

Osvrt na presudu Vrhovnog suda Crne Gore Uvp broj 415/2017 od 19. oktobra 2017. godine

U ovom radu autor analizira pitanja kojima se bavi Vrhovni sud Crne Gore u svojoj do sada jedinjoj odluci koja se tiče zabrane zloupotrebe dominantnog položaja. Odlukom su postavljeni temelji za sprovođenje kontrole cena na tržištu vodosnabdevanja. Organi nadležni za zaštitu konkurencije moraju, međutim, u svojoj budućoj praksi pažljivije da uzimaju u obzir osobenosti konkretnog tržišta i sam cilj prava konkurencije. Osim toga, treba razmotriti određene izmene i dopune Zakona o Zaštiti konkurencije u vidu preciziranja zakonske zabrane zloupotrebe dominantnog položaja i preciziranja pravnog osnova da Agencija za zaštitu konkurencije pod određenim uslovima javno objavljuje svoje sektorske analize.

Ključne reči: Vrhovni sud Crne Gore, zabrana zloupotrebe dominantnog položaja, kontrola cena, tržište vodosnabdevanja

Uvod

Prva i do sada jedina presuda Vrhovnog suda o zabrani zloupotrebe dominantnog položaja tiče se kontrole cena u sektoru vodosnabdevanja. Cilj rada je analiza problema koje je sud ovom presudom rešio, odnosno propustio da reši, kao i analiza značaja ove presude za razvoj celokupne prakse prava konkurencije u Crnoj Gori. U skladu sa obavezama koje je Crna Gora preuzela u postupku pridruživanja Evropskoj uniji (u daljem tekstu EU), analiza je vršena uz osvrt na principe i praksu prava konkurencije EU i nacionalnih propisa prava konkurencije Nemačke kao države članice EU sa skoro vekovnom tradicijom u ovoj oblasti.

Osvrt počinje kratkim opisom predmeta spora i toka postupka, a nastavlja se komentarom bitnih pitanja u vezi kontrole cena na tržištu vodosnabdevanja sa aspekta zabrane zloupotrebe dominantnog položaja.

1. Predmet spora i tok postupka

Navedenom presudom odlučeno je o zahtevu za ispitivanje sudske odluke koji je DOO „Vodovod i kanalizacija” Budva (u daljem tekstu ViK Budva) podneo protiv presude Upravnog suda Crne Gore

^{*} Master pravnih nauka, doktorand na Fakultetu za pravne i državne nauke Univerziteta u Bonu, LL. M (Bonn), *e-mail*: brudarp@gmail.com.

od 18. 07. 2017. godine zbog povrede materijalnog prava i povrede pravila postupka u upravnom sporu u kojem se odlučivalo o zakonitosti rešenja Agencije za zaštitu konkurencije (u daljem tekstu Agencija) od 24. 03. 2016. godine.

Agencija je naime utvrdila da je ViK Budva izvršio zloupotrebu dominantnog položaja iz člana 15 stav 2 tačka 1 i 4 Zakona o zaštiti konkurencije¹ (u daljem tekstu ZZK) tako što je nametnuo neopravdano visoku cenu usluge vodosnabdevanja.² ViK Budva je potom podneo tužbu Upravnom sudu radi pobijanja rešenja Agencije. Upravni sud je, međutim, našao da je tužba neosnovana, odbio je i time potvrdio zakonitost osporenog rešenja.³ Nakon toga ViK Budva podnosi protiv presude Upravnog suda zahtev za ispitivanje sudske odluke Vrhovnom sudu, kao poslednjoj instanci. Vrhovni sud odbija zahtev kao neosnovan i time potvrđuje presudu Upravnog suda, a posredno i rešenje Agencije.⁴ Nakon donošenja presude Vrhovnog suda, ViK Budva je u prekršajnom postupku osuđen na novčanu kaznu.⁵ Kako je pak fokus osvrta na upravnopravnoj zaštiti konkurencije od zloupotrebe dominantnog položaja, prekršajne posledice zloupotrebe nisu razmatrane.

2. Relevantno tržište i dominantan položaj

Primena zabrane zloupotrebe dominantnog položaja počinje određivanjem relevantnog tržišta. Primenjujući kriterijum funkcionalne zamenjivosti proizvoda sa aspekta potrošača Agencija je kao relevantno tržište proizvoda odredila tržište pružanja usluga vodosnabdevanja. Kao relevantno geografsko tržište definisala je teritoriju Opštine Budva.

Karakteristika tržišta vodosnabdevanja su visoki fiksni i investicioni troškovi.⁶ Izgradnja vodovoda je uslovljena konfiguracijom terena, a neophodno je da vodoizvorište bude u blizini postrojenja za preradu vode i vodovodne mreže. Za razliku od gasa i električne energije voda se ne može kompresovati niti staviti pod visoki napon, te je njen transport izuzetno skup. Osim toga, mešanje pijaće vode iz različitih izvorišta može narušiti njena biološka svojstva pa

¹ Zakon o zaštiti konkurencije — „Službeni list CG” br. 44/2012 i 13/2018, 145/2021.

² Agencija za zaštitu konkurencije, Rješenje od 24. 03. 2016. godine stav II — *DOO Vodovod i kanalizacija Budva*.

³ Upravni sud Crne Gore, Presuda U. br. 1097/16 od 18. 07. 2017. godine, dispozitiv.

⁴ Vrhovni sud Crne Gore, Presuda Uvp. br. 415/2017 od 19. 10. 2017. godine, dispozitiv.

⁵ Agencija za zaštitu konkurencije, Izveštaj o radu za 2018. godinu, Pogdorica, maj 2019. godine, str. 81.

⁶ M. Oelmann, C. Czich, R. Beele, „Der Einfluss lokaler Gegebenheiten auf die Gestaltung von Wasser-Tarifmodellen, Ein Blick ins Ausland”, *Netzwirtschaft und Recht (N&R)* 2016, str. 104.

nije moguće umrežavanje različitih vodovodnih sistema u regionalnu vodovodnu mrežu.⁷ Tržište vodosnabdevanja predstavlja, dakle, jedan zatvoren sistem, gde usled visokih troškova isto preduzeće vrši preradu, skladištenja i distribuciju vode. Preduzeća ne mogu međusobno da pristupe tuđem sistemu vodosnabdevanja i da ga koriste za distribuciju svoje vode. Otuda tržište vodosnabdevanja ima monopolsku strukturu.⁸

Konkretno, na području Opštine Budva postoji zakonski monopol na tržištu vodosnabdevanja. Opština Budva koja je u skladu sa zakonom nadležna da samostalno organizuje i pruža komunalne usluga na svojoj teritoriji poverila je članom 4 Odluke o javnom vodosnabdjevanju na području Opštine Budva⁹ (u daljem tekstu Odluka) ViK Budvi vršenje usluge vodosnabdevanja. Sledi da ne samo faktički već i pravno nije moguće da neko drugo preduzeće pruža usluge vodosnabdevanja na području opštine kao i da ViK Budva ima dominantan položaj od 100% udela na tržištu.

3. Personalna primena zabrane zloupotrebe dominantnog položaja

Glavni argument kojim ViK Budva osporava prvo zakonitost rešenja, a potom i presude jeste da se na njega ne primenjuje ZZK jer cenu vode formira uz saglasnost opštine.¹⁰

Upravni i Vrhovni sud odbili su ovaj argument pozivajući se na član 3 stav 1 tačka 3 i član 5 stav 1 ZZK koji propisuju da se pravo konkurencije primenjuje na preduzeća koja obavljaju delatnosti od javnog interesa kao i na opštine i druge državne organe kada obavljaju privrednu delatnost.

Privredna delatnost pretpostavlja postojanje tržišta. Što znači da bi trebalo ispitati da li postoji tražnja za vodosnabdevanjem na strani pružalaca usluga. Mada to u Crnoj Gori još uvek nije slučaj, postoje zemlje gde je vodosnabdevanje privatizovano.¹¹ Sledi da je vo-

⁷ B. Wolfers, B. Wollenschläger, „Rechtliche, betriebswirtschaftliche und technische Grundlagen der kartellrechtlichen Wasserpreiskontrolle”, *Zeitschrift für das gesamte Recht der Energiewirtschaft (EnWZ)* 2013, str. 71.

⁸ A. Bangard, M. Parulova, „Methodik der Wasserpreiskontrolle durch das BKartA”, *EnWZ* 2012, str. 24.

⁹ Odluka o javnom vodosnabdjevanju na području Opštine Budva — „*Službeni list Opštine Budva*” broj 07/2014.

¹⁰ Iz obrazloženja presude Upravnog suda CG U. br. 1097/16 od 18. 07. 2017. godine preuzeto i u obrazloženju presude Vrhovnog suda CG Uvp. br. 415/2017 od 19. 10. 2017. godine.

¹¹ U Engleskoj je vodosnabdevanje potpuno privatizovano. C. van den Berg, „Water Privatization and Regulation in England and Wales”, *World Bank Group*, note no. 115, May 1997, str. 1. U Nemačkoj su većina preduzeća za vodosnabdevanje privatne kompanije, ali najveća preduzeća, koja vrše vodosnabdevanje u većim gradovima su i dalje u vlasništvu lokalne samouprave. *Vide* A. Bangard,

dosnabdevanje privredna delatnost.¹² Ono takvo svojstvo ne gubi ni kada je jedno preduzeće ekskluzivno ovlašćeno da vrši vodospobdevanje na određenom prostoru jer i zakonski monopol potpada pod kontrolu zabrane zloupotrebe dominantnog položaja.¹³

Saglasnost koju opština daje na cene vode ne oslobađa cenu od kontrole u smislu pravila zabrane zloupotrebe dominantnog položaja, jer opština nije ovlašćena, niti poseduje kapacitete da primenjuje zabranu zloupotrebe i ispituje cenu u tom smislu.¹⁴ Saglasnost bi se eventualno mogla ceniti kao jedan od dokaza u prilog tome da je cena u skladu sa zakonom.¹⁵

Zaključak je, dakle, da je Vrhovni sud ispravno potvrdio da ViK Budva potpada pod personalnu primenu ZZK.

4. Vezani poslovi

Dosadašnja analiza pokazuje da nije sporno ono što je Upravni sud utvrdio, a sa čime se Vrhovni sud složio. Postavlja se ipak pitanje da li su neki problemi zanemareni.

Članom 34 stav 1 Zakona o upravnom sporu¹⁶ propisano je da Upravni sud zakonitost osporenog akta ispituje u granicama tužbenog zahteva, ali da pritom nije vezan razlozima tužbe. Prema tome kada ViK Budva tužbom zahteva poništaj rešenja Agencije, navodeći kao razlog pogrešnu primenu materijalnog prava zbog toga što preduzeće nije subjekt prava konkurencije, Upravni sud je dužan da pored personalne primene ZZK ispita i druge razloge koji utiču na zakonitost rešenja. Rešenje mora biti objektivno zakonito, nevezano od razloga navedenih u tužbi.¹⁷

U skladu sa tim Upravni sud je morao da ispita da li je prilikom kvalifikacije zloupotrebe pravilno primenjen ZZK. Agencija je našla da je ViK Budva „neposredno nametnuo neopravdano visoku cijenenu usluge putem direktnog utvrđivanja posebne mjesečne naknade za održavanje i očitavanje vodomjera u neprimjereno visokom iznosu od 8,092 EUR, a koja je obaveza plaćanja u ovom iznosu uslovljena kao dodatna obaveza koja po svojoj prirodi i svrsi nije u vezi sa predmetom

M. Parulova, „Methodik der Wasserpreiskontrolle durch das BKartA“, *EnWZ* 2012, str. 24.

¹² Cf. K. Schmidt, T. Weck, „Kartellrechtliche Effizienzkontrolle kommunaler Gebühren nach der 8. GWB — Novelle — ein Schlag ins Wasser?“, *Neue Zeitschrift für Kartellrecht (NZKart)* 2013, str. 345.

¹³ EuGH, U. v. 23. 04. 1991, Rs. C -41/90, Slg. 1991, I-2010, Rn. 21 — *Höfner und Elser*.

¹⁴ Vrhovni sud Crne Gore, Presuda Uvp. br. 415/2017 od 19. 10. 2017. godine, iz obrazloženja. Sličnog stava je i Nemački savezni sud. *Vide* BGH, U. v. 10. 2. 2004, WuW/E DE-R, str. 1256 — *Verbindung von Telefonnetzen*.

¹⁵ BGH, U. v. 15. 5. 2012 WuW/E DE-R, str. 3625 — *Stromnetznutzungsentgelt*.

¹⁶ Zakon o upravnom sporu — „Službeni list CG” br. 54/2016.

¹⁷ S. Ivanović, *Primjena Zakona o opštem upravnom postupku i Zakona o upravnom sporu*, Podgorica 2008, str. 591.

*usluge.*¹⁸ i ovu radnju kvalifikovala kao zloupotrebu iz člana 15 stav 2 tačka 1 (nametanje neopravdanih cena) i zloupotrebu iz člana 15 stav 2 tačka 4 (vezani poslovi) ZZK.

4.1. Sticaj tačke 1 i tačke 4 člana 5 stav 2 ZZK

Prema shvatanju Agencije postoji, dakle, sticaj radnji zloupotrebe. ViK Budva je iskoristio svoj dominantan položaj na tržištu vodosnabdevanja da nametne kupcima dodatnu uslugu očitavanja vodomera koja nije po prirodi vezana za vodosnabdevanje i uz to cenu dodatne usluge odredio kao neopravdanu.

Problem sticaja radnji zloupotrebe nema veći značaj u pravu konkurencije EU jer se zabranom zloupotrebe štiti jedan zaštitni objekt. Prema važećim teorijskim shvatanjima to je zaštita konkurencije kao takve.¹⁹ Propisane radnje zloupotrebe su samo primeri, prepoznati u cilju lakšeg dokazivanja kao tipični slučajevi zloupotrebe. Zloupotreba može postojati i mimo tih slučajeva.

Agencija, sa druge strane, često navodi da je zloupotreba ostvarena preduzimanjem više radnji, čime otvara pitanja sticaja.²⁰ Razlog za takvu praksu može biti nepreciznost u članu 15 ZZK koji za razliku od svog uzora — člana 102 Ugovora o funkcionisanju EU²¹ — ne govori izričito da se zloupotreba može sastojati „*naročito*” od jedne od četiri predviđene radnje, čime karakter tipičnih slučajeva zloupotrebe ostaje nedorečen.

Konkretno u slučaju vodosnabdevanja, ako je utvrđeno da je pružanje osnovne usluge vodosnabdevanja uslovljeno nametanjem dodatne obaveze održavanja vodomera, time je dokazano postojanje zloupotrebe. Pritom je cena dodatne usluge irelevantna za postojanje zloupotrebe. Naime kada je kupac prinuđen da kupi dodatnu uslugu, koju da postoji efektivna konkurencija ne bi kupio, cena te usluge je sama po sebi neopravdana. Prema tome radnja zloupotrebe nametanjem vezanih poslova konzumira radnju zloupotrebe nametanjem neopravdanih cena. Visina cene bi jedino mogla biti od značaja prilikom odmeravanja visine novčane kazne u prekršajnom postupku.²²

4.2. Primena zabrane vezanih poslova

Drugi problem u pogledu vezanih poslova je taj što ako se pogleda definicija ove zloupotrebe nameće se zaključak da u predmetnom slučaju nisu ispunjeni uslovi za njenu primenu.

¹⁸ Agencija za zaštitu konkurencije, Rješenje od 24. 03. 2016. godine stav II — *DOO Vodovod i kanalizacija Budva*.

¹⁹ M. Kling, S. Thomas, *Kartellrecht*, 2. Auflage, München 2016, str. 4.

²⁰ Cf. Agencija za zaštitu konkurencije, Rješenje od 15. 10. 2016, br. 02-UPI-81/67-15, stav I — *Luka Kotor*.

²¹ Crna Gora se članom 73 Sporazuma o stabilizaciji i pridruživanju obavezala da svoje zakonodavstvo uskladi sa evropskim pravilima o zaštiti konkurencije.

²² T. Eilmansberger, F. Bien, in: *Münchener Kommentar, EU-Wettbewerbsrecht*, 2. Auflg, München 2015, Art. 102, Rn. 636.

Vežani poslovi zahtevaju postojanje dva tržišta. Na jednom tržištu preduzeće pruža svoju osnovnu uslugu i ima dominantan položaj. Preduzeće je istovremeno aktivno i na drugom tržištu gde nema dominantan položaj. Zloupotreba se sastoji u tome što preduzeće pružanje svoje osnovne usluge (glavni posao) uslovljava kupovinom druge usluge (vezanog posla), u cilju jačanja svog položaja na drugom tržištu.²³

U posmatranom slučaju to bi značilo da ViK Budva zloupotrebljava svoj dominantan položaj na tržištu vodosnabdevanja kako bi ojačao svoj položaj na tržištu održavanja i očitavanja vodomera, time što pružanje svoje osnovne usluge, usluge vodosnabdevanja, uslovljava dodatnom uslugom održavanja i očitavanja vodomera.

Članom 15 stav 1 i članom 24 stav 2 Odluke propisan je zakonski monopol na tržištu održavanja i očitavanja vodomera u korist ViK Budve. Postavlja se pitanje zašto bi onda ViK Budva zloupotrebio svoj dominantan položaj na tržištu vodosnabdevanja, da bi ojačao svoj položaj na tržištu očitavanja i održavanja vodomera, kada na tom tržištu već ima monopol.

Sa stanovišta ekonomske efikasnosti²⁴ racionalnije je pak da se tržište usluga održavanja i očitavanja vodomera ne posmatra zasebno već kao sastavni deo usluge vodosnabdevanja. Ovakvo tumačenje je u skladu sa Odlukom koja u članu 1 stav 2 propisuje da „*vodosnabdijevanje podrazumjeva (...) isporuku vode za piće (...) do mjernog instrumenta korisnika, obuhvatajući i merni instrument (vodomjer)*”, kao i stavom Agencije koja u spornom rešenju kao relevantno tržište utvrđuje tržište pružanja usluga vodosnabdevanja, dok tržište usluga održavanja i očitavanja vodomera nigde ne spominje. Štaviše Agencija nalaže ViK Budvi da cenu vode obračunava u skladu sa stvarnim troškovima održavanja i očitavanja vodomera i stvarno pružene usluge vodosnabdevanja.²⁵ Rešenje je time protivrečno, jer zašto bi se obračunavali troškovi održavanja i očitavanja vodomera, ako je reč o usluzi koja je dodatna i koja „*po svojoj prirodi i svrsi*” nije u vezi sa vodosnabdevanjem. Ostaje, dakle, nejasno zašto je Agencija navodila član 15 stav 2 tačku 4 ZZK prilikom kvalifikacije zloupotrebe.

4.3. Međuzaključak

Iz gorenavedenog sledi da je u pobijanom rešenju pogrešno primenjen član 15 stav 2 tačku 1 i 4 ZZK jer, u konkretnom slučaju, prvo, nije dokazano da je zloupotreba iz tačke 4 učinjena, a drugo i kada bi zloupotreba iz tačke 4 postojala, ne bi bilo moguće istovremeno primeniti tačku 4 i tačku 1 jer između ova dva tipična primera zloupotrebe postoji sticaj tako da zloupotreba iz tačke 4 konzumira zloupotrebu iz tačke 1. Upravni sud je zato trebalo da poništi

²³ W. Berg, G. Mäsch, *Deutsches und Europäisches Kartellrecht, Kommentar*, 2. Aufl. Köln 2018, Art. 102, Rn. 72–77.

²⁴ B. Begović, V. Pavić, *Uvod u pravo konkurencije*, Beograd 2012, str. 86.

²⁵ Agencija za zaštitu konkurencije, Rješenje od 24. 03. 2016. godine stav IV — *DOO Vodovod i kanalizacija Budva*.

rešenje Agencije zbog pogrešne primene materijalnog prava, a kako je to propustio da uradi, Vrhovni sud je onda trebalo da usvoji zahtev za ispitivanje odluke Upravnog suda.

5. Zloupotreba nametanjem neopravdanih cena

Ako se izuzme problem izazvan primenom zabrane vezanih poslova, ostaje otvoreno ključno pitanje, a to je da li je ViK Budva izvršio zloupotrebu dominantnog položaja i to isključivo nametanjem neopravdane cene iz člana 15 stav 2 tačka 1 ZZK.

5.1. Koncept uporedivog tržišta

Agencija je visinu cene ispitala na osnovu koncepta uporedivog tržišta koji se primenjuje u dva koraka.²⁶ Prvo se pronalazi uporedivo preduzeće. Kriterijum uporedivosti je pritom široko postavljen. Sledi da se kao uporedivo preduzeće može uzeti svako preduzeće, osim onoga koje se na prvi pogled jasno razlikuje od preduzeća čije se radnje ispituju.²⁷ U konkretnom slučaju kao uporediva preduzeća bi se mogla uzeti sva preduzeća za vodosnabdevanje u Crnoj Gori. U drugom koraku upoređuju se cene relevantnih preduzeća.²⁸ Tom prilikom se vrše određena usklađivanja cena, koja se zasnivaju samo na lako uočljivim, objektivnim okolnostima.

Na tržištu vodosnabdevanja takve okolnosti su geografske odlike terena, gustina naseljenosti, veličina sistema za vodosnabdevanja, količina isporučene vode po metru kubnom vodovodne mreže.²⁹ Uzimajući u obzir objektivne okolnosti, Agencija je u konkretnom slučaju kao uporediva preduzeća odredila preduzeća za vodosnabdevanje u primorskim opštinama i utvrdila da ViK Budva nameće višestruko višu cenu vode i to u delu naknade za uslugu održavanja i očitavanja vodomera.

5.2. Teret dokazivanja

ViK Budva usled svog monopolskog položaja ima povećanu odgovornost za funkcionisanje tržišta.³⁰ Praksa je zato da teret dokazivanja prelazi na preduzeće, čije se radnje ispituju, kada nadležno telo

²⁶ M. Kling, S. Thomas, *Kartellrecht*, 2. Auflage, München 2016, str. 204; H. Daiber, „Wasserversorgung und Vergleichmarktskonzept“, *Neue juristische Wochenschrift (NJW)* 2013, str. 1991.

²⁷ A. Bangard, M. Parulova, „Methodik der Wasserpreiskontrolle durch das BKartA“, *EnWZ* 2012, str. 27.

²⁸ J. Dreyer, U. Bartl, „Preishöhenkontrolle bei Wasserlieferungen — Wasserpreis Wetzler“, *NJW* 2010, str. 2554.

²⁹ B. Wolfers, B. Wollenschläger, „Wasserpreiskontrolle: Welcher Rechtsschutz verbleibt nach dem Beschluss des OLG Düsseldorf v 24. 2. 2014?“, *EnWZ* 2014, str 264.

³⁰ Agencija za zaštitu konkurencije, Izveštaj o radu za 2018. godinu, Pogdorica, maj 2019. godine, str. 81.

utvrdi da ono određuje više cene od uporedivih preduzeća.³¹ Na ViK Budva je, dakle, da opravda visinu cene, pozivajući se pritom samo na razloge strukturne prirode, koji ne zavise od poslovnih odluka i radi kojih bi svako drugo preduzeće da se nalazi na mestu ViK Budva moralo da odredi višu cenu.³²

Nadležno telo prilikom upoređivanja cena uzima u obzir sve faktore koji utiču na formiranje cene³³. S tim u vezi moglo bi biti sporno to što je Agencija u konkretnom slučaju odluku o visini cene bazirala samo na jednom faktoru, odnosno utvrdila je da je ViK Budva uslugu vodosnabdevanja samo u jednom delu — očitavanje i održavanje vodomera — skuplje naplaćivao od uporedivih preduzeća.³⁴ Ipak, i pored toga, može se zaključiti da je Agencija uspeła da prebaci teret dokazivanja na ViK Budvu s obzirom da on nije ponudio bilo kakve dokaze koji bi opravdali višu cenu vode.

5.3. Objavljivanje sektorskih analiza

Konačno treba uzeti u obzir da monopolista ne poseduje dovoljno informacija o strukturi cena uporedivih preduzeća da bi mogao da opravda razliku u ceni.³⁵ Agencija je za potrebe spornog slučaja sprovedla sektorsku analizu poslovanja preduzeća koja pružaju uslugu vodosnabdevanja u primorskim opštinama.³⁶ Međutim, zbog interesa zaštite poslovnih podataka sektorska analiza nije javno objavljena. Može se izneti više argumenata u prilog tome da je u konkretnom slučaju standard zaštite poslovnih podataka previsoko postavljen.

Prvo, preduzeća za vodosnabdevanje su zakonski monopolisti, te nemaju konkurente koji bi zloupotrebili njihove poslovne podatke. Drugo, preduzeća za vodosnabdevanje vrše delatnost od javnog interesa i u vlasništvu su opština. Opštine se finansiraju iz poreskih i drugih davanja građana te postoji pojačan interes javnosti za kontrolom poslovanja preduzeća za vodosnabdevanje. Na kraju, sam monopolista bi mogao kroz sektorsku analizu da uporedi svoje poslovanje sa poslovanjem uporedivih preduzeća, čime bi na njega bio izvršen posredan uticaj da cene formira u skladu sa zakonom.³⁷

³¹ BGH, Beschluss vom 02. 02. 2010, KVR, 66/08, Umdruck S. 8, Rn. 23 — *Wasserpreis Wetzlar*.

³² J. Dreyer, U. Bartl, „Preishöhenkontrolle bei Wasserlieferungen — Wasserpreis Wetzler“, *NJW* 2010, str. 2553.

³³ Landeskartellbehörde Hessen, Beschluss v. 23. 12. 2012, Rn. 217 — *Wasserpreis Enwag*.

³⁴ Upravni sud Crne Gore, Presuda U. br. 1097/16 od 18. 07. 2017. godine, dispozitiv.

³⁵ B. Wolfers, B. Wollenschläger, „Wasserpreiskontrolle: Welcher Rechtsschutz verbleibt nach dem Beschluss des OLG Düsseldorf v 24. 2. 2014?“, *EnWZ* 2014, str 267.

³⁶ Agencija za zaštitu konkurencije, Izveštaj o radu za 2016. godinu, Podgorica, april 2017. godine, str. 84.

³⁷ S. T. Weck, „Kartellrechtliche Effizienzkontrolle kommunaler Gebühren nach der 8. GWB — Novelle — ein Schlag ins Wasser?“, *Neue Zeitschrift für Kartellrecht (NZKart)* 2013, str. 349.

Poželjno je zbog svega navedenog da Agencija objavljuje sektorske analize makar kada se radi o monopolima na tržištima pružanja usluga od javnog značaja. Štaviše, objavljivanje sektorskih analiza trebalo bi da bude pravilo i u ostalim slučajevima, uz eventualno izostavljanje određenih poverljivih podataka. Objavljivanje je inače u skladu sa praksom Evropske komisije, a to je i praksa nemačkog organa za zaštitu konkurencije.³⁸

Sa tim u vezi, najbolje bi bilo dopuniti član 30 ZZK, koji u stavu 4 predviđa obavezu objavljivanja izveštaja o sprovedenim sektorskim analizama, ali objavljivanje same analize ne pominje.

Zaključak

Vrhovni sud je presudom od 19. 10. 2017. godine udario temelje sprovođenju kontrole cena na tržištu vodosnabdevanja. Na organima za zaštitu konkurencije je da kroz buduću praksu razrade koncept uporedivog tržišta i standarde za prelazak tereta dokazivanja na preduzeće za vodosnabdevanje.³⁹ Sa druge strane nedostaci u pogledu primene zabrane vezanih poslova upozoravaju Vrhovni sud i ostale nadležne organe da u svom radu moraju posebno obratiti pažnju na osobenosti konkretnog tržišta i smisao odredaba o zaštiti konkurencije. Jedino tako se može ostvariti napredak Crne Gore ka članstvu u EU i pristupanju evropskom zajedničkom tržištu. Istovremeno treba razmotriti izvesno preciziranje zakonske zabrane zloupotrebe dominantnog položaja, kao i preciziranje pravnog osnova da Agencija za zaštitu konkurencije pod određenim uslovima javno objavljuje svoje sektorske analize.

Literatura

1. Agencija za zaštitu konkurencije, Izveštaj o radu za 2016. godinu, Podgorica, april 2017. godine, <http://www.azzk.me/1/doc/ostala%20dokumenta/Izvjestaj%20o%20radu%20AZZK%20za%202016.pdf>.
2. Agencija za zaštitu konkurencije, Izveštaj o radu za 2018. godinu, Podgorica, maj 2019. godine, <http://www.azzk>.

³⁸ Član 17 stav 1 Regulative 1/2003 Evropskog saveta od 16. decembra 2002. godine sadrži pravni osnov za objavljivanje sektorskih analiza Komisije, što ona čini na svojoj Internet stranici. Vide A-H. Bischke, C. Schirra, in: *Münchener Kommentar, EU-Wettbewerbsrecht*, 2. Auflg. München 2015, VO 1/2003 Art. 17, Rn. 7; § 32e stav 3 nemačkog Zakona o zaštiti konkurencije ostavlja mogućnost nadležnom organu da objavi sektorsku analizu na način i u obimu na koji organ smatra da ja pogodan. Vide R. Bechtold, W. Bosch, *Gesetz gegen Wettbewerbsbeschränkungen, Kommentar*, 10. Auflage 2021, § 32e, Rn. 4.

³⁹ Agenciji je 2019. godine podneta inicijativa za pokretanje postupka protiv DOO „Vodovod i kanalizacija” Kotor zbog zloupotrebe dominantnog položaja na tržištu vodosnabdevanja, ali Agencija nije našla da postoji osnovana sumnja za pokretanje postupka zaštite konkurencije. Vide Agencija za zaštitu konkurencije, Izveštaj o radu za 2019. godinu, Podgorica, maj 2020. godine, str. 54.

- me/jml/images/docs/IZVJESTAJ_O_RADU_ZA_2018_GODINU_FINAL_sa_potpismom14062019.pdf.
3. Agencija za zaštitu konkurencije, Izveštaj o radu za 2019. godinu, Podgorica, maj 2020. godine, http://www.azzk.me/jml/images/docs/Izvjestaj_o_radu_AZZK_ZA_2019_fin.pdf.
 4. Begović B., Pavić V., Uvod u pravo konkurencije, Beograd 2012.
 5. Bangard A., Parulova M., „Methodik der Wasserpreiskontrolle durch das BKartA“, Zeitschrift für das gesamte Recht der Energiewirtschaft (EnWZ) 2012.
 6. Bechtold R., Bosch W., Gesetz gegen Wettbewerbsbeschränkungen, Kommentar, 10. Auflage 2021.
 7. Berg W., Mäsch G., Deutsches und Europäisches Kartellrecht, Kommentar, 2. Aufl. Köln 2018.
 8. Bischke A-H., Schirra C., in: Münchener Kommentar, EU-Wettbewerbsrecht, 2. Auflg. München 2015.
 9. Daiber H., „Wasserversorgung und Vergleichmarktskonzept“, Neue juristische Wochenschrift (NJW) 2013.
 10. Dreyer J., U. Bartl., „Preishöhenkontrolle bei Wasserlieferungen — Wasserpreis Wetzler“, NJW 2010.
 11. Eilmansberger T., Bien F., in: Münchener Kommentar, EU-Wettbewerbsrecht, 2. Auflg. München 2015.
 12. Ivanović S., Primjena Zakona o opštem upravnom postupku i Zakona o upravnom sporu, Podgorica 2008.
 13. Kling M., Thomas S., Kartellrecht, 2. Auflage, München 2016.
 14. Oelmann M., Czich, C., Beele R., „Der Einfluss lokaler Gegebenheiten auf die Gestaltzung von Wasser-Tarifmodellen, Ein Blick ins Ausland“, Netzwirtschaft und Recht (N&R) 2016.
 15. Schmidt K., Weck T., „Kartellrechtliche Effizienzkontrolle kommunaler Gebühren nach der 8. GWB — Novelle — ein Schlag ins Wasser?“, Neue Zeitschrift für Kartellrecht (NZKart) 2013.
 16. Van den Berg C., „Water Privatization and Regulation in England and Wales“, World Bank Group, note no. 115, May 1997.
 17. Wolfers B., Wollenschläger B., „Rechtliche, betriebswirtschaftliche und technische Grundlagen der kartellrechtlichen Wasserpreiskontrolle“, EnWZ 2013.

Petar Brudar, LL. M

CASE NOTE ON THE SUPREME COURT OF MONTENEGRO
DECISION UVP NO. 415/2017 OF 19 OCTOBER 2017

In this case note, the author analyzes the first and so far only ruling of the Supreme Court of Montenegro on the abuse of a dominant position as an anticompetitive practice. The decision specifies some ground rules for price control in the water supply market. The competition authorities for their part should consider in their future daily tasks more carefully the market features and the purpose of the competition law. Likewise, certain amendments of the Competition Act should be considered regarding the specification of the legal definition of the ban on abuse of dominant position and the specification of legal grounds for the competition authority to publish its sector analysis.

Key words: Supreme Court of Montenegro, abuse of dominant position, price control, water supply market