

Проф. др Владимир Серјевић, UDK: 338.5(497.11+4-672EU)  
Правни факултет Универзитета у Нишу;  
Вања Серјевић, судијски помоћник Трговинског суда у Нишу

**ПРАВНИ ОСНОВИ ФОРМИРАЊА ЦЕНА У СРБИЈИ И  
ЕВРОПСКОЈ УНИЈИ ПРАВНИ ОСНОВИ ФОРМИРАЊА ЦЕНА  
У СРБИЈИ И ЕВРОПСКОЈ УНИЈИ**

*Апстракт:* Пажња аутора у овом раду усмерена је на формирање цена на слободном тржишту. Најпре, они укратко приказују садржај Закона о ценама у Републици Србији. Потом, врше његову анализу и излажу своје примедбе и сугестије на поједине одредбе и недостатке Закона. Најзад, указују на правне основе и правце формирања цена у Европској унији. Овим дају допринос побољшавању правних одредби и ефективности поменутог закона.

*Кључне речи:* цене, формирање цена, регулација и контрола цена.

## I

1. Општи правни основ формирања цена у нашој земљи пружа Закон о ценама, који је донет 2005. године.<sup>1</sup> Према овом закону, за највећи број производа и услуга цене се формирају слободно, према условима тржишта. Али, уз следећа два ограничења. Прво, привредни субјекти се међусобно не могу договарати о ценама, вршити поделу тржишта и нарушавати конкуренцију. И друго, не могу исти производ на тржишту у датим условима продавати по различитим ценама. Од овог другог ограничења може бити одступања, која се регулишу посебним прописом.

Под ценом се сматра новчана вредност за јединицу производа односно услуге. Такође, и тарифа и накнада.

У условима слободног формирања цена, држава преко извршне власти (влада) обезбеђује стабилност тржишта и цена и спречава нарушавање конкуренције – пре свега мерама економске политике.

Помоћ влади у области цена пружа министарство надлежно за послове трговине. Када је реч о економској политици, оно:

1. прати и анализира кретање цена појединих производа и услуга на домаћем и светском тржишту и њихов утицај на стабилност тржишта и цена, као и животни стандард становништва;<sup>2</sup>

2. анализира дејства мера економске политике на ниво цена, односе цена и снабдевеност тржишта; као и

3. предлаже мере економске политике за одржавање стабилности тржишта и цена.

Ово министарство, када су у питању цене, обавља углавном стручне послове за потребе владе. Затим, врши и управни надзор цена. Овај надзор остварује преко тржишне инспекције.

2. За мањи број производа и услуга цене се не формирају слободно према условима тржишта. Већ, држава непосредно води одређену регулацију цена. Њена улога овде одређује се посебним прописима.

Тако, она даје сагласност на цене одређених производа и услуга, а на предлог министарства надлежног за трговину и мишљења организације потрошача. Овим путем, цене одређених производа и услу-

<sup>1</sup> Закон о ценама, Сл. гл. РС, бр. 79/2005.

<sup>2</sup> У вези с тим, министарство надлежно за послове трговине одређује за које производе и услуге привредни субјекти достављају обавештење о ценама.

га се у извесној мери држе под контролом. Односно, у извесној мери се штити животни стандард становништва.

Затим, *за одређене производе и услуге*, на предлог поменутог министарства, влада *утврђује критеријуме формирања и одређивања цена*.

Најзад, она *може и утврђивати цене појединих производа на основу трошкова за њихову производњу и цена на домаћем и светском тржишту*. Овде се руководи уредним снабдевањем тржишта, а реч је пре свега о пољопривредно-прехранбеним производима. И ова мера спроводи се на предлог министарства надлежног за трговину.

Укратко, регулација цена за одређене производе и услуге огледа се у следећем: евиденцији цена, сагласности на цене, утврђивање критеријума за формирање и одређивање цена, као и утврђивању износа цена.

**3.** Законом је утврђена и *могућност прописивања привремене мере*. Она се уводи када мере економске политике у области цена не дају одговарајући резултат. Односно, када наступе значајни поремећаји у производњи и промету, као што су: елементарне непогоде, монополистичко образовање цена и злоупотреба доминантног положаја на тржишту, поремећаји на светском тржишту и друге ванредне околности.

Врсте или облици привремене мере нису поименице наведене, али се вероватно ради о: одређивању цена, забрани извоза, промени руководства (државних) предузећа, промени организационе структуре предузећа (монопола) и другим. Она се ограничава временски на период од шест месеци. Изузетно, може се и продужити, „... ако поремећај ... није отклоњен у року ... и ако тај поремећај може да изазове теже последице по живот и здравље и социјалну сигурност становништва и несметан рад привредних субјеката, установа и других правних лица.“<sup>3</sup>

Привремену меру за поремећај у производњи и промету на територији једне локалне самоуправе прописује надлежни орган те јединице.

---

<sup>3</sup> Види, Исто (1), чл. 12.

На основу извршеног кратког приказа Закона о ценама, и на основу његове економске анализе, изложемо даље наше основне примедбе и сугестије.

## II

1. Као општи правни акт, Закон о ценама представља значајну основу формирања цена и стабилизације тржишта. Без овог закона привредни субјекти не би имали орјентацију у формирању цена. Извесну орјентацију пружале би им само одредбе у вези са ценама у неким другим законима, а посебно у законима којима се врши заштита конкуренције и заштита потрошача.

2. Формирање цена производа и услуга у функцији је остваривања стабилности тржишта и цена. Међутим, у Закону се не помиње и потреба остваривања паритета цена, као значајне претпоставке поменуто стабилности. Формирање цена врши се у условима инфлације, која је много виша него ли у земљама ЕУ. Према томе, то је динамички процес који би могао у значајној мери да нарушава извесне паритете. У вези с тим, у случају производа и услуга чије се цене слободно формирају на тржишту, требало је у Закону указати привредним субјектима на основне стандарде односно оквира формирања појединих елемената цене. Рецимо, обрачуна амортизације у оквиру прописаних (минималних и максималних) стопа амортизације, трошкова енергената и репроматеријала на бази тржишних набавних цена, зарада запослених највише до 1/3 изнад републичког просека итд.

3. Закон искључује могућност договора привредних субјеката о ценама. С тим је онемогућена извесна регулација и стабилизација тржишта и цена која се може вршити мимо државе. Истичемо овде три случаја договора о ценама који могу бити у друштвеном интересу.

Прво, договор о ценама произвођача који производ остварују у међусобној кооперацији. Реч је овде о цени готовог производа и ценама полупроизвода који чине тај производ. Договорене цене у овом случају одређују се на дужи рок – нпр. у року од шест и више месеци – чиме оне постају параметри којима се произвођачи у том року прилагођавају. На тај начин се врши стабилизација тржишта и цена,

што је у општем интересу, а држава би могла да врши контролу тако договорених цена путем њихове евиденције и давања сагласности на њихове износе.

Друго, договор о ценама између производног и трговинског предузећа за производе који се заједнички креирају према захтевима тржишта. За трговинско предузеће, које најбоље познаје захтеве купаца, то су ексклузивни производи које пласира на тржишту. Са оваквим производима производно и трговинско предузеће, уз заједнички ризик, остварују заједнички приход.

Договорене цене заједничких производа између производних и трговинских предузећа произилазе из повезивања производње и трговине ради прилагођавања производње захтевима купаца и потрошача, као и ради спречавања хиперпродукције и могућности појаве рецесије. То води стабилности тржишта. Затим, и стабилности цена, јер се оне договарају на дужи рок. И ове цене могле би да буду под извесном државном контролом, исто као у претходном случају.

И треће, јавни договор о ценама између произвођача у оквиру једне делатности. Такав договор вршио би се у оквиру организације произвођача (њихове коморе) и уз присуство и учешће представника организације потрошача и министарства надлежног за трговину. Пре свега, он би се заснивао на прилагођавању и пројекцији понуде и тражње на домаћем тржишту, договору о пројекцији економског положаја делатности, пројекцији њеног учешћа на страном тржишту и слично. Све то чини елеменат и допринос остваривању привредне стабилности и стабилности цена у земљи.

**4.** Посебно питање формирања цена је њихово стално повећање у условима инфлације.

Општи је интерес да се повећање прихода привредних субјеката остварује на бази већег обима производње и реализације, а не спекулативно на основу повећања цена. Већа производња значи већу потрошњу и повећање корисности и благостања потрошача. И даље, значи остваривање веће запослености и привредног раста. Цене морају бити у функцији тога.

Повећање цена у условима инфлације је нужно, да се не би погоршао економски положај привредних субјеката. Међутим, са повећањем цене једног производа не може се вршити захватање тзв. потрошачког вишка. Исто тако, не може се „освајати“ повећање плате-

жно-способне тражње, те успоравати и задржавати његов обим производње.

Потрошачки вишак је сума разлика између цена које су потрошачи (као купци) спремни да плате један производ на тржишту – тзв. резервацијских цена – и његове стварне цене. Резервацијске цене су вредности на линији тражње. Насупрот томе, произвођачки вишак је сума разлика између цене и вредности на линији понуде производа. Потрошачки и произвођачки вишак су у равнотежи, а такође и цена, код подудараности и усклађености понуде и тражње. Подизањем цене (изнад њеног равнотежног нивоа) произвођачи присвајају део потрошачког вишка. Они то остварују у датим условима и путем продаје истог производа по различитим ценама.

Под утицајем инфлације повећавају се номинално доходи потрошача (зараде, пензије, социјална примања, приноси по основу власништва и други). Односно, долази до номиналног повећања износа платежно-способне тражње. Поред тога, повећање платежно-способне тражње врши се и реално, под утицајем раста продуктивности рада (у првом реду, на основу повећања зарада запослених).

Пораст или прираст платежно-способне тражње за извесном робом може се „освојити“ (од стране произвођача) шпекулативно, повећањем цене уз мање или веће задржавање обима производње. (Под задржавањем обима подразумевамо остваривање истог обима производње. Или, његово недовољно повећање односно повећање у мањој мери у односу на повећање реалног износа платежно-способне тражње.) Ово су негативне појаве. Због тога се код повећања цена у условима инфлације оне морају сузбијати.

Прекомерност повећања цене једног производа може се утврдити на основу коефицијената повећања цене –  $(КПЦ)_1$  и  $(КПЦ)_2$  – који се израчунавају помоћу следећих образаца:

$$(КПЦ)_1 = \frac{\%Ц - (\%О + \%И)}{\%Ц};$$
$$(КПЦ)_2 = \frac{\%Ц - \{\%О + (\%РТ \times РТ / Т)\}}{\%Ц}.$$

Где су: %Ц – стопа раста цене датог производа; %О – стопа повећања његовог обима производње; %И – стопа пораста општег нивоа цена, инфлације; %РТ – стопа раста репрезентативних трошкова производње датог производа; РТ – износ репрезентативних трошкова производње (овог) производа; Т – износ укупних трошкова производње производа.

Репрезентативним трошковима називамо, овде, трошкове чијим изразитим растом се у предузећу правда поскупљење производа.

Збир стопа раста обима производње и инфлације, (%О + %И), израз је овде основане или разложне стопе раста прихода по јединици производа.<sup>4</sup> Стопа раста цене, %Ц, израз је раста прихода по јединици производа независно од поменутих основа (%О и %И). У случају да предузеће повећање цене правда растом репрезентативних трошкова, збир стопе раста обима производње и кориговане стопе раста репрезентативних трошкова (%О + %РТ × РТ / Т) намеће се као израз основане или разложне стопе раста прихода по јединици производа.

Ако су вредности коефицијената (КПЦ)<sub>1</sub> и (КПЦ)<sub>2</sub> веће од нуле, привредни субјекат врши прекомерно повећање цене производа – утолико више што су оне веће.

Задржавање обима производње једног производа посредно указује на прекомерност повећања његове цене. Због тога се и оно сагледава. Може се утврдити на основу коефицијента еластичности производње (КЕП), који се израчунава према обрасцу:

$$\text{КЕП} = \frac{\%О}{\%Ц - \%И}.$$

Значење симбола у овом обрасцу исто је као и код претходно наведених. Позитивна разлика између стопе раста цене и стопе раста инфлације (%Ц – %И) израз је стопе раста реалне платежно-способне тражње по јединици производа. Коефицијент КЕП показује пла-

<sup>4</sup> Тачније, основана или разложна стопа раста прихода по јединици производа израчунава се према обрасцу: %О + %И + (%О × %И / 100). Међутим, ми смо овде њен додајни износ у изразу %О × %И / 100 занемарили због његове минорности односно минимуса.

тежну еластичност обима производње. Ако је његова вредност мања од јединице, то значи да је присутно задржавање обима производње. На бази ове вредности може се утврдити у којој мери се врши његово задржавање.

Држава мора имати улогу контроле и сузбијања прекомерног повећања цена и задржавања обима производње. (Истичемо овде да најчешће монополисти први и у највећој мери подижу цене својих производа и врше задржавање њиховог обима производње.) Она би ту улогу могла да остварује на основу захтева организације потрошача, као и захтева релевантних политичких организација. Исто тако, и на основу потреба на које указују анализе министарства надлежног за трговину о кретању цена.

5. Према Закону о ценама, ценом се сматра и тарифа и накнада. На цене за крајње купце веома значајан утицај имају трговачке марже. У вези с тим, требало је у Закону регулисати утврђивање ових маржи у циљу спречавања тзв. верижне трговине.<sup>5</sup> На пример, указати да верижна трговина није дозвољена, а да се изузетно у случајевима њене појаве мора тражити сагласност цена (у овом случају, сагласност државе на износе маржи посредника у робном промету).

### III

1. Различити су облици вештачког утицаја на висину цене на отвореном тржишту – тржишту слободне конкуренције. Најизразитији и, уједно, најопаснији, облик утицаја на цене је преко тзв. ценовних картела – отворених или прећутних споразума конкурената о висини продајне цене производа. У свим националним правним системима развијених земаља, као и у праву Европске Уније, овакви споразуми су изричито забрањени.<sup>6</sup> Овде треба посебно нагласити

---

<sup>5</sup> Под верижном трговином сматра се убацивање више непотребних посредника у робном промету, који зидањем односно мултипликацијом маржи (својих накнада) увећавају цену производа.

<sup>6</sup> Видети: чл. 81. Уговора ЕУ. У значајном броју земаља, учествовање у картелу је кривично дело, па директорима и другим одговорним лицима у правном лицу (привредном субјекту-учеснику картела) могу бити изречене следеће санкције: мера забране обављања функције директора и органа управљања, новчана казна и



да појам споразума има шире значење, јер укључује и усаглашену праксу пословања конкурената, као и одлуке удружења привредних субјеката. У пракси примене комунитарног права заштите конкуренције, европски судови су заузели став да су одлуке удружења привредника о утврђивању заједничког ценовника, минималних мало-продајних цена производа или продајних квота чланова удружења, забрањене.<sup>7</sup> И то, без обзира на формални облик таквих одлука (меморандум, препорука, статут удружења, итд).<sup>8</sup>

На став о забрањености таквих одлука удружења не утиче ни чињеница да је држава, директно или преко надлежне институције са јавноправним овлашћењима, одобрила тарифу која обавезује чланове удружења.<sup>9</sup> Такође, ни чињеница да је удружење конституисано на основу закона, чак ни да поједине чланове удружења именује држава или неки други облик јавне власти (територијална јединица, јединица локалне самоуправе). Међутим, одлуке таквих тела (удружења) неће бити забрањене уколико је у поступку њиховог доношења у довољној мери задовољен јавни (општи) интерес.<sup>10</sup>

Неки правници се, међутим, залажу за флексибилнији приступ. Нарочито, када је реч о удружењима чији су чланови конкуренти на тржишту са изразито ниским степеном концентрације. Односно, када је реч о удружењима са великим бројем чланова. Тада је договор о производним квотама и ценама предуслов одржавања стабилности тржишта, које би, у одсуству координације пословних одлука конкурената, постало „презасићено“ услед хиперпродукције.<sup>11</sup>

---

казна затвора. Видети, на пример: UK Competition Act 1998, ss. 42-4; 15. U.S. Code sec. 1 (Sherman Act 1890).

<sup>7</sup> Бројне су одлуке Комисије ЕУ и судова (Европског суда прве инстанце и Европског суда правде) у оваквим случајевима. Видети, на пример: Case 246/86, *Re Roofing Felt Cartel: BELASCO v. Commission* (1989) ECR 2117, (1991) 4 CMLR 276.

<sup>8</sup> Задруге, као облици удруживања индивидуалних пољопривредних произвођача, остају изван исказаних општих ставова о природи одлука удружења привредних субјеката.

<sup>9</sup> Jones, Alison and Suffrin, Brenda: „EC Competition Law – Text, Cases, and Materials“, second ed., Oxford University Press, New York, 2004, стр. 150.

<sup>10</sup> *Ibid.*, стр. 147.

<sup>11</sup> Posner, A. Richard: „Antitrust Law“, 2nd ed., The University of Chicago Press, Chicago, 2001, p. 165.

Посебан облик утицаја на цене представљају тзв. вертикални споразуми о малопродајној цени производа. Реч је о споразумима између произвођача и дистрибутера, односно, између дистрибутера и трговаца на мало.<sup>12</sup> И то, како одређивањем висине малопродајне цене, тако и одређивањем минималног или максималног износа те цене. Штавише, не само одређивањем, већ и препоруком такве цене, ако једна уговорна страна, користећи се својим монополским положајем, ову „препоруку“ намеће другој страни као обавезу.

У већини земаља овај облик договарања цене је забрањен.<sup>13</sup> Сматра се да представља погодно тло за договарање о висини великопродајне цене између произвођача истих или заменљивих производа (хоризонтални споразуми – картели), као и за онемогућавање приступа тржишту новим конкурентима (затварање тржишта, *prevention of entry*). С друге стране, признаје се да одређивање малопродајне цене производа може имати и позитивне тржишне ефекте, као што су: одсуство двоструког урачунавања профита (*double mark-up*) са ефектом „преливања“ (*spillover*) на потрошаче преко малопродајне цене која је већа од оптималне; мотивисаност трговаца на мало да улажу у рекламу и презентацију производа, искључењем могућности да ће користи од тог улагања имати трговци-конкуренти који нуде производ по нижој цени (*free-riding*).

Трећи облик утицаја на цене производа на отвореном тржишту тиче се дискриминације – произвођач који има тржишну моћ наплаћује различите цене за исти производ под истим условима продаје (*price discrimination*). Циљеви такве стратегије одређивања продајне цене могу бити различити. Најчешће су резултат одлуке произвођача да се на одређеном тржишту интегрише вертикално, тако што ће организовати сопствену мрежу дистрибуције производа. Међутим, ова дискриминација може бити и резултат принуде једног или неколико трговаца на велико који имају тржишну моћ (тзв. моносон). Као меру изнуде уговора, такви купци производа на велико за себе

---

<sup>12</sup> Општеприхваћени назив за ову врсту споразума је: „Resale Price Maintenance – RPM“.

<sup>13</sup> OECD, Policy Roundtables: *Resale Price Maintenance*, 1997 (OCDE/GD(97)229). Споразум о висини малопродајне цене дозвољен је у извесном броју земаља, али само за поједине производе – нпр. књиге и остале публикације, лекове.

уговарају већи рабат од уобичајеног. Овај облик принуде изричито је забрањен у америчком праву, при чему Федерална тржишна комисија има овлашћење да утврди услове под којима се већи рабат може одредити, и то путем утврђивања количине производа (појединачних или по врсти) која оправдава разлику у цени.<sup>14</sup>

Сви напред наведени облици утицаја на цене предмет су испитивања и кажњавања на основу прописа о заштити конкуренције.<sup>15</sup>

За поједине врсте робе, међутим, може постојати државни или јавни интерес утицаја на цене. Реч је о производима широке потрошње чије поскупљење има негативан утицај на животни стандард становништва. Или, о тзв. стратешким производима (нафта, гас, вода, угаљ, челик) за које постоји интерес државе за одређивање цене и предузимање других мера утицаја на производњу, увоз и извоз производа, као што су: државни монопол, уступање ексклузивних и специјалних права трговине ограниченом броју привредних субјеката. Тржиште производа широке потрошње је отворено тржиште које, под законом прописаним условима, може бити предмет уплива администрације. Али, чак и у таквим околностима, пословање привредних субјеката подложно је правилима отвореног (конкурентног) тржишта. Тржишта која су, с друге стране, опредељена утицајем државног монопола или пословања једног или ограниченог броја привредних субјеката, могу, под одређеним условима, бити изузета од примене права заштите конкуренције.

2. Административно одређивање цене производа широке потрошње је, у ужем смислу, национално питање држава-чланица Европске Уније. Тако је, на пример, у Великој Британији питање контрола цена производа широке потрошње у надлежности Државног секретара, према одредбама Закона о ценама (*The Prices Acts 1974 and 1975*). Реч је о животним намирницама чију производњу субвенционисе држава, као и о свежој (непрерађеној) храни – производима пољопривреде, хортикултуре и плодовима река и мора. Трговци на

<sup>14</sup> Title 15 USC 13. *Discrimination in price, services, or facilities* (Robinson-Patman Act 1936).

<sup>15</sup> Европска Унија – члан 81. и 82. Уговора ЕУ, Велика Британија – Competition Act 1998; САД – Sherman Act (15 U.S.C. §§ 1 *et seq*), Clayton Act (15 U.S.C. §§ 12 *et seq*), Federal Trade Commission Act (15 U.S.C. §§ 41 *et seq*); Република Србија – Закон о заштити конкуренције („Службени гласник РС“ бр. 79/2005).

мало дужни су да воде евиденцију о продајним ценама ових производа и да је, по наредби Секретара, пруже на увид овлашћеним лицима у поступку контроле цена. У поступку оцене тржишних услова производње и продаје ове групе производа, Секретар има обавезу консултовања заинтересованих репрезентативних организација произвођача и трговаца. Пре доношења наредбе о утврђивању висине цене, Секретар ће размотрити њихове интересе, као и очекивани ефекат намераване мере на профитабилност сектора. Уколико утврди, на основу спроведених консултација и анализе тржишта, да су за то испуњени услови, утврдиће малопродајну цену производа. Тачније, ограничиће је до висине прописане набавне цене производа увећане за прописани износ трговачке марже. Секретар има значајна овлашћења у поступку контроле и кажњавања субјеката који не поштују наредбу. У том смислу, требало би размислити о озбиљној редакцији Закона о ценама, у делу одредаба које треба да обезбеде ефективни механизам доношења одлуке о висини цене, контроле спровођења те одлуке и кажњавања за њено непоштовање.<sup>16</sup> Ипак, мишљење је аутора да потпунији законодавни модел уређења питања административне контроле цена пружа словеначки Закон о контроли цена.<sup>17</sup>

У ширем смислу, политика цена робе широке потрошње део је заједничке-комунитарне политике ЕУ у области пољопривреде.<sup>18</sup> Је-

---

<sup>16</sup> У Србији је донета Одлука о образовању Радне групе за сагледавање начина формирања и висине цена основних животних намирница („Службени гласник РС“ бр. 104/2007). Задаци Радне групе су: анализирање тржишта малопродаје у циљу сагледавања стања малопродајних цена, марже и рабата узимајући у обзир намирнице које чине минималну потрошачку корпу; вршење упоредне анализе цена животних намирница у региону; предлагање одговарајућих мера. Одлука је на снази од 17.11.2007. године, али до дана писања овог рада није било јавно објављених резултата рада Радне групе, још мање формалних одлука Владе, у складу са Законом о ценама. Може се, с тога, закључити да су одредбе Закона о ценама *de facto* неефективне. Висина маржи у Србији је, у међувремену, у домену спекулација појединаца и медија. О томе видети чланак објављен у дневном листу „Политика“ 10. септембра 2008. године, под називом: „Мистерија српских маржи“, на страни 14.

<sup>17</sup> Zakon o kontroli cen – uradno prečišćeno besedilo (ZKC-UPB1), „Uradni list RS“, št. 51/2006 z dne 18.05.2006.

<sup>18</sup> О томе видети: Articles 32-38 of the Treaty establishing the European Community (Title II – „Agriculture“); Article 2 of the Council Regulation (EC) No 1184/2006

дан од циљева те политике односи се на обезбеђивање доступности ових производа потрошачима по приступачним ценама. Мере које су у надлежности ЕУ ради постизања прокламованих циљева, подразумевају, пре свега, контролу цена, помоћ у производњи и продаји производа, чувању и транспорту производа, као и заједничке механизме стабилизације увоза и извоза. Одредбом чл. 34. ст. 2. Уговора о оснивању ЕЗ изричито је предвиђено да ће се заједничка политика цена у области пољопривреде заснивати на јединственим критеријумима и једнообразним методима калкулације. Такође, у одредби чл. 36. Уговора изричито је прописано да општа правила о заштити конкуренције важе само у ограниченим оквирима које дефинише Европски Савет уредбама, директивама и одлукама које доноси у процесу обликовања заједничке политике у области пољопривреде.

Уредбом Савета бр. 1255/1999 од 17. маја 1999. год. регулисана је заједничка организација тржишта млека и млечних производа.<sup>19</sup> Уредбом су прописани различити облици мера које ће ЕУ примењивати у циљу очувања стабилности тржишта и повећања животног стандарда пољопривредних произвођача. Прву групу мера чине тзв. мере подршке продаје (пласмана) производа – *market support*. То су следеће мере: откуп производа (*buying into intervention*) од стране дирекција за робне резерве (*intervention agencies*) по јединственом систему цена (*single price system*) и помоћ-субвенционирање трошкова коришћења приватних складишта за чување производа. Друга група мера преузима улогу тек након што су првом групом мера постигнути предвиђени циљеви стабилности тржишта. Ради се о финансијској помоћи (*income support*) индивидуалним произвођачима исплатом премије за млеко (*dairy premium*). Висина премије одређује се према заједничким критеријумима, а на основу референтних количина производње индивидуалног произвођача. Укупан износ премија мора бити у границама међународних обавеза ЕУ и буџетских оквира, до укупног износа референтних количина одређених за сва-

---

of 24 July 2006 applying certain rules of competition to the production of, and trade in, agricultural products; Council Regulation (EC) No 1255/1999 of 17 May 1999 on the common organisation of the market in milk and milk products.

<sup>19</sup> Council Regulation (EC) No 1255/1999 of 17 May 1999 on the common organisation of the market in milk and milk products, „Official Journal of the European Communities“, L 160, 26.6.1999, p. 48.

ку државу-чланицу појединачно (*Member States' total reference quantities*). Имајући у виду посебности националне организације тржишта у оквиру заједничке политике ЕУ, дозвољена је, под утврђеним критеријумима, исплата допунских премија (*premium supplements*) и додатна исплата по хектару површине пашњака (*additional area payments*).

Слични, али и специфични, механизми контроле тржишта и цена пољопривредних производа предвиђени су појединачним уредбама Савета за сваки производ или групу производа који су предмет заједничке организације тржишта.<sup>20</sup> Општи оквири и механизми те контроле дати су у Уредби Савета 1234/2007 од 22. октобра 2007. год. о заједничкој организацији тржишта пољопривредних производа и посебним одредбама за поједине пољопривредне производе.<sup>21</sup>

**3.** Посебан облик утицаја на цене тиче се тзв. природних монопола (*natural monopolies*). Реч је о тржиштима производа и услуга који су везани за одређени облик инфраструктуре, или „мреже“, на пример: нафтовод, гасовод, дистрибутивна мрежа електричне енергије, водовод, телекомуникациона мрежа, железничка мрежа, и тако даље. Дистрибуција производа или пружање услуга посредством „мреже“ подразумева велика иницијална улагања у изградњу инфраструктуре и трошкове одржавања система. Из тог разлога, с обзиром да није економски и социјално прихватљиво „дуплирати“ мрежу, такве привредне делатности условљавају специфичну структуру и организацију тржишта. Тржиште је под утицајем монопола, најчешће, државног, нарочито када је реч о производима и услугама у домену делатности „од општег економског интереса“.<sup>22</sup> Оно је под ограниченим пољем примене права заштите конкуренције која важе за остале привредне субјекте. Ограничење важи само у мери у којој би примена тог права угрозила уредну снабдевеност тржишта и испу-

---

<sup>20</sup> То су производи са Листе производа на које се односе одредбе чл. 33-38. Уговора о оснивању ЕЗ. Листа је објављена у Анексу I уз Уговор.

<sup>21</sup> Council Regulation (EC) No 1234/2007 od 22 October 2007 establishing a common organisation of agricultural markets and on specific provisions for certain agricultural products (Single CMO Regulation), OJ L 299, 16.11.2007, p.1.

<sup>22</sup> Видети: Commission Communication, Services of general interest (1996) OJ C281/4, и: Sierra, Jose Luis Buendia: „Exclusive Rights and State Monopolies under EC Law“, Oxford University Press, New York, 2004, страна 282-283 (8.45).

њавање утврђених циљева и услова пословања.<sup>23</sup> Исто ограничење примене општих правила о заштити конкуренције односи се и на монополе који су важан извор буџетских прихода (*revenue-producing monopolies*), као што су, на пример: дуван, шибице, алкохол, нафта.

У сваком случају, национални систем контроле цена који се једнако примењује на домаће и на увозне производе (нпр. одлука надлежног органа државе-чланице, донета у складу са националним прописима, о утврђивању минималног износа малопродајне цене нафтних деривата) није противан одредби чл. 25, 28. и 29. Уговора о оснивању ЕЗ о забрани увођења квантитавних и других ограничења са истим ефектом на увоз и извоз производа. Међутим, такав систем контроле цена ће бити противан начелу слободног протока робе и услуга на јединственом тржишту ЕУ, уколико има ефекат којим се увозни производ ставља у неравноправни положај у односу на домаћи производ (тако што се, на пример, отежава дистрибуција и продаја увозних производа, или се поништава њихова конкурентност заснована на нижим трошковима производње и/или дистрибуције).<sup>24</sup>

Последње деценије је обележио интензиван процес либерализације тржишта природних монопола.<sup>25</sup> Тај процес одликује регулација услова приступа мрежи, капацитета мреже, цене коришћења мреже и услова обављања делатности. У случајевима ограничене либерализације тржишта (тржишта високе концентрације „покривена“ ограниченим бројем субјеката којима је држава уступила тзв. специјална права), неопходно је утврђивање критеријума за обрачун малопродајне цене производа у циљу стабилизације тржишта, нарочито када је реч о делатностима од општег интереса. Критеријуме за одређивање тарифе (малопродајне цене) и сагласност на предложену тарифу утврђује (даје) надлежни регулаторни орган.<sup>26</sup>

<sup>23</sup> Члан 86. став 2. Уговора о оснивању ЕЗ.

<sup>24</sup> Case C-231/83.

<sup>25</sup> Видети, на пример, следеће акте ЕУ: Commission Directive (EC) 96/19 amending Directive (EEC) 90/388 with regard to the implementation of full competition in telecommunications markets (1996) OJ L 74/18; Council Regulation (EEC) 2408/92 on access of Community air carriers to intra-Community air routes (1992) OJ L 240/8. Такође: *SWIFT, XXVIIth Report on Competition Policy* (Commission, 1997), 143.

<sup>26</sup> У области енергетике, према домаћем Закону о енергетици, Агенција за енергетику, као регулаторно тело, утврђује и објављује методологије за одређивање тарифних елемената за израчунавање цене – приступа и коришћења система за

Потпуна либерализација тржишта, с друге стране, ствара услове за конкуренцију на основу квалитета услуге и уштеда у трошковима. Накнада за коришћење мреже представља почетни издатак субјекта који се први пут појављује на датом тржишту. У том смислу, у почетном периоду пословања ових субјеката не може се очекивати озбиљна конкуренција нижом ценом производа. Условне равноправне конкуренције корисника мреже у каснијем периоду треба обезбедити правилном прерасподелом делова мреже. Неки делови мреже (нпр. железничке линије) биће профитабилнији од осталих. Битно је обезбедити услове равноправне конкуренције на свим профитабилним деловима мреже, док би се општи интерес функционисања непрофитабилних делова обезбедио директним субвенцијама државе.<sup>27</sup>

---

транспорт природног гаса; приступа и коришћења система за дистрибуцију природног гаса; природног гаса за тарифне купце; приступа и коришћења система за пренос електричне енергије; приступа и коришћења система за дистрибуцију електричне енергије; електричне енергије за тарифне купце. На основу ових методологија, Агенција утврђује тарифне системе на које Влада даје своју сагласност. Тарифни системи представљају начин изражавања и обрачунавања цена. На основу њих, енергетска предузећа обрачунавају своје цене и предлог достављају Агенцији, а по прибављеном мишљењу Агенције, упућују га Влади Републике Србије на сагласност. (Извор: Вести објављене у електронском часопису „Параграф-нет“ - а, бр. 2006/238 од 15.8.2006. и 2007/250 од 5.2.2007).

<sup>27</sup> Sierra, Jose Luis Buenida: „Exclusive Rights and State Monopolies under EC Law“, Oxford University Press, New York, 2004, стране: 299 (8.108), 314 (8.167) и 329 (8.215).



*Vladimir Serjević, LL.D, Full Professor, Faculty of Law, University of Niš  
Vanja Serjević, LL.B, Judge's Assistant, Commercial Court, Niš*

**LEGAL FOUNDATION OF PRICE MAINTENANCE IN  
THE REPUBLIC OF SERBIA AND EUROPEAN UNION**

***Summary***

*The authors' focus in the article is on the price maintenance on the free market. First, they briefly present the contents of the Serbian Prices Act. Then, they analyse it and state their objections and propositions with regard to specific provisions and deficiencies of the Act. Lastly, the authors point to the legal foundation and modalities of price maintenance in the European Union. By the merits of that comparison, they make their contribution to much-needed improvements in provisions and effectiveness of the Serbian Prices Act.*

***Keywords:*** *prices, price maintenance, regulation, price control.*

