, niti brisati iz registra, osim u slučajevima koji su posebno propisani.
- Ova ograničenja se odnose i na „zainteresirane prijevoznike“, ali i na nadležno tijelo Općine, koje je izvršilo registraciju i ovjeru reda vožnje.
- Usklađivanje redova vožnje je složen postupak, u kojem se javljaju suprotstavljeni interesi sudionika u postupku, precizno propisan posebnim pravilnikom. Postupak usklađivanja počinje na temelju rješenja nadležnog tijela, a zainteresirani prijevoznici se obavještavaju putem javnog informiranja o pokretanju postupka, pri čemu se određuju rokovi za dostavu dokumentacije potrebne za usklađivanje (članak 4. Pravilnika o kriterijima, postupku i načinu usklađivanja, registracije i ovjere redova vožnje te sadržaju i načinu vođenja registra „Službene novine FBiH“ broj 79/06). Protivno Zakonu i Pravilniku nadležna služba tijela protiv kojeg se podnosi zahtjev, Općina Zenica, već godinama ne organizira usklađivanje redova vožnje, te ne angažira stručne osobe na rješavanju ove problematike. Umjesto „usklađivanja“, Općina Zenica favorizira JKP Zenicatrans selektivno i tendenciozno primjenjuju propise, te na taj način vrše ograničavanje i podjelu tržišta dovodeći ostale prijevoznike u nepovoljan položaj.
- Nadležno tijelo suprotno važećim propisima ne obavlja propisane poslove u domeni javnog linijskog prijevoza putnika Općine Zenica na općinskim linijama. Tijelo protiv kojeg se podnosi zahtjev, Općina Zenica, nema „službu za poslove cestovnog prometa“, protivno članku 24. stavak 2. Zakona o cestovnom prometu, nema stručne osobe i ne organizira usklađivanjem redova vožnje, te birokratskim metodama onemogućava uvid u nezakonito postupanje pri rješavanju problema i sporova iz domene javnog linijskog prijevoza putnika.
- Nadležno tijelo Općina Zenica, je dana 21. kolovoza 2000. godine zaključilo predmetni Ugovor sa JKP Zenicatrans koji je kao posljedicu imao sprječavanje, ograničavanje i narušavanje tržišne konkurencije na mjerodavnom tržištu javnog linijskog prijevoza putnika na autobusnim linijama Općine Zenica pod nazivom „Ugovor o povjeravanju obavljanja komunalne djelatnosti javnog prijevoza lica u gradskom i prigradskom saobraćaju na području Općine Zenica“ pod brojem 02-23-11-18685/00.
- Pravilnik, akt kojim se regulira postupak usklađivanja je, kao ključni akt u domeni javnog linijskog prijevoza putnika, potpuno zanemaren i njegove odredbe se ne primjenjuju. Osnova za rješavanje ove problematike nije Pravilnik, već Ugovor.
- Primjena pojedinih odredbi „Zakona o komunalnim djelatnostima“ nije sporna, ali pod sljedećim uvjetima: a) putem tendera- što nije bio slučaj, uvažiti zatečeno stanje u trenutku potpisivanja

ugovora sa konkretnim prijevoznikom – što nije bio slučaj, jasno precizirati pojedinosti sukladno odredbi čl. 6 Zakona o komunalnim djelatnostima, bez štete i diskriminacije po druge prijevoznike – što nije bio slučaj.

- Ministarstvo za prostorno uređenje, promet i komunikacije i zaštitu okoliša ZDK Zenica, je u aktu broj: 12-27-11185/01 od 13. srpanja 2001. godine oglasilo u svezi s potpisivanjem Ugovora, te između ostalog navelo: „Potpisivanjem Ugovora o povjeravanju obavljanja komunalne djelatnosti javnog prijevoza lica u gradskom i prigradskom saobraćaju na području Općine Zenica sa „Zenicatrans p.p.“ Zenica dali ste navedenom preduzeću monopolistički položaj u odnosu na ostale prijevoznike, što je u suprotnosti sa pozitivnim zakonskim propisima.“ Kako se navodi Ministarstvo je prepoznalo da je potpisani Ugovor kao posljedicu imao sprječavanje, i narušavanje tržišne konkurencije, te kao takav u suprotnosti sa pozitivnim zakonskim propisima.
- Ugovorom su oduzeta prava ostalim prijevoznicima među kojima je i podnositelj zahtjeva, koji je pretrpio višegodišnju štetu.
- Općina Zenica, umjesto propisanog „usklađivanja“ primjenjuje nezakonite metode odobravanja ili osporavanja redova vožnje. Odobravani, su mijenjani i favorizirani redovi vožnje JKP Zenicatrans, a na razne načine osporavani su i degradirani „stari redovi vožnje“ prijevoznika BOSMEKNI TRANS, uz pomoć Ugovora. Nije zakazano niti provedeno usklađivanje i svi redovi vožnje ranga „stari redovi vožnje s promjenom“ i „novi redovi vožnje“ su registrirani nezakonito i uz zlouporabe i izravno ograničavanje tržišta po osnovu istog Ugovora.
- *Kulminacija neodgovornog ponašanja Općine je akt br: 04-27-118/09 od 20. siječnja 2009. godine, u kojem je traženo mišljenje o usklađenosti redova vožnje od JKP Zenicatrans, te da je postojeći red vožnje u suprotnosti s Pravilnikom.*
- Na temelju svega navedenog BOSMEKNI TRANS smatra da je Općina Zenica zaključila zabranjeni sporazum sa društvom JKP Zenicatrans, te da isto zajednički zabranjeno djeluju i posjeduje izričite i prešutne zabranjene dogovore sa istim društvom sukladno članku 4. stavak 1. točke b), c) i d), te traži od Konkurencijskog vijeća donošenje odluke kojom će se onemogućiti ovakvo daljnje djelovanje i poništiti nezakoniti predmetni Ugovor.

Dana 22. travnja 2016. godine zaprimljena je dopuna Zahtjeva broj: 04-26-2-008-2-II/16 u kojoj je Podnositelj zahtjeva dopunio zahtjev, uz dodatna pojašnjenja činjenica iz zahtjeva, te između ostalog iznio slijedeće:

- Ugovorom je uspostavljen ekskluzivni monopolistički položaj JKP Zenicatrans, a da takav vladajući položaj ne odobrava niti jedan važeći propis, čime je Podnositelju zahtjeva onemogućeno poslovanje, te nije mogao ostvariti nikakva prava, pa čak ni ovjeravanje preostalih “starih redova vožnje“, te da se Općina Zenica prema istom ponašala kao Protivnička strana, pri čemu ih je upućivala na dogovor sa JKP Zenicatrans, koji je ignorirao sve Zahtjeve podnositelja.
- Cilj ovih aktivnosti je eliminacija BOSMEKNI TRANS iz oblasti javnog linijskog prijevoza.
- Ugovorom su proizvedene slijedeće posljedice: izvršena je degradacija i umanjenje povjerenja korisnika prijevoza u BOSMEKNI TRANS, preuzeti su putnici na način da su preregistrirali svoje polaske ispred vremenskih termina BOSMEKNI TRANS, ispražnjeni su prijevoznički kapaciteti, redovi vožnje su izgubili „saobraćajni smisao“, ostvarena je izravna kontrola poslovanja, s krajnjim ciljem eliminacije s mjerodavnog tržišta, omogućena je primjena različitih uvjeta poslovanja na mjerodavnom tržištu, te da je Podnositelj zahtjeva prisiljen prihvatiti nepovoljne i gospodarski štetne uvjete koji po prirodi transportne djelatnosti ne postoje ili niti bi postojali bez predmetnog Ugovora. To znači da je BOSMEKNI TRANS uvjetovan da vrši prijevoz na liniji Bolnica – Sviće po redu vožnje zajedno sa JKP Zenicetrans mimo volje i zajedno sa JKP Zenicatrans, a koja je registrirala novi red vožnje koji je po polasku gotovo identičan postojećem redu vožnje, dok je prije samo BOSMEKNI TRANS vozio na toj liniji.
- Ugovorom se prisiljava da odustane od uhodanih redova vožnje.
- U ovom razdoblju pretrpljena je velika šteta, u tom smislu Ugovor se ne može smatrati Ugovorom male vrijednosti. Podnositelj smatra da je imao ravnopravan i zakonom definiran status danas bi

- raspolagao s dvadesetak redova vožnje, većim brojem uposlenih i neusporedivo boljim pokazateljima, za razliku od toga gdje se sada bori za vlastitu egzistenciju.
- Na tržištu javnog linijskog prijevoza Općine Zenica, zlouporaba vladajućeg položaja ogleda se u sljedećem:
 - Kršenje zakonskih prava ogleda se i u registriranju tzv. „zaštitnih redova vožnje“ od strane JKP Zenicatrans, za koje zna da ih neće obavljati, ali istim onemogućuje nekom drugom prijevozniku da na toj relaciji napravi svoj prijedlog reda vožnje.
 - Prema ugovoru Općina Zenica ne organizira javno usklađivanje redova vožnje, već iste odobrava - dodjeljuje JKP Zenicatrans, a na štetu drugih prijevoznika.
 - U smislu problema s kojim se suočava, Podnositelj zahtjeva je uložio brojne prigovore, općinskim, županijskim i federalnim tijelima, od kojih nije bilo rezultata, s izuzetkom akta Kantonalne inspekcije br. 18-27-07180/12-05-02-02 od 2. studenog 2012, kojim je konstatirala da je Općina Zenica odgovorna za neorganiziranje javnog usklađivanja redova vožnje i kršenja Zakona o cestovnom prijevozu FBiH.
 - Vremensko razdoblje u kojem se odvija kršenje propisa na koje se poziva Podnositelj zahtjeva odvijalo se i prije zaključivanja spornog Ugovora, kada su prihvaćali nerentabilne linije koje su im dodjeljivane, za koje je bio primoran staviti u stanje mirovanja.
 - Nakon potpisivanja Ugovora, nije bio u mogućnosti reaktivirati predmetne redove vožnje, te su izloženi pokušajima da mu se preotme i postojeći red vožnje Bolnica – Sviće.
 - Od 2008. godine Općina Zenica prestaje ovjeravati „stari red vožnje“ na štetu Podnositelja zahtjeva.

Dana 6. svibnja 2016. godine zaprimljena je dopuna Zahtjeva broj: 04-26-2-008-3-II/16 u kojoj je Podnositelj zahtjeva dopunio zahtjev, u kojem je ponovno naveo činjenice iz zahtjeva uz dodatna pojašnjenja.

Slijedom navedenog, Konkurencijsko vijeće je ocijenilo da povrede Zakona, na koje Podnositelj zahtjeva ukazuje, nije moguće utvrditi bez provedbe postupka, te je sukladno članku 32. stavak (2) Zakona, na 130. sjednici održanoj dana 8. lipnja 2016. godine, donijelo Zaključak o pokretanju postupka, broj: 04-26-2-008-4-II/16 (u daljnjem tekstu: Zaključak), radi utvrđivanja postojanja zabranjenih konkurencijskih djelovanja u smislu članka 4. stavak (1) točka b), c) i d) i članka 10. Zakona.

Konkurencijsko vijeće, sukladno članku 33. stavak (1) Zakona, je dostavilo Zahtjev i Zaključak na odgovor protivnoj strani u postupku, Gradu Zenica, Trg Bosne i Hercegovine 6., 72 000 Zenica, Bosna i Hercegovina aktom broj: 04-26-2-008-9-II/16 dana 8. lipnja 2016. godine.

Konkurencijsko vijeće je dostavilo Zaključak Podnositelju zahtjeva, aktom broj: 04-26-2-008-8-II/16 dana 8. lipnja 2016. godine.

Grad Zenica u ostavljenom roku nije dostavio svoj odgovor na Zaključak, pa je Konkurencijsko vijeće uputilo dana 6. srpnja 2016. godine ponovljeni Zahtjev za dostavom obveznog odgovora broj: 04-26-2-008-13-II/16, te dana 14. rujna 2016. godine broj: 04-26-2-008-14-II/16.

Također, dana 14. rujna 2016. godine, upućen je Zahtjev za informacije i JKP Zenicatrans broj: 04-26-2-008-15-II/16, kao i Ministarstvu za prostorno uređenje, promet i komunikacije i zaštitu okoline ZE-DO kantona broj: 04-26-2-008-16-II/16.

Grad Zenica je dana 28. rujna dostavila Obavijest broj: 04-26-2-008-18-II/16 u kojem je navedeno kako Odlukom o povjeravanju obavljanja komunalne djelatnosti javnog prijevoza lica u gradskom i prigradskom saobraćaju („Službene novine općine Zenica“ broj: 2/2000) funkcija „javnog prijevoza lica i gradskom i prigradskom saobraćaju povjerena je gospodarskom subjektu „Zenicatrans-prevoz putnika“ d.d. Zenica kao javna komunalna funkcija.

Naime, dalje se navodi kako je JKP Zenicatrans prema Zakonu o javnim poduzećima u grupi tih poduzeća po kriteriju djelatnosti (javna komunalna usluga) i po kriteriju vlasničkog udjela Grada Zenica (83%). Zakonima o komunalnim djelatnostima utvrđeno je da „obavljanje javnog prijevoza putnika“ predstavlja komunalnu potrošnju i kao komunalna djelatnost je od javnog interesa i obavlja se kao javna služba što podrazumijeva potreba urbanog društva koje su nezamjenjiv uvjet života i rada građana, državnih organa, gospodarskih i drugih subjekata. Grad Zenica kao jedinica lokalne samouprave (prema Zakonu o principima lokalne samouprave) dužna je osigurati obavljanje komunalne djelatnosti. U konkretnom slučaju Grad Zenica osigurava obavljanje djelatnosti javnog prijevoza osoba u gradskom i prigradskom prometu na način što je osnovala i organizirala JKP Zenicatrans.

Dana 28. rujna 2016. godine zaprimljen je pod brojem: 04-26-2-008-17-II/16 podnesak od strane Ministarstva za prostorno uređenje, promet i komunikacije i zaštitu okoline Ze-Do županije u kojem se u bitnom navodi kako je odredbama članka 24. Zakona o cestovnom prijevozu Federacije Bosne i Hercegovine propisano je da se redovi vožnje na gradskim i prigradskim linijama registriraju nakon obavljenog usklađivanja sa rokom važenja od najmanje tri godine i da važe do utvrđivanja novog registra redova vožnje kod gradske odnosno općinske službe za poslove cestovnog prometa za gradske linije odnosno općinske linije, ako gradska odnosno općinska služba koja je izvršila registraciju nije odredila duži rok. Također, način, kriteriji i postupak usklađivanja, ovjera i registracija redova vožnje, obrazac, sadržaj i način vođenja registra redova vožnje regulirani su pravilnikom kojeg donosi federalni ministar. U konkretnom slučaju postupak usklađivanja ili odobravanja i registracije redova vožnje općinskih/gradskih autobusnih linija na području grada Zenica ne provodi se u skladu sa odredbama Zakona o cestovnom prijevozu Federacije BiH i podzakonskih akata donesenih na temelju istog nego se javni linijski prijevoz putnika u gradu Zenica organizira shodno Ugovoru o povjeravanju obavljanja komunalne djelatnosti javnog prijevoza lica u gradskom i prigradskom prometu na području općine Zenica broj: 02-23-11-18685/00 od 21. kolovoza 2000. godine. Imajući u vidu javni interes kada je u pitanju ovaj vid prijevoza Ministarstvo za prostorno uređenje, promet i komunikacije i zaštitu okoline se uključilo u ovu problematiku s ciljem pružanja pomoći u rješavanju problema u obavljanju djelatnosti javnog linijskog prijevoza putnika u Gradu Zenica. U podnesku je dalje navedeno, da nastali problemi moraju biti riješeni na zakonit način zbog čega su se obratili sa zahtjevom broj: 12-27-18575-5/15 od 6. studenog 2015. godine resornom Federalnom ministarstvu da shodno odredbama članka 79. stavak (1) Zakona o cestovnom prijevozu Federacije Bosne i Hercegovine žurno naloži da se izvrši upravni nadzor, te poduzmu zakonom predviđene mjere u ovom predmetu. Kako nemaju povratnu informaciju o izvršenom upravnom nadzoru potrebno je istu tražiti od Federalnog ministarstva prometa i komunikacija. Posebno se naglašava da je Zakon o cestovnom prijevozu Federacije Bosne i Hercegovine lex specialis zakon koji kao materijalni propis za oblast prijevoza derogira sve druge propise i da je odredbama Pravilnika o načinu, kriterijima i postupku usklađivanja, ovjeri i registraciji redova vožnje, te sadržaju i načinu vođenja registra („Službene novine FBiH“ broj: 79/13, 91/14, 98/14 i 84/15) propisano raspisivanje javnog poziva o pokretanju postupka usklađivanja ili postupaka odobravanja redova vožnje kako za federalne, županijske linije tako i za općinske i gradske linije. Samo na ovaj način bi svi zainteresirani prijevoznici mogli ravnopravno i pod istim uvjetima imati pristup tržištu u oblasti javnog linijskog prijevoza putnika, što nije slučaj u ranije općini, a danas Gradu Zenica.

Dana 5. listopada 2016. godine zaprimljen je i podnesak broj: 04-26-2-008-19-II/16, od strane JKP Zenicatrans u kojem je u kratkim crtama navedeno kako je dana 19. studenog 2015. godine Agenciji za javne nabave BiH upućen „Zahtjev za mišljenje o konkurentnosti tržišta u oblasti prometa za autobusne linije na zemljopisnom području općine Zenica“, pa je slijedom zakonske procedure od strane Agencije za javne nabave BiH isti Zahtjev upućen Konkurencijskom vijeću BiH, te da je dana 8. ožujka 2016. godine Konkurencijsko vijeće donijelo mišljenje u kojem je navedeno kako tržište javnog gradskog i prigradskog prijevoza putnika u Gradu Zenica nije otvoreno za konkurenciju.

4. Mjerodavno tržište

Mjerodavno tržište, u smislu članka 3. Zakona, te čl. 4. i 5. Odluke o utvrđivanju mjerodavnog tržišta («Službeni glasnik BiH», br. 18/06 i 33/10) čini tržište određenih proizvoda/usluga koji su predmet obavljanja djelatnosti na određenom zemljopisnom tržištu.

Prema odredbi članka 4. Odluke o utvrđivanju mjerodavnog tržišta, mjerodavno tržište proizvoda obuhvaća sve proizvode i/ili usluge koje potrošači smatraju međusobno zamjenjivim s obzirom na njihove bitne značajke, kvalitetu, namjenu, cijenu ili način uporabe.

Prema odredbi članka 5. Odluke o utvrđivanju mjerodavnog tržišta, mjerodavno zemljopisno tržište obuhvaća cjelokupan ili značajan dio teritorija Bosne i Hercegovine na kojoj gospodarski subjekti djeluju u prodaji i/ili kupovini mjerodavne usluge pod jednakim ili dovoljno ujednačenim uvjetima i koji to tržište bitno razlikuju od uvjeta konkurencije na susjednim zemljopisnim tržištima.

Mjerodavno tržište usluga predmetnoga postupka je tržište javnog prijevoza putnika.

Mjerodavno zemljopisno tržište predmetnoga postupka je područje Grad Zenica.

Slijedom navedenoga, mjerodavno tržište predmetnog postupka je utvrđeno kao tržište javnog prijevoza putnika na području Grada Zenica.

5. Usmena rasprava i daljnji tijek postupka

U daljnjem tijeku postupka, budući da se radi o postupku sa strankama sa suprotnim interesima, Konkurencijsko vijeće je zakazalo usmenu raspravu, sukladno članku 39. Zakona, za dan 26. listopada 2016. godine (poziv dostavljen Podnositelju zahtjeva aktom broj: 04-26-2-008-21-II/16 dana 12. listopada 2016. godine i Vladi ZE-DO županije aktom broj: 04-26-2-008-20-II/16 dana 12. listopada 2016. godine).

Na usmenoj raspravi održanoj u prostorijama Konkurencijskog vijeća (Zapisnik broj: 04-26-2-008-24-II/16 od 26. listopada 2016. godine), ispred Podnositelja zahtjeva nazočio je Zakir Žuna direktor, a ispred Grada Zenice, Jugoslav Anđelić, pomoćnik gradonačelnika u službi za ekonomske poslove Grada Zenica (po punomoći broj: 02-49-21033/16 od 26. listopada 2016. godine) i Jusuf Borić, direktor JKP Zenicatrans, u svojstvu stručnog pomagača.

Na usmenoj raspravi obje stranke su se očitovale kako ostaju kod svih dosadašnjih navoda i dokaza iznesenih u postupku.

Također, sukladno upitu voditelja postupka u cilju razjašnjenja činjenica u postupku, Podnositelj zahtjeva se očitovao i kako do 2009. godine, nije znao za zaključeni (osporavani) Ugovor između tada Općine i JKP Zenicatrans, te da je od 1999. godine do 2008. godine, Općina redovito i uredno ovjeravala redove vožnje, a da tek kada je 2009. godine traženo novo produljenje reda vožnje, općina Zenica dala odgovor da je osnovano JKP Zenicatrans i da im je povjerila obavljanje prijevoza putnika na teritoriju općine Zenica. Podnositelj zahtjeva se očitovao i o činjenici kako je od ukupno šest linija u razdoblju 1999. do 2000. godine na četiri linije Općina Zenica izvršila korekcije redova, a za liniju broj 210 (Bolnica-Sviće) u 2009. godini je donešen novi red vožnje za JKP Zenicatrans, koji prometuje na gotovo identičnoj relaciji, kao i da linija broj 188 nije ugrožena, iz razloga nerentabilnosti.

Protivna strana se očitovala da je Odlukom o povjeravanju obavljanja komunalne djelatnosti javnog prijevoza lica u gradskom i prigradskom saobraćaju iz 2000. godine, tada Općina Zenica prijevoz putnika

u potpunosti povjerila JKP Zenicatrans i to na način da isti vozi na svim linijama na kojima ima dovoljno kapaciteta, a u slučaju da su kapaciteti nedovoljni isti je imao pravo da angažuje treća lica, te objasnio na koji način se odvija postupak otvaranja i registriranja novih redova vožnje.

Vezano za navode Podnositelja zahtjeva da Grad od potpisivanja Ugovora 2000. godine nije zakazivao niti provodio javno usklađivanje redova vožnje, Protivna strana je dala pojašnjenje da su Zakon o cestovnom prijevozu i Zakon o komunalnim djelatnostima različite kategorije. Zakon o cestovnom prijevozu propisuje obvezu javnog usklađivanja redova vožnje, a Zakon o komunalnim djelatnostima na temelju članka 3. pod e), članka 4. pod 5), članka 8. pod 3), članka 9. stavak 1., članka 10., članka 18. pod 1), članka 19. pod 1) i odredbe članaka 10., 11. i 12., propisuje da cijena komunalne usluge sadrži sve troškove tekućeg održavanja i funkcioniranja komunalnog sustava na koji se odnosi, te troškove novih stalnih sredstava davatelja komunalne usluge i anuiteta kreditnih zaduženja za strateške projekte prema članku 34. stavak 2. i stavak 3. Također, Statutom grada Zenica, u članku 12., su određeni poslovi kojima se neposredno ostvaruju potrebe građana među kojima je i organiziranje i unaprijeđenje lokalnog prijevoza. Člankom 52., Gradsko vijeće osniva svojom odlukom Javna preduzeća iz oblasti komunalne djelatnosti.

Protivna strana smatra da, bez obzira na zakonsku obvezu javnog usklađivanja redova vožnje, obzirom da se radi o komunalnoj djelatnosti koja je u potpunosti regulirana zakonom i podzakonskim aktima, te da je komunalna djelatnost prijevoza povjerena JKP Zenicatrans - nije bilo potrebe da se vrši javno usklađivanje redova vožnje.

Gradsko vijeće određuje visinu cijene prijevoza, koje su obavezujuće samo za JKP Zenicatrans, a korekcija redova vožnje je vršena u korist JKP Zenicatrans isključivo, iz razloga da bi se ispoštovala Odluka i Ugovor iz 2000. godine, a sve je vršeno na zahtjev mjesnih zajednica.

U razdoblju od 2000. godine do danas sa zahtjevom za dodjelu, ili usklađivanje redova vožnje jedino se javljao Bosmekni trans.

Protivna strana je izjavila i da je Bosmekni trans pokrenuo tužbu protiv Općina Zenica i JKP Zenicatrans, sa traženjem da se poništi Ugovor o povjeravanju obavljanja komunalne djelatnosti javnog prijevoza lica u gradskom i prigradskom saobraćaju na području Općine Zenica zaključen dana 9.8.2000. godine između tada Općine Zenica i JKP Zenicatrans. Ova tužba je odbijena na Općinskom i Županijskom sudu, te u tom smislu je uložio fotokopiju presude Županijskog suda u Zenici broj 43 0 P 021239 14 Gž od 20.3.2015. godine.

Podnositelj zahtjeva je istakao da na području Grada Zenica, pored BOSMEKNI TRANS i JKP Zenicatrans, prijevoz obavlja Biss-tours, koji nema probleme na koje nailazi Bosmekni i čiji se red vožnje redovito ovjerava bez obzira na Odluku i Ugovor iz 2000. godine.

Protivna strana se očitovala na ovaj navod, da ova linija koju vozi Biss-tours je jedna linija od ukupno 46 linija, te da je ista uspostavljena prije donošenja odluke iz 2000. godine na zahtjev građana mjesne zajednice, a JKP Zenicatrans nikada nije vršio prevoz putnika na toj liniji.

Podnositelj zahtjeva je naveo kako je i on registrirao linije 1999. godine, dakle prije odluke, a vezano za cijene prijevoza koje propisuje Gradsko vijeće da je ova cijena prihvaćena od strane Bosmeknija, a također da predmet postupka koji se vodio, na temelju koje je donesena Presuda koja je uložena, nije je ocjenjivao postojanje zabranjenih konkurencijskih djelovanja, a naveo je i da je Protivna strana u tijeku ove rasprave potvrdila da je tržište zatvoreno i da nije vršila javno usklađivanje redova vožnje, čime je ograničila naše poslovanje.

Dana 2. studenog 2016. godine Grad Zenica je dostavila odgovor na podnesak sa usmene rasprave broj: 04-26-2-008-26-II/16, u kojem je navedeno kako je Općina Zenica 21. ožujka 1958. godine formirala poduzeće „Zenicatrans“ – čiji je vlasnik u 100% iznosu za obavljanje javne funkcije prijevoza putnika u gradskom i prigradskom prometu, te da je isto poduzeće od osnivanja do danas prošlo nekoliko organizacijskih oblika, ali je uvijek imala isti zadatak da zadovolji potrebe stanovništva na području

općine Zenica bez obzira na ekonomske rezultate. Dalje se ukazuje na odredbe Zakona o komunalnim djelatnostima Ze-do županije, statuta, te Ugovora. Općinsko vijeće određuje minimalnu cijenu prijevoza koju JKP Zenicatrans mora ispoštovati bez obzira na ekonomske pokazatelje na linijama. Otvaranje novih linija vrši se po zahtjevu mjesnih zajednica, i Ugovora, prema kojem je JKP Zenicatrans obvezna da osigura prijevoz ili angažira drugog prijevoznika. Na zahtjev MZ, JKP Zenicatrans je liniju postojeću Bolnica-Ričice, produžila do Svića za 2,5 km, a BOSMEKNI TRANS na liniji Bolnica –Sviće prometuje bez obzira što nema ovjeren red vožnje od strane nadležnih organa.

Zaprimljeni podnesak je prosljeđen Podnosiocu zahtjeva uz priložni akt Konkurencijskog vijeća broj 04-26-2-008-27-II/16 dana 22.11.2016. godine.

6. Utvrđeno činjenično stanje i ocjena dokaza

Nakon sagledavanja mjerodavnih činjenica, dokaza i dokumentacije dostavljene od stranaka u postupku, činjenica iznijetih na usmenoj raspravi, pojedinačno i zajedno, te na temelju izvedenih dokaza Konkurencijsko vijeće je utvrdilo slijedeće:

- Vijeće općine Zenica je 2. ožujka 2000. godine donijelo Odluku o povjeravanju obavljanja komunalne djelatnosti javnog prijevoza lica u gradskom i prigradskom saobraćaju („Službene novine općine Zenica broj: 2/2000) (daljnje u tekstu: Odluka) kojom je u cilju obezbjeđenja organizovanog obavljanja djelatnosti, gospodarskom društvu „Zenica-trans-prevoz putnika“ d.d. Zenica, povjerava se obavljanje komunalne djelatnosti javnog prijevoza lica u gradskom i prigradskom saobraćaju.
- Na temelju Odluke Općina Zenica je sa „Zenica-trans-prevoz putnika“ d.d. Zenica zaključila dana 9. kolovoza 2000. godine Ugovor o povjeravanju obavljanja komunalne djelatnosti javnog prijevoza lica u gradskom i prigradskom saobraćaju na području općine Zenica (Ugovor).
- JKP Zenicatrans je dioničko društvo osnovano od Općine Zenica 1958. godine u kojem je danas 83,7196% dionica u vlasništvu Grada Zenice.
- Odluka je donesena na temelju tada važećeg Zakona o komunalnim djelatnostima („Službeni list SR BiH“ broj: 20/90).
U članku 2. je propisano: „Kao djelatnosti od posebnog društvenog interesa u smislu ovog zakona smatraju se: ... Točka 8. „javni prijevoz lica u gradskom i prigradskom saobraćaju koji obuhvata prevoz lica autobusima, tramvajima, trolejbusima, žičarama i uspinjačama.“
U članku 3. je propisano: „(1) Općina obezbjeđuje organizirano obavljanje komunalne djelatnosti.“ (2) Komunalne djelatnosti može obavljati javno komunalno poduzeće, drugo poduzeće, mjesna zajednica ili radni čovjek koji osnuje radnju radi samostalnog obavljanja djelatnosti ličnim radom (u daljnjem tekstu: davatelj komunalne usluge). (3) Opština daje davatelju komunalne usluge na upravljanje i održavanje komunalne objekte i uređenje individualne i zajedničke komunalne potrošnje.“
U članku 4. je propisano: „(1) Skupština opštine odlukom osniva javno komunalno poduzeće. (2) Odlukom iz prethodnog stava bliže se određuju djelatnosti koje javno komunalno preduzeće vrši, uvjeti pod kojima se vrši proizvodnja i promet proizvoda, odnosno obavljanje usluga, prava i obveze osnivača u upravljanju javnim komunalnim poduzećem, način obrazovanja cijena proizvoda i usluga, kao i uvjeti pod kojima javno komunalno preduzeće može povjeriti obavljanje komunalnih djelatnosti drugom poduzeću, odnosno radnom čovjeku koji osnuje radnju radi samostalnog obavljanja djelatnosti ličnim radom.“
U članku 12. je propisano: (1) Sredstva za obavljanje komunalnih djelatnosti individualne komunalne potrošnje obezbjeđuju se iz cijene komunalnih usluga. (2) Cijenom komunalnih usluga obezbjeđuju se sredstva za pokriće ukupnih rashoda davatelja komunalne usluge i unapređenje postojećih komunalnih objekata i uređaja, prema normativima i standardima komunalne djelatnosti. (3) Skupština

opštine utvrđuje jedinicu mjere i propisuje način obrazovanja cijena komunalnih proizvoda i usluga, a cijenu utvrđuje davatelj komunalne usluge.“

- Stupanjem na snagu Zakona o komunalnim djelatnostima („Službene novine Zeničko-dobojske županije“ broj: 17/08) prestao je važiti Zakon o komunalnim djelatnostima („Službeni list SR BiH“ broj: 20/90). Novousvojeni zakon propisuje u članku 3. stavak (1) alineja e) da je komunalna djelatnost individualne komunalne potrošnje „obavljanje javnog prijevoza putnika“, u članku 4. stavak (5) pod obavljanjem javnog prijevoza putnika podrazumijeva se prijevoz putnika po linijama na području Županije, osim prijevoza željeznicom koji se uređuje posebnim propisom“, u članku 5. propisuje se slijedeće: „(1) Komunalne djelatnosti su od javnog interesa i obavljaju se kao javne službe. (2) Pod pojmom javnog interesa u komunalnim djelatnostima podrazumijeva se zadovoljenje onih potreba urbanog društva koje su nezamjenjiv uvjet života i rada građana, državnih organa, gospodarskih i drugih subjekata na području Županije. (3) Pod pojmom javne službe u komunalnim djelatnostima podrazumijevaju se djelatnosti iz članka 3. ovog zakona, koje kao opšte korisne djelatnosti predstavljaju sistemsku cjelinu organizovanja i vršenja putem državnih službi, jedinica lokalne samouprave, te za to posebno organizovanih samostalnih organizacija koje su prihvaćene, podržavane i kontrolirane od strane državne zajednice.“, u članku 6. propisuje: „Općine obezbjeđuju obavljanje komunalne djelatnosti.“
- Statut Općine Zenica („Službene novine Općine Zenica“ broj: 3/98 i 6/99), propisivao je u članku 13. alineja 4) da Općina u okviru samoupravnog djelokruga sukladno Ustavu Federacije, Ustavom Zeničko-dobojske županije i zakona vrši sljedeće poslove: „vodi politiku uređenja naselja, kvaliteta stambenog stanovanja, i komunalnih objekata, obavljanje komunalnih, uslužnih i drugih djelatnosti.“, a u točki 6) „uređuje lokalni javni saobraćaj“,
- Statut Grada Zenica („Službene novine Općine Zenica“ broj: 5/15) u članku 11. stavak (1) alineja 12) propisuje da Grad obavlja poslove kojim se neposredno ostvaruju potrebe građana, i to naročito poslove koji se odnose na: „organiziranje i unaprijeđenje lokalnog javnog prijevoza“,
- Ugovorom, koji je zaključen na temelju Odluke, je izvršeno povjeravanje obavljanje komunalne djelatnosti javnog prijevoza osoba u gradskom i prigradskom prometu na području općine Zenica gospodarskom subjektu JKP Zenicatrans od strane Općine Zenica. Odredbe Ugovora u bitnom definiraju prava i obveze ugovornih strana na slijedeći način: povjerava se JKP Zenicatrans prijevoz osoba u gradskom i prigradskom prometu prema prečišćenju i usuglašenoj mreži linija i polazaka koje se usklađuju između JKP Zenicatrans i nadležne službe Općine Zenica, koja mora omogućiti stanovništvu normalne aktivnosti i nesmetan odlazak na posao i u školu; JKP Zenicatrans je dužna uspostaviti i održavati red vožnje sukladno spomenutoj mreži linija; JKP Zenicatrans usluge u pravilu pruža vlastitim sredstvima, a u slučaju nedostatnosti istih dužna je pronaći rješenje kako bi obavljala prijevoz na utvrđeni način (iznajmljivanje, angažiranje ili na drugi način); u slučaju iskazane zainteresiranosti drugih prijevoznika na pojedinim općinskim linijama za koje postoji interes i objektivna potreba stanovništva za prijevozom, nadležna služba Općine Zenica će iste usmjeravati na JKP Zenicatrans. Ukoliko se utvrdi da je opravdana potreba prema planu održavanja autobusnih linija, JKP Zenicatrans će angažirati zainteresiranog prijevoznika, ako ne može održavati tu liniju ili polazak svojim kapacitetima;
- Zakon o prijevozu u unutarnjem cestovnom prometu („Službene novine FBiH“ broj: 23/98) propisivao je u članku 2. stavak (1) da je „Javni prijevoz, u smislu ovog zakona, je prijevoz osoba i stvari uz odgovarajuću naknadu, koji je pod jednakim uvjetima dostupan svim korisnicima prijevoznih usluga.“
- Zakon o cestovnom prijevozu Federacije BiH („Službene novine FBiH“ broj: 28/06) propisuje u članku 2. točka 7. da: „javni prijevoz“ je prijevoz koji je pod jednakim uvjetima dostupan svim

korisnicima usluga prijevoza i realizira se u komercijalne svrhe“, a člankom 2. Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o cestovnom prijevozu Federacije BiH („Službene novine FBiH“ broj: 2/10) ova definicija je izmjenjena i glasi: "javni prijevoz" jeste prijevoz koji je pod jednakim uvjetima dostupan svim prijevoznicima i korisnicima usluga prijevoza i vrši se uz naknadu."

- Pravilnikom o načinu, kriterijima i postupku usklađivanja, ovjeri i registraciji redova vožnje, te sadržaju i načinu vođenja registra („Službene novine FBiH“ broj: 79/13, 91/14, 98/14 i 84/15) propisano je raspisivanje javnog poziva o pokretanju postupka usklađivanja ili postupaka odobravanja redova vožnje kako za federalne, županijske linije tako i za općinske i gradske linije. I ranije važeći propisi iz ove oblasti (Pravilnik o kriterijima, postupku i načinu usklađivanja, registracije i ovjere redova vožnje te sadržaju i načinu vođenja registra („Službene novine FBiH“ broj: 79/06), Pravilnik o kriterijima, postupku i načinu usklađivanja i registracije redova vožnje („Službene novine FBiH", broj: 34/03), Pravilnik o obrascu, sadržaju i načinu popunjavanja registra redova vožnje ("Službene novine FBiH", broj: 36/98)
- Podnositelj zahtjeva ima sve uvjete za obavljanje prijevozničke djelatnosti.
- Među strankama je nesporno da Općina Zenica nije vršila usklađivanje i ovjeru redova vožnje.
- Od potpisivanja Ugovora, JKP Zenicatrans, nije nudila održavanje autobusnih linija nekim drugim prijevoznicima, već je svojim kapacitetima uspijevala zadovoljiti potrebe građana.
- Do 2000. godine Podnositelj zahtjeva je obavljao prijevoz na šest linija, od kojih je četiri stavio nakon 2000. u "stanje mirovanja“ radi neisplativosti, liniju Zenica-Pepelari Grad uredno ovjerava jer ima karakter županijske linije, a za liniju Bolnica-Sviće zadnju ovjeru reda vožnje je imao 2008. godine koja je važila do 2009. godine, a nakon toga Općina Zenica odbija ovjeriti iste. Bez obzira na navedeno, Podnositelj zahtjeva i dalje vozi na navedenoj liniji.
- Zakon o komunalnim djelatnostima propisuje u članku 10. stavak (1) točka e) da se „cijena komunalne usluge obrazuje prema kalkulativnim parametrima kojim se osigurava prosta reprodukcija u razdoblju od dvije godine“ i članku 19. stavak (8) da postoji mogućnost da cijena komunalne usluge bude i niža od ekonomske cijene korištenja, s tim da je razliku sredstava dužan nadoknaditi Grad.

Člankom 4. stavak (1) Zakona je propisano da su zabranjeni sporazumi, ugovori, pojedine odredbe sporazuma ili ugovora, zajednička djelovanja i prešutni dogovori gospodarskih subjekata, kao i odluke i drugi akti gospodarskih subjekata, koji navedenim aktivnostima/aktima izravno ili neizravno sudjeluju ili utječu na tržište, a koji za cilj i posljedicu imaju sprječavanje, ograničavanje ili narušavanje konkurencije na tržištu. Člankom 4. stavak (1) točka b) propisano je da su zabranjeni sporazumi, koji se isključivo odnose na „ograničavanje i kontrolu proizvodnje, tržišta, tehničkog razvitka ili ulaganja“, točkom c) koji se isključivo odnose na „podjelu tržišta ili izvora opskrbe“, a točkom d) koji se isključivo odnose na „primjenu različitih uvjeta za identične transakcije s drugim gospodarskim subjektima, dovodeći ih u nepovoljan položaj u odnosu na konkurenciju“.

Na temelju uvida i analize svih činjenica i dokaza iznesenih u ovom postupku, kako pojedinačno, tako i u njihovoj međusobnoj vezi Konkurencijsko vijeće je utvrdilo da Grad Zenica, svojim postupanjem nije zaključio zabranjeni sporazum iz članka 4. stavak (1) točka b) Zakona, u smislu ograničavanja i kontrole proizvodnje, tržišta tehničkog razvoja ili ulaganja, ni zabranjeni sporazumi iz članka 4. stavak (1) točka c) u smislu podjele tržišta ili izvora snabdijevanja, kao ni zabranjeni sporazumi iz članka 4. stavak (1) točka d) Zakona, u smislu primjene različitih uvjeta za identične transakcije s drugim gospodarskim subjektima, dovodeći ih u nepovoljan položaj u odnosu na konkurenciju, iz slijedećih razloga:

U odnosu na prednje odredbe Zakona o konkurenciji i utvrđene činjenice, Konkurencijsko vijeće konstatira da je Ugovor između tadašnje Općine Zenica, danas Grada Zenica, i JKP Zenicatrans zaključen 2000. godine, kada Zakon o konkurenciji nije postojao u pravnom sustavu Bosne i Hercegovine, da je Konkurencijsko vijeće kao jedino tijelo nadležno za provedbu odredbi Zakona o konkurenciji formirano 2004. godine, kao i da je Zakon, na kršenje čijih odredbi se poziva Podnositelj zahtjeva, stupio na snagu 2005. godine, dakle pet godina nakon donošenja Odluke i zaključivanja Ugovora.

Konkurencijsko vijeće je stoga za potrebe postupka i donošenja konačne odluke promatralo razdoblje od donošenja Zakona o konkurenciji 2005. godine do danas.

Kako članak 4. Zakona propisuje da su zabranjeni sporazumi, ugovori (...) gospodarskih subjekata, koji navedenim aktivnostima/aktima izravno ili neizravno sudjeluju ili utječu na tržište, a koji za cilj i posljedicu imaju sprječavanje, ograničavanje ili narušavanje konkurencije na tržištu.(...) Konkurencijsko vijeće smatra da nije zadovoljen uvjet u pogledu cilja koji se želi postići, odnosno da je Ugovor imao za cilj sprečavanje, ograničavanje ili narušavanje konkurencije. Prije svega, Ugovor je zaključen pet godina prije stupanja na snagu Zakona, a pored toga, isti je nastao kao rezultat provođenja zakonskih nadležnosti Općine Zenica. Tijekom postupka, utvrđeno je kako je tada važeći Zakon o komunalnim djelatnostima, kao i naknadno doneseni propisi, koji su na snazi i danas, propisivao kao jednu od pobrojanih komunalnih djelatnosti iz djelokruga općine i „javni prijevoz osoba“, te da općina „osigurava organizirano obavljanje komunalne djelatnosti“, čime je Konkurencijsko vijeće utvrdilo da je „cilj“ ovakvog postupanja provedba propisa i izvršavanje svojih mjerodavnosti od strane općine koje se organiziraju u cilju zadovoljavanja općih potreba stanovništva, dakle prvenstveno u javnom interesu, a ne u komercijalne svrhe, ili pak radi sprečavanja, ograničavanja ili narušavanja konkurencije.

Dakle, u postupku je nesporno utvrđeno kako je Gradu Zenica sukladno posebnim propisima o obavljanju komunalnih djelatnosti dano pravo, a i obveza uređivanja oblasti „javnog prijevoza“. Svrha takvih propisa je omogućiti jedinicama lokalne samouprave samostalnost u načinu organiziranja obavljanja usluga od lokalnog značaja, pa se stoga i komunalne djelatnosti obavljaju kao javna služba, a jedinica lokalne samouprave osigurava njihovo obavljanje.

U tu svrhu, obavljanja svojih nadležnosti, Grad Zenica je još 1958. godine osnovao gospodarski subjekt JKP Zenicatrans u kojem je 83,7196% dionica u vlasništvu Grada Zenice, čime isti ima i upravljačka prava. Pa tako zaključivanjem predmetnog Ugovora, između ovako povezanih gospodarskih subjekata, kojima se reguliraju njihovi međusobni odnosi, ne može se cijeniti kao nedopušteno. Činjenicom da bi ocjenom nedopuštenosti ovakvog Ugovora, pravno i činjenično JKP Zenicatrans bila spriječena u obavljanju djelatnosti radi koje je i osnovana, te bi se ograničila samostalnost jedinice lokalne samouprave, u ovom slučaju Grada Zenice u obavljanju poslova iz svoje nadležnosti.

Nadalje, obzirom da je Grad Zenica većinski vlasnik JKP Zenicatrans, potpuno je jasno da se ovdje radi o povezanim gospodarskim subjektima, te da je JKP Zenicatrans pod kontrolom Grada Zenica. U prilog tome govori i činjenica da se JKP Zenicatrans financira, između ostalog, prodajom karata. Međutim cijena autobusne karte nije tržišno formirana, već cijenu autobusne karte utvrđuje Gradsko vijeće, sukladno članku 10. stavak (1) točka e) i članka 19. Zakona o komunalnim djelatnostima, kojima je između ostalog propisano kako se „cijena komunalne usluge obrazuje prema kalkulativnim parametrima koji se osigurava prosta reprodukcija u razdoblju od dvije godine“, čime je jasno da prema načinu formiranja cijene autobusne karte JKP Zenicatrans nije neovisan gospodarski subjekt, koji se može samostalno i sukladno tržišnim zakonima ponašati, već izravno pod kontrolom tijela Grada. U prilog toj činjenici govori i to da sukladno istom Zakonu, članak 19. stavak (8) postoji mogućnost da cijena komunalne usluge bude i niža od ekonomske cijene korištenja, s tim da je razliku sredstava dužan nadoknaditi Grad. Na povezanost JKP Zenicatrans i Grada Zenica dodatno potvrđuje i činjenica, kako su odredbama Ugovora jasno regulirana međusobna prava i obveze, na način da je tada Grad „povjerio“ obavljanje komunalne djelatnosti javnog prijevoza putnika gospodarskom subjektu JKP Zenicatrans.

Ovakav stav Konkurencijskog vijeća potvrđuje i slučaj: „*Bodson*“ u kojem je Europski sud pravde utvrdio kako pravila tržišnog natjecanja nisu bila primjenjiva iz razloga što su lokalne vlasti provodile svoju administrativnu dužnost, u ovom slučaju bilo je pitanje davanja koncesije za usluge sahranjivanja. Sud je naglasio da članak 101. TFEU (Ugovora o funkcioniranju EU) nije primjenjiv na općine koje djeluju u svojstvu javne vlasti i kojima je povjereno obavljanje javnih službi (Slučaj 30/87 *Corinne Bodson v. SA Pompes funebres des regions liberees* [1998] ECR 2479, para 18).

Također, praksa Europskog suda pravde ukazuje da sporazumi u smislu članka 4. Zakona između povezanih osoba nisu zabranjeni. Tako su u slučaju C-73/95 P, *Viho Europe BV v. Commission* [1996] ECR I-5457, para. 51, 61 i 63 zauzeti slijedeći stavovi:

(51) Ukoliko, kao u ovom slučaju, podružnica, iako ima poseban pravni subjektivitet, ne određuje slobodno svoje ponašanje na tržištu, već izvršava instrukcije koje joj je izravno ili neizravno dalo matično društvo pod čijom je punom kontrolom, Članak 85 (1) se ne primjenjuje na odnos između podružnice i matičnog društva sa kojim čini jednu ekonomsku jedinicu.

(61) Članak 85 (1) (d) Ugovora zabranjuje sporazume između gospodarskih subjekata, odluke udruženja gospodarskih subjekata i prakse usklađenog djelovanja koji primjenjuju različite uvjete za ekvivalentne transakcije sa drugim stranama u trgovini, čime ih stavljaju u nepovoljan konkurentski položaj. Diskriminacija na koju Članak 85 (1) cilja stoga mora biti rezultat sporazuma, odluke ili usklađene prakse između zasebnih i autonomnih gospodarskih subjekata, a ne rezultat jednostranog ponašanja jednog gospodarskog subjekta.

(63) Osim toga, Sud iznad smatra (vidi stavak 51) da Parker i njegove podružnice čine jedinstvenu ekonomsku jedinicu čije jednostrano ponašanje nije zabranjeno Člankom 85 (1) (d) Ugovora. Shodno tome, u ovom slučaju ne postoji diskriminacija protiv Viho koja može biti bude predmet sankcije za kršenje članka 85. (1) (d).

Imajući u vidu utvrđeno činjenično stanje, da se radi o prijenosu javnih ovlasti na „povezani“ subjekt, odnosno subjekt koji je u vlasništvu Grada, kao i na zakonske propise koji reguliraju ovu oblast, tj. da se radi i o zakonskoj obvezi o obavljanju komunalnih djelatnosti, kao i praksu Europske komisije i Europskog suda pravde u pogledu postojanja zabranjenih sporazuma između povezanih subjekata, Konkurencijsko vijeće je donijelo odluku kao u točki 1. izreke.

Nadalje, prema činjenicama utvrđenim u postupku, predmetnim Ugovorom, od strane Grada dodijeljen je vladajući položaj gospodarskom subjektu JKP Zenicatrans, za obavljanje javne usluge prijevoza putnika u gradskom i prigradskom prometu na području Grada Zenica.

S tim u svezi, članak 10. Zakona o konkurenciji propisuje da je zabranjena svaka zlouporaba vladajućeg položaja jednog ili više gospodarskih subjekata na mjerodavnom tržištu. Članak 10. stavak (1) propisuje kako je zlouporaba vladajućeg položaja se posebno odnosi na: a) izravno ili neizravno nametanje nelojalnih kupovnih ili prodajnih cijena ili drugih trgovinskih uvjeta kojima se ograničava konkurencija, b) ograničavanje proizvodnje, tržišta ili tehničkog razvoja na štetu potrošača, c) primjena različitih uvjeta za istu ili sličnu vrstu poslova s ostalim stranama, čime ih dovode u neravnopravan ili nepovoljan konkurentski položaj, i d) zaključivanje sporazuma kojima se uvjetuje da druga strana prihvati dodatne obveze koje po svojoj prirodi ili prema trgovinskim običaju nemaju veze s predmetom takvog sporazuma.

Konkurencijsko vijeće konstatira da je Podnositelj zahtjeva pokrenuo postupak protiv Grada Zenica, koji u ovom konkretnom slučaju uopće nije sudionik na mjerodavnom tržištu javnog prijevoza putnika na području Grada Zenica, te bi u tom smislu njegov tržišni udjel iznosio 0%, i isti dakle nema uopće položaj na tržištu, a ponajmanje vladajući. Međutim, kako je prethodno ustanovljeno da je JKP Zenicatrans pod kontrolom Grada Zenica, a koji jeste vladajući na mjerodavnom tržištu, Konkurencijsko vijeće je analiziralo ovaj slučaj imajući u vidu taj aspekt.

Konkurencijsko vijeće konstatira da, iako je Podnositelj zahtjeva svoj zahtjev podnio i iz razloga kršenja članka 10. Zakona, a u vezi s zlouporabom vladajućeg položaja, isti zahtjev nije obrazložio na način da ga je precizirao u odnosu na vladajući položaj, ili pak opisao ponašanje protivne strane koje bi moglo predstavljati bilo koji oblik zlouporabe.

Analizom dostavljene argumentacije, kao i ostalih dokaza izloženih u postupku, Konkurencijsko vijeće je utvrdilo da je Ugovorom, dodijeljen vladajući položaj JKP Zenicatrans, na mjerodavnom tržištu. Odredba članka 5. Ugovora, propisuje da „u slučaju nedovoljnog broja autobusa, obvezan je da, u saradnji sa resornom službom općine Zenica, pronađe odgovarajuća rješenja kroz angažovanje, iznajmljivanje ili na druge načine riješi pitanje kompletnog prijevoza...“. Dalje u članku 5. je propisano „u slučaju iskazane zainteresiranosti drugih prijevoznika, za prijevoz putnika na pojedinim općinskim linijama, za koje postoji interes i objektivna potreba stanovništva za prijevozom, nadležna Služba općine Zenica će iste usmjeravati na JKP Zenicatrans. Ukoliko se utvrdi da je opravdana potreba, prema planu održavanja autobusnih linija, JKP Zenicatrans će angažirati zainteresiranog prijevoznika, ako ne može održavati tu liniju ili polazak svojim kapacitetima.“

Iz ovako postavljenih ugovornih odredbi, Konkurencijsko vijeće Zaključuje da je Općini Zenica prilikom zaključenja spornog Ugovora, cilj bio da uspostavi učinkovit javni prijevoz putnika, što i jeste njena zakonska obveza, a ne predstavlja zlouporabu vladajućeg položaja.

Prema utvrđenim činjenicama, modalitet zlouporabe opisan u točki a. „izravno ili neizravno nametanje nelojalnih kupovnih ili prodajnih cijena ili drugih trgovinskih uvjeta kojima se ograničava konkurencija“ članka 10. Zakona, nije ispunjen od strane JKP Zenicatrans, jer svojim ponašanjem nije nametao cijene, niti nudio neke druge trgovinske uvjete, bilo kojem gospodarskom subjektu na mjerodavnom tržištu.

Modalitet zlouporabe opisan u točki b. „ograničavanje proizvodnje, tržišta ili tehničkog razvitka na štetu potrošača“ članka 10. Zakona također nije ispunjen, jer tijekom postupka Podnositelj nije dokazao, a ni činjenice i dokazi koji su izvedeni nisu ukazali da je postupanjem JKP Zenicatrans u obavljanju usluga radio ograničavanje koje bi rezultiralo štetom za potrošače. Upravo odredbe Ugovora kojima se JKP Zenicatrans obavezao da „pronađe odgovarajuća rješenja kroz angažovanje, iznajmljivanje ili na druge načine riješi pitanje kompletnog prijevoza“ spriječavaju nastanak štete za potrošače.

Modalitet zlouporabe opisan u točki c. „primjena različitih uvjeta za istu ili sličnu vrstu poslova s ostalim stranama, čime ih dovode u neravnopravan ili nepovoljan konkurentski položaj“ članka 10. Zakona također, nije ispunjen. U ovom slučaju treba ukazati na činjenicu kako osporavani Ugovor predviđa mogućnost uključivanja novih gospodarskih subjekata na tržište u slučaju nemogućnosti obavljanja usluge od strane JKP Zenicatrans, bilo zbog nedostatnih tehničkih kapaciteta, bilo nekih drugih razloga, ali takvo uključivanje novih subjekata nije vršeno, jer je JKP Zenicatrans uspjela svojim kapacitetima izvršiti pokriti sve tražene nije u Gradu, jer od dana zaključivanja osporavanog Ugovora, JKP Zenicatrans nije uključivao nove prijevoznike u obavljanje poslova za koje je i zadužen.

Modalitet zlouporabe opisan u točki d., a koji se odnosi na „zaključivanje sporazuma kojima se uvjetuje da druga strana prihvati dodatne obveze koje po svojoj prirodi ili prema trgovinskim običaju nemaju veze s predmetom takvog sporazuma“, također iz svih dokaza izvedenih tijekom postupka, Konkurencijsko vijeće nije pronašlo postojanje ponašanja koje bi odgovaralo ovakvom opisu zlouporabe vladajućeg položaja.

Obzirom da je sukladno članku 36. Zakona teret dokazivanja na stranci koja je podnijela zahtjev za pokretanje postupka. Konkurencijsko vijeće je utvrdilo kako, Grad Zenica, svojim postupanjem nije vršio zlouporabu vladajućeg položaja prema točki a), b), c) i d) članka 10. stavak (2) Zakona o konkurenciji, ili je to Podnositelj zahtjeva propustio da dokaže.

Konkurencijsko vijeće se u ovom postupku nije bavilo rješavanjem sukoba zakona, odnosno koji je zakon trebalo primijeniti, je li to Zakon o cestovnom prijevozu, bilo stari koji je bio na snazi kada je potpisan Ugovor, kako je to tijekom postupka tvrdio Podnositelj zahtjeva ili pak Zakon o komunalnim djelatnostima, kako je tvrdila protivna strana, obzirom da je ovo pitanje van nadležnosti Konkurencijskog vijeća. Konkurencijsko vijeće je ispitivalo u okviru Zakona o konkurenciji, a sukladno svojim nadležnostima propisanim istim zakonom, je li došlo do ispunjenja bića djela iz članka 4. Zakona, odnosno je li predmetni Ugovor može predstavljati zabranjeni sporazum, i je li došlo do ispunjenja bića djela iz članka 10., odnosno je li primjenom Ugovora nastala zlorporaba vladajućeg položaja.

Imajući u vidu navedeno, Konkurencijsko vijeće je odlučilo kao u točki 1. i 2. izreke ovoga Rješenja.

Konkurencijsko vijeće smatra da bi u pogledu interesa potrošača odnosno korisnika komunalnih usluga bilo poželjno otvaranje i ovih djelatnosti tržišnom natjecanju u mjeri u kojoj to neće dovesti u pitanje izvršavanje zadaća koje su im povjerene posebnim propisima, te u tom smislu i sukladno ovlastima iz članka 25. stavak (f) Zakona daje preporuku da nadležna tijela prilikom izvršavanja svojih zakonskih nadležnosti vezanih za uređenja načina pružanja komunalnih usluga imaju u vidu da jako tržišno natjecanje rezultira dobrobiti za krajnje potrošače, bilo da se radi o građanima bilo o gospodarskim subjektima.

7. Troškovi postupka

Dana 2. studenog 2016. godine, punomoćnik i stručni pomagač ispred Grada Zenice, sa usmene rasprave održane 26. listopada 2016. godine, dostavili su svoje troškovnike, sa traženim iznosom od po 150,00 KM za troškove dnevnice i prijevoza, zaprimljene pod brojem: 04-26-2-008-26-II/16.

Podnositelj zahtjeva nije tražio troškove.

Konkurencijsko vijeće je prilikom određivanja troškova postupka uzelo u obzir odredbe Zakona o upravnom postupku („Službeni glasnik BiH“, br. 29/02, 12/04 i 88/07 i 93/09), i to članak 105. stavak (2) Zakona o upravnom postupku kada u postupku sudjeluju dvije ili više stranaka sa suprotnim interesima, stranka koja je izazvala postupak, a na čiju je štetu postupak okončan, dužna je protivnoj stranci nadoknaditi opravdane troškove koji su toj stranci nastali sudjelovanjem u postupku.

Prema članku 105. stavak (3) Zakona o upravnom postupku troškovi za pravno zastupanje nadoknađuju se samo u slučajevima kad je takvo zastupanje bilo nužno i opravdano.

Konkurencijsko vijeće smatra da angažiranje stručnog pomagača u ovom slučaju ne spada u nužne i opravdane troškove. Također, punomoćnik Protivne strane je ujedno i uposlenik iste, tako da prilikom zastupanja nisu nastali dodatni troškovi za Protivnu stranu koji su nužni i opravdani, pa je stoga zahtjeve za naknadu troškova odbilo.

Na temelju gore navedenog, Konkurencijsko vijeće je odlučilo kao u točki 3. izreke ovoga Rješenja.

8. Pouka o pravnom lijeku

Protiv ovoga Rješenja nije dozvoljena žalba.

Nezadovoljna stranka može pokrenuti Upravni spor pred Sudom Bosne i Hercegovine u roku od 30 dana od dana primitka, odnosno objavljivanja ovoga Rješenja.

Predsjednica

mr. Arijana Regoda-Dražić

Dostaviti:

- Podnositelju zahtjeva
- Protivna strana
- u spis
- a/a