



(...)

MINISTARSTVO SAOBRAĆAJA I POMORSTAVA

Gdin Osman Nurković, ministar

PODGORICA

PREDMET: Obavještenje - „Competition advocacy“

Agencija za zaštitu konkurencije (u daljem tekstu: „**Agencija**“) u skladu sa nadležnostima iz člana 19 stav 2 tačka 1 i člana 40 *Zakona o zaštiti konkurencije* ("Sl.list CG", br. 44/12 i 13/18) (u daljem tekstu „**Zakon**“), prati i analizira uslove konkurencije na svim tržištima i posebno, u slučaju postojanja inicijative i prijave, na tržištima pojedinih privrednih sektora.

(...) Agenciji je dostavljena Inicijativa za utvrđivanje povrede konkurencije, na osnovu člana 7 i člana 19 *Zakona*, (...), za pokretanje postupka ispitivanja povrede konkurencije davanjem prvenstvene koncesije privrednom subjektu „Luka Kotor“ akcionarsko društvo za usluge u međunarodnom pomorskom saobraćaju – Kotor, sa sjedištem na adresi Park slobode br. 1, Kotor (u daljem tekstu: „**Luka Kotor**“) od strane Vlade Crne Gore, Ministarstva saobraćaja i pomorstva.

(...)

Ocjena predmetne problematike

Agencija je, shodno priloženoj dokumentaciji i podacima te ostalim raspoloživim informacijama, sprovela analizu koja se tiče problematike predmetne upravne stvari, a koja se svodi na pitanje dodjele koncesije Luki Kotor za obavljanje djelatnosti usluge transfera putnika, a kojom djelatnošću su se do dodjeljivanja predmetne koncesije bavili ostali preduzetnici odnosno pravna lica.

U konkretnom slučaju riječ je o redovnoj aktivnosti, tj. o **tržištu pružanja usluga transfera putnika tender čamcima na relaciji plovni objekat – operativna obala i obratno** (u daljem tekstu: „**Tržište pružanja usluga transfera putnika**“) koja se obavlja, odnosno pruža kao usluga u skladu sa posebnim zakonom i propisima donešenim na temelju tog zakona.¹

¹ Zakon o lukama ("Službeni list Crne Gore" br. 51/08, 27/13, 18/19)(Udaljem tekstu: Zakon o lukama), Zakon o koncesijama ("Službeni list Crne Gore", br. 8/09), Odluka o dodjeli prvenstvene koncesije "Luki Kotor"AD, broj 07-6244, koju je donijela Vlada Crne Gore dana 27.12.2018.godine ("Službeni list Crne Gore" br. 10/19);



Uzevši u obzir da luke predstavljaju dobro u opštoj upotrebi od interesa za državu Crnu Goru, da je lučko zemljište i infrastruktura u državnoj svojini, te da je Vlada Crne Gore nadležna za dodjelu koncesije, odnosno da nadzor nad sprovođenjem predmetnog zakona i propisa donešenih na osnovu njega vrši Ministarstvo², regulisanje te usluge na području Luke Kotor predstavlja objektivno opravdan razlog postavljanja pravnih prepreka pristupu tom tržištu. (...)

U skladu sa navedenim, stupanjem na snagu predmetnog Ugovora, Podnosiocima inicijative, odnosno alternativnim ponuđačima usluge transfera putnika predmetno tržište nije zatvoreno za iste. (...) Uvidom u odredbe predmetnog Ugovora proizlazi kako isti nijesu vremenski ograničeni na podnošenje naprijed opisanog zahtjeva, tj. mogu se obratiti nadležnom ministarstvu u svakom trenutku za dodjelu koncesije za obavljanje predmetne djelatnosti.

Nadalje, potrebno je naglasiti kako se propisi o zaštiti konkurencije primjenjuju na sve oblike sprječavanja, ograničavanja ili narušavanja tržišne konkurencije od strane učesnika na određenom relevantnom tržištu.

Odredbama člana 3 Zakona o zaštiti konkurencije utvrđena je personalna primjena gdje se zakon primjenjuje na pravna i fizička lica koja obavljaju privrednu djelatnost i učestvuju u proizvodnji i prometu roba, odnosno usluga na teritoriji Crne Gore i to:

- 1) privredna društva i druge oblike obavljanja privredne djelatnosti, nezavisno od sjedišta i fizička lica, nezavisno od državljanstva i prebivališta;
- 2) druge subjekte koji neposredno ili posredno, stalno, povremeno ili jednokratno obavljaju privrednu djelatnost i učestvuju u prometu roba, odnosno usluga, nezavisno od državljanstva, sjedišta ili prebivališta (sindikati, poslovna udruženja, sportske organizacije, ustanove, zadruge, nosioci prava intelektualne svojine i dr.);
- 3) državne organe, organe državne uprave, organe lokalne uprave i lokalne samouprave kada, neposredno ili posredno, obavljaju privrednu djelatnost i učestvuju u prometu roba, odnosno usluga.

Takođe je u članu 5. Zakona o zaštiti konkurencije jasno utvrđeno da se Zakon: *„... primjenjuje i na učesnike na tržištu koji obavljaju djelatnosti od javnog interesa, odnosno kojima je aktom nadležnog državnog organa dato pravo obavljanja određene djelatnosti, osim ukoliko bi se primjenom ovog zakona u značajnoj mjeri spriječilo obavljanje tih djelatnosti.*

Dakle, Agencija mora u svakom pojedinačnom slučaju u vezi sa bilo kojim postupanjem koje može narušiti tržišnu konkurenciju, najprije utvrditi radi li se o učesniku na tržištu u smislu kako ga tumači pravo tržišne konkurencije.

² Članovi 2., 16., 28. Zakona o lukama



Ministarstvo je u ime Vlade Crne Gore ugovorna strana predmetnog Ugovora zaključenog s Lukom Kotor, međutim isto se kao tijelo koje nadzire sprovođenje predmetnog Zakona, ne može smatrati preduzetnikom u smislu propisa o zaštiti konkurencije.

U odnosu na Luku Kotor dominantan položaj nije sporan. Međutim, postojanje dominantnog položaja učesnika na tržištu nije zabranjeno, već je odredbama člana 15 Zakona utvrđeno da je ***zabranjena zloupotreba dominantnog položaja*** na relevantnom tržištu. (...)³.

Shodno svemu navedenom, s obzirom na strogo propisanu zakonodavnu proceduru sprovođenja postupka davanja koncesije za obavljanje djelatnosti pružanja lučkih usluga, a u koje spada i pružanje usluge transfera putnika, te uz činjenicu da predmetno relevantno tržište nije zatvoreno, ***Agencija smatra da u ovom trenutku ne postoje uslovi za pokretanje postupka utvrđivanja zlouporabe dominantnog položaja protiv Luke Kotor u smislu člana 15. Zakona, niti za utvrđivanje zabranjenih sporazuma u smislu člana 8. Zakona, odnosno nema osnove za dalje postupanje Agencije ex offo po predmetnoj inicijativi.***

Iako na osnovu svega navedenog, u ovom trenutku ne postoje indicije o narušavanju tržišne konkurencije prvenstveno iz razloga što relevantno tržište ostaje otvoreno za alternativne pružaoce usluge transfera putnika, postoji bojazan Podnosilaca inicijative, da će do zloupotrebe od strane Luke Kotor doći u trenutku kad ista nabavi sopstvene čamce za pružanje predmetne usluge.

Sprovođenje aktivnosti o značaju zaštite konkurencije

Agencija, između ostalog, sprovodi aktivnosti o značaju zaštite konkurencije, a u cilju efikasnijeg sprovođenja Zakona, ujednačavanje prakse u postupanju i podizanje stepena predvidivosti u radu.

Agencija je preduzela radnje shodno svojim nadležnostima s obzirom da aktivno sprovodi „Competition advocacy“-širenje svijesti o značaju zaštite konkurencije, koje je izuzetno značajno za poštovanje pravila konkurencije.

Iako na osnovu analize priložene dokumentacije i podataka, te ostalih raspoloživih informacija, ne postoje indikatori za narušavanje konkurencije ***u ovom momentu***, prvenstveno iz razloga što relevantno tržište ostaje otvoreno za alternativne pružaoce predmetne usluge transfera putnika, ***Agencija smatra da nije preporučljiva i opravdana praksa za tržišta koja su bila otvorena za učesnike, da se ista zatvaraju i ograničavaju bez konkretnih pokazatelja o razlozima takvog postupanja.***

³ (...)



Takođe sa stanovišta propisa o zaštiti konkurencije, **Agencija upućuje da dodijeljena prava ne smiju biti proširena na područja koja nijesu esencijalna za pružanje usluga o kojima je riječ i u kojima je moguća tržišna konkurencija** (poput npr. djelatnosti pružanja usluge transfera putnika).

Na primjenu člana 102 UFEU-a⁴ ne utiče činjenica da je odsustvo ili ograničavanje tržišne konkurencije olakšano zakonima ili drugim propisima⁵. To je posebno vidljivo u predmetima koji uključuju primjenu člana 106 UFEU-a u vezi sa primjenom člana 102 UFEU-a, u kojima je status dominantnog učesnika na tržištu imao svoj izvor u zakonodavnim rješenjima država članica.

U svakom trenutku treba imati na umu da ključni zadatak prava tržišne konkurencije jeste **zaštita slobode tržišne konkurencije među učesnicima koji djeluju na tržištu**, a pravila tržišne konkurencije osiguravaju kompetitivnost tržišta s velikim brojem opcija na raspolaganju. **Primjena pravila zaštite konkurencije ima za cilj uspostavljanje tržišta na kojem učesnici djeluju ravnopravno i pod jednakim uslovima, bez obzira na njihovu veličinu i tržišnu snagu, te da se njihov položaj na tržištu vrednuje prvenstveno kvalitetom proizvoda odnosno usluga koje nude.**

Shodno navedenom, ovim Obavještenjem Agencija **upućuje Ministarstvo saobraćaja i pomorstva** kao nadležno tijelo u dijelu koji je predmet Inicijative, **da će navedenim datim sugestijama od strane Agencije, omogućiti da na adekvatan način utvrdi uslove na predmetnom tržištu pružanja usluga transfera putnika, kojim će se omogućiti stvaranje efikasne konkurencije i u konačnom omogućiti svim učesnicima na predmetnom tržištu ravnopravan položaj.**

(...)

⁴ Ugovor o funkcionisanju Evropske unije (SL C 115 od 9.5.2008.; u daljem tekstu: UFEU ili Ugovor o funkcionisanju EU)

⁵ Presuda Suda Evropske unije od 4. maja 1988. u predmetu Corinne Bodson protiv SA Pompes funèbres des régions libérées, C-30/87, ECLI:EU:C:1988:225, paragraf 26.