

**Мишљење на Закон о превозу у друмском саобраћају и на
Закон о безбедности саобраћаја на путевима (најнижа цена међумесног превоза по
путном километру - цена обуке кандидата за возаче)**

Комисија за заштиту конкуренције примила је захтев за давање мишљења на важеће прописе који имају утицај на конкуренцију упућен од стране Министарства спољне и унутрашње трговине и телекомуникација, а који се односио на: 64 - одредбе члана 23. став 4. Закона о превозу у друмском саобраћају („Службени гласник РС“ бр. 46/95; 66/2001; 61/2005; 91/2005; 62/2006 и 31/2011), којим је прописано: „Влада утврђује најнижу цену међумесног превоза по путном километру на основу цене коштања у јавном друмском превозу путника, на предлог министарства надлежног за послове трговине.“ и - одредбе члана 218. став 1. Закона о безбедности саобраћаја на путевима („Службени гласник РС“ бр. 41/2009; 53/2010 и 101/2011), којим је прописано: „Влада одређује најнижу цену теоријске и практичне обуке на предлог Министарства унутрашњих послова, а по прибављеном мишљењу министарства надлежног за трговину и услуге.“ Комисија је нашла да је од значаја да се наведе и то да је у ставу 2. истог члана прописано: „Правно лице не може одредити нижу цену обуке од цене одређене на начин из става 1. овог члана.“ Пажљивом анализом одредби члана 23. став 4. Закона о превозу у друмском саобраћају и члана 218. ст.1. и 2. Закона о безбедности саобраћаја на путевима закључује се да је у оба случаја термин „најнижа цена“ употребљен у значењу „минимална цена“. Генерално, одређивање минималне или фиксне цене у промету робе или услуга учесницима на тржишту, без обзира да ли такво одређивање долази од државних органа или је резултат активности самих учесника на тржишту, производи штетне последице на тржишту и супротно је правилима у области заштите конкуренције. Одређивање „најниже цене“, „минималне цене“ или „фиксне цене“ по којој би учесници на тржишту требали, а нарочито у случају када би морали, да пружају своје услуге, или стављају своју робу у промет, представља тзв. „hard core“, односно вид ценовне политике који није дозвољен нити може бити изузет од забране. У изузетно ретким случајевима могу постојати прихватљива образложења за потребу одређивања цене у даљој продаји (пружању услуга) у виду одређивања минималне или фиксне цене. У конкретној ситуацији на коју се и односи предметни захтев, Комисија не препознаје ни једну од тих „изузетних“ ситуација. Без обзира на значај циља који се жели постићи прописивањем најнижих цена, увек постоји могућност да се на други начин постигне исти циљ, при чему тај „други начин“ не угрожава конкуренцију на тржишту. Конкретно, уколико је циљ одредбе члана 218. став 1. и 2. Закона о безбедности саобраћаја на путевима да се обезбеди неопходан (висок) квалитет обуке кандидата за возаче, онда се тај циљ по мишљењу Комисије нужно не постиже прописивањем најниже цене коју правно лице које спроводи обуку мора применити, а кандидат платити. Циљ се може постићи прописивањем свих неопходних услова, како у погледу техничких тако и кадровских, које неко правно лице мора испунити да би уопште могло организовати и спроводити обуку кандидата. Ако се уз то предвиде и строги механизми контроле испуњености прописаних услова, и створе услови за редовно спровођење механизма контроле, може се постићи циљ. Од успешности у организацији посла и ефикасности пословања сваког учесника, наравно и од нивоа цена које би примењивао, зависила би и његова „атрактивност“ за саме кандидате као кориснике услуга, а самим тиме и његова конкурентност на тржишту конкретних услуга. У пракси прописивање минималних цена доприноси стварању климе у којој настају забрањени договори конкурената, подела тржишта и корисника услуга, елиминише се међусобна конкуренција, а истовремено се потреба неког даваоца конкретне услуге да улаже у иновације и побољшање квалитета услуге своди на

минимум или се елиминише у потпуности. 65 Везано за одредбу члана 23. став 4. Закона о превозу у друмском саобраћају, Комисија оцењује да је у односу на претходно речено „питање“ конкуренције још израженије. Поред свих већ изнетих ставова у погледу прописивања „најниже цене“, овде се нужно намеће питање, или питања, шта представља „цена коштања у јавном друмском превозу путника“, ко ту цену утврђује или одређује и на бази којих података. Комисији је познато да у Републици Србији постоје „Пословна удружења друмског саобраћаја“ која послују као добровољна, невладина и самостална удружења привредника у друмском саобраћају. Могло би се оправдано рећи да у неким сегментима пословања ових учесника на тржишту удружења имају веома велики утицај. Поменута удружења, између осталог, активно се баве питањима цена услуга које пружају њихове чланице. Један од резултата бројних анализа је и „Структура трошкова пословања у међумесном друмском путничком саобраћају“. Након увида у „структуру“ једног од пословних удружења Комисија је оценила да се међу бројним ставкама налазе и оне, не безначајне, којима сасвим сигурно није место у тој структури и које значајно утичу да крајњи резултат буде већи но што би требало уколико би се поштовала правила рачунања реалне „цене коштања“. Уколико би подносиоцу предметног захтева овакве калкулације имале значај „цене коштања у јавном друмском превозу путника“ а на основу којих би био дат предлог „најниже цене“ Влади Републике Србије, онда би се са становишта примене прописа о заштити конкуренције отворило неколико могућих питања, а најзначајнија би била следећа: на бази којих података је одређена „цена коштања“, чији подаци су коришћени у изради структуре, које ставке су укључене у структуру и да ли је њихово укључивање оправдано, а последње, али не и мањег значаја, питање ко је утврдио „цену коштања“. Последње питање је веома важно с обзиром да се ради о „цени“ која представља полазну основу за утврђивање „најниже цене“. Одговор на последње питање је потпуно очигледан – практично су то сами превозници у лику свог пословног удружења. Готово идентично као и у случају обуке кандидата за возаче и у случају међумесног превоза Комисија не препознаје било које оправдане разлоге за прописивање било какве цене услуге од стране Владе Републике Србије. Закључно, Комисија је мишљења да одредбе оба закона на које се предметни захтев односи, на дугорочној основи, сигурно штете конкуренцији на тржишту пружања предметних услуга. На претходну оцену је без утицаја околност да, под одређеним условима, краткорочно овакве мере Владе могу дати привидно позитивне резултате. Комисија је мишљења да би цитиране одредбе оба закона требало што пре изменити, односно потпуно уклонити из текста оба закона.