

BOSNA I HERCEGOVINA
Konkurencijsko vijeće



БОСНА И ХЕРЦЕГОВИНА
Конкуренцијски савјет

ЗАКЉУЧАК

о одбацивању Захтјева за покретање поступка привредних субјеката PREMIER WORLD SPORT д.о.о. Читлук, BET-LIVE д.о.о. Витез, ПЕТИЦА ПЛУС д.о.о. Витез, СПОРТ ПЛУС д.о.о. Нови Травник и SPORT PLUS WIN д.о.о. Нови Травник, поднесеног против Града Бихаћа

Сарајево
фебруар, 2026. године



Број: УП-04-26-3-036-10/25
Сарајево: 18.02.2026. године

Конкуренијски савјет Босне и Херцеговине, на основу члана 25. став (1) тачка е), члана 42. став (2), а у вези са чланом 26. Закон о конкуренцији ("Службени гласник БиХ", бр. 48/05, 76/07 и 80/09) и чланом 58. став (4) Закона о управном поступку ("Службени гласник БиХ", бр. 29/02, 12/04, 88/07, 93/09, 41/13 и 53/16), рјешавајући по Захтјеву привредних субјеката PREMIER WORLD SPORT д.о.о. Читлук, ул. Краља Томислава 47, 88260 Читлук, ВЕТ-LIVE д.о.о. Витез, Пословни центар 96, 72250 Витез, ПЕТИЦА ПЛУС д.о.о. Витез, Пословни центар 96, 72250 Витез, СПОРТ ПЛУС д.о.о. Нови Травник, Стјепана Радића бб, 72290 Нови Травник и SPORT PLUS WIN д.о.о. Нови Травник, Стјепана Радића бб, 72290 Нови Травник, за Примљеном дана 13.10.2025. године, под бројем: УП-04-26-3-036-1/25, на 40. (четрдесетој) сједници одржаној дана 18.02.2026. године, донио је

ЗАКЉУЧАК

1. Одбацује се Захтјев за покретање поступка привредних субјеката PREMIER WORLD SPORT д.о.о. Читлук, ВЕТ-ЛИВЕ д.о.о. Витез, ПЕТИЦА ПЛУС д.о.о. Витез, СПОРТ ПЛУС д.о.о. Нови Травник и SPORT PLUS WIN д.о.о. Нови Травник, поднесен против Града Бихаћа, ради утврђивања постојања забрањеног споразума из члана 4. став (1) Закона о конкуренцији, који се односи на одредбе члана 3. тачка 1) Одлуке о комуналним таксама и Апех II – Тарифе комуналних такса, Дио М – Тарифа бр. 12 ("Службени гласник Града Бихаћа", бр.5/24 и 8/25), због стварне ненадлежности.
2. Овај Закључак ће бити објављен у "Службеном гласнику БиХ", службеним гласницима ентитета и Брчко дистрикта Босне и Херцеговине.

Образложење

Конкуренијски савјет Босне и Херцеговине (у даљем тексту: Конкуренијски савјет) за Примео је дана 13.10.2025. године, под бројем: УП-04-26-3-036-1/25, Захтјев за покретање поступка (у даљем тексту: Захтјев) привредних субјеката PREMIER WORLD SPORT д.о.о. Читлук, ул. Краља Томислава 47, 88260 Читлук, ВЕТ-ЛИВЕ д.о.о. Витез, Пословни центар 96, 72250 Витез, ПЕТИЦА ПЛУС д.о.о. Витез, Пословни центар 96, 72250 Витез, СПОРТ ПЛУС д.о.о. Нови Травник, Стјепана Радића бб, 72290 Нови Травник и SPORT PLUS WIN д.о.о. Нови Травник, Стјепана Радића бб, 72290 Нови Травник (у даљем тексту: Подносиоци захтјева), поднесен против Града Бихаћа, ул. Босанска 4, 77000 Бихаћ, ради утврђивања постојања забрањеног споразума из члана 4. став (1) Закона о конкуренцији ("Службени гласник БиХ", бр. 48/05, 76/07 и 80/09), а који се односи на одредбе члана 3. тачка 1) Одлуке о комуналним таксама и Апех II – Тарифе комуналних такса, Дио М – Тарифа бр. 12 ("Службени гласник Града Бихаћа", бр.5/24 и 8/25). Уз Захтјев су достављене пуномоћи за заступање Подносилаца захтјева од стране адвоката Сање Иличић-Лукенда и Луке Божића, ул. Краља Томислава 72, 88260 Читлук.

Увидом у поднесени Захтјев, Конкуренцијски савјет је утврдио да исти није комплетан и уредан, у смислу члана 28. Закона о конкуренцији, те је сходно члану 31. истог Закона, актима број: УП-04-26-3-036-2/25 од 20.10.2025. године, број: УП-04-26-3-036-4/25 од 11.11.2025. године и број: УП-04-26-3-036-6/25 од 03.12.2025. године, затражио допуну Захтјева. Тражене допуне Захтјева Подносиоци захтјева доставили су поднесцима за примљеним дана 07.11.2025. године под бројем: УП-04-26-3-036-3/25, дана 01.12.2025. године под бројем: УП-04-26-3-036-5/25 и дана 19.12.2025. године под бројем: УП-04-26-3-036-7/25.

Након што је Захтјев допуњен, Конкуренцијски савјет је дана 11.02.2026. године, под бројем: УП-04-26-3-036-8/25, Подносиоцима захтјева издао Потврду о пријему комплетног и уредног Захтјева, у смислу члана 28. став (3) Закона о конкуренцији.

У Захтјеву се у битном наводи сљедеће:

- Подносиоци захтјева су привредни субјекти који се баве приређивањем посебних игара на срећу – клађење на подручју Федерације БиХ, на основу рјешења Федералног министарства финансија.
- Град Бихаћ је донио Одлуку о комуналним таксама и Анех II – Тарифу комуналних такса (у даљем тексту: Одлука). Чланом 3. тачка 1) Одлуке је прописано да се комунална такса плаћа на пословни простор у којем се приређују класичне игре на срећу и посебне игре на срећу, док је Анексом II -Тарифе комуналних такса, Дио М – Тарифа бр. 12, прописано да се за сваки пословни простор у којем се приређују игре на срећу плаћа такса у износу од 15.000,00 до 20.000,00 КМ. Одлука у наведеном дијелу представља забрањени споразум из члана 4. став (1) тачка е) Закона о конкуренцији, јер истом Град Бихаћ спрјечава, ограничава и нарушава тржишну конкуренцију на релевантном тржишту, на начин да Подносиоци захтјева условљава да прихвате додатне обавезе, које по својој природи нису у вези са предметом споразума.
- Одлука представља препреку приступа на релевантно тржиште у смислу члана 11. става (1) и става (2) тачка а) Одлуке о одређивању релевантног тржишта ("Службени гласник БиХ", бр. 18/06 и 34/10). У складу са наведеном одредбом препреке приступа релевантном тржишту нарочито представљају правне препреке, закони, подзаконски акти и административне одредбе.
- Одлука се односи на све привредне субјекте (физичка и права лица) који обављају дјелатност на подручју Града Бихаћа и сви су учесници забрањеног споразума.
- Релевантно тржиште у смислу члана 3. став (1) Закона о конкуренцији, на које је Град Бихаћ дјеловао својом Одлуком је тржиште приређивања игара на срећу на подручју Града Бихаћа. Подносиоци захтјева су привредни субјекти који дјелатност приређивања игара на срећу обављају на подручју цијеле Федерације БиХ, али се услови на подручју Града Бихаћа због обавезе плаћања комуналне таксе на пословни простор у енормним износима, битно разликују од услова тржишне конкуренције у другим градовима и општинама Федерације БиХ.
- Град Бихаћ као доносилац Одлуке, у смислу члана 2. став (1) тачка б) Закона о конкуренцији, је привредни субјекат на који се примјењује наведени Закон, јер својом Одлуком изравно утиче на релевантно тржиште.

- Подносиоци захтјева се позивају на Пресуду Суда Босне и Херцеговине број С1 3 У 035154 20 У од 01.12.2021. године, којом је Суд утврдио да сви органи власти/институције на свим нивоима власти у БиХ, без обзира на њихов правни статус, осниваче (град, општина, кантон, ентитет или држава) или власништво, ако својим дјеловањем спрјечавају, ограничавају или нарушавају тржишну конкуренцију у Босни и Херцеговини, подпадају под примјену Закона о конкуренцији. Конкуренцијски савјет је донио низ рјешења (нпр. Рјешење број УП-03-23-2-002-34/23 од 07.11.2024. године – Град Бања Лука; Рјешење број 06-26-3-40-96-П/14 од 23.01.2020. године – Федерално министарство финансија; Рјешење број УП-03-26-2-047-18/18 од 21.03.2019. године – Град Добој), у којима је утврдило да се Закон о конкуренцији примјењује на тијела државне управе и локалне самоуправе када својим актима утичу на тржиште. Истим одлукама Конкуренцијски савјет је утврдио да су органи управе и локалне самоуправе доношењем аката починили забрањени споразум из члана 4. став (1) Закона о конкуренцији.
- Град Бихаћ својом Одлуком изравно утиче на релевантно тржиште на начин да Подносиоце захтјева условљава да прихвате додатне обавезе које по својој природи нису у вези са предметом споразума и које нису наметнуте на другим подручјима Федерације БиХ. Осим тога, Град Бихаћ својом Одлуком намеће плаћање комуналне таксе за пословни простор само приређивачима игара на срећу, док привредни субјекти који обављају друге дјелатности не морају плаћати комуналне таксе за пословне просторе у којима обављају дјелатност.
- Град Бихаћ као доносилац Одлуке нема уставни основ за доношење овакве врсте таксе, јер ниједним законом у Федерацији БиХ није прописана могућност таксе на пословни простор у којем се приређују класичне игре на срећу и посебне игре на срећу. Одлука, као подзаконски акт, није донесена на основу неког материјалног закона који би граду давао право да утврђује и наплаћује комуналну таксу за пословне просторе у којима се приређују класичне игре на срећу и посебне игре на срећу. Не постоји ни један закон, ни кантонални ни федерални, који даје право општинама и градовима да прописују комуналне таксе на пословне просторе у којима се приређују класичне игре на срећу и посебне игре на срећу.
- Подносиоци захтјева се позивају на пресуде Уставног суда БиХ број У-35/23 и У-30/23 у којима се изричито наводи да прописивање врсте и висине такси од стране јединица локалне самоуправе мора бити у складу са законом који је донесен на државном или федералном нивоу. Доношење закона о финансијама и финансијским институцијама Федерације БиХ и фискална политика Федерације БиХ у искључивој је надлежности Федерације БиХ.
- Град Бихаћ у предметном случају уводи таксе за које не пружа никакву услугу и које попримају карактер парафискалног намета, који је усмерен искључиво на убирање прихода од приређивача игара на срећу, што за посљедицу има препреку приступа релевантном тржишту приређивачима игара на срећу. Предметном Одлуком се прописују периодична (годишња) давања која имају обиљежје пореза, а не такси.

- Рјешењем Града Бихаћа од 19.06.2024. године, донесеним на основу Одлуке, Подносиоцу захтјева под 1. утврђена је обавеза плаћања комуналне таксе на пословни простор у износу од 433.263,22 КМ за 2024. годину, из чега се види да су приређивачи игара на срећу дошли у неповољан тржишни положај у односу на друге привредне субјекте на подручју Града Бихаћа.
- Подносиоци захтјева своју дјелатност обављају на основу Закона о играма на срећу ("Службене новине Федерације БиХ", бр. 48/15 и 60/15), који је системски закон у овој области којим су уређена сва питања из области игара на срећу, а остварени приход по том основу је приход Буџета Федерације БиХ. Приређивање ових игара, према члану 8. Закона о играма на срећу је искључиво право Федерације БиХ, која та права преноси на друга лица на основу одобрења надлежног органа. Закон о играма на срећу прописује и врсте накнада за приређивање игара на срећу (лутрија, игре на аутоматима, клађење, итд.), па се према томе накнада (такса) за било коју врсту игара које су прописане Законом о играма на срећу, не може сврстати у категорију комуналних такси, које су приход јединица локалне самоуправе. Из наведених разлога Подносиоци захтјева сматрају да одлуку којом се прописују комуналне таксе на пословне просторе у којима се приређују игре на срећу не може донијети Град Бихаћ.
- Подносиоци захтјева се позивају на Пресуде Уставног суда Федерације БиХ број: У-6/23, У-47/19, У-61/23 и У 29/22 у којима је утврђено да јединице локалне самоуправе немају право поступати на начин да прописују таксе без икаквих ограничења, посебно у ситуацијама кад су посебним законима и прописима прописане накнаде, као што је то случај код привредних субјеката којима је дјелатност приређивање игара на срећу, те да прописивање врсте и висине такси од стране јединица локалне самоуправе мора бити у складу са законом који је донесен на државном или федералном нивоу.
- У коначници Подносиоци захтјева траже да се одредбама члана 3. тачка 1) Одлуке и Анексом II -Тарифе комуналних такси, Дио М – Тарифа бр. 12, којима је прописано да се за сваки пословни простор у којем се приређују игре на срећу плаћа такса у износу од 15.000,00 до 20.000,00 КМ, утврди да Град Бихаћ спрјечава нарушава и ограничава тржишну конкуренцију на релевантном тржишту, на начин да се Подносиоци захтјева условљавају да прихвате додатне обавезе, које по својој природи нису у вези са предметном споразуме, што представља забрањени споразум из члана 4. став (1) тачка е) Закона о конкуренцији. Поред тога тражи се да се наведене одредбе сматрају ништавим и да се Граду Бихаћу наложи да одмах, а најкасније у року од 30 дана исте усклади са Законом о конкуренцији, те да се Граду Бихаћу и одговорним лицима у Граду Бихаћу изрекне новчана казна сходно члану 48. Закона о конкуренцији.

Конкуренијски савјет је у складу са наводима из Закључка утврдио све релевантне чињенице битне за доношење овог Закључка.

Подносиоци захтјева наводе да је Одлуку донио Град Бихаћ, што није у потпуности тачно, јер је Одлуку донијело Градско вијеће Бихаћа као представнички орган локалне самоуправе, који је исту донио у складу са својим надлежностима. Законом о принципима локалне самоуправе у Федерацији Босне и Херцеговине ("Службене

новине Федерације БиХ, бр. 49/06 и 51/09) наведено је да је градско вијеће орган одлучивања који у оквиру својих надлежности доноси прописе о порезима, таксама, накнадама и доприносима јединице локалне самоуправе у складу са законом. Такође, Законом о локалној самоуправи Унско-санског кантона ("Службени гласник Унско-санског кантона", бр. 8/11) у члану 17. прописано је да је градско вијеће представнички орган локалне самоуправе у граду, а у члану 21. став (1) тачка ч) прописана је надлежност за доношење прописа о порезима, таксама, накнадама и доприносима јединица локалне самоуправе у складу са законом.

Захтјевом се тражи да се одредбе члана 3. тачка 1) Одлуке и Анекса II -Тарифе комуналних такса, Дио М – Тарифа бр. 12, сматрају забрањеним споразумом у смислу члана 4. став (1) тачка е) Закона о конкуренцији, а да при том Подносиоци захтјева нису доставили податке, који би могли указивати на то да се у предметном случају ради о забрањеном споразуму.

Да би могао постојати забрањени споразум привредних субјеката на тржишту, морају бити испуњени одређени услови на основу којим би се такав споразум уопште могао карактерисати као споразум, а онда и забрањени споразум у праву конкуренције. Ради се о условима прописаним одредбама члана 2. став (1) Закона о конкуренцији, којима се наводе субјекти на које се примјењује Закон о конкуренцији и одредбама члана 4. став (1) Закона о конкуренцији, којима се наводи ко могу бити учесници забрањених споразума и на који начин се тим споразумима нарушава тржишна конкуренција.

Одредбама члана 2. став (1) тачка б) Закона о конкуренцији прописано је да се исти примјењује сва правна и физичка лица која посредно или непосредно учествују у промету роба и услуга и која својим дјеловањем спречавају, ограничавају или нарушавају тржишну конкуренцију на цијелој територији Босне и Херцеговине или значајнијем дијелу тржишта (привредни субјекти), наводећи ту органе државне управе и локалне самоуправе, када посредно или непосредно учествују или утичу на тржиште. Сходно томе, Подносиоци захтјева су требали доставити чињенице или доказе на основу којих би се доношење Одлуке, као подзаконског акта, могло сматрати обављањем привредне дјелатности од стране Града Бихаћа, односно да је Град Бихаћ посредно или непосредно учествовао у промету роба и услуга приликом доношења Одлуке, како је то прописано наведеним одредбама.

Одредбама члана 4. став (1) тачка е) Закона о конкуренцији прописано је да су забрањени споразуми, уговори, поједине одредбе споразума или уговора, заједничка дјеловања, изричит и прешутни договори привредних субјеката, као и одлуке удружења привредних субјеката (споразуми) који за циљ и посљедицу имају спрјечавање, ограничавање или нарушавање тржишне конкуренције на релевантном тржишту, а који се односе на закључивање таквих споразума којима се друга страна условљава да прихвати додатне обавезе које по својој природи или обичајима у трговини нису у вези с предметом споразума. У складу с тим Подносиоци захтјева су требали доставити податке ко су учесници у забрањеном споразуму и на који начин је дошло до спрјечавања, ограничавања или нарушавања тржишне конкуренције на релевантном тржишту.

Подносиоци захтјева, ни након три тражене допуне Захтјева од стране Конкуренцијског савјета, нису доставили чињенице или доказе да је Град Бихаћ доношењем Одлуке посредно или непосредно учествовао у промету роба и услуга на релевантном тржишту, односно да је имао статус привредног субјекта, нити су

доставили ваљане и смислене податке о томе ко су учесници забрањеног споразума и на који начин је дошло да нарушавања конкуренције на релевантном тржишту. Као учесници у забрањеном споразуму наводе се сви привредни субјекти (физичка и правна лица) који обављају дјелатност на подручју Града Бихаћа, па тако и Подносиоци захтјева, што је немогуће јер исти нису учествовали у поступку доношења Одлуке. Што се тиче података о нарушавању конкуренције између учесника на релевантном тржишту, такви подаци нису достављени.

Конкуренцијски савјет се, сходно одредбама члана 43. став (7) Закона о конкуренцији, у сврху оцијене датог случаја може користити праксом Европског суда правде и одлукама Европске комисије. Према тој пракси привредним субјектом у праву тржишне конкуренције се сматра сваки субјекат који се бави привредном дјелатношћу без обзира на његов правни статус и начин финансирања. Тако се привредним субјектом сматрају привредна друштва, орташтва, пољопривредне задруге, привредна удружења, физичка лица која се баве слободном професијом, јавна предузећа, тијела којима је држава повјерила обављање одређених послова, али и јавна тијела ако обављају привредну дјелатност, а није ријеч о активностима које би потпадале под извршење јавних овлаштења. Дакле, основно обиљежје привредног субјекта је обављање привредне, односно економске дјелатности, што у предметном случају код доношења Одлуке од стране Градског вијећа Града Бихаћа, није био случај. Европски суд правде је у случај *Wouters* (Ц-309/99 параграф 57) закључио да се правила конкуренције из Уговора о оснивању Европске заједнице не примјењују на активности које по својој природи, циљевима и правилима које проводе не спадају у сферу економских активности.

Према члану 101. Уговора о функционисању Европске Уније ("Службени лист Европске уније" – Ц 202/47, 7.6.2016. – пречишћена верзија) забрањени споразуми су споразуми између привредних субјеката, који претпостављају сагласност воља, изражену у ма ком облику, са циљем ограничавања тржишне конкуренције. Сагласност воља је нужна претпоставка примјене члана 101. Уговора о функционисању Европске Уније, што је потврдио Суд прве инстанце у случају Бајер против Комисије (*Bayer AG v Commission, случај T-41/96, 2000. ECR II-3383*). Одлука као подзаконски акт је једностранни акт, који се једнако односи на све учеснике на релевантном тржишту, а не споразуму настао као сагласност воља два или више учесника на релевантном тржишту којим би се другом учеснику донијела тржишна предност над осталом конкуренцијом и на тај начин спријечила, ограничила или нарушила конкуренција на релевантном тржишту. Осим Градског вијећа Бихаћа у доношењу Одлуке није учествовао ни један други привредни субјекат, па у том смислу није могло ни доћи до споразума, а самим тим ни до забрањеног споразума прописаног чланом 4. став (1) тачка е) Закона о конкуренцији.

Навођење Подносиоца захтјева да спорне одредбе Одлуке представљају препреку приступа релевантном тржишту, у смислу члана 11. става (1) и става (2) тачка а) Одлуке о одређивању релевантног тржишта, нису релевантне за предметни случај, јер наведеним препрекама није дошло до нарушавања конкуренције на релевантном тржишту. Препреке за приступ на одређено тржиште саме по себи нису забрањене и релеванте су само у случају када су због њих учесници на релевантном тржишту у конкурентској предности над привредним субјектима који имају намјеру ући на то тржиште. У предметном случају спорне одредбе се односе како на учеснике на тржишту,

тако и на привредне субјекте који имају намјеру да уђу на релевантно тржиште, што значи да истима није дошло, нити може доћи до нарушавања конкуренције.

Из наведеног је видљиво да у предметном случају нема доказа или бар индиција да спорне одредбе Одлуке представљају забрањени споразум, нити да је тим одредбама дошло до нарушавања конкуренције на релевантном тржишту.

Захтјев се у већем дијелу односи на тврдње Подносиоца захтјева да спорне одредбе Одлуке нису у складу са законима и Уставом Федерације БиХ. На ово посебно указују наводи Подносиоца захтјева да Град Бихаћ није имао уставни основ за доношење таксе која је прописана спорним одредбама Одлуке, јер ниједним законом у Федерацији БиХ није прописана могућност таксе на пословни простор у којем се приређују класичне игре на срећу и посебне игре на срећу. Дакле, овдје се ради о утврђивању законитости доношења одредби члана 3. тачка 1) Одлуке, заједно са Анексом II -Тарифе комуналних такса, Дио М – Тарифа бр. 12, а не о томе да те одредбе представљају забрањени споразум, којим је дошло до нарушавања конкуренције, јер оне то нису, нити је њима могло доћи до нарушавања конкуренције на релевантном тржишту.

Конкуренијски савјет није надлежан да утврђује законитост и уставност подзаконских аката, него је у складу са одредбама члана 25. став (2) Закона о конкуренцији надлежан да на нацрте и приједлоге закона и других прописа из области које имају утицаја на тржишну конкуренцију, које су обавезни доставити предлагачи, даје мишљење о њиховој сагласности са Законом о конкуренцији. У предметном случају ради се о пропису који је на снази и чију законитост може да утврђује само надлежни уставни суд.

Конкуренијски савјет је утврдио да нема основа за покретањем поступка, у смислу одредби члана 4. став (1) Закона о конкуренцији, јер одредбе члана 3. тачка 1) Одлуке о комуналним таксама и Анех II – Тарифе комуналних такса, Дио М – Тарифа бр. 12, не могу представљати забрањени споразума, с обзиром да се ради о одредбама које су саставни дио подзаконског акта који је орган локалне самоуправе донио у оквиру својих надлежности, те да утврђивање законитости и уставности Одлуке није у надлежности Конкуренијског савјета.

Слиједом наведеног, Конкуренијски савјет је донио одлуку као у диспозитиву.

Поука о правном лијеку

Против овог Закључка није дозвољена жалба.

Незадовољна странка може покренути управни спор пред Судом Босне и Херцеговине у року од 30 дана од дана пријема овог Закључка.

Предсједница

Нинела Салихбашић