

Ђорђе Р. Перишић
Универзитет у Источној Сарајеву
Правни факултет
djordje.perisic@pravni.ues.rs.ba

ТАКСИ ПРЕВОЗ, ИНТЕРНЕТ ПЛАТФОРМЕ И ЛИБЕРАЛИЗАЦИЈА ТРЖИШТА

Сажетак: Промислање о правном регулисању тржишта такси услуга у државама и градовима широм свијета никада не престaje. Појава и употреба интернет платформи у организацији путничког превоза у великим градовима довела је до тога да се било ко може наћи у улози лица које обавља превоз. Тиме је такси превоз добио директне конкуренције, јер је јасно да су ова два тржишта превоза у добром дијелу супституибливи. Међутим, постојећа, строга регулатива такси тржишта не препознаје интернет платформе и као таква, онемогућује њихово функционисање. Увођење интернет платформи у превозни систем и њихово функционисање у јуном капитализму, онако како су то њихови творци замислили, значи непреходно укидање бројних тржишних ограничења на такси тржишту, тј. либерализацију.

С друге стране постојећа тржишна ограничења на такси тржишту које се са либералним привредним концептом, присутним, прије свега у Европској унији, али и у државама на Балкану. То је још један разлог због којег се може очекивати дерегулација овог тржишта. У раду су приказане особине овог тржишта и идентификована најважнија питања важеће законодавства Србије и Босне и Херцеговине која би могла бити спорна у процесу евентуалне дерегулације. Смјер у којем ће измјене националног законодавства ићи, донекле је могуће синонасти анализом важеће правног оквира Европске уније и праксе Суда правде.

Кључне речи: Такси; Либерализација услуга; Интернет платформе; Слободно тржиште; Тржишна ограничења.

1. УВОДНЕ НАПОМЕНЕ

Правно уређење такси превоза, последњих година постало је једно од најактуелнијих питања у области саобраћајног права. Разлога за то има више.

Најприје, појава и све масовније коришћење интернет платформи или апликација помоћу којих се закључује уговор о превозу изазвали су праву пометњу на овом тржишту. На међународном плану, највише је у употреби интернет платформа *Uber*, а у Србији *CarGo*. Те платформе омогућиле су и нерегистрованим превозиоцима да обављају јавни превоз путника путничким аутомобилима. Довољно је само да располажете аутомобилом и да имате приступ интернету. Лакоћа коришћења платформе и уговарања превоза, једноставно плаћање и прије свега, ниже цијене превоза, учинили су овај вид друског превоза путника врло популарним и често коришћеним. Логично, то је изазвало негодовање регистрованих такси превозника који су се суочили са смањеним обимом посла. Тако су београдски таксисти незадовољни због постојања *CarGo*-а, у жељи да сачувају своје позиције, организовали крајем 2018. године вишедневне штрајкове и протесте.

Други разлог који може довести до другачијег правног уређења такси превоза је либерални привредни концепт Европске уније (ЕУ) и правна регулатива која га дефинише. Наиме, тренутно је такси превоз у државама и градовима ЕУ, као и у државама кандидатима за чланство, високо регулисан. Постоје бројна ограничења уласку на тржиште за пружаоце услуга, као и ограничења у обављању услуга. Та ограничења се у доброј мјери косе са принципима јединственог тржишта и слободног тржишног привређивања, јер онемогућавају конкуренцију на тржишту такси услуга. Пошто Србија има статус кандидата за чланство у ЕУ, а БиХ настоји добити тај статус, за очекивати је да ови процеси и њих обухвате.

2. ПОЈАМ ТАКСИ ПРЕВОЗА И ИЗАЗОВИ САВРЕМЕНОГ САОБРАЋАЈА

Анализирајући законодавство Србије и БиХ, такси превоз се може одредити као ванлинијски, јавни превоз путника и њиховог пртљага друмом.¹ Такси превоз је ванлинијски, јер нема кретања по утврђеној путањи у одре-

¹ Закон о превозу у друском саобраћају Србије, *Службени гласник Републике Србије*, бр. 46/95, 66/2001, 91/2005, 62/2006, 31/2011, 68/2015, чл. 2, тач. 5, Закон о превозу путника у друском саобраћају Србије, *Службени гласник Републике Србије*, бр. 68/2015, 41/2018, 44/2018, 83/2018, 31/2019, 9/2020. чл. 2, тач. 41. Закон о превозу у друском саобраћају Републике Српске, *Службени гласник Републике Српске*, бр. 47/17, чл. 50, ст. 1; Закон о цестовном пријевозу Федерације БиХ, *Службене новине ФБиХ*, бр. 28/06, 2/10, чл. 38. Може се рећи да је овај облик превоза полуприватног карактера, односно да представља неку врсту јавно-приватног партнерства. Вид. Jørgen Aarhaug, *Taxi as urban transport*, *Institut of transport economic*, Norwegian Centre for Transport Research, Oslo, 2014, 2. Тако је у случају *Flixbus International SA и Leonard Travel International SA* против *AAL Renting SA* и други C-253/16 параграф 3, тач. 3 и 4, који је због одлучивања у претходном поступку доспио и пред Европски суд правде,

ђеним временским размацама. Јаван је, јер превозилац у складу са законом и општим условима путовања нуди услугу неодређеном броју лица и има обавезу да закључи уговор са сваким лицем које те услове испуњава.² Код нас још увијек није развијен такси превоз у другим гранама саобраћаја, осим у друмском и спорадично у ваздушном.

Тржиште такси превоза има доста особености које усложњавају његово регулисање. Ово тржиште је фрагментарно због тога што је локалног карактера. То значи да су услови који владају на тржишту специфични за свако подручје, јер се карактеристике саобраћајних чинилаца разликују од мјеста до мјеста. Друго, такси превоз је дио саобраћајног система и често омогућује наставак путовања другим превозним средствима и, као такав, омогућује функционисање осталих облика превоза (такси стајалишта обавезно постоје на аеродромима, аутобуским и жељезничким станицама и сл). Због значаја у омогућавању наставка путовања и особености микротржишта на неким саобраћајним чвориштима, као што су аеродроми, такси превоз може бити одвојено регулисан.³ Управо због наведених мјесних специфичности, мора се добро оцјенити до ког нивоа централни органи власти постављају правни оквир, а гдје уређење настављају градски или општински органи.⁴

3. ИНТЕРНЕТ ПЛАТФОРМЕ И ТАКСИ ПРЕВОЗ

Интернет платформе постале су дио свакодневнице, па и важан чинилац у области превоза путника у тренутку када су се испунили услови за њихову масовну употребу, а то су: широка доступност паметних телефона, стална интернет веза и могућност електронског плаћања. Пошто јој приступају и путници и возачи оне немају само улогу да повежу понуду и потражњу, већ се јављају и као организатор самог тржишта.⁵ То се дешава због тога што платформа дјелује у два смјера, она „ствара“ путнике и возаче.⁶ Пошто

белгијски суд утврдио да такси превозилац не смије стављати путницима на располагање појединачна мјеста умјесто цијелог возила, нити унапријед одредити њихово одредиште.

² Закон о превозу путника у друмском саобраћају Србије чл. 91б, Закон о превозу у друмском саобраћају Републике Српске чл. 2, ст. 2; Закон о цестовном пријевозу Федерације БиХ чл. 3.

³ Закон о превозу путника у друмском саобраћају Србије чл. 91б; Више: Holger Neumann, „Die Urteile des EuGH über Entgelte nach der Bodenabfertigungsdienst-Verordnung“, *Zeitschrift für Luft- und Weltraumrecht*, 54, бр. 4, 2005, 542-552.

⁴ Више: Emilia Lucia Catana, „Limite ale Principiilor Descentralizării și Autonomiei Locale Reglementate Prin Cadrul Normative în Materia Serviciului Public de Transport Local Realizat în Regim de Taxi“, *Curierul Judiciar*, бр. 1, 2010, 33-37.

⁵ Светислав Јанковић, „Правни режим уговора о друмском превозу путника закљученог путем интернет платформе“, *Право и њивреда*, бр. 7-9/2019, 405.

⁶ Исто Katarzyna M. Wyman, „Taxi Regulation in the Age of Uber“, *New York University Journal of Legislation and Public Policy*, 20 no. 1, 2017, 15. Интернет већ дуго није само кому-

брзо повезује понуду и потражњу, значи да има улогу модерног диспечера који покрива цијелу државу, а неке и свијет, омогућујући добру информисаност корисника превоза о понудама на страни превозилаца. На тај начин се отклањају тржишни недостаци, од којих је најважнији асиметрија информација.

Очигледно је да између превоза путника употребом интернет платформе и традиционалног такси превоза постоји сличност, али је неопходно утврдити у којој мјери. Тржиште такси превоза састоји се од више подржита, зависно од тога како корисник уговара превоз: 1) заустављањем возила на улици, 2) уласком у возило на такси стајалишту, 3) наручивањем возила преко апликације или телефонског позива, 4) изричито уговарање услуге превоза са државним органима у посебним ситуацијама.⁷

Карактеристика првог подржита је да корисник традиционалног такси превоза нема времена и средстава да се информише о условима превоза код различитих превозилаца. У овом случају асиметрија информација је највише изражена, јер путник скоро да не може сазнати услове под којима превоз обављају остали превозиоци. Возач је један облик монополског положаја јер зна да је путник недовољно информисан и да често не може да чека на следећег превозиоца, па је у прилици да злоупотреби своју позицију и наплати већу цијену.⁸ У случају уласка у возило на такси стајалишту, путник се на брзину може информисати о условима превоза код свих присутних превозиоца, па је асиметрија информација мање изражена. Превозиоци су у олигополској позицији и могућност злоупотребе је мања. Због заштите корисника превоза у описаним ситуацијама, законодавци уводе тржишна ограничења попут: фиксираних цијена превоза, обрачуна цијене таксиметром, обавезног истицања општих услова пословања у аутомобилу и сл. На трећем и четвртм подржиту, корисник употребом интернет платформе или позивом диспечеру, добија све информације о условима превоза као што су: цијена, дужина пута, вријеме чекања на превоз, карактеристике возача и аутомобила и сл, те њихова заштита на горе описани начин постаје непотребна.

Због тога се намеће питање како правно уредити превоз путника помоћу интернет платформи и традиционални такси превоз? Прва опција је

никацијска мрежа, јер су управо те апликације омогућиле нове услуге (*internet-enabled*) које реобликују тржишта и социјалне везе у физичком свијету. Вид. Kevin Werbach, "Is Uber a Common Carrier," *I/S: A Journal of Law and Policy for the Information Society* 12, no. 1 (Fall 2015): 135. Осим у превозу, и у другим областима живота и рада користе се интернет апликације, које такође дјелују двосмјерно. У области изнајмљивања смјештаја *Airbnb*, а на неки начин и *Booking* или *Купи-прогај* у Србији и *OLX* у БиХ.

⁷ Paul Stephen Dempsey, "Taxi Industry Regulation, Deregulation & Reregulation: the Paradox of Market Failure," *Transportation Law Journal*, Vol 24:73, 1996, 88-89.

⁸ J. Aarhaug, 4; P. Stephen Dempsey, 93.

да се превоз путника помоћу интернет платформи издвоји из такси тржишта, као ново тржиште и одвојено правно уреди. На том тржишту би могли учествовати и традиционални такси превозници.⁹ Овај облик пружања услуге превоза захтјевао би мање регулације у односу на класични такси превоз, јер асиметрија информација не постоји и регулација би се углавном односила на захтјеве који се тичу возача и аутомобила.¹⁰ Овакав приступ полази од тога да су такси превоз и превоз уз коришћење интернет платформи супститути, али само на трећем подртржишту. Могућности које имају искључиво такси превозиоци, а која су у ствари тржишна ограничења, попут употребе ознаке „Taxi“, такси стајалишта, употреба жуте траке на коловозу и сл, гарант су да им на прва два подртржишта неће конкурисати превозиоци који нису регистровани као таксисти. Нема никаквих дилема да су таксисти и корисници интернет платформе супститути на трећем подртржишту и несумњиво да треба да важе исте правила за све који учествују у превозу.¹¹ Међутим, могу се замислити реалне ситуације у којима привилегије које имају таксисти просто нису довољне, па због тога трпе конкуренцију нерегистрованих превозилаца и на прва два подртржишта. То значи да могу бити супститути и на прва два подртржишта. Иако само регистровани такси превозници могу употребљавати назив „Taxi“ на својим аутомобилима и користити предвиђена стајалишта, то не спрјечава и нерегистроване возаче да користе неке друге називе по којима ће бити препознати од корисника превоза након одређеног времена.¹² Тако обиљежени могу се појављивати на јавним паркинзима као полазним тачкама одакле нуде своје услуге корисницима превоза.

Друга варијанта је да се подртржиште интернет платформи не издваја, већ да се приступи јединственој регулацији. То се може постићи измјенама постојећег правног оквира тако што ће се уговарање ванлинијског превоза путника посредством интернет платформи обухватити дефиницијом такси превоза, а затим отклонити бројна ограничења која тренутно онемогућују или ограничавају употребу тих платформи. Имајући у виду промјене у области традиционалног такси превоза које би требало да се изврше под утицајем правне регулативе ЕУ, посао би био олакшан, јер су нека ограничења проблематична са оба аспекта.

⁹ Више о правној природи Светислав Јанковић, 397-402.

¹⁰ Извјештај немачке комисије за монополе, Monopolkommission der Bundesregierung, Wettbewerbsdefizite auf Taximärkten, Aktuelle Probleme der Wettbewerbspolitik, Kapitel I, Auszug aus Hauptgutachten XX, 2012/2013. Доступно на: https://www.monopolkommission.de/images/PDF/HG/HG20/1_Kap_4_A_HG20.pdf

¹¹ Katrina M. Wyman, 1.

¹² Сјетимо се само већ чувеног слогана једног произвођача цигарета „купују се на трафици, а нису новине“.

4. ЛИБЕРАЛИЗАЦИЈА УСЛУГА У ЕВРОПСКОЈ УНИЈИ

ЕУ се до сада није бавила регулисањем тржишта такси превоза, због његовог локалног карактера, па ограничења у његовом обављању не стварају препреке прекограничном промету услуга. С тим у вези, може се поставити питање надлежности Уније да регулише ову материју. Упркос томе, Европска унија се позабавила и овим тржиштем у намери да га усклади са својим либералним привредним концептом и принципима и циљевима који га отјелотворјују.¹³ Либерални концепт у привредним односима подразумева успостављање и очување слободног тржишта и слободне конкуренције, а остварује се, између осталог, дерегулацијом, тј. потпуним уклањањем или ублажавањем правних правила којима се то тржиште уређује.¹⁴

Успостављање слободног унутрашњег тржишта ЕУ, као један од циљева дефинисан је у њеним оснивачким актима.¹⁵ Ради оставрења тог циља прописана су правила за успостављање и очување слободне конкуренције и гаранције слободе кретања робе, лица, капитала и услуга. ЕУ захтјева од држава кандидата за чланство да ускладе своје законодавство са прописима ЕУ у области унутрашњег тржишта.¹⁶

Конкретни задаци чијем остварењу треба да допринесе остваривање основних начела ЕУ дефинисани су у Уговору о функционисању Европске уније: уравнотежен економски раст и стабилност цијена, високо конкурентна тржишна привреда, пуна запосленост и друштвени развој, висок ниво очувања и унапређења квалитета животне средине и научни и технолошки развој.¹⁷

У Европској унији је сразмјерно мало постигнуто на либерализацији услужног сектора, и значајнија активност на том пољу тек предстоји. Процјењује се да ће процес либерализације донијети економску корист од 389

¹³ Још 2016. године је направљена обимна студија у којој су утврђени проблеми за сваку државу чланицу појединачно. European Commission, *Study on passenger transport by taxi, hire car with driver and ridesharing in the EU*, 2016. Доступно на: https://ec.europa.eu/transport/modes/road/studies/road_cs. Види: Извјештај немачке Комисије за монополе, Monopolkommission der Bundesregierung, 2012-2013.

¹⁴ Више: Радован Вукадиновић, *Увод у институције и право Европске уније*, Удружење за европско право, Крагујевац, 2014, 181-187. Дијана Марковић-Бајаловић, *Правни аспекти либерализације међународног промета услуга са посебним освртом на телекомуникације*, Службени гласник, Београд, 2011, 114.

¹⁵ Уговор о Европској унији (УЕУ) – Treaty of European Union (Consolidated version 2016) ОЈ С 202 7.6.2016; Уговор о функционисању Европске уније (УФЕУ) – Treaty on the Functioning of the European Union, ОЈ С115, 9.5.2008.

¹⁶ Закон о потврђивању споразума о стабилизацији и придруживању између Европских заједница и њихових чланица, са једне стране, и Републике Србије, са друге, Службени гласник РС – Међународни уговори, бр. 83/08. чл. 72.

¹⁷ УФЕУ чл. 3 тач. 3.

милијарди евра, од којих 85 милијарди отпада на услуге слободних професија.¹⁸ Управо те услуге, којима припадају и услуге такси превоза, оцјењују се као традиционално рестриктивне, а у тој области биљежи се вишедеценијско опадање продуктивности.¹⁹ За разлику од тржишта робе, тржиште услуга, коме припада и такси превоз, посебно је осјетљиво на хетерогеност у правном регулисању и традиционално је затворено националним границама. Либерализација тог тржишта кроз уклањање регулаторних баријера је једино могућа измјеном домаћих прописа, једностраном реформом или хармонизацијом.

У циљу поспјешивања либерализације сектора услуга, ЕУ је 2006. године донијела Директиву о услугама на унутрашњем тржишту.²⁰ Директивом се гарантује слобода правним и физичким лицима која имају сједиште или пребивалиште на територији неке од држава чланица да стално или привремено пружају или примају услуге под истим условима као и домаћа лица. Циљ Директиве је да се осигура једнак третман за домаће и стране даваоце и кориснике услуга, у формалном и материјалном смислу, без обзира на њихово држављанство, сједиште, боравиште и сл. То значи да је принцип недискриминације доминантан. Такође, настоји се олакшати поступак уласка на тржиште и том смислу захтјева се поједностављивање процедура издавања дозвола и других процедура у формалном смислу, транспарентност информација и непристрасност одлучивања. Директивом се дозвољава националним законодавцима да предвиде нека ограничења слободног и јединственог тржишта, ако су у складу са принципима недискриминације, нужности и пропорционалности.²¹ Иако су услуге превоза изузете из области примјене Директиве, она је важна јер поставља принципе на којима се темељи либерализација услужног сектора. Ти принципи *mutatis mutandis* важе и за такси превоз.

Поред Директиве о услугама, за либерализацију услуга такси превоза од значаја су прописи који се односе на друмски саобраћај. У том смислу важна је Уредба ЕУ о успостављању заједничких правила који се тичу услова за обављање дјелатности друмског превозника.²² Њени циљеви су у складу са Директивом о услугама, а то су: успостављање једнаких услова тржишне

¹⁸ *Contribution to Growth: The Single Market for Services*, European parliament, 2019, 21. Доступно на: [https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2019/631054/IPOL_STU\(2019\)631054_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2019/631054/IPOL_STU(2019)631054_EN.pdf), 10

¹⁹ Исто, 10

²⁰ Директива о услугама на унутрашњем тржишту (Директива о услугама) – Directive 2006/123/EC of the European Parliament and the Council of 12 December 2006 on services in the internal market, OJ L 376, 27.12.2006.

²¹ Исто, члан 15, став 3.

²² Уредба ЕУ о успостављању заједничких правила који се тичу услова за обављање дјелатности друмског превозника, Regulation 1071/2009/EC of the European Parliament and

утакмице, уједначена примјена правила у погледу приступа дјелатности и дјелотворно остваривање слободе настањивања.²³ Осим тога, предвиђени су и захтјеви у погледу пословног угледа, финансијске способности и стручне оспособљености превозиоца.²⁴ Њима се жели постићи успјешно функционисање саобраћајног система и заштита корисника превоза.

5. ТРЖИШНА ОГРАНИЧЕЊА

Национални прописи о такси превозу уобичајено садрже ограничења која онемогућују или отежавају улазак на тржиште нових конкурената и ограничења у начину пружања услуге, чиме се ограничава тржишна конкуренција и онемогућава јединствено тржиште. Исто тако, нека од тих ограничења онемогућују примјену интернет платформи у такси превозу, јер су у супротности са начином њиховог функционисања.

5.1. Квантитативна ограничења

Квантитативна ограничења односе се на ограничење укупног броја возила на одређеном подручју. Она се могу спровести простим одређивањем максималног броја такси возила,²⁵ или посредно, одређивањем броја дозвола које се издају превозиоцима на одређен број становника (једна лиценца на петсто, осамсто, хиљаду становника и сл.) или броја такси стајалишта.²⁶ Логика је једноставна, контролом броја возила контролишу се и проблеми. У основи овог ограничења јесте идеја да се на овај начин рјеша проблем загушења у великим градовима.²⁷ Легитимитет ових ограничења налази се у томе што се њима постиже одрживи баланс понуде и потражње, елиминише непотребно удупљавање услуге и гарантује доступност на географски изолованим и неприступанчим областима. Овај тзв. квота-систем омогућава постојећим привредним учесницима и одржив ниво добити.

Иако се Директивом о услугама не забрањују аутоматски квантитативна и територијална ограничења, већ она подлијежу провјери оправданости,²⁸

the Council of 21 October 2009 establishing common rules concerning the conditions to be complied with to pursue the occupation of road transport operator, OJ L 300, 14.11.2009.

²³ Исто, прамбула тач. 1.

²⁴ Исто, чл. 3.

²⁵ Закон о превозу путника у друмском саобраћају Србије чл. 94. На примјер, у Граду Београду је број такси возила ограничен на 4149. Рјешење о дозвољеном броју возила за обављање такси превоза у Граду Београду, *Службени лист Града Београда*, бр. 109/19.

²⁶ На примјер Кантон Сарајево у коме се једна дозвола даје на 700 становника. Закон о такси пријевозу у Кантону Сарајево, *Службене новине Кантона Сарајево*, бр. 11/14, чл. 20.

²⁷ Више: Katrina M. Wyman, 32-40.

²⁸ Директива о услугама, члан 15, став 2, тач. 3.

у случају такси превоза тешко ће се наћи оправдање за њихово постојање. Овај облик ограничења представља препреку за улазак на тржиште потенцијалних пружаоца услуга. Слободан приступ тржишту је један од услова дјеловања закона конкуренције. Када је та слобода ограничена, тржиште није слободно. Либерално тржиште подразумева да однос понуде и потражње најбоље одређују број тржишних учесника.²⁹ Ово квантитативно ограничење, као препрека за улазак на тржиште, добија на интензитету у комбинацији са такси лиценцама које су непреносиве.³⁰ То практично значи да је улазак на нека тржишта немогућ дуго година.³¹ Исто се односи на проширење активности постојећих тржишних учесника. Једини начин за улазак на тржиште јесте преузимање читавих привредних друштава која имају дозволе.

У случају *Yellow Cab Verkehrsbetriebs GmbH* *упротив Landeshaupmann von Wien* Суд правде је јасно изразио став да је овај облик ограничења супротан члану 49 УФЕУ, односно онемогућује слободу пословног настанивања, те да је аргумент очувања профитабилности (у овом случају аутобуског сектора) чисто економске природе и да се, као такав, не може подвести под јавни интерес.³²

Ограничавање максималног броја возила на једној територији потпуно је у супротности са начином функционисања интернет платформе за уговарање услуга превоза. Интернет платформе позивају на понуду неограничен број лица да обављају превоз. У њиховом је интересу да што већи број возача приватних возила, која испуњавају услове, буду дио њихове флоте, јер тиме постају атрактивније другој страни – корисницима услуга, чије се могућности за проналазак слободног возила увећавају у оној мјери у којој се увећава број возила која се могу ангажовати путем платформе.

5.2. Ограничења у погледу сједишта превозиоца

Захтјев насељених мјеста (градова и општина) да физичка и правна лица која се желе бавити пружањем услуга такси превоза морају бити регистрована, односно, имати сједиште на њиховој територији, омогућује контролу броја такси возила која стварно пружају ту услугу. По правилу се прописује

²⁹ Међутим, квантитативна ограничења могу се посматрати и на супротан начин, као облик подстицања конкуренције, јер се њима ограничава приступ и монополизација тржишта од стране великих и мултинационалних компанија, што дугорочно може значити веће цијене и мањи квалитет. Вид. Laura Chierroni, "Deregulation as a Means of Social Policy," *Italian Journal of Public Law* 9, no. 2 (2017), 350.

³⁰ Закон о превозу путника у друмском саобраћају Србије чл. 15, ст. 3.

³¹ О пракси у Немачкој више: Thorsten Heilker, „Vergabep Praxis von Taxikonzessionen in Deutschland“, *Zeitschrift für Verkehrswissenschaft* 2, vol 87, 2016, 91-112.

³² Предмет *Yellow Cab Verkehrsbetriebs GmbH vs Landeshaupmann von Wien*, C-338/09 – Summary, тач. 2.

да превозиоци који имају пребивалиште или сједиште у једном мјесту могу само да завршавају вожње на територији другог или да транзитирају кроз њега.³³ Наведено ограничење се коси са принципом јединственог тржишта које је уставна категорија како у Србији, тако и у БиХ и један је од темељних принципа ЕУ.³⁴ На овај начин, свако насељено мјесто или подручје постаје одвојено тржиште, односно јединствено национално тржиште се дијели по мјесним (подручним) границама. Пошто се онемогућује конкуренција такси превозилаца са других подручја, смањује се број конкурената и увећава се могућност за међусобне договоре превозилаца присутних на одређеном локалном тржишту, нарочито у оквирима удружења таксиста – стварање картела.

Правилима којима се условљава право пружања такси услуге на територији мјесне самоуправе посједовањем сједишта или пребивалишта у њој повређује се право слободног настањивања.³⁵ Предузетницима и привредним друштвима који су регистровани на другом подручју не дозвољава се оснивање пословних јединица које би се бавиле такси превозом. То је супротно одредбама Директиве о услугама, којом се не дозвољавају забране пословног настана у више држава и слобода избора између примарног и секундарног настана.³⁶ Ово је класичан примјер онемогућавања пружања услуга, и то не привредним субјектима из друге државе, већ из сусједног мјеста.

5.3. Ограничења у погледу финансијске способности

Превозник који намјерава да приступи такси тржишту мора да има одговарајућу финансијску способност која се доказује, на примјер, посједовањем у својини бар једног возила или закљученим лизинг уговором.³⁷ То је доказ превозиочеве озбиљности и способности да буде дио јавног превоза, за који је држава заинтересована да уредно функционише. Исто тако се за

³³ Закон о превозу путника у друмском саобраћају Србије, чл. 87а и 91; Закон о превозу у друмском саобраћају Републике Српске, чл. 55, ст. 1; Закон о такси превозу у Кантону Сарајево чл. 4 ст. 1; Уставни суд Републике Српске је констатовао да се овим ограничењем не утиче на јединствени привредни простор. Одлука Уставног суда Републике Српске, У-52/14.

³⁴ Устав Републике Србије, (*Службени Гласник РС*), бр. 98/2006, чл. 82, ст. 2; Устав БиХ члан 1, одјељак 4, Устав Републике Српске (*Службени гласник Републике Српске*), бр. 21/92 – пречишћен текст, 28/94, 8/96, 13/96, 15/96, 16/96, 21/96, 21/02, 26/02, 30/02, 31/02, 69/02, 31/03, 98/03, 115/05, 117/05), чл. 50; УФЕУ чл. 26, став 2.

³⁵ Директива о услугама, члан 15. У Уредби бр. 1073/2009 о заједничким правилима за приступ међународном тржишту услуга превоза обичним и туристичким аутобусима (Regulation No 1073/2009 on common rules for access to the international market for coach and bus services, *OJL 300*, 14.11.2009) гарантује се слобода пружања услуга и захтјева да се превозицима из свих држава осигура приступ међународном превозном тржишту без дискриминације на основу држављанства или мјеста пословног настана.

³⁶ Директива о услугама, члан 15, став 2, тач 2) и 3).

³⁷ Закон о превозу у друмском саобраћају Србије, чл. 9, ст. 4 и 5. Закон о превозу путника у друмском саобраћају Србије, чл. 87в, тач. (1).

обављање јавног превоза аутобусима, захтјева располагање новчаним средствима.³⁸ Ова одредба ефективно онемогућује коришћење интернет платформи у пружању услуга такси превоза. У пракси, управљачи платформе најчешће нису власници аутомобила којима се врши превоз. Возачи су ти који су власници возила и који обезбијеђују гориво, опрему и сл.

5.4. Ограничења која се тичу возача

Када је ријеч о условима који се прописују за возаче такси возила, обично се захтијева возачка дозвола Б категорије, звање возача, радно искуство и здравствена способност.³⁹ Међутим, захтјев посједовања стручне квалификације – звања возача – је сувишно ограничење, а иста је ситуација и са обавезом да возачи морају бити у радном односу са превозником.⁴⁰ Ова правила у директној су супротности са функционисањем интернет платформе за уговарање такси превоза које су засноване на идеји да сви возачи буду дио једног система, без обзира да ли су професионални возачи или нису. Дискутабилно је да ли је услов посједовања квалификације возача потребан и оправдан када је ријеч и о традиционалном такси превозу. Исто важи и када је реч о услову заснивања радног односа. У такси превозу који се уговара помоћу интернет платформе између возача и управљача платформе редовно нема уговора о раду, већ је то посебан уговорни однос.

Поред тога, поставља се и услов познавања града и културно-историјских знаменитости.⁴¹ Упркос намјерама законодавца да прописивањем овог услова подигне квалитет услуге таксе превоза, у ери интернета и апликација за навигацију, овај захтјев постаје сувишан.

5.5. Ограничења која се односе на возило

Када је ријеч о техничким условима за возила којима се обавља такси превоз, прописују се ограничења у погледу година старости, емисионих

³⁸ У Уредби бр. 1071/2009 о успостављању заједничких правила за обављање дјелатности друмског превозника, чл. 7, Закон о превозу путника у друмском саобраћају Србије чл. 22. Ако се пребацимо на терен компанијског права, у суштини, од њих се тражи да имају основни капитал. Улога основног капитала је да омогући средства за обављање дјелатности, заштити повјерице, али и да покаже озбиљност оснивача привредног друштва и њихову вјеру у успјех привредног подухвата. Може се рећи да је овај захтјев препрека уласку на тржиште, што је уједно и један од приговора за постојање института основног капитал у праву привредних друштава. Управо је ово законско рјешење посредан одговор на питање оправданости основног капитала при оснивању привредних друштава.

³⁹ Закон о превозу путника у друмском саобраћају Србије, чл. 87б.

⁴⁰ Закон о превозу путника у друмском саобраћају Србије ч. 87б, ст. 5.

⁴¹ Закон о превозу путника у друмском саобраћају Србије члан 87б, Закон о превозу у друмском саобраћају Републике Српске чл. 54.

стандарда, стандарда приступачности (нпр. број врата), обиљежавања возила и сл.⁴² Ова ограничења, тј. стандарди потпуно су примјениви и на превозице који закључују уговоре о превозу помоћу интернет платформе. Строгоћа захтјева у будућем регулисању зависиће од претежних циљева који се желе постићи. Тако је логично да Сарајево и Београд, као скоро најзагађеније престонице у свијету имају строже захтјеве у погледу емисионих стандарда. Ипак, овдје треба бити пажљив, јер претјерано строги захтјеви, нпр. године старости, могу утицати на смањење понуде превоза. Са аспекта права конкуренције, ова ограничења су баријере за улазак на тржиште. Међутим, њихово постојање могуће је правдати разлозима безбједности саобраћаја, заштите животне средине, заштите корисника превоза као потрошача, односно, заштитом јавног интереса.⁴³ За разлику од квантитативних ограничења, која су туп алат, јер су само у индиректној вези са циљевима који се желе постићи, ова ограничења су ефикасна, али њихово успјешно провођење захтјева поуздан и скуп систем надзора и санкционисања.⁴⁴

5.6. Цјеновна ограничења

Прописима о такси превозу локалних самоуправа редовно се цијена такси превоза ограничава. Могуће је да државни орган директно прописује цијене,⁴⁵ или да даје сагласност на цјеновник кога саставља превозилац.⁴⁶ Регулисање цијена од стране државе у директној је супротности са начелом слободне тржишне конкуренције. То се нарочито односи на одређивање доње границе превознине.⁴⁷ Сам поступак регулације је редовно управни, што отвара могућност разних злоупотреба (лобирање).

Препрека коришћењу интернет апликација су и одредбе закона према којима се превознина обрачунава помоћу таксиметра.⁴⁸ Да би се увеле апликације, неопходно је дозволити да се помоћу њих може израчунати превознина, као и да се фискални рачуни могу издавати електронски. Према важећим законским решењима, корисник није дужан платити превознину ако таксиметар

⁴² Закон о превозу путника у друмском саобраћају Србије, чл. 87в.

⁴³ Види: Дијана Марковић-Бајаловић, 105-108.

⁴⁴ J. Aarhaug, 1.

⁴⁵ Рјешење о економски најнижој цијени по којој се ауто-такси превоз путника мора обављати на територији града Београда, *Службени гласник Града Београда*, бр. 11/14.

⁴⁶ Закон о превозу у друмском саобраћају Републике Српске чл. 50; Закон о цестовном пријевозу ФБиХ, чл. 31, ст. 1.

⁴⁷ Као оправдање користе се разлози очувања профитабилности као компензације са услугом од 24 часа дневно и посебне стандарде који се морају задовољити за улазак на тржиште. Ипак, прописивање најниже цијене не може се сматрати оправданим. J. Aarhaug, 25.

⁴⁸ Закон о превозу путника у друмском саобраћају Србије, чл. 2, тач 41), Закон о превозу у друмском саобраћају Републике Српске чл. 50, ст. 1; Закон о друмском превозу ФБиХ чл. 38, ст. 1.

није био укључен или му није издат рачун.⁴⁹ Та правила имају за циљ фискално дисциплиновање превозиоца и заштиту корисника као потрошача, у чему су апликације још успјешније јер је за возача готово немогуће да их избјегне.

6. ЗАКЉУЧАК

Употреба интернет платформи у пружању и организовању услуга превоза путника из темеља је промјенила тржиште такси превоза. Њихова појава имала је за посљедицу обједињавање традиционално мјесних тржишта у веће цјелине и умањивање разлика између тих тржишта. У потрази за правним правилима која би регулисала пружање услуга такси превоза посредственом интернет платформи у државама чланицама ЕУ су доношене противрјечне судске одлуке и отворена је широка дебата у научним круговима. Србија и БиХ се још увијек нису одлучиле за њихово регулисање прописима у области друмског саобраћаја. Ипак, интернет платформе се употребљавају и постале су глобални феномен и саставни дио живота и рада. Србија, као земља одређена за развој информационих технологија, али и друге државе, мораће наћи начин да их интегрише у саобраћајни систем, што значи измјена правне регулативе да би се то остварило.

Осим интернет платформи, на измјене тржишта такси услуга без сумње ће утицати и либерални привредни концепт ЕУ. Бројна постојећа правна правила, којима се регулише ова област, оштро су у сукобу са основним принципима на којима почива ЕУ, а прије свега, са начелима јединственог тржишта и слободне конкуренције. Генерално, либерализација читавог услужног сектора, па тако и такси превоза, је процес, чије интензивирање предстоји у самој ЕУ и у земљама које настоје постати њене чланице.

Како се у том процесу очекиване дерегулације, бришу, или бар губе на интензитету правна правила која наглашавају специфичности сваког појединачног тржишта, за очекивати је да се прописи којима се уређује такси превоз неће много разликовати од мјеста до мјеста и од државе до државе. Основано је претпоставити да ће под таласом либерализације бити избрисана квантитативна (количинска) ограничења у пружању такси услуга, која су изричито у праву ЕУ означена као негативна појава, као и цјеновна ограничења. Може се очекивати веће инсистирање на квалитативним ограничењима за улазак на тржиште, посебно строжи стандарди за аутомобиле.

С друге стране, велико је питање како ће очекивана дерегулација тржишта такси услуга утицати на остварење циљева ЕУ у области саобраћаја и рјешење бројних саобраћајних проблема, међу којима је најзначајнији проблем

⁴⁹ Закон о превозу путника у друмском саобраћају Србије, чл. 91б, Закон о превозу у друмском саобраћају Републике Српске чл. 53, ст. 1.

загушења. Ове очекиване промене утицаће на комплетан систем јавног превоза и на статус и положај постојећих такси возилаца. У либералном концепту, интерес појединачног потрошача је примаран, али државе морају водити рачуна о добром функционисању јавног превоза, већој запослености, очувању домаћих привредних субјеката и сл. Остаје да се види да ли ће и у којој мјери, локалне заједнице задржати своју аутономију, а државе чланице суверенитет и до ког нивоа ће допустити да ЕУ усвоји мјере за дерегулацију овог тржишта.

ЛИСТА РЕФЕРЕНЦИ

- Дијана Марковић-Бајаловић, *Правни аспекти либерализације међународног промета услуга са посебним освртом на телекомуникације*, Службени гласник, Београд 2011;
- Emilia Lucia Catana, “Limite ale Principiilor Descentralizarii si Autonomiei Locale Reglementate Prin Cadrul Normative in Materia Serviciului Public de Transport Local Realizat in Regim de Taxi“, *Curierul Judiciar* 1/2010;
- European Parliament, *Contribution to Growth: The Single Market for Services*, 2019. [https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2019/631054/IPOL_STU\(2019\)631054_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2019/631054/IPOL_STU(2019)631054_EN.pdf);
- European Commission, *Study on passenger transport by taxi, hire car with driver and ridesharing in the EU*, 2016, https://ec.europa.eu/transport/modes/road/studies/road_cs;
- Jørgen Aarhaug, *Taxi as urban transport*, Institut of transport economic. Norwegian Centre for Transport Research 2014;
- Kataryna M. Wyman, „Taxi Regulation in the Age of Uber“ *New York University Journal of Legislation and Public Policy* 2017;
- Kevin Werbach, „Is Uber a Common Carrier“, *I/S: A Journal of Law and Policy for the Information Society* 2015;
- Laura Chiaroni, „Deregulation as a Means of Social Policy“, *Italian Journal of Public Law* 9/2017;
- Monopolkommission der Bundesregierung, „Wettbewerbsdefizite auf Taximärkten, Aktuelle Probleme der Wettbewerbspolitik“, Kapitel I, *Auszug aus Hauptgutachten XX*, 2012/2013, https://www.monopolkommission.de/images/PDF/HG/HG20/1_Kap_4_A_HG20.pdf;
- Paul Stephen Dempsey, „Taxi Industry Regulation, Deregulation & Reregulation: the Paradox of Market Failure“, *Transportation Law Journal* 1996;
- Радован Вукадиновић, *Увод у историју и право Европске уније*, Удружење за европско право, Крагујевац 2014;
- Светислав Јанковић, „Правни режим уговора о друмском превозу путника за кљученог путем интернет платформе“, *Право и приврега* 7-9/2019;
- Thorsten Heilker, „Vergabepaxis von Taxikonzessionen in Deutschland“, *Zeitschrift für Verkehrswissenschaft* 2016;
- Holger Neumann, „Die Urteile des EuGH über Entgelte nach der Bodenabfertigungsdienst-Verordnung“, *Zeitschrift für Luft- und Weltraumrecht* 2005.

Dorđe R. Perišić
University of East Sarajevo
Faculty of Law
djordje.perisic@pravni.ues.rs.ba

Taxi Transport, Internet Platforms and Market Liberalization

Abstract: *Thinking about the legal regulation of the taxi services market in countries and cities around the world never stops. The emergence and use of internet platforms in the organization of passenger transport in large cities has led to the fact that anyone can find themselves in the role of a person who performs transport. Thus, taxi transport gained direct competitors, because it is clear that these two transport markets are largely substitutes. However, the existing, strict regulation of the taxi market does not recognize internet platforms and as such, prevents their functioning. The introduction of internet platforms in the transport system and their functioning in full capacity, as their creators imagined, means the previous abolition of numerous market restrictions on the taxi market, ie. liberalization.*

On the other hand, the existing market restrictions on the taxi market conflict with the liberal economic concept, present primarily in the European Union, but also in the Balkan countries. This is another reason why deregulation of this market can be expected. The paper presents the characteristics of this market and identifies the most important issues of the current legislation of Serbia and Bosnia and Herzegovina that could be disputable in the process of possible deregulation. The direction in which changes in national legislation will go can be seen to some extent by analyzing the current legal framework of the European Union and the case law of the Court of Justice.

Keywords: *Taxi; Liberalization of services; Internet platforms; Free market; Market restrictions.*

Датум пријема рада: 10.11.2021.

Датум достављања коначне верзије рада: 17.12.2021.

Датум прихватања рада: 30.12.2021.