



Република Србија
КОМИСИЈА ЗА ЗАШТИТУ
КОНКУРЕНЦИЈЕ

Савска улица 25/IV, Београд

Број: 5/0-02-02/2019-4

Вежа: 5/0-02-08/2018

5/0-02-724/2017

Датум: 24.05.2019. године

Савет Комисије за заштиту конкуренције, на основу чл. 22. став 2, 57. став 1. и 68. став 1. тачка 1) Закона о заштити конкуренције („Службени гласник РС“, бр. 51/09 и 95/13), чл. 137, а у вези са 213. став 2. Закона о општем управном поступку („Службени гласник РС“, бр. 18/2016) и чл. 3. и 4. Уредбе о критеријумима за одређивање висине износа који се плаћа на основу мере заштите конкуренције и процесног пенала, начину и роковима њиховог плаћања и условима за одређивање тих мера („Службени гласник РС“, бр. 50/2010), одлучујући у поступку који се води по службеној дужности против странке у поступку Акционарско друштво за саобраћајну делатност Ниш-експрес Ниш, матични број 07133731, са регистрованим седиштем на адреси: Чамурлија 160, Ниш, које заступа генерални директор Зоран Јовановић, ради утврђивања постојања радње злоупотребе доминантног положаја, у смислу члана 16. Закона о заштити конкуренције, на 205. седници одржаној 24.05.2019. године, доноси

РЕШЕЊЕ

I УТВРЂУЈЕ СЕ да учесник на тржишту Акционарско друштво за саобраћајну делатност Ниш-експрес Ниш, матични број 07133731, са регистрованим седиштем на адреси: Чамурлија 160, Ниш, које заступа генерални директор Зоран Јовановић, има доминантан положај на релевантном тржишту пружања услуге изласка на перон на аутобуске станице на територији града Ниша.

II УТВРЂУЈЕ СЕ да је учесник на тржишту Акционарско друштво за саобраћајну делатност Ниш-експрес Ниш, матични број 07133731, са регистрованим седиштем на адреси: Чамурлија 160, Ниш, које заступа генерални директор Зоран Јовановић, злоупотребио доминантан положај, тако што је:

- 1) применио на Аутобуској станици Ниш као јединој аутобуској станици на територији града Ниша, у периоду од 18.04.2015. године до 20.11.2018. године, неједнаке услове пословања у виду различитих цена за исту станичну услугу у вези са возном картом, предвиђених ценовницима бр. ИО 208/2 од 17.04.2015. године, бр. 301/1 од 13.07.2016. године и бр. 435/1 од 12.02.2018. године, правећи разлику на основу дужине релације путовања исказане у километрима, и то:
 - 15 РСД са ПДВ-ом за релацију дужине до 50км,
 - 45 РСД са ПДВ-ом за релацију дужине од 51 до 100км,

- 70 РСД са ПДВ-ом за релацију дужине од 101 до 200км,
- 80 РСД са ПДВ-ом за релацију дужине од 201 до 300км,
- 100 РСД са ПДВ-ом за релацију дужине преко 300км,

а што за последицу има дискриминацију оних корисника који плаћају вишу цену за исту услугу изласка на перон.

2) применио на Аутобуској станици Ниш као јединој аутобуској станици на територији града Ниша, неједнаке услове пословања, из ценовника бр. ИО 208/2 од 17.04.2015. године, бр. 301/1 од 13.07.2016. године и бр. 435/1 од 12.02.2018. године у виду различите цене за пружену услугу изласка на перон, правећи разлику између лица која су платила станичну услугу у вези са возном картом и купаца перонске карте, тако што је наплаћивао услугу изласка на перон у вишим износима у односу на износе станичне услуге у вези са возном картом које обухватају и излазак на перон:

- у периоду од 18.04.2015. године до 13.07.2016. године у износу од 100 РСД са ПДВ-ом,
- у периоду од 14.07.2016. године до 18.02.2018. године у износу од 160 РСД са ПДВ-ом за лица која путују са превозницима који Ниш-експресу нису доставили ценовнике, и у износу од 300 РСД са ПДВ-ом за остала лица,
- у периоду од 19.02.2018. године до 20.11.2018. године у износу од 160 РСД са ПДВ-ом,

а што за последицу има дискриминацију корисника који плаћају вишу цену за исту услугу изласка на перон у односу на лица која су платила станичну услугу у вези са возном картом.

III ОДРЕЂУЈЕ СЕ МЕРА ЗАШТИТЕ КОНКУРЕНЦИЈЕ учеснику на тржишту из става I диспозитива овог решења у облику обавезе плаћања новчаног износа у висини од 1,3% од укупног годишњег прихода оствареног у 2016. години, што износи 40.726.439,00 (словима: четрдесетмилионаседамстодвадесетшестхиљадачетиристотридесетдевет и 0/100) РСД.

IV НАЛАЖЕ СЕ учеснику на тржишту из става I диспозитива овог решења да изврши уплату новчаног износа на име мере заштите конкуренције из става III диспозитива овог решења на рачун Буџета Републике Србије број 840 743224 843 94 модел 97 - са позивом на број: двоцифрени контролни број по моделу 97 – троцифрени број општине, града односно територије – број овог решења.

V ОДРЕЂУЈЕ СЕ РОК учеснику на тржишту из става I диспозитива овог решења од 12 (дванаест) месеци од дана пријема решења за извршење налога из става IV диспозитива овог решења, под претњом принудног извршења које спроводи Пореска управа у складу са прописима којима се уређује наплата пореза.

VI НАЛАЖЕ СЕ учеснику на тржишту из става I диспозитива овог решења, да у року од 5 (пет) дана од дана извршења налога из става IV диспозитива овог решења, Комисији за заштиту конкуренције достави доказ о извршеној уплати.

VII ОДРЕЂУЈЕ СЕ МЕРА ОТКЛАЊАЊА ПОВРЕДЕ КОНКУРЕНЦИЈЕ И НАЛАЖЕ СЕ учеснику на тржишту из става I диспозитива овог решења, да свим корисницима станичне услуге у вези са возном картом и перонске карте омогући излазак на перон на Аутобуској станици Ниш, на недискриминаторан начин.

VIII ОДРЕЂУЈЕ СЕ МЕРА ОТКЛАЊАЊА ПОВРЕДЕ КОНКУРЕНЦИЈЕ И НАЛАЖЕ СЕ учеснику на тржишту из става I диспозитива овог решења да у периоду од 2 (две) године од дана пријема овог решења сваких 6 месеци, почев од дана пријема овог решења, доставља ценовник услуга на аутобуској станици на територији града Ниша, као доказ о извршењу налога из става VII овог решења.

IX ЗАБРАЊУЈЕ СЕ учеснику на тржишту из става I диспозитива овог решења свако будуће поступање којим би се могла спречити, ограничити или нарушити конкуренција.

X ОДБИЈА СЕ ЗАХТЕВ учесника на тржишту из става I диспозитива овог решења за обуставу поступка покренутог закључком председника Комисије за заштиту конкуренције број 5/0-02-724/2017-1 од 17.11.2017. године.

XI Ово решење се објављује у „Службеном гласнику РС” и на интернет страни Комисије за заштиту конкуренције.

Образложење

Министарство грађевинарства, саобраћаја и инфраструктуре, Сектор за инспекцијски надзор, Одељење за инспекцијске послове друмског саобраћаја, Јабланички управни округ (у даљем тексту: Министарство) поднело је Комисији за заштиту конкуренције (у даљем тексту: Комисија) иницијативу заведену у Комисији под бр. 5/0-03-677/2017-1 од 26.10.2017. године, против учесника на тржишту Акционарско друштво за саобраћајну делатност Ниш-експрес Ниш, са седиштем у Нишу, Црвени Крст, ул. Чамурлија број 160, матични број 07133731, које заступа генерални директор Зоран Јовановић (у даљем тексту: Ниш-експрес). У иницијативи је наведено да је инспектор друмског саобраћаја дана 04.10.2017. године извршио контролу пружања станичних услуга превозницима и путницима, корисницима услуга „Аутобуске станице Ниш“ (у даљем тексту: АС Ниш), којом приликом је утврђено да је АС Ниш, дана 13.07.2016. године донела ценовник о пружању станичних услуга на АС Ниш, АС Бабушница који важи од 14.07.2016. на основу одлуке Извршног одбора АД Ниш-експрес бр. 301/1 од 13.07.2016. године. У иницијативи је даље наведено да је током контроле утврђено да АС Ниш не пружа услуге путницима под једнаким условима из следећих разлога:

- 1) станична услуга се плаћа по километражи релације путовања,
- 2) путницима који имају карту која није купљена на АС Ниш наплаћује се станична услуга „улаз на перон аутобуске станице“ у износу од 160 РСД,
- 3) путницима који не поседују возну карту за превоз и желе да уђу на АС Ниш и купе карту у аутобусу наплаћује се станична услуга „улаз на перон аутобуске станице“ у износу од 300 РСД и
- 4) грађанима који прате путнике се наплаћује станична услуга „улаз на перон аутобуске станице“ у износу од 300 РСД.

Наведено је и да путник који има месечну карту коју је издао превозник Ниш-експрес не плаћа „месечну карту за улазак на перон уз поседовање месечне карте“, која се осталима наплаћује у износу од 500 РСД. Поред наведеног, истакнуто је да аутобуска станица, која је једина на територији града Ниша, има провизију од око 10% на продате карте. У прилогу иницијативе достављени су записник Министарства о извршеном инспекцијском прегледу бр. 363-347-166/2017 од 04.10.2017. године, ценовник станичних услуга на АС Ниш, АС Бабушница, број ИО 301/1 од 13.07.2016. године који је донео Ниш-експрес, и одлуку Извршног одбора Ниш-експреса о усвајању ценовника станичних услуга за путнике од 13.07.2016. године за АС Ниш и АС Бабушница бр. 301/1 од 13.07.2016. године.

Након детаљне анализе документације из прилога иницијативе, а узимајући у обзир наводе из иницијативе, Комисија је основано претпоставила постојање повреде конкуренције која за циљ или последицу има или може имати значајно ограничавање, нарушавање или спречавање конкуренције. Стога је закључком председника Комисије бр. 5/0-02-724/2017-1 од 17.11.2017. године, против Ниш-експреса покренут поступак испитивања повреде конкуренције по службеној дужности, ради утврђивања постојања радње злоупотребе доминантног положаја, у смислу члана 16. Закона о заштити конкуренције конкуренције („Службени гласник РС”, број 51/09 и 95/13, у даљем тексту: Закон). Основано је претпостављено да наплата различитих цена услуге омогућавања физичким лицима (путницима и другим лицима) приступа перонима, од стране управљача једином аутобуском станицом у Нишу, може представљати радњу повреде конкуренције из члана 16. Закона.

СТРАНКА У ПОСТУПКУ

Акционарско друштво за саобраћајну делатност Ниш-експрес Ниш, матични број 07133731, ПИБ 100615493, са регистрованим седиштем на адреси: Чамурлија 160, Ниш, које заступа генерални директор Зоран Јовановић.

АНАЛИЗА РЕЛЕВАНТНИХ ПОДАТАКА, ДОКУМЕНАТА И ИНФОРМАЦИЈА

Исправе

Увидом у решење Министарства саобраћаја и телекомуникација бр. 240-347-00389/2001-03 од 28.12.2001. године¹ Комисија је утврдила да међумесна аутобуска станица у Нишу испуњава услове за рад и да послује у саставу Ниш-експреса.

Увидом у записник Министарства о извршеном инспекцијском прегледу бр. 363-347-166/2017 од 04.10.2017. године² утврђено је да је дана 03.10.2017. године у 10 часова у просторијама АС Ниш, извршена контрола пружања станичних услуга превозницима и путницима. Током контроле је утврђено да АС Ниш, којом управља Ниш-експрес, поседује ценовник пружања станичних услуга од 14.07.2016. године, на основу ког путник који купи карту на шалтеру АС Ниш плаћа станичну услугу по километражи релације. У контроли је утврђено да путник који поседује карту превозника која није купљена на шалтеру АС Ниш, мора да плати 160 РСД, те да путник, односно треће лице, који не поседује карту за превоз, а жели да уђе на аутобуску станицу мора да плати перонску карту у износу од 300 РСД.

Увидом у Ценовник бр. ИО 208/2 од 17.04.2015. године³ утврђено је да је ценовник донео Ниш-експрес, и да важи од 18.04.2015. године. Ценовник садржи три дела: 1) станичне услуге за превознике, 2) станичне услуге за путнике и 3) остале услуге. У оквиру станичних услуга за путнике предвиђене су следеће цене:

- Станична услуга за путнике на АС Ниш:
 - са релацијом дужине до 50км у износу од 15 РСД са ПДВ-ом,
 - са релацијом дужине од 51 до 100км у износу од 45 РСД са ПДВ-ом,
 - са релацијом дужине од 101 до 200км у износу од 70 РСД са ПДВ-ом,

¹ Прилог поднеску странке бр. 5/0-02-08/2018-1 од 03.01.2018. године.

² Прилог иницијативе бр. бр. 5/0-03-677/2017-1 од 26.10.2017. године.

³ Прилог поднеску странке бр. 5/0-02-08/2018-1 од 03.01.2018. године.

- са релацијом дужине од 201 до 300км у износу од 80 РСД са ПДВ-ом,
- са релацијом дужине преко 300км у износу од 100 РСД са ПДВ-ом;
- Перонска карта за грађане за улазак на перон АС Ниш у износу од 100 РСД са ПДВ-ом;
- Чување робе и пртљага по једном колету до 12 ч на АС Ниш у износу од 100 РСД са ПДВ-ом;
- Чување несачекане пошиљке по једном колету до 12 ч на АС Ниш у износу од 150 РСД са ПДВ-ом;
- Коришћење WC-а на АС Ниш у износу од 30 РСД са ПДВ-ом.

У оквиру осталих услуга предвиђене су месечна карта за улазак на перон уз поседовање месечне карте на АС Ниш, издавање потврда о ценама карти и о километражама, и коришћење паркинга.

Увидом у одлуку Извршног одбора Ниш-експреса бр. 301/1 од 13.07.2016. године⁴ утврђено је да је усвојен Ценовник станичних услуга за путнике од 13.07.2016. године за АС Ниш и АС Бабушница, те да предметни ценовник чини саставни део ове одлуке и да се примењује од 14.07.2016. године.

Увидом у Ценовник станичних услуга на АС Ниш, АС Бабушница бр. ИО 301/1 од 13.07.2016. године⁵ утврђено је да је ценовник донео Ниш-експрес, и да важи од 14.07.2016. године. Ценовник садржи два дела: 1) станичне услуге за путнике и 2) остале услуге. У оквиру станичних услуга за путнике предвиђене су следеће цене:

- Станична услуга за путнике на АС Ниш:
 - са релацијом дужине до 50км у износу од 15 РСД са ПДВ-ом,
 - са релацијом дужине од 51 до 100км у износу од 45 РСД са ПДВ-ом,
 - са релацијом дужине од 101 до 200км у износу од 70 РСД са ПДВ-ом,
 - са релацијом дужине од 201 до 300км у износу од 80 РСД са ПДВ-ом,
 - са релацијом дужине преко 300км у износу од 100 РСД са ПДВ-ом;
- Перонска карта за путника АС Ниш у износу од 160 РСД са ПДВ-ом;
- Перонска карта АС Ниш у износу од 300 РСД са ПДВ-ом ;
- Чување робе и пртљага по једном колету до 12 ч на АС Ниш у износу од 160 РСД са ПДВ-ом;
- Чување несачекане пошиљке по једном колету до 12 ч на АС Ниш у износу од 240 РСД са ПДВ-ом;
- Коришћење WC-а на АС Ниш у износу од 40 РСД са ПДВ-ом.

За аутобуску станицу Бабушница није предвиђена наплата станичних услуга.

У оквиру осталих услуга предвиђене су месечна карта за улазак на перон уз поседовање месечне карте на АС Ниш, издавање потврда о ценама карти и о километражама, и коришћење паркинга.

Увидом у одлуку Извршног одбора Ниш-експреса бр. 435/1 од 12.02.2018. године⁶ утврђено је да је усвојен Ценовник станичних услуга на АС Ниш од 12.02.2018. године, те да предметни ценовник чини саставни део ове одлуке и да се примењује од 19.02.2018. године.

⁴ Прилог иницијативи бр. 5/0-03-677/2017-1 од 26.10.2017. године.

⁵ Прилог иницијативи бр. 5/0-03-677/2017-1 од 26.10.2017. године, као и поднеску странке бр. 5/0-02-08/2018-1 од 03.01.2018. године.

⁶ Прилог предлогу за прекид поступка бр. 5/0-02-08/2018-7 од 14.02.2018. године.

Увидом у Ценовник станичних услуга на АС Ниш бр. 435/1 од 12.02.2018. године⁷ утврђено је да је ценовник донео Ниш-експрес, и да важи од 19.02.2018. године. Ценовником су предвиђене само цене станичних услуга, и то:

- Станична услуга уз купљену возну карту:
 - са релацијом дужине до 50км у износу од 15 РСД са ПДВ-ом,
 - са релацијом дужине од 51 до 100км у износу од 45 РСД са ПДВ-ом,
 - са релацијом дужине од 101 до 200км у износу од 70 РСД са ПДВ-ом,
 - са релацијом дужине од 201 до 300км у износу од 80 РСД са ПДВ-ом,
 - са релацијом дужине преко 300км у износу од 100 РСД са ПДВ-ом;
- Овера повратне карте:
 - са релацијом дужине од 51 до 100км у износу од 45 РСД са ПДВ-ом,
 - са релацијом дужине од 101 до 200км у износу од 70 РСД са ПДВ-ом,
 - са релацијом дужине од 201 до 300км у износу од 80 РСД са ПДВ-ом,
 - са релацијом дужине преко 300км у износу од 100 РСД са ПДВ-ом;
- Перонска карта у износу од 160 РСД са ПДВ-ом;
- Чување робе и пртљага по једном колету до 12 ч у износу од 160 РСД са ПДВ-ом;
- Чување несачекане пошиљке по једном колету до 12 ч у износу од 240 РСД са ПДВ-ом;
- Коришћење WC-а на АС Ниш у износу од 40 РСД са ПДВ-ом.

Увидом у Ценовник станичних услуга на АС Ниш бр. 495/1 од 19.11.2018. године⁸ утврђено је да је ценовник донео Ниш-експрес, и да важи од 21.11.2018. године. Ценовником су предвиђене само цене станичних услуга, и то:

- Станична услуга уз купљену возну карту у износу од 60 РСД са ПДВ-ом,
- Овера повратне карте у износу од 60 РСД са ПДВ-ом,
- Перонска карта у износу од 60 РСД са ПДВ-ом ,
- Чување робе и пртљага по једном колету до 12 ч у износу од 160 РСД са ПДВ-ом,
- Чување несачекане пошиљке по једном колету до 12 ч у износу од 240 РСД са ПДВ-ом,
- Коришћење WC-а на у износу од 50 РСД са ПДВ-ом.

Увидом у Уговор о пружању станичних услуга и продаји карата закључен између Ниш-експреса и Ласта СП АД Београд (у даљем тексту: Ласта), заведен код Ниш-експреса под бр. 4102 од 16.06.2016. године и код Ласте под бр. 24.06.2016. године утврђено је да се предметним уговором уређују међусобни односи, права и обавезе у оквиру пружања станичних услуга и начин измирења обавеза по основу пружених услуга на АС Ниш, АС Алексинац и АС Куршумлија, као и друга питања. Одредбом члана 4. предметног уговора предвиђена је обавеза Ласте да благовремено доставља Ниш-експресу регистровани ред вожње аутобуских линија, оверени ценовник, даљинар, расподелу места, као и све промене које у току важења овог уговора настану, и то одмах по настанку тих промена. Одредбом члана 7. прописано је да се корисник услуга обавезује да ће укрцавање и искрцавање путника вршити искључиво на полазним, односно долазним перонима Ниш-експреса. Чланом 8. предвиђено је да посаде аутобуса Ласте не могу вршити продају возних карата на саобраћајно оперативној површини даваоца услуга, нити примати путнике у аутобусу без карте до закључивања продаје карата од стране даваоца услуга. Корисник услуга је дужан да путнике који немају карте упути на шалтер даваоца услуга ради куповине карте. Одредбом члана 16. ставови 5. и 6. предвиђено је да Ниш-експресу припада накнада за продате карте у износу од 9% плус ПДВ од укупног износа продатих карата, те да Ниш-експрес самостално својом одлуком утврђује цене осталих станичних услуга.

⁷ Прилог предлогу за прекид поступка бр. 5/0-02-08/2018-7 од 14.02.2018. године.

⁸ Прилог предлогу за прекид поступка бр. 5/0-02-08/2018-15 од 23.11.2018. године.

Увидом у изјашњење Министарства заведено код Комисије под бр. 5/0-02-08/2018-9 од 28.02.2018. године утврђено је да Министарство не располаже доказима за навод да се месечна карта (за излазак на перон) не захтева од путника који имају месечну карту за линије које одржава Ниш-експрес.

Наводи Ниш-експреса⁹

Појашњавајући разлику између станичне услуге за путнике на АС Ниш и перонске карте за путника АС Ниш, Ниш-експрес је навео следеће:

Станична услуга на АС Ниш за путника наплаћује се од сваког путника уз купљену карту на АС Ниш. Цена те станичне услуге зависи од релације путовања путника тј. километраже у складу са ценовником. Та услуга је посебно исказана на купљеној возној карти и иста је за све превознике који су поступили у складу са потписаним Уговором о пружању станичних услуга и продаји карата. Перонска карта за путника АС Ниш је услуга коју плаћа путник превозника који су закључили Уговор о пружању станичних услуга и продаји карата, а исти нису испоштовали тиме што нису доставили станици оверен ценовник и карте за превоз, чиме су поступили супротно одредбама Уговора и члана 4. Општих услова пословања. Ти превозници су, поступајући на напред описан начин, ускратили аутобуску станицу припадајућег прихода од провизије за продају карата а њихови путници користе све услуге аутобуске станице. Даље, ти превозници су, поступајући супротно уговору и не поверавајући станици продају карата, додатно оптеретили своје путнике увећаним трошковима перонске карте за покриће трошкова услуге које им станица пружа а које би станица надоместила из наплаћене провизије. Цена ове перонске карте формирана је у складу са одредбом члана 42. Општих услова пословања аутобуских станица и једнака је за све путнике превозника који нису поштовали потписан Уговор и одредбу члана 4. Општих услова пословања аутобуских станица. Ови превозници имају могућност да поступе по потписаном Уговору или да од аутобуске станице Ниш купе унапред неограничен број карата за станичне услуге и да исте продају својим путницима уз купљену карту ван АС Ниш чиме би избегли додатно оптерећивање својих путника.

Појашњавајући разлику између перонске карте за путника АС Ниш и перонске карте АС Ниш, Ниш-експрес је навео следеће:

Путник је лице које поседује возну карту а сва остала лица која желе да уђу на простор аутобуске станице имају третман грађанина и њима се наплаћује перонска карта АС. Ова лица немају купљену карту за превоз и према Општим условима пословања третирају се као грађани који користе остале садржаје на станици (услуге угоститељства, трговине и др.). Њихово задржавање није везано за путовање и захтевају посебан надзор у циљу заштите имовине и безбедности објекта и путника (случајеви крађе пртљага, пазара, оштећење објеката и превозних средстава и сл.).

Поред наведеног, Ниш-експрес је истакао да су остале аутобуске станице којима управља (Алексинач, Ражањ, Прокупље, Куршумлија, Бујановац, Гацин Хан, Бела Паланка, Димитровград, Сврљиг, Књажевац и Бабушница) отвореног типа и да се на њима не наплаћују перонске карте и станичне услуге.

Предлози за прекид поступка

⁹ Поднесак бр. 5/0-02-08/2018-1 од 03.01.2018. године.

Ниш-експрес је поднео укупно три предлога за прекид поступка.

У првом предлогу за прекид поступка¹⁰ Ниш-експрес је истакао да је ради отклањања могућих повреда конкуренције Ниш-експрес усвојио „Ценовник станичних услуга на АС Ниш“ са применом од 19.02.2018. године. Навео је да су тиме утврђене јединствене цене станичних услуга за све путнике и јединствене цене перонске карте, а чиме су корисници услуга на тржишту доведени у исти положај. Након што је Ниш-експресу упућен позив за уређење поднеска, Ниш-експрес није доставио предлог обавеза предвиђен чланом 58. став 1, те како је констатовано да Ниш-експрес и даље примењује различите цене услуге омогућавања физичким лицима (путницима и другим лицима) приступ перонима на аутобуској станици у Нишу, Комисија је одбила предлог Ниш-експреса решењем бр. 4/0-02-08/2018-12 од 04.06.2018. године.

У другом предлогу за прекид поступка¹¹, Ниш-експрес је предложио да се обавезе да у року од 3 дана од прекида поступка донесе нови ценовник којим ће:

- утврдити јединствену цену станичне услуге уз купљену карту у зависности од релације путовања за све путнике и јединствену цену за сва лица која улазе на перон без обзира да ли се ради о путницима или лицима која улазе на перон без купљене аутобуске карте као пратиоци/грађани,
- омогућити свим лицима која поседују месечну карту да не плаћају услуге изласка на перон аутобуске станице.

Наведено је да би такав ценовник био у употреби све док се значајно не увећају трошкови аутобуске станице у кумулативном износу, односно до доношења Правилника од стране надлежног министарства којим ће се одредити максималне цене станичних услуга. Решењем бр. 5/0-02-08/201814 од 05.11.2018. године одбијен је предлог Ниш-експреса за прекид поступка будући да Комисија није нашла да се предложеним мерама у целости отклања забринутост у вези постојања повреде конкуренције.

У трећем предлогу за прекид поступка¹² Ниш-експрес је истакао да ради отклањања могућих повреда конкуренције доставља предлог обавеза које је спреман да добровољно преузме са условима и роковима. Истакао је да предлог обавеза обухвата:

- јединствену цену станичне услуге за сва лица, без обзира на релацију путовања и на то да ли су путници или пратиоци који улазе на перонски део аутобуске станице, „чиме се изједначавају путници који путују са купљеном аутобуском картом на аутобуској станици и путници и пратиоци који улазе на перонски део аутобуске станице без купљене карте“;
- јединствену цену за оверу повратне карте без обзира на релацију путовања,
- непостојање обавезе плаћања „услуге изласка на перон аутобуске станице“ за сва лица која поседују месечну карту.

Ниш-експрес је истакао да је већ усвојио нови ценовник дана 19.11.2018. године, а који садржи обавезе које предлаже. Након што је Ниш-експресу упућен позив за уређење поднеска, Ниш-експрес је доставио нов поднесак, а Комисија је предлог Ниш-експреса одбила решењем бр. 5/0-02-02/2019-1 од 27.02.2019. године.

¹⁰ Предлог за прекид бр. 5/0-02-08/2018-7 од 14.02.2018. године.

¹¹ Предлог за прекид бр. 5/0-02-08/2018-13 од 19.06.2018. године.

¹² Предлог за прекид бр. 5/0-02-08/2018-15 од 23.11.2018. године.

Обавештење о битним чињеницама, доказима и осталим елементима утврђеним у поступку са позивом на изјашњење и захтев за обуставу поступка

Комисија је, пре доношења овог решења, упутила Ниш-експресу Обавештење о битним чињеницама, доказима и осталим елементима утврђеним у поступку (у даљем тексту: Обавештење) бр. 5/0-02-02/2019-02 од 28.02.2019, године са позивом на изјашњење. Изјашњење Ниш-експреса на Обавештење није садржало нове чињенице или доказе, који би могли да утичу на другачије утврђивање чињеничног стања и другачију оцену изведених доказа у погледу постојања повреде конкуренције, а на чему се заснива ово решење.

Ниш-експрес је у изјашњењу¹³ истакао да се усвајањем ценовника који се примењује од 21.11.2018. године у целости изједначавају цене станичних услуга. Даље је наведено да је једини пропис који регулише утврђивање цена станичних услуга члан 42. Општих услова пословања, да због тога што Влада није донела уредбу постоји правна празнина у овој области, те да управљачи аутобуских станица цене одређују слободно најчешће у складу са Општим условима пословања који су проглашени неуставним и имају различите цене станичних услуга и перонских карата. Истакнуто је да Комисија треба да обустави поступак јер је Ниш-експрес предузео све активности са циљем отклањања повреде конкуренције, тј. применио је исту цену за све кориснике за исту услугу. Ови наводи нису утицали на чињенично стање утврђено у Обавештењу.

ОДРЕЂИВАЊЕ РЕЛЕВАНТНОГ ТРЖИШТА

Релевантно тржиште у смислу члана 6. Закона јесте тржиште које обухвата релевантно тржиште производа на релевантном географском тржишту. **Релевантно тржиште производа** представља скуп робе, односно услуга, које потрошачи и други корисници сматрају заменљивим у погледу њиховог својства, уобичајене намене и цене. **Релевантно географско тржиште** представља територију на којој учесници на тржишту учествују у понуди или потражњи и на којој постоје исти или слични услови конкуренције, а који се битно разликују од услова конкуренције на суседним територијама.

Комисија утврђује релевантно тржиште, примењујући критеријуме за одређивање релевантног тржишта, дефинисане Уредбом о критеријумима за утврђивање релевантног тржишта („Службени гласник РС“, број 89/2009 - у даљем тексту: Уредба). Према члану 2. став 2. Уредбе, уколико роба/услуга нема замену, релевантно тржиште производа чини та роба, односно услуга.

Приликом дефинисања релевантног тржишта за потребе предметног поступка пошло се од чињенице да је Ниш-експрес управљач аутобуском станицом у Нишу. Делатност странке у поступку регулисана је Законом о превозу путника у друмском саобраћају („Сл. гласник РС“ бр. 68/2015, 41/2018, 44/2018 - др. закон и 83/2018; у даљем тексту: Закон о превозу путника) и Општим условима пословања аутобуских станица („Сл. гласник РС“ бр. 26/2008 и 68/2012 - одлука УС; у даљем тексту: Општи услови пословања). Опште услове пословања доноси Привредна комора Србије¹⁴, која прописује и акт о категоризацији аутобуских станица и одлучује о категорији аутобуске станице¹⁵.

¹³ Поднесак бр. 5/0-02-02/2019-03 од 19.03.2019. године.

¹⁴ Члан 48. Закона о превозу путника.

¹⁵ Члан 50. ст. 1 и 2. Закона о превозу путника.

Законом о превозу путника у члану 70. став 2. дефинисано је да су аутобуски превозници дужни да укрцавање и искрцавање путника у аутобус у линијском превозу врше на аутобуским станицама и аутобуским стајалиштима која су унета у регистровани ред вожње. Дакле путници могу да приступе аутобусу ради искрцаја, односно могу да се искрцају из аутобуса само на аутобуским станицама и аутобуским стајалиштима.

Због тога је Комисија при утврђивању тржишта Комисија пошла од чињенице да физичко лице које жели да приступи аутобусу у линијском превозу (сем градског и приградског превоза) ради путовања, праћења лица које путује, или из другог разлога, то може да учини на аутобуској станици, а на аутобуским стајалиштима ако аутобус стаје на аутобуском стајалишту.

Аутобуска станица

На аутобуској станици путници могу да приступе аутобусу изласком на перон имајући у виду да аутобуси пристају само на перонима.¹⁶ На неким аутобуским станицама овај приступ је слободан, односно не наплаћује се, као што је случај на аутобуској станици Бабушница. На неким аутобуским станицама приступ перону је ограничен. У конкретном случају на АС Ниш приступ перонима је ограничен и може им се приступити само уз купљену карту уз коју је плаћена станична услуга или уз перонску карту.

У погледу позитивних прописа који уређују делатност странке, за предметни поступак, релевантне су следеће одредбе прописа:

Чланом 70. став 2. Закона о превозу путника прописано је да су аутобуски превозници дужни да укрцавање и искрцавање путника у аутобус у линијском превозу врше на аутобуским станицама и аутобуским стајалиштима која су унета у регистровани ред вожње. Даље, чланом 2. тач. 2) истог закона прописано је да је аутобуска станица саобраћајни објекат у коме се врши пријем и отпрема аутобуса, укрцавање и искрцавање путника и пртљага, продаја и издавање возних карата и других превозних исправа, давање обавештења о превозу и пружање других услуга у вези са превозом.

Аутобуском станицом управља привредно друштво које обавља делатност пружања станичних услуга. Станичне услуге пружају се превозницима и путницима под једнаким условима, а возна карта продаје се свим путницима под једнаким условима.¹⁷

Управљач аутобуском станицом у складу са чланом 51. став 4. Закона о превозу путника дужан је да омогући путнику који има возну карту издату на аутобуској станици, прелазну возну карту, повратну возну карту или месечну возну карту (у даљем тексту: возна карта, путна карта) несметан приступ аутобусу на перону. Перону могу приступити и лица која нису путници, односно немају неку од наведених карата, а то могу учинити на основу перонске карте.¹⁸ Када је приступ перону ограничен, „грађанима“ који желе да приступе перону јер прате путнике, имају намеру да купе карту у аутобусу или су ту из других разлога, омогућава се улазак на перон уколико поседују перонску карту. Такође, током последњих пет минута пре поласка аутобуса лице које жели да купи возну карту то не може да учини на аутобуској станици, али може у аутобусу и управљач аутобуском станицом дужан је да му у складу са

¹⁶ Члан 51. став 3. и 4, те члан 52 ст. 2. Закона о превозу путника.

¹⁷ Члан 47. став 1. Закона о превозу путника и чл. 2 став 1 и чл 12. став 3. Општих услова пословања.

¹⁸ Перонска карта је исправа на основу које грађанин има право приступа на перон (чл. 2. став 9. Општих услова пословања).

чланом 56. став 5. Закона о превозу путника омогући несметан приступ аутобусу на перону све до поласка аутобуса, а што подразумева да то лице мора у том случају да поседује перонску карту јер на перон излази као грађанин, а не путник¹⁹. Дакле, путници ради изласка на перон плаћају станичну услугу уз купљену карту, док сви остали који хоће да изађу на перон морају да поседују перонску карту.

Из наведеног следи да је физичким лицима приступ аутобусу на перону, на ком је ограничен приступ, могућ само уколико имају карту уз коју су платили станичну услугу, или ако имају перонску карту.

Комисија је анализирао постојање разлике у услугама које добијају лица која плате станичну услугу у вези са путном картом и лица која купе перонску карту.

Чланом 38. Закона о превозу путника прописано је да су корисници станичних услуга превозници и путници, а делатност пружања станичних услуга обухвата: 1) давање обавештења која се односе на време поласка и доласка аутобуса, цену превоза, назив превозника и сл; 2) продају возних карата и издавање других превозних исправа у вези са превозом; 3) укрцавање и искрцавање путника; 4) смештај и чување пртљага; 5) пријем и отпрему аутобуса. Поред ових, пружалац станичних услуга може пружати и друге услуге превозницима, путницима и другим корисницима.

Општи услови пословања у чл. 11. ст. 1. и чл. 14. прецизирају обавезе управљача аутобуском станицом у погледу обезбеђивања станичне услуге путницима:

- продају возних карата за регистроване редове вожње - поласке и других превозних исправа (у даљем тексту: путне карте) на посебно организованим и означеним продајним местима - шалтерима,
- давање обавештења у вези превоза према регистрованим редовима вожње путем паноа, разгласа, посебном телефонском линијом, на посебном шалтеру, коришћењем терминала, интернета и видео монитора, и то обавештења о времену поласка и доласка, цени превоза, називу превозника, времену путовања, везама са поласцима на другим линијама, постављању аутобуса на перон и других обавештења у вези са превозом,
- истицање на видном месту извода из реда вожње, Општих услова превоза и Општих услова пословања аутобуских станица,
- коришћење јавног санитарног чвора са текућом водом,
- услуге гардеробе.

Управљач аутобуском станицом може пружати путницима и друге - остале станичне услуге (резервације, амбулантске услуге, телефонске, телефакс и интернет услуге, туристичке, угоститељске, трговачке и друге услуге).

Од напред наведених станичних услуга, које је управљач аутобуском станицом у обавези да учини доступним путнику, у станичну услугу у вези са куповином возне карте обухваћено је следеће: услуге смештаја путника у чекаоници аутобуске станице и простору са местима за продају карата и других превозних исправа и давање обавештења о превозу, као и услуге које путницима пружа овлашћено особље привредног друштва које управља аутобуском станицом.²⁰ Остале услуге управљач је дужан да обезбеди, али се те услуге обично посебно наплаћују и не улазе у цену станичне услуге која се плаћа приликом куповине возне карте.

¹⁹ Путник је лице које, на основу уговора или друге одговарајуће исправе, има право на превоз (члан 2. тачка 33) Закона о превозу путника).

²⁰ Члан 2. став 8. Општих услова пословања.

Истовремено, опште је познато да у чекаонице аутобуске станице и простор са местима за продају карата и других превозних исправа, могу да приступе и особе које нису путници, а најчешће су то особе које прате или евентуално дочекују путнике, без обзира на то да ли имају перонску карту или не. Даље, услуга давања обавештења о превозу је доступна свима без обзира да ли су путници или лица која купе само перонску карту, што значи да се не доказује статус путника да би се добило обавештење о превозу, а у шта се могу сврстати и обавештења која пружају запослени код управљача аутобуском станицом. Даље, на једнак начин су свима доступне и услуге коришћења јавног санитарног чвора са текућом водом (што се или не наплаћује никоме, или се наплаћује свима), као и гардеробе, односно остале станичне услуге (амбулантске услуге, телефонске, телефакс и интернет услуге, туристичке, угоститељске, трговачке и друге услуге)²¹.

Имајући у виду наведено може се закључити да су све услуге изузев изласка на перон станице (када је исти ограничен) под једнаким условима доступне путницима који су те услуге платили уз возну карту, имаоцима перонске карте и трећим лицима. Приступ перону и аутобусима имају и путници који су платили станичну услугу, и они који су купили перонску карту. Комисија је имала у виду могућност да путници који су платили станичну услугу имају на располагању и више пружених услуга, али свакако не мање од лица која су купила перонску карту. Такође, Комисија је утврдила да Ниш-експрес и перонску карту третира као станичну услугу, о чему ће бити речи у даљем тексту.

Аутобуско стајалиште

Као што је претходно наведено, укрцавање и искрцавање путника је могуће не само на аутобуским станицама, већ и на аутобуским стајалиштима која су унета у регистровани ред вожње, у складу са одредбом члана 70. став 2. Закона о превозу путника. Стога је Комисија испитивала да ли је аутобуско стајалиште адекватан супститут аутобуској станици.

Законом о превозу путника²² је прописано да аутобуско стајалиште представља изграђен простор ван коловоза или прописно обележену површину на коловозу, намењену за заустављање аутобуса ради укрцавања и искрцавања путника и утовара и истовара пртљага. За разлику од аутобуске станице, Закон о превозу путника не предвиђа да се на аутобуском стајалишту врши продаја и издавање возних карата и других превозних исправа, давање обавештења о превозу и пружање других услуга у вези са превозом.

Да би физичко лице приступило аутобусу, односно да би се лице које путује укрцало у аутобус, на аутобуском стајалишту, непоходна му је информација о превозницима који саобраћају на жељеној линији, а који стају на том аутобуском стајалишту (ако уопште стају јер је потребно свако стајалиште унети у регистровани ред вожње превозника који саобраћа на жељеној релацији), које је време доласка аутобуса на стајалиште, с тим да поуздано не зна нити може да зна да ли има места у аутобусу и да ли је превозник у могућности да прими његов пртљак. Даље, лице које путује није у могућности да на аутобуском стајалишту изврши резервацију карте или седишта нити да се информише телефонски, путем интернета, паноа, разгласа, или лично на шалтеру о времену поласка аутобуса са аутобуског стајалишта, као и о евентуалним кашњењима, затим о цени превоза, називу превозника, времену путовања, везама са поласцима на другим линијама. Поред наведеног што описује битну разлику између аутобуске станице и аутобуског стајалишта, не смеју се занемарити ни чињенице да на

²¹ Члан 11. став 2. Општих услова пословања.

²² Члан 2. тачка 3). Закона о превозу путника

аутобуским стајалиштима не постоје просторије намењене за чекаоницу у којој мора да постоји грејање и могућност проветравања, гардеробе и јавни санитарни чворови са текућом водом. Све што се односи на путнике, односи се и на лица која путнике прате и која би купила перонску карту.

Са друге стране не постоји обавеза превозника да користе аутобуска стајалишта, а нарочито у местима у којима постоји аутобуска станица. Такође, у међународном превозу уколико постоји аутобуска станица у насељу или насељеном месту које је унето у одобрени ред вожње превозник је лимитиран и може да поред аутобуске станице одреди највише два стајалишта.²³

Стога је оцењено да није прихватљиво вредновати аутобуско стајалиште као адекватан супститут аутобуској станици.

Релевантно тржиште

Са свега наведеног Комисија је као релевантно тржиште производа утврдила тржиште пружања услуге изласка на перон аутобуске станице.

Оцењујући релевантно географско тржиште, Комисија је нашла да физичка лица са територије Ниша немају могућност, због географске удаљености, да перонима приступају на аутобуским станицама у другим градовима.

Коначно, као релевантно тржиште дефинисано је **тржиште пружања услуге изласка на перон аутобуске станице на територији града Ниша.**

ДОМИНАНТАН ПОЛОЖАЈ

Након што је дефинисала релевантно тржиште, Комисија је приступила утврђивању положаја странке у поступку на тако утврђеном релевантном тржишту. Према члану 15. став 1. Закона, доминантан положај има учесник на тржишту који, због своје тржишне снаге, може да послује на релевантном тржишту у значајној мери независно у односу на стварне или потенцијалне конкуренте, купце, добављаче или потрошаче. Ради утврђивања тржишне снаге коју Ниш-експрес, као привредно друштво које управља АС Ниш, има на релевантном тржишту, Комисија је пошла од чињенице да је на интернет страници Привредне коморе Србије²⁴, као организације којој је на основу Закона о превозу путника поверено да доноси Опште услове пословања, да прописује акт о категоризацији аутобуских станица и да одлучује о категорији аутобуске станице, објављен Преглед аутобуских станица у Републици Србији. Из истог је утврђено да је аутобуска станица у Нишу једина аутобуска станица у том граду, а што Ниш-експрес није ни спорио.

Услуга изласка на перон аутобуске станице на територији града Ниша пружа се једино на аутобуској станици којом управља Ниш-експрес ад Ниш. Из наведеног разлога, Комисија је утврдила да Ниш-експрес ад Ниш на релевантном тржишту има доминантан положај, због чега је одлучено као у ставу I диспозитива овог решења.

²³ Члан 99. став 6. Закона о превозу путника.

²⁴ <http://www.pks.rs/privredasrbije.aspx?id=15> и

http://www.pks.rs/SADRZAJ/Files/Saobracaj/Daljinar/2013_07_11_%20-%20Pregled%20stanica%20u%20R_Srbiji%20%20%20SAJT.pdf (приступ: 29.11.2019. године),

https://api.pks.rs/storage/assets/Pregled%20stanica%20u%20R_Srbiji%20%2013-07-2018.pdf (приступ 03.04.2019.

године)

ЗЛОУПОТРЕБА ДОМИНАНТНОГ ПОЛОЖАЈА

Анализирајући обавезне станичне услуге које је Ниш-експрес дужан да обезбеди путницима²⁵ и достављене ценовнике, утврђено је да не постоји разлика у врсти и обиму услуга које се пружају путницима (који купују или оверавају путну карту), без обзира на дужину релације путовања. Дужина релације путовања ни на који начин не утиче на обим нити сложеност услуга које се пружају на АС Ниш. Путници који купују или оверавају повратну карту на аутобуским станицама то чине на посебно организованим и означеним продајним местима – шалтерима (плаћањем карте плаћа се цена превоза и цена станичне услуге), односно добијају и услугу издавања карте, која им гарантује место у аутобусу, и услугу изласка на перон аутобуске станице.

Друге станичне услуге које је управљач аутобуском станицом дужан да обезбеди путницима (давање обавештења у вези превоза према регистрованим редовима возње путем паноа, разгласа, посебном телефонском линијом, на посебном шалтеру, коришћењем терминала, интернета и видео монитора, и то обавештења о времену поласка и доласка, цени превоза, називу превозника, времену путовања, везама са поласцима на другим линијама, постављању аутобуса на перон и других обавештења у вези са превозом, истицање на видном месту извода из реда возње, Општих услова превоза и Општих услова пословања аутобуских станица, коришћење јавног санитарног чвора са текућом водом, услуге гардеробе) на једнак начин су доступне свим физичким лицима која се затекну на станици. Од других обавезних станичних услуга на АС Ниш наплаћују се само коришћење WC-а и чување пртљага. И лица која су платила станичну услугу уз купљену возну карту, и имаоци перонске карте, морају да плате додатни износ уколико желе да користе услуге чувања пртљага или коришћење тоалета.

Са друге стране, чекаоницама аутобуске станице и простору са местима за продају карата могу да приступе и путници и особе које нису путници. Штавише, опште је познато да су те услуге доступне и лицима која немају путну карту или перонску карту, већ нпр. прате путника до перона, али не и на перон.

Са свега наведеног је закључено да лица која су платила станичну услугу у вези са возном картом на располагању имају једнак обим и врсту услуга. Међутим, иако им је фактички омогућавао једнаку услугу, Ниш-експрес је путницима који су платили станичну услугу у вези са возном картом у периоду од 18.04.2015. године до 20.11.2018. године на АС Ниш наплаћивао различите цене услуге, у зависности од дужине релације путовања исказане у километрима, и то:

- 15 РСД са ПДВ-ом за релацију дужине до 50км,
- 45 РСД са ПДВ-ом за релацију дужине од 51 до 100км,
- 70 РСД са ПДВ-ом за релацију дужине од 101 до 200км,
- 80 РСД са ПДВ-ом за релацију дужине од 201 до 300км,
- 100 РСД са ПДВ-ом за релацију дужине преко 300км.

Наведена разлика је, према становишту Комисије, неоправдана и дискриминаторска према путницима који путују на дужим релацијама, будући да дужа релација путовања не подразумева другачији обим и врсту услуге које пружа Ниш-експрес као управљач АС Ниш. Наведено представља радњу злоупотребе доминантног положаја из члана 16. у виду примене

²⁵ Чл. 11. ст 1. и чл. 14 Општих услова пословања.

неједнаких услова пословања за исту услугу, чија је последица дискриминација оних који плаћају вишу цену за исту услугу изласка на перон.

Када је реч о односу обима и врсте услуга које добијају имаоци перонске карте и лица која су платила станичну услугу у вези са возном картом, Комисија је утврдила да су све услуге које су на АС Ниш на располагању лицима која су платила станичну услугу у вези са возном картом, и којима је дакле издата карта, под једнаким условима доступне и лицима којима је издата перонска карта. Комисија посебно напомиње да се услуга приступа перонима подразумева за путнике који су платили станичну услугу у вези са возном картом, а суштина перонске карте је омогућавање приступа перону. С тим у вези, Комисија је утврдила да Ниш-експрес и перонску карту у оквиру ценовника третира као станичну услугу.

Даље је утврђено да је Ниш-експрес у периоду од 14.07.2016. године до 18.02.2018. године разликовао две категорије лица којима продаје перонску карту, користећи као критеријум разлог зашто та лица желе да изађу на перон, тј. да ли желе да путују са превозником који не доставља ценовнике Ниш-експресу, или се ради о осталим лицима који желе да уђу на простор аутобуске станице и који „имају третман грађанина“.

Комисија је узела у обзир наводе Ниш-експреса да је цена перонске карте за путника формирана тако да би се додатно оптеретили путници превозника који нису доставили Ниш-експресу као управљачу АС Ниш оверене ценовнике и карте за превоз, и исте је прихватила будући да су у складу са утврђеним чињеничним стањем. Комисија је ценила и навод да је такво недостављање ценовника противно уговорима које су превозници закључили са Ниш-експресом, али исти сматра ирелевантним за предметни поступак, будући да се ради о уговорном односу између Ниш-експреса и превозника. С тим у вези је Комисија ценила и навод Ниш-експреса да превозници који не достављају ценовнике тиме ускраћују аутобуску станицу припадајућег прихода од провизије „а њихови путници користе све услуге аутобуске станице“. Тиме и сам Ниш-експрес истиче да чак и путници којима се возна карта не може продати јер превозници нису доставили ценовнике, па им се прода перонска карта, користе све услуге аутобуске станице. Из наведеног следи да не постоји разлика у обиму пружања станичних услуга за путнике који су платили станичну услугу у вези са возном картом и за лица која купе перонску карту.

Посебно је цењен и навод Ниш-експреса да превозници који нису доставили ценовнике имају могућност да поступе по потписаном уговору или да од аутобуске станице Ниш купе унапред неограничен број карата за станичне услуге и да исте продају својим путницима уз купљену карту ван АС Ниш чиме би избегли додатно оптерећивање својих путника.

Према оцени Комисије, уместо да од таквих превозника захтева извршење уговора, Ниш-експрес је наплаћивао већу цену за излазак на перон путницима превозника који нису поверили продају карата аутобуској станици, а како би надокнадио изгубљену накнаду од 9% плус ПДВ, предвиђену уговором, наметнувши им обавезу куповине перонске карте у износу утврђеном ценовником, чиме је више наплаћиван суштински исти обим и врста услуге изласка на перон.

Са свега наведеног је закључено да лица која су платила перонску карту, поред станичних услуга које су свима доступне и које се посебно не доплаћују, имају на располагању и услугу приступа перону. Прецизније, закључено је да нема разлике у услугама које су пружене лицима која су платила перонску карту и лицима која су платила станичну услугу у вези са возном картом, односно да нема већег обима услуга за лица која купе перонску карту. Ниш-

експрес је од 18.04.2015. године на АС Ниш правио разлику између лица која су платила станичну услугу у вези са возном картом и купаца перонске карте, наплаћујући услугу изласка на перон у различитим износима у односу на износе станичне услуге у вези са возном картом:

- у периоду од 18.04.2015. године до 13.07.2016. године у износу од 100 РСД са ПДВ-ом,
- у периоду од 14.07.2016. године до 18.02.2018. године у износу од 160 РСД са ПДВ-ом за лица која путују са превозницима који Ниш-експресу нису доставили ценовнике, и у износу од 300 РСД са ПДВ-ом за остала лица,
- у периоду од 19.02.2018. године до 20.11.2018. године у износу од 160 РСД са ПДВ-ом.

Наведена разлика у цени перонске карте у односу на цену за станичну услугу уз купљену возну карту је, према становишту Комисије, неоправдана и дискриминаторска према имаоцима перонске карте, будући да перонска карта не подразумева више услуга од станичне услуге уз путну карту које пружа Ниш-експрес као управљач АС Ниш, а цена перонске карте је виша од цена станичне услуге у вези са путном картом. Наведено представља радњу злоупотребе доминантног положаја из члана 16. Закона у виду примене неједнаких услова пословања за исту услугу чија је последица дискриминација оних који плаћају вишу цену за исту услугу изласка на перон.

Иако је прихватила наводе Ниш-експреса као истините, Комисија није прихватила пословно оправдање формирања цене за перонску карту у износу који би био виши од станичне услуге уз купљену карту како би се тиме превозници мотивисали да доставе ценовнике. Ово из разлога што се описано понашање сматра дискриминисањем свих купаца перонске карте у односу на путнике који су платили станичну услугу у вези са путном картом. Такође, купцима перонске карте се, за већи износ цене, не пружа више услуга у односу на станичну услугу у вези са возном картом.

Дакле, Комисија није нашла да постоји адекватно оправдање за различите цене станичних услуга у вези са возном картом које су истог обима и садржаја, нити да постоји адекватно оправдање за већу цену перонске карте од цене станичне услуге у вези са возном картом, будући да се ради о истом обиму и садржају услуга, а чиме је применом неједнаких услова пословања извршена дискриминација одређених купаца исте услуге.

Анализирајући наводе из изјашњења на Обавештење, Комисија је оценила да исти не мењају утврђено чињенично стање. Додатно, Комисија није прихватила навод Ниш-експреса да је једини пропис који регулише утврђивање цена станичних услуга члан 42. Општих услова пословања, и да због недоношења уредбе од стране Владе постоји правна празнина у овој области. Ово из разлога што је током важења спорних ценовника (од 18.04.2015. године) на снази и у примени, био и остао Закон о заштити конкуренције, који забрањује доминантном учеснику на тржишту да свој положај злоупотребљава. Поред тога, Комисија додатно напомиње да је Ниш-експрес нагласио да су различите цене одређиване на начин који је обухваћен прописима који су проглашени неуставним²⁶.

Код утврђивања чињеничног стања у овом поступку у обзир је узета сва документација из списка предмета и сви наводи странке у поступку, иако поједино није посебно поменуто или појединачно образлагано, јер није од одлучујућег утицаја на утврђену чињеничну грађу.

²⁶ Одлуком Уставног суда бр. IУо-122/2008, објављеном у „Сл. гласнику РС“ бр. 68/2012, утврђено је да одредбе чл. 31. До 41. Општих услова пословања аутобуских станица („Сл. гласник РС“ бр. 26/2008) нису у сагласности са Уставом и законом.

Одредбом члана 9. Закона прописано је да се повредом конкуренције у смислу овог закона сматрају акти или радње учесника на тржишту које за циљ или последицу имају или могу да имају значајно ограничавање, нарушавање или спречавање конкуренције. Закон даље предвиђа две врсте повреде конкуренције рестриктивне споразуме (чл. 10) и злоупотребу доминантног положаја (чл. 16). Одредбом члана 16. став 1. прописано је да је злоупотреба доминантног положаја на тржишту забрањена. Неки од облика злоупотребе доминантног положаја су *exempli causa* наведени у члану 16. став 2. Закона, а међу њима се налази и примењивање неједнаких услова пословања на исте послове са различитим учесницима на тржишту, чиме се поједини учесници на тржишту доводе у неповољнији положај у односу на конкуренте. Закон није исцрпно дефинисао круг понашања доминантних учесника којима се може нарушити конкуренција, тако да осим облика злоупотребе доминантног положаја који су наведени, и друге радње доминантног учесника могу да доведу до злоупотребе доминантног положаја. Учесници на тржишту су слободни да утврђују своју комерцијалну политику, укључујући и ценовну политику, све док немају значајну тржишну снагу, односно доминантан положај на одређеном релевантном тржишту, у ком случају су у обавези да своју комерцијалну политику ускладе са одредбама Закона, са циљем спречавања било које радње или активности која би могла представљати злоупотребу доминантног положаја на релевантном тржишту.

У условима када доминантан учесник на тржишту има 100% тржишног удела, односно када конкуренти не постоје, повреда конкуренције у виду злоупотребе доминантног положаја лако може бити усредсређена на купце и њихову експлоатацију (експлоатациона повреда конкуренције). Законом се уређује заштита конкуренције на тржишту Републике Србије, у циљу економског напретка и добробити друштва, а нарочито користи потрошача (члан 1. Закона), што значи да је корист потрошача²⁷ императив који прожима одредбе о заштити конкуренције. У таквим условима, реализација тржишне моћи од стране апсолутно доминантног учесника на тржишту према потрошачима као директним корисницима услуга на начин који преусмерава потрошачев вишак и присваја добит коју иначе не би остварио, представља експлоатациону злоупотребу доминантног положаја.

Другим речима, када постоји само један учесник на тржишту, злоупотреба доминантног положаја не мора утицати на структуру учесника на релевантном тржишту. Када би се радње доминантног учесника на тржишту, које за циљ или последицу имају или могу имати значајно ограничавање, нарушавање или спречавање конкуренције, посматрале само кроз последице на конкуренте, дошло би се до парадоксалног закључка да једини учесник на релевантном тржишту не може да злоупотреби доминантан положај. У суштини заштите конкуренције налазе се интереси потрошача, крајњег купца који као такав представља учесника на тржишту. Стога се и нарушавање интереса крајњег купца као учесника на тржишту регулише кроз забрану понашања које значајно ограничава, нарушава или спречава конкуренцију, односно њену суштину.

Са смањењем конкурентског притиска расте одговорност доминантног учесника на тржишту у погледу утицаја његових пословних одлука на конкуренцију. У условима непостојања конкурентског притиска поменута одговорност доминантног учесника на тржишту је изузетно висока. Имајући у виду да апсолутно доминантан учесник у таквим условима представља целокупну страну понуде, он диктира цене и остале комерцијалне услове, при чему друга уговорна страна нема избора него да прихвати овакве услове. Одржавањем поступања

²⁷ Корист потрошача не треба поистоветити са правима потрошача загарантованим Законом о заштити потрошача („Сл. гласник РС“, бр. 62/2014, 6/2016 - др. закон и 44/2018 - др. закон).

апсолутно доминантног учесника којим он црпи свој положај на штету купаца - корисника услуга, врши се експлоатација.

У конкретном случају експлоатација у виду неједнаких услова пословања има за последицу дискриминацију оних лица која за исту услугу плаћају већи износ, односно оних лица који за мањи обим услуга плаћају више од оних који добијају већи обим услуга. Дискриминација одређених корисника услуга је присутна због природе критеријума за одређивање цене, који су необјективно постављени, а не због вишег обима услуга које се пружају. Дискриминација има свој номинални израз у виду неједнаких цена, а да до ње није морало да дође, сведоче и измене ценовника које је Ниш-експрес донео током трајања поступка.

Дакле, примена неједнаких услова пословања од стране доминантног учесника на тржишту, који у својој суштини имају ценовну дискриминацију (*price discrimination*) према крајњим купцима као учесницима на тржишту, што подразумева наплаћивање различитих цена за исти производ/услугу, а при истим трошковима, односно наплаћивање вишег износа за мањи обим услуга у поређењу са другим ставкама у ценовнику, представља повреду конкуренције у виду злоупотребе доминантног положаја. Ово из разлога што се таквим актима и радњама конкуренција значајно спречава, а што за последицу имају онемогућавање крајњег потрошача да оствари корист. Ниш-експрес је на два начина одређивао такве неједнаке услове пословања:

- одређивањем неједнаких услова пословања у виду различитих цена станичне услуге у вези са возном картом, у зависности од дужине релације путовања исказане у километрима, вршена је неоправдана дискриминација према путницима који путују на дужим релацијама, будући да дужа релација путовања не подразумева другачији обим и врсту услуге које пружа Ниш-експрес као управљач АС Ниш;
- одређивањем неједнаких услова пословања у виду различитих цена станичне услуге у вези са возном картом и перонске карте, вршена је неоправдана дискриминација према имаоцима перонске карте, будући да перонска карта не подразумева више услуга од станичне услуге уз путну карту које пружа Ниш-експрес као управљач АС Ниш, а цена перонске карте је виша од цена станичне услуге у вези са путном картом,

чиме је извршио радњу злоупотребе доминантног положаја, што је забрањено одредбом члана 16. став 1. Закона, па је одлучено као у одредби става II диспозитива.²⁸

Чланом 38. став 3. Закона прописано је да је саставни део решења којим је утврђена повреда конкуренције одлука о мери заштите конкуренције, односно друга управна мера, коју одређује Комисија у складу са Законом.

²⁸ Описани начин утврђивања повреде конкуренције је присутан и у пракси Европске комисије у предмету Case No. IV/36.888 - 1998 Football World Cup, Commission Decision 2000/12/EC(2000). У наведеном предмету ефекат злоупотребе доминантног положаја огледао се у дискриминацији крајњих купаца - резидената из ЕУ који немају адресу у Француској. Повреда је учињена од стране јединог продавца индивидуалних улазница и пакета улазница за светско првенство у фудбалу у Француској 1998. године. Вођењем рачуна о критеријумима који проистичу из примене правила конкуренције која се примењују у Европској унији, Комисија се придржава одредбе члана 38. став 2. у вези са ставом 1. Закона о потврђивању прелазног споразума о трговини и трговинским питањима између Европске заједнице, са једне стране, и Републике Србије, са друге стране („Сл. гласник РС - Међународни уговори“, бр. 83/2008).

Одредбом члана 57. став 1. Закона прописано је да Комисија, ако утврди повреду конкуренције, односно другу повреду овог закона, одређује меру заштите конкуренције, меру отклањања повреде конкуренције, односно другу управну меру прописану Законом.

Чланом 68. Закона је прописано да ће се учеснику на тржишту који злоупотреби доминантан положај на релевантном тржишту у смислу члана 16. Закона одредити мера заштите конкуренције, у облику обавезе плаћања новчаног износа у висини највише 10% од укупног годишњег прихода оствареног на територији Републике Србије, обрачунатог у складу са чланом 7. Закона. Према члану 7. став 1. Закона, годишњи приход учесника на тржишту утврђује се у висини укупног годишњег прихода пре опорезивања, за обрачунску годину која претходи години у којој је покренут поступак. С обзиром на то да је предметни поступак покренут у 2017. години, приликом одређивања мере заштите конкуренције, Комисија је годишњи приход Ниш-експреса, у контексту примене одредбе члана 68. Закона, утврдила у висини укупног годишњег прихода пре опорезивања за 2016. годину, оствареног на територији Републике Србије. Увидом у биланс успеха Ниш-експреса²⁹ утврђено је да је његов приход у 2016. години остварен на територији Републике Србије, износио: 3.132.803.000,00 РСД.

У складу са чланом 57. став 2. Закона, приликом одређивања висине износа који се плаћа на основу мере заштите конкуренције узимају се у обзир намера, тежина, последице и трајање утврђене повреде конкуренције.

Комисија је у поступку одређивања мере заштите конкуренције применила одредбе чл. 7, 57. и 68. Закона, Уредбу о критеријумима за одређивање висине износа који се плаћа на основу мере заштите конкуренције и процесног пенала, начину и роковима њиховог плаћања и условима за одређивање тих мера („Службени гласник РС“ бр. 50/2010 - у даљем тексту: Уредба о критеријумима), као и методологију за утврђивање висине новчаног износа мере заштите конкуренције дефинисану Смерницама за примену Уредбе о критеријумима, а које су донете и у примени од 19.05.2011. године (објављене и доступне на званичној интернет страници Комисије www.kzk.org.rs/kzk/wp-content/uploads/2011/08/NOVE-SMERNICE-MAJ-2011.pdf – у даљем тексту: Смернице), а која представља један од веома важних инструмената за уједначено, транспарентно и унапред познато поступање Комисије приликом изрицања мере заштите конкуренције. Применом Смерница обезбеђује се правна сигурност странкама у поступцима који се воде пред Комисијом. У седмогодишњем периоду примене Смерница, износи мера заштите конкуренције су у решењима Комисије одређивани у складу са критеријумима који су њима прописани, при чему су судови у пресудама прихватили њихову примену, односно нису их оспоравали. Смернице, у делу који се односи на одређивање висине износа мере заштите конкуренције садржи повреде конкуренције разврстане према њиховој тежини. Примењујући класификацију повреда према тежини како су оне наведене у Смерницама, у делу Мере заштите конкуренције - Одређивање висине износа, Комисија је оценила да наметање неједнаких услова пословања представља тежу повреду, те је применила вредност фактора тежине повреде 1.

У погледу трајања повреде, Комисија је утврдила да је повреда конкуренције трајала од извршења прве радње, односно од 18.04.2015. године као првог дана примене ценовника који садржи дискриминаторне цене, до 18.11.2018. године као последњег дана примене ценовника који садржи дискриминаторне цене. Како је Комисија утврдила да је злоупотреба

²⁹ Подаци из евиденције обвезника финансијских извештаја доступни су на интернет страни Агенције за привредне регистре: <http://pretraga3.apr.gov.rs/pretragaObveznikaFI>

доминантног положаја од стране Ниш-експреса трајала три године и седам месеци, исту је, на основу Смерница, квалификовала као повреду дугог трајања (преко три године), па је за фактор трајања повреде применила вредност 2.

Применом фактора утврђених на претходно описани начин, одређен је основни износ мере заштите конкуренције, у вредности фактора 2.

Оцењујући постојање критеријума који имају карактер олакшавајућих и отежавајућих околности, Комисија је, водећи рачуна о обустављању радњи повреде и сарадњи странке у поступку са Комисијом, утврдила укупну вредност фактора умањења фактора основног износа од 0,45, што износи 0,9 у односу на вредност фактора 2. Водећи рачуна о намери да се учини дискриминација, а нарочито имајући у виду чињеницу да је Ниш-експрес учинио поврат, будући да је правоснажним решењем Комисије бр. 4/0-02-87/11-15 од 24.11.2011. године утврђено да је Ниш-експрес учинио повреду конкуренције, одређена је и укупна вредност фактора увећања основног износа од 0,1 што у односу на вредност фактора 2 износи 0,2.

Узимајући у обзир факторе умањења и факторе увећања, применом формуле из Смерница утврђен је коначни износ мере заштите конкуренције (1,3), који истовремено представља 1,3% од укупног годишњег прихода странке у поступку, оствареног на територији Републике Србије у 2015. години, обрачунатог у складу са чланом 7. Закона.

Коначни износ мере заштите конкуренције, утврђен као процентуални део укупног годишњег прихода оствареног у 2016. години, представља новчани износ од 40.726.439,00 динара, односно износ који је странка у поступку у обавези да плати по основу мере заштите конкуренције.

На основу свега изнетог, а у складу са чл. 38. став 3, и чл. 68. став 1. одлучено је као у ставу III диспозитива решења. На основу одредбе члана 57. став 3. Закона, којом је прописано да се наплата новчаног износа одређене управне мере врши у корист буџета Републике Србије, одлучено је као у ставу IV диспозитива овог решења.

Рок за поступање по налогу утврђеном у ставу V диспозитива, одређен је на основу члана 68. став 2. Закона и члана 4. Уредбе о критеријумима за одређивање висине износа који се плаћа на основу мере заштите конкуренције и процесног пенала, начину и роковима њиховог плаћања и условима за одређивање тих мера. Оцењујући финансијску снагу учесника на тржишту коме је одређена мера заштите конкуренције, према јавно доступним подацима који потврђују његову финансијску способност у моменту одређивања мере заштите конкуренције, а нарочито имајући у виду висину новчаног износа одређене мере, Комисија налази да је разуман и оправдан рок за поступање утврђен у ставу V диспозитива овог решења, као и за достављање доказа о извршеној исплати Комисији предвиђен ставом VI диспозитива.

Сходно члану 59. став 1. Закона, а у вези са мерама које имају за циљ отклањање утврђене повреде конкуренције, односно спречавање могућности настанка исте или сличне повреде, давањем налога за предузимање одређеног понашања или забране одређеног понашања, одлучено је као у ставу VII, VIII и IX. Мере су одређене сразмерно тежини утврђене повреде конкуренције и у непосредној вези су са радњама које су изазвале повреду.

Оцењујући захтев за обуставу поступка, изнет у изјашњењу на Обавештење, Комисија је нашла да у конкретном случају није у питању обустава поступка која може да настане након испуњења мера из члана 59. у смислу члана 58. Закона, будући да је по свим предлозима за прекид поступка негативно решено одлукама Савета Комисије, односно није дошло до прекида поступка. Након што је утврђено да нису испуњени законом предвиђени услови за обуставу поступка, а у складу са одредбом члана 101. Закона о општем управном поступку („Службени гласник РС“, бр. 18/2016), донета је одлука као у ставу X диспозитива.

Сходно члану 40. став 1. Закона, одлучено је као у ставу XI диспозитива овог решења.

Упутство о правном средству:

Ово решење је коначно у управном поступку. Против овог решења није дозвољена жалба, али се може покренути управни спор подношењем тужбе Управном суду у Београду, Немањина 9, у року од 30 дана од дана пријема.

За подношење тужбе плаћа се судска такса у износу од 390 динара прописана Законом судским таксама („Службени гласник РС“, бр. 28/1994, 53/1995, 16/1997, 34/2001 - др. закон, 9/2002, 29/2004, 61/2005, 116/2008 - др. закон 31/2009, 101/2011, 93/2012, 93/2014, 106/2015 и 95/2018).

ПРЕДСЕДНИК КОМИСИЈЕ

Др Милоје Обрадовић