Siniša Domazet
diplomirani pravnik

ZLOUPOTREBA DOMINANTNOG POLOŽAJA*

(Autobuske stanice „BAS Beograd” i pitanje moguće zloupotrebe dominantnog položaja „MAS Novi Sad” u smislu važećeg Zakona o zaštiti konkurencije Republike Srbije)

Imajući u vidu da je konkurencija privrednih subjekata jedan od uslova za razvoj privrede jedne zemlje, uopšte ne čudi da je ona postala izuzetno važno pitanje za svakog zakonodavca, pitanje koje zahteva vrlo pažljivu analizu i adekvatna pravna rešenja. Pritom se ne misli na bilo kakvu konkurenciju, već na zdravu konkurenciju, jer samo zdrava konkurencija doprinosi sveopštem ekonomskom razvoju. Iz ugla potrošača, (zdrava) konkurencija „rađa” bolji kvalitet proizvoda, širi asortiman ponude, povoljnije cene, viši standard usluge prilikom njegove kupovine u zavisnosti od vrste proizvoda i njegove namene, i tako dalje. Jednom rečju, povoljnosti po potrošača na tržištu gde postoji (makar i minimalna) konkurencija svakako su veće nego na tržištu gde konkurencije nema, to jest tamo gde vladaju monopoli.

Kršnja pravila konkurencije su relativno česta, a sa logičkog stanovišta to i ne treba da čudi, jer svaki kapital (prirodno) teži uvećanju, svaka kompanija želi da maksimizira svoj profit, a to je utoliko teže ako je na tržištu suočena sa oštrom konkurencijom. Stoga će se ona truditi da svoje konkurente izbaci iz tržišne utakmice i tako ostvari gore pomenuti cilj. Ovo ne treba shvatiti u bukvalnom smislu. Legitimno je pravo svakog privrednog subjekta da nižim cenama, boljim kvalitetom proizvoda i usluga, efikasnijim korišćenjem resursa, ulaganjem u inovacije i razvoj i drugim sredstvima „odvuče” potrošače na svoju stranu i (tako) stekne ve-

* Rad primljen: 25. VIII 2008. godine.

ći stepen tržišne moći u odnosu na svoje konkurente. Sigurno je da neki od njih neće biti u stanju da izdrže surovu tržišnu utakmicu, što će dovesti do njihovog povlačenja sa relevantnog tržišta. Taj prazan prostor popuniće oni najjači (najkvalitetniji?) koji su u stanju da međusobno konkuriraju jedni drugima.

Dakle, borba na tržištu nije nešto što je zabranjeno privrednim subjektima. Naprotiv. Ona je sa stanovišta razvoja privrednih odnosa i interesa potrošača izuzetno poželjna, tako da zakonodavac svojim sistemskim rešenjima nastoji da je podstakne i neguje. No, ova tržišna utakmica ne sme se odvijati svim raspoloživim sredstvima i mehanizmima. Upotreba nekog sredstva može sa stanovišta interesa jednog preduzeća da bude korisna i plodonosna, ali ne i sa stanovišta opšteg društvenog interesa. Stoga je potpuna sloboda ponašanja preduzeća na tržištu *nedopustiva*, jer bi pasivnost zakonodavca (poželjnu) tržišnu utakmicu pretvorilo u njenu suprotnost.

Zbog toga je važno propisati pravila tržišne utakmice, to jest, stvoriti *adekvatan pravni okvir* u kojem će delovati njeni učesnici. Najkraće, treba jasno odvojiti one tržišne postupke, koji su sa stanovišta prava i opšteg društveno-ekonomskog interesa dozvoljeni, od onih koji to nisu.

U ovu drugu grupu spada mnoštvo radnji i postupaka preduzeća, koje je nemoguće sve nabrojati. Javljaju se u sve većem broju i u gotovo svim sektorima.¹

Naravno, ovde neće biti reči o svim tim mogućim pojavnim oblicima kršenja pravila konkurencije, jer to ne dozvoljava obim ovog rada. Samo će se ukazati na jedan od njih na našem tržištu, a to je *zloupotreba dominantnog položaja*, i to na primeru dva slučaja, od kojih je jedan već bio predmet odlučivanja Komisije za zaštitu konkurencije, dok je drugi slučaj u dosta aspekata sličan prvom i nedavno je uočen na tržištu i koji zahteva reakciju Komisije.

Prvi slučaj vezan je za rešenje Komisije za zaštitu konkurencije (u daljem tekstu: Komisija) u slučaju BAS-a iz Beograda, kojim je utvrđena zloupotreba dominantnog položaja od strane pomenutog preduzeća, a koja se sastojala u nametanju nepravedne cene za žeton kartu u iznosu od 90 dinara, dok je cena stanične usluge bila 80 dinara.

Postupak je pokrenut *ex officio*, a na osnovu podataka dobijenih od strane fizičkog lica, koje (zakonski) nije ovlašćeno da podnese zahtev za pokretanje postupka.² Iz ovoga jasno sledi da pojedinac ne može sam da pokrene postupak, već eventualno može Komisiji da pošalje obaveštenje u pisanoj formi kojim joj ukazuje na (moguće) kršenje zakonskih odredbi.

¹ Naročito ovde treba istaći oblast informacionih tehnologija.

² Na osnovu člana 57, st. 3. Zakona o zaštiti konkurencije, Komisija može da pokrene postupak po zahtevu za pokretanje postupka protiv učesnika na tržištu koji je učinio radnju sprečavanja, ograničavanja ili narušavanja konkurencije, a njega mogu podneti a) učesnici na tržištu kojima se prouzrokuje ili može prouzrokovati šteta; b) privredne komore, udruženja poslodavaca i preduzetnika; c) udruženja potrošača; d) državni organ, organ teritorijalne autonomije i organ lokalne samouprave.

Reč „moguće” je sasvim na mestu, jer će Komisija reagovati tek ukoliko joj ovi podaci pruže valjan dokaz da je došlo do (ako posmatramo ovaj slučaj) zloupotrebe dominantnog položaja.³ Dakle, neophodno je da joj ta saznanja osnovano ukazuju da je došlo do povrede odredaba Zakona. Zaišta, u dosadašnjoj praksi dešavalo se da su pojedinci dostavljali različita obaveštenja Komisiji, ali se ona vrlo često oglašavala nenadležnom na temelju važećeg Zakona i u mnogim slučajevima bi uputila podnosioc na nadležne državne institucije.⁴ Normalno, Komisija do ovih saznanja može doći i na neki drugi način, na primer na osnovu poremećaja stanja na tržištu nekog proizvoda ili usluge, na osnovu saznanja iz medija, i tome slično.⁵

Kada je u slučaju BAS-a iz Beograda Komisija odlučila da pokrene postupak ex officio, srela se sa dva suštinska pitanja. Prvo je bilo da li BAS uopšte ima dominantnu poziciju na relevantnom tržištu. Od odgovora na ovo pitanje zavisice ishod onog drugog, to jest, da li je došlo do zloupotrebe dominantnog položaja. Određivanje da li neki privredni subjekt ima dominantan položaj na tržištu može ponekad da predstavlja izvanredno kompleksan problem, za koji je teško naći adekvatno rešenje.

Pre svega, neophodno je odrediti relevantno tržište, a ono se definiše uz pomoć proizvoda (usluge), geografskog kriterijuma, a u nekim situacijama i temporalnog kriterijuma, mada se on obično posmatra kao deo proizvodne dimenzije.⁶ U skladu sa Zakonom, relevantno tržište proizvoda je skup roba i/ili usluga koji su zamenjivi pod prihvatljivim uslovima od strane korisnika tih roba i/ili usluga, naročito u pogledu njihovog svojstva, uobičajene namene i cene.⁷

Kao što se može naslutiti, definicija relevantnog tržišta (proizvoda) postavljena je dosta široko, što ostavlja prostor za različita tumačenja. Jedno od pitanja koje se može postaviti jeste da li je neki proizvod (uopšte) zamenjiv nekim drugim, odnosno, li se traži potpuna zamenjivost ili pak samo „suštinska”. Može li se pod pojam „zamenjivosti” podvesti i

³ Čini se da je zakonodavac ovde dobro postupio, jer bi ostavljanjem mogućnosti (i) fizičkim licima da podnose zahteve za pokretanje postupka doveo Komisiju u vrlo složenu situaciju, pre svega u vidu mnogobrojnih individualnih zahteva koji bi je prosto „preplavili” poslom, tako da bi (verovatno) njene mogućnosti da uspešno odgovori postavljenim zadacima bile značajno smanjene. Sem toga, treba odmah istaći i to da Komisija trenutno nema na raspolaganju dovoljno stručnog kadra, tako da se (logično) postavlja pitanje da li će u skorijoj budućnosti biti u stanju da efikasno i relativno brzo obavlja svoj posao, posebno imajući u vidu sve veći broj slučajeva sa kojima se susreće. Ovo posebno važi za koncentracije. Inače, za samo obaveštenje nije propisana nikakva posebna forma ili obrazac, a praksa Komisije je da pošalje odgovor na ova obaveštenja, ukoliko se podnositelac potpiše. Ipak, treba napomenuti da kod mnogih građana postoji bojazan od otkrivanja identiteta.

⁴ Vidi izveštaj o radu KZK za 2007. godinu.

⁵ V. čl. 56. st. 1. Zakona.

⁶ Tako je u pravu EU. Vidi: A. Jones and B. Sufrin, *EC Competition Law*, 3 ed. 2007. str. 312–313. Takođe, vidi čl. 6. Zakona o zaštiti konkurencije.

⁷ V. čl. 6. st. 2. Zakona. Vidi i Uredbu o kriterijumima za utvrđivanje relevantnog tržišta, Sl. glasnik RS, br. 79/05.

surogat tog proizvoda, kolika može biti cenovna razlika između dva proizvoda kako bismo mogli govoriti o njihovoj zamenjivosti, i slično.⁸

Nakon (ispravnog) definisanja relevantnog tržišta, treba utvrditi da li dato preduzeće poseduje pravno relevantan stepen tržišne moći (market power). Zakon definiše dominantan položaj tako što ga vezuje za učesnika koji je u stanju da posluje nezavisno od drugih učesnika na tržištu, odnosno koji je u stanju da donosi poslovne odluke ne vodeći računa o poslovnim odlukama svojih konkurenata, dobavljača, kupaca i/ili krajnjih korisnika njegove robe i/ili usluga.⁹ Ipak, ovoj zakonskoj definiciji bi se mogli uputiti neki prigovori.¹⁰ Komisija se pridržavala zakonskog teksta i kao relevantno tržište utvrdila je tržište prodaje žeton karti na Beogradskoj autobuskoj stanici.¹¹ Analiza nije bila usmerena na samu staničnu uslugu, već opravdanost naplaćivanja žeton karte u iznosu od 90,00 dinara na BAS-u. Pritom, stanična usluga se naplaćivala putnicima, dok se že-

⁸ Zaista, moguća je situacija da se cena dva (međusobno zamenjiva) proizvoda znatno razlikuje. Tada se, uz ispunjenje uslova u pogledu svojstva i uobičajene namene, može govoriti o postojanju supstituta, što potrošačima ostavlja alternativu prilikom njegove kupovine. Obrnuto, ukoliko među njima postoji značajna cenovna razlika, pitanje je da li možemo govoriti o supstitutu, čak i uz ispunjenje ostalih preduslova. Zaključak je da se mogućnost supstitucije posmatra i sa stanovišta cene, a ne samo (na primer) fizičko-hemij-skih karakteristika.

⁹ V. čl. 16, st. 1. Zakona.

¹⁰ Pre svega, da li je učesnik (zaista) u stanju da posluje ne vodeći računa o poslovnim odlukama gore navedenih subjekata? To bi se moglo reći za kompanije koje uživaju monopolistički položaj na tržištu, što je i logično, jer one nisu suočene sa konkurencijom — nje ili nema ili na tržištu postoje samo one kompanije koje su zavisne od monopoliste. Problem nastaje kad je reč o preduzeću koje ima dominantan položaj. Ne bi se moglo braniti stanovište po kojem ono deluje (u potpunosti) nezavisno od svojih konkurenata, dobavljača, kupaca ili korisnika. Razlog za suprotan stav leži u činjenici da će poslovni potezi dominantnog preduzeća zavisiti (između ostalog) i od potražnje za datim proizvodom. Što je cena proizvoda niža, porašće i prodaja relevantnog proizvoda i obrnuto, ukoliko dominantno preduzeće poveća cenu, može da očekuje pad u prodaji. Svakako da potrošači nisu jedini faktor koji opredeljuje poslovne poteze privrednih subjekata. Tu su i konkurentske kompanije, koje bi mogle profitirati zbog povećanja cena od strane preduzeća koje poseduje veću tržišnu moć. Dominantno preduzeće se može odlučiti na takav korak, ali je on ograničenog domašaja — ograničenje su njegovi konkurenti. Što je jača konkurencija, utoliko je mogućnost za (profitabilno) povećanje cena manja i obratno. Zaključak je da samo monopolisti mogu uživati apsolutnu slobodu i delovati nezavisno, jer ih ne sputava konkurencija, ali to nije slučaj i sa onim preduzećima koja to nisu. Dakle, u ovom smislu položaj dominantnih i nedominantnih preduzeća se bitno ne razlikuje. Dominantna preduzeća samo imaju nešto veću mogućnost za povećanje cena nego ostali. Naravno, ukoliko na tržištu postoji neelastičnost tražnje, to bitno menja celu situaciju.

Kao moguće rešenje problema, neki autori predlažu „spособnost da se značajno ograniči output na tržištu“, što bi značilo da preduzeće mora da ima moć u pogledu cena, posmatrano uz sadejstvo drugih faktora, kao što su tržišni udeo vodećih kompanija, prepreke za širenje na tržištu, postojanje rezervnih kapaciteta, priroda uzajamnog konkurentskog delovanja na tržištu, i slično (Videti: J. P. Azevedo and M. Walker, *Dominance: Meaning and Measurement*, ECLR, str. 363—364, 2002. g.; preuzeto iz: A. Jones, B. Sufirin, *op. cit.*, str. 307—308).

¹¹ Prilikom definisanja relevantnog tržišta, pored Uredbe o kriterijumima za utvrđivanje relevantnog tržišta, Komisija je uzela u obzir i Zakon o prevozu u drumskom saobraćaju (Sl. gl. RS, br. 46/95, 66/01, 61/05, 91/05. i 62/06).

ton karta naplaćivala (pored putnika) i svim ostalim korisnicima koji iz bilo kojeg razloga žele da izađu na kontrolisani deo perona.

U pogledu relevantnog geografskog tržišta, Komisija je utvrdila da su polasci iz Beograda mogući preko BAS-ove stanice ili sa stanice Saobraćajnog preduzeća a.d. „Lasta”, odnosno sa nekom od (registrovanih) stajališta u Beogradu koja se nalaze u redu vožnje prevoznika. Utvrđeno je da se na teritoriji grada Beograda žeton karta naplaćuje samo od strane BAS-a i „Lasta” i to onim putnicima koji na njihovim šalterima ne kupe kartu. Istovremeno, Komisija je ispravno procenila da autobuska stajališta ne mogu potpasti pod relevantno geografsko tržište.¹² Za utvrđivanje postojanja dominantnog položaja BAS-a, Komisija je iskoristila i činjenicu da se „Lasta” (pretežno) bavi gradskim, prigradskim i bližim međugradskim saobraćajem (oko 55 km od Beograda), koristeći pritom perone BAS-a za veliki broj polazaka. To je bilo dovoljno da se izvede zaključak da se „Lasta” ne može smatrati konkurentom BAS-a, jer „...ove stanice nemaju polaske koji bi se mogli smatrati zamenjivim sa aspekta potrošača, tj. putnika”¹³... Stoga je utvrđeno da BAS na relevantnom tržištu ima dominantan položaj, posebno s obzirom na činjenicu da pomenuto preduzeće nije dokazalo da nema dominantan položaj na tržištu.¹⁴

Kao radnju zloupotrebe dominantnog položaja, Komisija je utvrdila nametanje nepravedne cene za žeton kartu na BAS-ovoj autobuskoj stanici.¹⁵ Iako je BAS u svoju odbranu naveo da prevoznici destimulišu putnike od kupovine autobuskih karata na BAS-u tako što im naplaćuju prevoz umanjen za iznos plaćene žeton karte (na čiju kupovinu ih ovim gestom

¹² Razloga za ovakav stav bilo je više. Pre svega, putnici moraju da raspolažu sa preciznim informacijama o tome koji prevoznik staje na datom autobuskom stajalištu ili polazi sa njega, a istovremeno nisu u mogućnosti da izvrše rezervaciju karte ili sedišta. Drugo, postoji opravdana bojazan da u autobusu neće biti slobodnih sedišta, a tu je i opasnost da prevoznik neće biti u mogućnosti da primi prtljag putnika. Ovakav stav Komisije je svakako (u osnovi) ispravan i stoga ga treba prihvatiti, ali sa izvesnom rezervom. Putnik ima dosta mogućnosti da sazna gde i kada staje dati prevoznik. Posebno je to slučaj sa onim licima koja češće koriste ovaj vid prevoza. Sami prevoznici vrlo rado daju ova obaveštenja u cilju prikupljanja što većeg broja putnika. Zatim, putnici se, upravo motivisani činjenicom da neće platiti staničnu uslugu/žeton kartu, u velikom broju slučajeva odlučuju da autobus sačekaju na stajalištu, a ne na gore pomenutim stanicama. Primera radi, dešavalo se da je cena karte za određene prigradske linije bila identična ceni stanične usluge. Treće, ne treba izgubiti iz vida ni geografsku udaljenost stanica, koja je često mnogo veća nego u odnosu na stajalište. Četvrto, u praksi na stajalištima vrlo često staju i prevoznici kojima ovo stajalište nije uneto u registrovani red vožnje, što svakako putnicima pruža više mogućnosti za prevoz na željezne lokacije. Peto, postoji rizik da u autobusu neće biti dovoljno slobodnih sedišta, ali to se prema mišljenju autora vrlo retko događa, naročito usled oštre konkurencije među prevozniciima koja postoji praktično na svim linijama. To će eventualno biti tačno u vreme verskih ili nekih drugih praznika. Najzad, treba uzeti u obzir i strukturu putnika, koju u velikoj meri predstavljaju studenti i starija populacija. Pisac ovog rada i sam je bio svedok gore opisanih situacija. No, ovi navodi i primedbe ipak nisu dovoljni da dovedu u pitanje osnovni stav Komisije, prema kome su autobuska stajališta isključena sa relevantnog geografskog tržišta.

¹³ V. Rešenje Komisije br. 5/0-02-117/07-1 iz 16. 02. 2007. godine.

¹⁴ Vidi čl. 16. st. 4. Zakona.

¹⁵ Zakon ne sankcioniše činjenicu da neko preduzeće ima dominantan položaj, već njegovu zloupotrebu.

stimulišu) kako bi izbegli plaćanje ugovorene provizije prema BAS-u u iznosu od 9% i pdv-a u iznosu od 18%, Komisija je zauzela stav da ovi razlozi ne mogu opravdati postupak BAS-a, jer je razlika u ceni stanične usluge i žeton karte bila motivisana namerom da se putnici nateraju da kupuju karte na šalterima, a ne neposredno kod prevoznika. U prilog tome leži i činjenica da korisnici žeton karte ne moraju obavezno biti i putnici.¹⁶ U skladu sa tim, postupak BAS-a koji se sastojao u naplaćivanju žeton karte u iznosu od 90,00 dinara predstavljao je radnju zloupotrebe dominantnog položaja. BAS je postupio po dispozitivu Rešenja i odredio cenu za žeton kartu koja je identična ceni za staničnu uslugu koju plaćaju putnici.

Ovo rešenje Komisije pokazuje se značajnim za mogući ishod drugog slučaja koji je takođe tema ovog rada, a odnosi se na postupke MAS-a Novi Sad. Naravno, ovde takođe treba postaviti dva pitanja: prvo, da li MAS Novi Sad (dalje: MAS) ima dominantan položaj i drugo, ukoliko se ustanovi da ima, da li je došlo do njegove zloupotrebe?

Međutim, u ovom slučaju se sporna činjenica odnosi na iznos stanične usluge koju plaćaju putnici na šalterima MAS-a, a ne na žeton kartu, kao u prethodnoj situaciji. Pored toga, MAS naplaćuje peronsku kartu, što je pandan žeton karti BAS-a. Sporno je da li je MAS, formirajući cenu u iznosu od 60 dinara, nametnuo nepravednu cenu za staničnu uslugu uz prodatu kartu uz (istovremeno neizdavanje peronske karte) i tako zloupotrebio dominantan položaj?

Jasno, potrebno je prethodno odrediti relevantno tržište proizvoda. S tim u vezi, izlazak na kontrolisani deo perona na MAS-u je moguć plaćanjem stanične usluge uz kupljenu autobusku kartu na šalterima MAS-a, kupovinom peronske karte u iznosu od 35 dinara, odnosno pribavljanjem posebne mesečne peronske karte u iznosu od oko 500 dinara.¹⁷ Tačan je navod Komisije u prethodnom slučaju da su korisnici stanične usluge samo putnici koji kupuju karte na šalterima BAS-a, dok su korisnici žeton karte (peronske karte u slučaju MAS-a) ne samo putnici koji žele da kupe kartu u samom autobusu, nego i druga lica koja iz bilo kog razloga žele da izađu na kontrolisani deo perona. Međutim, u potonjem slučaju stvari stoje nešto drugačije.

Naime, u praksi MAS izdaje peronske karte građanima, ali samo onima za koje se „proceni” da nisu putnici, već iz nekih drugih razloga žele da izađu na kontrolisani deo perona.¹⁸ Tako ispada da putnici nemaju

¹⁶ Na primer, naši građani vrlo često šalju različite pošiljke autobusima, a ne putem korišćenja poštanskih usluga.

¹⁷ Koliko je poznato autoru.

¹⁸ Autoru nije poznato da li je takva (nakaradna) poslovna politika usvojena od strane organa dotičnog preduzeća, ali u praksi službenici MAS-a ne žele da izdaju peronsku kartu putniku koji je izričito zatraži, ukoliko ustanove da on želi da kupi kartu kod prevoznika, a ne na šalteru. Pritom se dešavaju (najblaže rečeno) komične situacije. Putnici u želji da izbegnu plaćanje stanične usluge daju različite (inteligentne?) odgovore na pitanja službenika o razlogu kupovine peronske karte, a onda je na službeniku da kao neki profesionalni psiholog „proceni” istinitost navoda lica sa „one strane šaltera”. Zaključak je da šalter-

mnogo izbora, nego da kupe kartu na šalteru plaćajući staničnu uslugu (uključujući i osiguranje). Manjkavost se može uočiti i kad je u pitanju mesečna peronska karta. Prema saznanjima autora, postoji mogućnost da građani nabave mesečnu kartu, koja im omogućava neograničen broj izlaza na perone, ali to predstavlja povoljnost samo za lica koja često (svakodnevno) putuju, ali ne i za ostala lica koja putuju retko (na primer nekoliko puta godišnje) ili periodično. Stoga se može izvesti zaključak da putnici (sem onih dovrtljivih) ne mogu da izađu na perone kupujući peronsku kartu izuzev imalaca mesečnih peronskih karata ali, prema mišljenju autora, velikoj većini građana nije isplativo pribavljanje ove karte pa im je (stoga) izlazak na perone na ovaj način onemogućen.

Dakle, korisnikom peronske karte se, na osnovu gore rečenog, može smatrati samo lice koje nije putnik. Zbog toga usluga izdavanja peronskih karata ne može predstavljati relevantno tržište proizvoda, imajući u vidu specifičnosti ovog slučaja, već kao relevantno tržište proizvoda treba smatrati staničnu uslugu uz prodatu kartu.¹⁹

Kad je reč o utvrđivanju relevantnog geografskog tržišta, činjenica je da lice koje putuje iz Novog Sada putovanje može obaviti jedino ukrcavanjem na autobus na MAS Novi Sad (takozvana stara stanica) i stanici ATP Vojvodine ili na nekom od registrovanih stajališta u Novom Sadu, pri čemu se stanične usluge ne naplaćuju na autobuskim stajalištima. Argumenti povodom autobuskih stajališta mutatis mutandis važe i ovde, pa ih ne treba posebno isticati. Stoga i u ovom slučaju autobuska stajališta treba isključiti sa relevantnog geografskog tržišta.

Pre neposrednog odgovora na pitanje da li MAS ima dominantan položaj na tržištu, treba utvrditi snagu njegovog konkurenta (stanica ATP Vojvodine, u daljem tekstu: ATP) na tržištu. Za razliku od „Laste” iz Beograda, koja se pretežno bavi gradskim, prigradskim i bližim međugradskim saobraćajem, ATP obavlja istovetnu delatnost kao i MAS i s tim u vezi bi se moglo tvrditi da ova stanica ima polaske koji bi se sa aspekta potrošača, to jest putnika, mogli smatrati zamenjivim, odnosno supstitutima.

Međutim, ovo treba uzeti samo kao početnu pretpostavku, jer u praksi na stanici ATP-a prispevaju samo autobusi ove kompanije, ali ne i konkurentski prevoznici.²⁰ Razloga za ovakvo postupanje je više. Pre sve-

ski službenik ima diskreciono pravo procene, pa ukoliko mu Petar Petrović ne deluje kao putnik nego kao „prevarant”, on ima pravo da mu ne izda peronsku kartu. Maštovita poslovna strategija, nema šta!

¹⁹ Za razliku od MAS-a, službenici BAS-a iz Beograda izdavali su žeton karte (peronske karte) bez bilo kakvog uslovljavanja.

²⁰ Istina, odmah nakon puštanja u rad nove autobuske stanice (ATP Vojvodine) jedan veći broj konkurentskih prevoznika zaista je stajao na ovoj stanici (odnosno polazio sa nje), ali je takođe stajao i na perone MAS-a. Na osnovu reči zaposlenih na ovoj stanici, trenutno ovde staju samo autobusi ATP Vojvodine, ali ne i konkurentski prevoznici. Autor ne isključuje mogućnost da poneki konkurentski prevoznik ipak staje i na ovoj stanici (a takav stav je zasnovan na navodima pojedinih vozača drugih prevoznika), ali se nesumnjivo može izvesti zaključak da velika većina drugih prevoznika ipak ne staje/polazi sa ove stanice, već

ga, prevoznici se žale na više cene peronizacije i drugih usluga koje ATP pruža konkurentskim prevoznicima u odnosu na one koje pruža MAS. Drugo, tu je i položaj same stanice. Za razliku od Lastine stanice koja se nalazi u neposrednoj blizini BAS-a, to se ne može reći za Novi Sad, gde je udaljenost ove dve stanice znatno veća. Istina, postoje autobuske linije broj 1, 4a i 15²¹ kojima se relativno brzo može stići na stanicu ATP-a, ali je isto tako tačno da najveći broj građana lakše stiže do MAS-a pre svega zbog povoljnije prostorne pozicioniranosti u odnosu na konkurenta, većeg broja gradskih autobuskih linija, ali i činjenice da velika većina (ako ne i svi) konkurentskih prevoznika obavlja prevoz sa ove, a ne sa konkurentske stanice. Ne treba izgubiti iz vida ni to da se u neposrednoj blizini MAS-a nalazi i železnička stanica, što svakako dodatno motiviše potrošače prilikom odabira stanice, jer im se, u slučaju da ne mogu da realizuju prevoz autobusom, javlja mogućnost da isti obave putem železnice do koje im sa ove stanice treba oko 5 minuta, za razliku od ATP-a gde je potrebno najmanje 15-ak minuta. Najzad, neposredno nakon otvaranja nove autobuske stanice ATP-a nije postojalo (dovoljno) gradskih autobuskih linija koje bi omogućile građanima da lakše stignu do ove stanice ili odu sa nje u druge delove grada, pa su putnici (naročito oni koji bi doputovali u Novi Sad) vrlo često bili prinuđeni da koriste taksi usluge, koje su im stvarale dodatne troškove prevoza i samim tim ih dodatno odvrćale od korišćenja ove stanice.²² Treće, kao jedan od faktora prilikom opredeljivanja za jednu od ove dve stanice može se navesti i navika potrošača da koriste usluge MAS-a koji postoji duži niz godina, a koja je dodatno „ojačana” navedenim činjenicama.

Dakle, može se zaključiti da će se potrošači, imajući u vidu gore pomenute argumente, radije odlučiti za korišćenje MAS-ove autobuske stanice nego stanice ATP, bili oni putnici ili ne. Direktna posledica ovakve odluke je plaćanje stanične usluge MAS-u Novi Sad, a ne ATP-u.

Ovakvom stavu bi se mogli uputiti i neki prigovori. Pre svega, novoizgrađena stanica ATP-a pruža daleko veći komfor putnicima za razliku od njegovog konkurenta, pre svega kroz veći broj sedećih mesta u čekaonicama, veći stepen čistoće i opremljenosti objekta, kvalitetnije ugostiteljske usluge i slično. Kao kontraargument se može navesti da je komfor na autobuskoj stanici od drugorazrednog značaja u ovom slučaju, jer je putnicima mnogo važnija prostorna pozicioniranost same stanice i njena saobraćajna povezanost sa drugim delovima grada (pri čemu je ATP u poređenom položaju u odnosu na svog konkurenta) nego uslovi boravka na samoj stanici. Drugo, za razliku od MAS-a, ovde se izdaje peronska karta kojom se može izaći na peron i to bez diskriminacije prema licima koja su putnici, a žele da kupe kartu u autobusu. No, to je motivisano činjeni-

to čini isključivo sa perona MAS-a. Upravo je ova činjenica bila predmet burnih rasprava koje su imale čak i političku dimenziju.

²¹ Prema saznanjima autora.

²² U početku nije bila dovršena infrastruktura oko novoizgrađene stanice, što je dodatno otežavalo dolazak građana.

com da sa ove stanice polaze samo prevoznici ATP Vojvodine tako da će putnici kupiti karte u *njihovim sopstvenim autobusima* (a ne kod konkurenata) čime ne dolazi do izbegavanja plaćanja provizije stanici, što je sa pozicije MAS-a opredeljujući faktor za neizdavanje peronskih karata putnicima. Treće, može se tvrditi da preduzeće ATP Vojvodina poseduje kvalitetnije i komfornije autobuse nego mnogi njegovi konkurenti, ali to ipak nije glavni razlog da se putnici odluče da koriste njezine usluge prevoza, jer i drugi prevoznici, u želji da povećaju kvalitet svojih usluga i bezbednost putnika, u sve većem broju kupuju kvalitetna prevozna sredstva. Na ovo ih dodatno podstiče i sve strožija zakonska regulativa, posebno za prevoz na inostranim linijama. Zbog toga i ovaj prigovor otpada. Slično se može reći i za cene prevoza, koje su jedan od ključnih faktora za izbor prevoznika, ali se one u praksi na istoj relaciji i istoj kilometraži neznatno razlikuju. Ista je situacija i sa različitim vidovima popusta za studente i druga lica.

Sve u svemu, svi navedeni argumenti idu u prilog tezi da MAS *ima dominantan položaj* na tržištu u pogledu plaćanja stanične usluge i da se ATP Vojvodina ne može smatrati konkurentom MAS-u, odnosno može se uzeti da MAS u odnosu na ATP poseduje značajno veći stepen tržišne moći. Zaključak je da MAS može da vodi svoju poslovnu politiku ne vodeći (mnogo) računa o poslovnim odlukama svojih konkurenata, dobavljača, kupaca i/ili krajnjih korisnika njegovih usluga.²³ To je dodatno potkrepljeno i činjenicom da su mogućnosti za ulazak na tržište novih konkurenata gotovo ravne nuli, pre svega usled ogromnih investicija koje su neophodne za otvaranje još jedne stanice, a tu je i pitanje rentabilnosti.

Najzad, treba sada dati odgovor na pitanje da li je MAS zloupotrebio (postojeći) dominantan položaj na tržištu nametanjem nepravedne cene za staničnu uslugu uz kupljenu kartu, odnosno izdavanjem peronske karte samo licima koja nisu putnici kako bi prinudio putnike da kupuju karte na njihovim šalterima?

Istovremeno, postavlja se pitanje zbog čega je došlo do veće razlike u ceni stanične usluge uz kupljenu kartu kad se ona (karta) ne kupuje na šalteru, u odnosu na situaciju kada je to slučaj? Primera radi, cena stanične usluge kada se karta kupuje na šalteru MAS-a iznosi 35,00 dinara, dok je ona znatno veća (60,00 dinara) kad se karta ne kupuje na šalteru, odnosno kad je „subjektivna procena” šalterskog službenika takva da je odnosno lice putnik koji ne želi da kupi kartu na šalteru. Jedino logično opravdanje je da MAS u stvari želi da razlikom u ceni za istu uslugu „stimuliše” one putnike koji kupuju karte kod prevoznika da to čine na šalteru, na taj način što njihovu „vernost” nagrađuje nižom cenom stanične usluge. Međutim, pravi cilj ovih postupaka u stvari je vezan za ugovorenu proviziju koju MAS naplaćuje prevoznicima na prodate karte. Primera radi, na BAS-ovoj stanici ona je iznosila 9%, a nesumnjivo je visina provizije

²³ Reč „mnogo” je ubačena kao posledica argumenata protiv ovakve definicije dominantnog položaja, a koji su navedeni u fusnoti 10.

slična i u Novom Sadu. Istina, visina peronske karte je identična ceni stanične usluge kada se karta kupuje na šalteru (35,00 dinara) ali treba uzeti u obzir već ranije pomenutu činjenicu da se u praksi peronska karta izdaje samo licima koja nisu putnici (ili se „proceni” da nisu) tako da se na osnovu nje licu koje jeste putnik i namerava negde da putuje ne može omogućiti izlazak na kontrolisani deo perona. Izuzetak su putnici koji poseduju svojevrsnu mesečnu peronsku kartu, ali i ta mogućnost otpada usled njene neisplativosti za najveći broj lica, prvenstveno onih koji putuju ređe.

U pogledu visine iznosa same stanične usluge, BAS je naveo da se stanična usluga naplaćuje... „u cilju pokrića dela troškova za instalirane kapacitete i objekte namenjene putnicima i za instalirani kompjuterski sistem za prodaju vozničkih karata, rezervaciju sedišta i pružanje svih informacija o prevozu za 30 dana unapred, za pokriće troškova tehničkog održavanja objekata i opreme, higijene saobraćajnih površina namenjenih putnicima, fizičkog i protivpožarnog obezbeđenja imovine i lica u toku 24 sata dnevno, sa povećanim merama za bezbednost putnika putem video nadzora i permanentnim prisustvom organa javnog reda i mira, kao i pružanje hitne medicinske pomoći”... Sigurno je i da MAS izdvaja značajna sredstva za pokriće ovih troškova poslovanja, pa ukoliko se uzme da je cena od 35,00 dinara dovoljna za pokriće ovih troškova, izvodi se nedvosmislen zaključak da cena stanične usluge ne može biti viša od 35,00 dinara, odnosno ne može iznositi 60,00 dinara.

U prilog ovome leži i podatak da je cena peronske karte takođe 35,00 dinara sa pdv-om. Činjenica da se u praksi peronska karta izdaje licima koja nisu putnici ne menja stvari. I oni su takođe korisnici stanice, pa se (logično) gore navedene usluge odnose i na njih. Naravno, sporan je i akt neizdavanja peronske karte licima koja su putnici, ali on je (kao i prethodni koji se sastojao u naplaćivanju većeg iznosa za staničnu uslugu licima koja nisu putnici) u osnovi usmeren ka istom cilju a to je kupovina karata na šalterima MAS-a, pa ga (stoga) treba tretirati na isti način.

Stoga se, na osnovu mišljenja autora, može zaključiti da je *MAS zloupotrebio dominantan položaj* nametanjem nepravedne cene stanične usluge licima koja nisu putnici, kao i neizdavanjem peronskih karata istoj kategoriji lica, kako bi se na taj način stimulisala na kupovinu karata na njihovim šalterima, što je u suprotnosti sa članom 18. st. 2. tačka 1. Zakona. Komisija bi morala da donese rešenje kojim će naložiti MAS-u da se u budućnosti uzdrži od ovakvih postupaka i da ustanovi jedinstvenu cenu stanične usluge za sve kategorije lica u iznosu od 35,00 dinara. Takođe, MAS bi trebao biti obavezan i da izdaje peronske karte svim licima koja je zatraže, a ne samo onima koja nisu putnici.

Za pretpostaviti je da će Komisija morati da reaguje na ovakve slučajeve, međutim generalni problem je u tome što ona, po slovu važećeg Zakona, nije ovlašćena da izriče novčane kazne već na raspolaganju ima samo prekršajne kazne.²⁴ To je jedna velika mana važećeg Zakona o za-

²⁴ To nije slučaj u EU.

štiti konkurencije koja mora (što pre) biti otklonjena time što će Komisiji biti omogućeno izricanje novčanih kazni. Oštrijim kažnjavanjem bi se postigli mnogo bolji efekti na polju zaštite konkurencije. No, ne treba gajiti iluzije da bi se time rešilo sve. Kršenja pravila konkurencije će uvek biti u većoj ili manjoj meri, tako da su (oštrije) novčane sankcije samo jedan od nužnih elemenata u borbi protiv nedozvoljenih tržišnih postupaka. Cilj treba da bude svodenje antikonkurentskih ponašanja na najmanju moguću meru, meru koja neće bitnije ugrožavati ekonomske procese, a to se može uraditi samo korenitim sistemskim promenama.