



Република Србија  
**КОМИСИЈА ЗА ЗАШТИТУ  
КОНКУРЕНЦИЈЕ**

Савска улица 25/IV, Београд

Број: 5/0-01-836/2024-1

Датум: 18.09.2024. године

Председник Комисије за заштиту конкуренције, на основу члана 35. став 2. Закона о заштити конкуренције („Службени гласник РС“, бр. 51/2009 и 95/2013), доноси

### **ЗАКЉУЧАК**

**I ПОКРЕЋЕ СЕ ПОСТУПАК** испитивања повреде конкуренције по службеној дужности против друштва:

Тахограф БГ доо Београд (Гроцка), матични број 20685255, са регистрованим седиштем на адреси: Аутопут за Ниш 13, Врчин, Гроцка, Београд, које заступа директор, Стеван Јовићевић,

ради утврђивања постојања радње злоупотребе доминантног положаја, у смислу члана 16. Закона о заштити конкуренције.

**II** Позивају се сва лица која располажу подацима, исправама или другим релевантним информацијама које могу бити од значаја за утврђивање чињеничног стања у овом поступку да исте доставе Комисији за заштиту конкуренције на адресу ул. Савска бр. 25, Београд.

**III** Овај закључак се објављује у „Службеном гласнику Републике Србије” и на интернет страни Комисије за заштиту конкуренције.

### **Образложење**

Комисија за заштиту конкуренције (у даљем тексту: Комисија) примила је 02.02.2024. године иницијативу за испитивање повреде конкуренције, поднету против друштва Тахограф БГ доо Београд (Гроцка) (у даљем тексту: друштво Тахограф БГ).

У иницијативи се наводи да је друштво Тахограф БГ представник произвођача тахографа Continental VDO у Србији и да је тржишни удео тахографа које производи Continental VDO и са њим повезана лица у Републици Србији око 90%. Овакав удео на тржишту је последица чињенице да произвођачи возила (нпр. камиона) углавном уграђују тахографе произвођача Continental VDO, која ситуација није карактеристична само за тржиште Републике Србије.

Даље се наводи да је чланом 33. став 2. тачка 11) Закона о радном времену посаде возила у друмском превозу и тахографима („Службени гласник РС“, бр. 96/15 и 95/18, у даљем тексту: Закон о тахографима) прописано да привредно друштво, односно јавно предузеће које подноси захтев за издавање дозволе да обавља послове уградње, активације, демонтаже и оправке аналогних и дигиталних тахографа, односно послове уградње, активације, контроле, прегледа, демонтаже и оправке „smart“ тахографа мора да има уређен однос са произвођачем тахографа, односно његовим представником у Републици Србији. Из наведеног разлога, како се у иницијативи закључује, како би радионице за тахографе биле конкурентне на тржишту, принуђене су да закључују уговоре о поверавању овлашћења за наведене послове са друштвом Тахограф БГ, као јединим представником у Републици Србији произвођача тахографа који се доминантно користи у возилима (у даљем тексту: Уговор). Појашњава се и да је Правилником о радионицама за тахографе („Сл. гласник РС“, бр. 118/21 и 61/22 – у даљем тексту: Правилник) било предвиђено да се однос радионице са произвођачем тахографа, односно његовим представником у Републици Србији, уређује уговором о пословно-техничкој сарадњи, а да је од 17.12.2021. године извршена измена Правилника којом се предвиђа уређење овог односа меморандумом о међусобном разумевању, уз напомену да се раније закључени уговори прихватају као довољан доказ о постојању уређеног односа.

Подносилац иницијативе сматра да су Уговори изузетно неповољни по радионице и то из следећих разлога.

Наводи се да друштво Тахограф БГ, свесно своје позиције, условљава закључење Уговора новчаним уплатама, а затим и самим Уговорима, под претњом њиховог раскида, радионицама намеће различите обавезе и услове, углавном финансијске природе. Тако се као пример наводи услов по којем је радионица за тахографе, а како би уопште закључила Уговор, односно меморандум о међусобном разумевању са друштвом Тахограф БГ, обавезна да плати одређени новчани износ као „аванс за будуће набавке резервних делова“. Додаје се и да се Уговори закључују и са радионицама које још увек нису ни почеле са радом, али су извршиле уплате траженог аванса. Као услов за закључење Уговора се у иницијативи наводи и услов да радионица, без обзира на то што већ поседује опрему и уређаје набављене од неког другог добављача, мора од друштва Тахограф БГ да купи идентичан сет уређаја и опреме који је оно интерно прописало, и то по далеко вишој цени од цене исте опреме код других добављача у земљи или у иностранству, при чему цена уређаја и опреме није иста за све купце. Додаје се и да се дешава да друштво Тахограф БГ самоиницијативно пошаље радионици за тахографе фактуру за уплату додатног новчаног износа, без претходне сагласности, односно изражене воље радионице, само зато што радионица дуго није купила делове или опрему од њега. Подносилац иницијативе као споран истиче услов наведен у Уговорима да техничари запослени у радионици похађају обуку код друштва Тахограф БГ ради добијања сертификата о техничкој оспособљености техничара, при чему се дешава, како подносилац иницијативе наводи, да техничари не похађају обуку већ да се сертификат (потврда) само изда након што се уплати потребан новчани износ.

У иницијативи се наводи и да одређене радионице за тахографе не могу да закључе Уговор са друштвом Тахограф БГ, односно да се одбија или одлаже закључивање Уговора са појединим радионицама јер би оне представљале конкуренцију другим радионицама које већ имају Уговор. Одлагање је, према наводима из иницијативе, вршено одбијањем радионице да њени техничари похађају обуку, што је услов за добијање дозволе. У тим ситуацијама, према наводима из иницијативе, друштво Тахограф БГ тражи од активних радионица месечну финансијску надокнаду да се закључење Уговора са новом радионицом одложи, док истовремено преговара и са новом радионицом, тражећи више новца за закључење Уговора. Изнети су и наводи да друштво Тахограф БГ злоупотребљава свој доминантан положај и

наметањем радионицама обавезе постављања холограмске заштите, иако је ресорно министарство укинуло ову обавезу. Додато је и да, иако је Правилником уместо Уговора предвиђен меморандум о међусобном разумевању, друштво Тахограф БГ је радионицама за закључење меморандума тражило плаћање одређене финансијске надокнаде.

У прилогу иницијативе су достављени Уговори из 2017. и 2022. године и Меморандум о међусобном разумевању из 2022. године, сви закључени са различитим радионицама, као и Упутство и Измена упутства произвођача о постављању холограмске заштите на аналогне тахографе.

Поред наведеног, у прилогу иницијативе достављена је и копија пресуде Привредног суда у Београду из 2023. године у парничном поступку између једне радионице, као тужиоца и друштва Тахограф БГ као туженог.

У циљу испитивања основаности навода из иницијативе, односно испуњености законских услова за евентуално покретање поступка по службеној дужности ради испитивања повреде конкуренције, поред документације којом је располагала, Комисија је прикупљала и јавно доступне податке.

На интернет страници друштва Тахограф БГ у делу „О нама“ је наведено да је ово друштво једини званични заступник највећег светског произвођача тахографа, немачке корпорације Continental и њене чланице VDO за подручје Србије и Црне Горе. Такође је наведено и да преко 85% превозника у Европи бира VDO тахографе, па су тако и на домаћем тржишту управо они најзаступљенији.

Утврђено је и да Закон о тахографима дефинише следеће појмове:

- тахограф је уређај који се уграђује у моторна возила, који се састоји од јединице у возилу, сензора кретања и каблова за повезивање сензора кретања и јединице у возилу, и може бити аналогни или дигитални;
- аналогни тахограф је уређај који се уграђује у моторна возила ради аутоматског или полуаутоматског приказа и евидентирања података о кретању возила и о трајању активности возача;
- дигитални тахограф је уређај који се уграђује у моторна возила ради аутоматског или полуаутоматског приказа, евидентирања, штампања, чувања и преузимања података, о кретању возила и о трајању активности возача;
- „smart” тахограф је дигитални тахограф који задовољава услове из чл. 8, 9. и 10. Уредбе (ЕУ) број 165/2014 Европског парламента и Савета као и услове из Анекса 1Ц Сprovedбене Уредбе Комисије (ЕУ) број 2016/799.

На интернет страници Агенције за безбедност саобраћаја, која у складу са чланом 42. Закона о тахографима, између осталог, води и евиденцију о радионицама за тахографе која садржи податке о издатим дозволама, изменама дозвола и одузетим дозволама, жиговима и отиску печата радионице за тахографе, објављен је Списак радионица за тахографе у Републици Србији. У списку који је приказан у облику табеле наведени су подаци о свакој радионици, те послови за које свака од радионица има издату дозволу. На основу ових података<sup>1</sup> Комисија је утврдила да од 120 радионица које обављају послове на аналогним и дигиталним тахографима, 64 радионице обављају послове на VDO тахографима, 51 радионица на VDO и тахографима произвођача Stoneridge Electronics, док само 5 радионица врши послове искључиво на тахографима произвођача Stoneridge Electronics. Другим речима, од 120 радионица њих 115

<sup>1</sup> Увид у наведени Списак извршен је 24.07.2024. године

обављају послове на аналогним и дигиталним VDO тахографима. Из наведене табеле је утврђено и да од 64 радионице које обављају послове на SMART тахографима, 39 радионица обавља послове на тахографима оба наведена произвођача, 18 само на VDO тахографима, док 7 радионица обавља послове само на SMART тахографима произвођача Stoneridge Electronics, односно утврђено је да од 64 радионице 57 обавља послове на SMART VDO тахографима.

Имајући у виду законску обавезу радионица да имају „уређен однос“ са произвођачем тахографа или његовим представником како би добиле дозволу за обављање послова, следи да око 95% радионица садржаних у списку Агенције за безбедност саобраћаја има закључене Уговоре, односно око 90% радионица за послове на SMART тахографима са друштвом Тахограф БГ, као јединим званичним заступником највећег светског произвођача тахографа, Continental VDO.

На основу наведеног Комисија је оценила да су наводи о постојању значајне позиције друштва Тахограф БГ на тржишту дистрибуције тахографа, делова и опреме за тахографе на територији Републике Србије основани, односно да се може основано претпоставити постојање доминантног положаја на овом тржишту.

Ценећи наводе из иницијативе који се односе на евентуалне радње злоупотребе доминантног положаја учињене од стране друштва Тахограф БГ, Комисија је пошла од чињенице да Закон о тахографима не прецизира о којој врсти „уређеног односа“ радионица са произвођачем или његовим представником у Републици Србији је реч, а који се одредбама поменутог закона захтева од радионица. Са друге стране Правилник дефинише да област сарадње који се успоставља између радионица и произвођача тахографа, односно његовог представника у Републици Србији, треба да обухвата доступност упутстава и техничке документације произвођача тахографа, могућност обуке техничара у складу са потребама, могућност набавке оригиналних резервних делова и приступ сервисној мрежи произвођача тахографа.

На основу Уговора које је друштво Тахограф БГ закључивало са радионицама о поверавању овлашћења за обављање одређених послова на тахографима којима Комисија располаже, утврђено је да су као предмет Уговора дефинисани аналогни и дигитални тахографи до треће генерације предузећа Continental VDO и односи између уговорних страна који су проистекли или су у вези са истима, искључујући остале производе Continental VDO. Уговором се прецизира и да се тахографима сматрају сви актуелни или будући модели тахографа са припадајућом опремом који су произведени од стране произвођача Continental, како са ознаком VDO, тако и са ознаком Kienzle. Наводи се и да потписивањем Уговора, на основу услова предвиђених законом и наведеним уговором, радионица постаје са пуним дејством Continental VDO партнерска радионица за послове у вези са тахографима произвођача Continental VDO.

Сходно одредбама Уговора, радионица која га потпише обавезује се да поштује одредбе важећих прописа из области тахографа као и упутства добијена од друштва Тахограф БГ која ће бити предочена на обуци или достављена електронским путем. У складу са тим, Уговором се предвиђа и обавеза за друштво Тахограф да ажурира и обавештава радионице о техничкој документацији, евентуалним изменама законских прописа који се односе на област тахографа, да обезбеди сервис дијагностичких инструмената радионице, да организује обуке за техничаре и сл.

Уговорима се радионице обавезују да од друштва Тахограф БГ или других овлашћених заступника, дилера, продаваца, правних лица или физичких лица купују инструменте, опрему и софтвер који су наведени у прилогу А Уговора, у коју сврху ће радионица, са закључивањем

Уговора, евентуално потписати и посебан налог за куповину предметних производа. Такође, Уговор предвиђа и да ће радионице морати да, између осталог, користе искључиво оригиналне резервне делове и да продају искључиво оригинални потрошни материјал Continental VDO/Kienzle, које ће набавити од друштва Тахограф БГ или других овлашћених заступника, дилера, продаваца, правних лица или физичких лица.

Анализом Уговорних одредби закључено је да су Уговори које друштво Тахограф БГ закључује са радионицама у једном делу у складу са захтевима прописаним Правилником, који је прецизнији у одређењу „уређеног односа“ између произвођача тахографа или његовог представника и радионице у односу на Закон о тахографима. Ово је у вези са обавезама друштва Тахограф БГ да ажурира техничке информације и доставља их радионицама, да одржава дијагностичку опрему, да организује обуке и сл.

Ценећи наводе из иницијативе о наметању финансијских обавеза радионицама у сврху набавке инструмената, опреме, софтвера оригиналних резервних делова и продаје искључиво оригиналног потрошног материјала, Комисија је имала у виду и претходно поменути Пресуду Привредног суда у Београду, у којој је радионица дала изјаву о условљавању закључивања Уговора уплатом новчаног износа, као и о условљавању за стављање назива радионице на званични списак Continental VDO партнерских радионица куповином ових уређаја, делова и опреме за тахографе од друштва Тахограф БГ у одређеном износу. Иако је парнични поступак вођен због захтева радионице за повраћај средстава (авансно уплаћен износ за резервне делове који му нису испоручени) од стране друштва Тахограф БГ, на основу одређених навода изнетих у образложењу пресуде може се уочити образац понашања друштва Тахограф БГ приликом закључења Уговора.

Наиме, сходно наводима из образложења поменуте пресуде друштво Тахограф БГ је у фебруару 2020. године послало једној од радионица предлог Уговора о поверавању овлашћења за уградњу, активацију и демонтажу Continental VDO тахографа, којим се регулишу односи између радионице и друштва Тахограф БГ у вези тахографских система и њихове опреме. Даље је наведено да је друштво Тахограф БГ пре потписивања Уговора послало радионици предрачун на одређени износ са позивом на обавезни почетни лагер делова и условило потписивање и оверу Уговора уплатом траженог износа. Након одређеног периода (за нешто више од 6 месеци) друштво Тахограф БГ је радионици послало нови авансни предрачун на име почетног лагера резервних делова за сервис, са захтевом да радионица изврши уплату пре закључења новог Уговора. У вези са изнетим, представник друштва Тахограф БГ је навео да се, сходно прилогу А уговора са радионицом, предмет будуће купопродаје може одредити на јасан и недвосмислен начин, тако да је реч о специфичној врсти предуговора којим су се стране обавезале да у будућности закључе уговор о продаји, с тим да се додаје да није реч чак ни о томе, јер не постоји обавеза да се предметна роба прибави искључиво од друштва Тахограф БГ. Међутим, истовремено за други фактурисани износ друштво Тахограф БГ наводи да је исплаћен на основу новог неформалног уговора о продаји робе који су закључили радионица и друштво Тахограф БГ, а који чак и није узрокован наведеним уговором већ потребом да радионица испуни договорену норму минимума повлачења робе. Друштво Тахограф БГ је навело и да није смело да уврстити назив радионице на званични списак Continental VDO партнерских радионица јер би то представљало обмањивање трећих лица будући да радионица својим обимом пословања не представља друштво Тахограф БГ, те да би њен назив био уврштен у званични списак без одлагања оног тренутка када би почела да повлачи робу у већој мери или бар показала озбиљну намеру да то учини, додавши да друштво Тахограф БГ нема пословни интерес да буде у пословном односу са радионицама које за две године сарадње повуку робу у вредности од непуних 100.000, динара.

Комисија је на основу Уговора констатовала да је радионица слободна да бира снабдевача предметним производима, јер је закључење купопродајних уговора са друштвом Тахограф БГ предвиђено само као могућност. Ипак, имајући у виду наводе изнете у образложењу пресуде и иницијативи, може се закључити да друштво Тахограф БГ авансна давања радионица у вези са закључењем Уговора и његовим одржавањем на снази посматра као неформалне продајне уговоре. На основу наведеног основано се претпоставља да друштво Тахограф закључење Уговора о „уређењу односа“ са радионицама условљава финансијским давањима за производе који су потребни за обављање послова у вези са тахографима, узимајући у обзир да Уговор потписује тек по извршеној уплати радионице. Ова авансно наплаћена средства служе и као инструмент да радионице касније набавке потребних производа изврше готово искључиво код странке у поступку.

Поред навода садржаних у образложењу пресуде Привредног суда, приликом анализе понашања друштва Тахограф БГ, Комисија је узела у обзир и чињеницу да су нека од понашања друштва Тахограф БГ на која је указано у иницијативи већ разматрана пред Комисијом у претходном периоду.

Тако је Комисија у 2019. години, након анализе Уговора којима је располагала, закључени између друштва Тахограф БГ и радионица, констатовала да постоји потреба да се измене и прецизирају одређене одредбе Уговора које су због погрешног тумачења могле да имају негативне ефекте на стање конкуренције на тржишту. Друштво Тахограф БГ је поступило по сугестијама Комисије и избрисало предметне одредбе (нпр. одредбу која је предвиђала обавезу радионица да набавку предметних производа врше искључиво од Тахограф БГ).

Имајући у виду све претходно наведено, након анализе комплетне расположиве документације основано је претпостављено да је друштво Тахограф БГ, без обзира на то што је изменило и допунило проблематичне одредбе Уговора, наставило са праксом условљавања закључења и одржавања Уговора са радионицама уз услов да се инструменти, опрема, софтвери, оригинални резервни делови и оригинални потрошни материјал набављају искључиво од њега. Оваква пракса може бити последица тога што је друштво Тахограф БГ једини представник произвођача тахографа Continental VDO, те тога што радионице морају да имају „уређен однос“ са произвођачем, односно у овом случају са друштвом Тахограф БГ. Стога, користећи своју позицију јединог представника произвођача Continental, друштво Тахограф БГ је у позицији да од радионица захтева авансно плаћање, тако да *de facto* ствара услове да се радионице потребним производима снабдевају искључиво од друштва Тахограф БГ, јер им се, због унапред плаћених резервних делова и опреме, исплати њихова куповина само од овог друштва.

На основу свега наведеног, Комисија је основано претпоставила да нарочито описано понашање друштва Тахограф БГ може да представља радње повреде конкуренције из члана 16. Закона о заштити конкуренције („Службени гласник РС“, бр. 51/2009 и 95/2013 - у даљем тексту: Закон), које за последицу имају или могу да имају наметање неправичних услова пословања радионицама и/или ограничавање тржишта, а чије ће постојање Комисија испитати и утврдити у свему у складу са чланом 41. Закона. Предмет поступка пред Комисијом ће бити и утврђивање понашања друштва Тахограф БГ у вези са осталим наводима из иницијативе (одбијање, односно одлагање закључења уговора са радионицама и постављање холограмске заштите). У покренутом поступку Комисија ће испитати и понашање друштва Тахограф БГ након измена Правилника у смислу да је за „уређен однос“ сада предвиђено закључење меморандума о међусобном разумевању.

Како је чланом 35. став 1. Закона прописано да Комисија покреће поступак испитивања повреде конкуренције по службеној дужности, када на основу достављених иницијатива, информација и других расположивих података, основано претпостави постојање повреде конкуренције, а како је на основу свега претходно наведеног основано претпостављено постојање повреде конкуренције из члана 16. Закона, одлучено је као у ставу I диспозитива овог Закључка.

Комисија ће у испитном поступку, сагласно члану 41. Закона, предузети све потребне доказне радње у циљу правилног утврђивања чињеничног стања, испитати постојање повреде конкуренције, а по окончању поступка донети коначну одлуку о постојању повреде конкуренције.

Сагласно одредбама члана 35. став 2. Закона одлучено је као у ставу II диспозитива овог Закључка.

Сагласно члану 40. став 1. Закона одлучено је као у ставу III диспозитива овог Закључка.

#### **Упутство о правном средству:**

Против овог закључка није допуштена посебна жалба, а исти се може оспоравати у управном спору покренутом тужбом против коначне одлуке Комисије у овој управној ствари.

**ПРЕДСЕДНИК КОМИСИЈЕ**

Небојша Перић