

ОБРАЗЛОЖЕЊЕ

28

I. УСТАВНИ ОСНОВ

Уставни основ за доношење овог закона представља члану 97. став 1. тачка б) Устава Републике Србије (“Службени гласник” број 83/06), који предвиђа да Република Србија, поред осталог, уређује и обезбеђује јединствено тржиште, правних положај привредних субјеката и сиситем обављања појединих делатности, а тачком 7. да обезбеђује својинске и облигационе односе и заштиту свих облика својине. Поред тога, члан 84. став 2. Устава прописује да су забрањени акти којима се супротно закону, ограничава слободна конкуренција, стварањем или злоупотребом монополског или доминантног положаја.

II РАЗЛОЗИ ЗА ДОНОШЕЊЕ ЗАКОНА

Заштита конкуренције представља област која има непосредан и значајан утицај на општи привредни развој, стање и могућности инвестиционе активности, подизање квалитета робе и услуга, уз стварање услова за снижавање цена, и коначно стварање савремене, тржишне економије, оспособљене да се укључи у јединствено тржиште Европске уније и друге међународне тржишне токове.

Доношење Закона о заштити конкуренције (“Службени гласник Републике Србије” број 79/05) обележило је значајну фазу у развоју права и политике заштите конкуренције у Србији. Овај закон представља правни оквир који садржи решења у значајној мери усклађена са прописима европског права, нарочито у материјалноправном смислу, и тиме несумњиво велики напредак у односу на предходне прописе који су регулисали ову област. Поред тога, у институционалном погледу, овим прописом је основана Комисија за заштиту конкуренције (у даљем тексту: Комисија), као самостално и независно тело, које за свој рад одговара Народној скупштини, и који чине петочлани Савет, на челу са председником Савета, и стручна служба Комисије.

У периоду од ступања на снагу и почетка примене овог закона, до данас, пракса је показала да је овај закон недоречен и да има недостатке који се превасходно тичу овлашћења Комисије, дефиниција радњи којима се нарушава конкуренција, одвијања поступка који се води пред Комисијом, санкционисања повреда конкуренције, као и у погледу судске контроле аката Комисије. Такође, пракса је показала да су критеријуми одређивања прага за контролу концентрација неадекватни из разлога што су прениско постављени те се безразложно успоравају концентрације мањег значаја, отежавају страна улагања и непотребно оптерећује рад Комисије. Одредбе важећег закона које се тичу забрањених споразума су непотпуне, нејасне и не пружају правни основ за одређене облике изузећа, који су познати европском праву конкуренције. Јасне законске формулације које прати детаљна подзаконска регулатива су од велике важности, како за учеснике на тржишту и правну сигурност у њиховом пословању, тако и за ефикасност рада Комисије.

Унапређење прописа о заштити конкуренције је потребно посебно посматрати у контексту европске интеграције Србије. Наиме, приликом спровођења Споразума о стабилизацији и придруживању посебна пажња ће бити посвећена овој области, будући да је у самом Споразуму апострофирана као једна од приоритетних. Европска комисија ће зато, приликом оцењивања напретка у спровођењу ССП-а, у првим годинама његове примене, нарочито будно мотрити на област конкуренције, где је доношење оваквог закона само нужан, али не и довољан услов за испуњавање обавеза које је наша земља преузела. Поучена искуствима из последњих проширења, ЕУ ће посебну пажњу посветити примени усвојеног законодавства усклађеног са европским правом. Европска комисија је више пута до сада у својим годишњим извештајима охрабривала Србију да појача напоре у овој области, а сличне оцене дала је и сама Влада Србије у недавно усвојеном Националном програму за интеграцију у ЕУ.

Закон садржи прецизну систематику, која класификује две материјалноправне целине, према њиховим специфичностима. Једна се односи на повреде конкуренције, односно акте и радње учесника на тржишту којима се у значајној мери спречава, ограничава или нарушава конкуренција, путем рестриктивних споразума и злоупотребе доминантног положаја (II поглавље нацрта). Друга целина се односи на обавезе нотификације, односно пријаве прописаних облика концентрације учесника на тржишту, као и мере у случају повреде ове обавезе (III поглавље нацрта). У том смислу, а нарочито ради усаглашавања са правом конкуренције ЕУ у овом делу, у нацрту закона је спровено одговарајуће разграничење и појмовно прецизирање, ради спречавања неразумевања и нејасноћа у примени закона.

У овом закону су разрађене формулације које се односе на недозвољене споразуме, појмовно се и терминолошки прецизира овај правни институт, релативно нов у нашем правном поретку, као *рестриктивни споразуми*, чиме се стварају услови за уједначену и конзистентну праксу (члан 10). Поред тога, уређују се изузеци од забране рестриктивних споразума, и то у случајевима појединачних изузећа (члан 12), колективних изузећа („блок“-изузећа; члан 13.) и споразума мањег значаја (члан 14.).

Такође, у протеклом периоду се јавила потреба за увођењем додатних мера које Комисија може да изрекне учесницима за нарушавање конкуренције на тржишту. Једна од ових мера која видно недостаје систему овлашћења Комисије је мера тзв. *деконцентрације* којом се налаже да учесник на тржишту, који је извршио концентрацију супротно решењу Комисије, мора да изврши поделу, отуђи акције или раскине уговор како би се поново успоставила делотворна конкуренција на тржишту, а не само да плати изречену санкцију како предвиђа важећи закон, и тако исцрпи своју обавезу (члан 67). Спроведна је рецепција одговарајућег стандарда европског права и увођењем *мера понашања* и *структурних мера*, које имају за циљ уклањање последица утврђене повреде конкуренције на самом тржишту, путем налога за предузимање одређених радњи или забране одређеног понашања, односно налога за спровођење промена статусне природе (члан 59).

У погледу поступка који се одвија пред Комисијом, овим законом се отклањају уочени недостаци важећег закона и који се превасходно односе на примедбе из праксе Комисије у смислу недостатка ефикасних процесних

инструмената (V поглавље нацрта закона). Пре свега, врши се детаљније уређивање посебних одредаба о поступку пред Комисијом, које се примењују поред општих правила управног поступка, нарочито у погледу релативно широких овлашћења у доказном поступку. У том смислу, закона садржи опште одредбе поступка пред Комисијом, које су заједничке за поступање у свим предметима, као и посебне одредбе које се односе на поступак због повреде конкуренције, односно на поступак одобравања концентрације.

У поступку испитивања повреда конкуренције, предвиђене су значајне новине у односу на важећи закон, пре свега у погледу могућности несметаног и неограниченог приступа подацима којима располажу странке и трећа лица, затим посебни облици увиђаја и претреса просторија и ствари, односно привременог одузимања ствари и исправа које садрже релевантне податке. Посебна пажња је посвећена сарадњи Комисије и других државних органа који по различитом основу располажу подацима од значаја за одвијање поступка испитивања повреде конкуренције, како би се створиле правне претпоставке за ефикасно одвијање поступка и потпуно утврђивање релевантног чињеничног стања. Ова сарадња у протклом периоду није била на задовољавајућем нивоу, па у том смислу закон садржи низ новина (обавеза сарадње, укључујући обавезу полицијске асистенције, мере *нејавне* и *јавне* опомене) (чланови 48. до 55.).

Значајна новина коју закон предвиђа јесте и процесни институт *секторске анализе*, којим се омогућава шири опсег дејства испитивања кретања и услова на тржишту, ради уочавања евентуалних повреда конкуренције (члан 50.). На овај начин се стварају услови за остваривање суштинске услоге Комисије за заштиту конкуренције, као институције која систематски и у континуитету прати стање на тржишту, ради благовременог уочавања и спречавања наступања повреда конкуренције значајнијег обима.

Одредбе о поступку које се тичу контроле концентрација детаљно прописују рок за пријаву, односно нотификацију концентрација, обавезу прекида спровођења започете концентрације до одлуке Комисије, као и могућност њеног условног одобрења (чланови 61. до 66.).

Коначно, у процесноправном делу закона, спроводи се јасно разграничење поступака који се спроводе по службеној дужности, од поступака по захтеву странака, учесника на тржишту. Наиме, поступак се одвија по захтеву странке, у поступку за одобрење концентрације, и у поступку појединачног изузећа. На овај начин, дефинисане су и правне последице недоношења одлуке Комисије у законом прописаном року (ћутање управе), односно предвиђена је позитивна законска претпоставка одобрења захтева у поступку пријаве концентрације (чланови 36. и 65.). У случају пропуштања рока за пријаву концентрације, поступак се одвија по службеној дужности, са свим правним последицама које прате такав процесноправни режим.

У протеклом периоду, у смислу релевантне праксе, уочени су недостаци у погледу адекватног санкционисања утврђених повреда конкуренције, превасходно услед постојања два консекутивна поступка, поступка пред Комисијом, у којем се разматра и утврђује повреда конкуренције, и прекршајног поступка пред надлежним органом за прекршаје, ради изрицања казни због повреде конкуренције, утврђене у првом поступку. Закон садржи битно другачије решење, у којем се

целовито испитује и утврђује постојање повреде конкуренције, и у истом поступку изричу прописане управне мере, усмерене на заштиту конкуренције на тржишту (члан 68). На тај начин се омогућава заокруживање поступка испитивања појединих облика повреде конкуренције, у једном поступку, стварају се услови за уједначену праксу Комисије, унапређује се правна сигурност и предвидљивост примене закона у пракси надлежних органа у односу на привредне субјекте, односно спречава могућност различите и неуједначене праксе различитих органа. Ради ефикасности примене прописаних, и у поступку изречених мера заштите конкуренције, као и посредног превентивног дејства таквих мера на друге учеснике на тржишту, предвиђено је да се принудна наплата обавеза по том основу спроводи преко Пореске управе, у складу са законом који уређује порески поступак, а у корист буџета Републике Србије.

Предвиђене су значајне организационе измене у односу на постојећа решења. Наиме, предвиђена је реорганизација постојеће Комисије, на начин што се као органи Комије предвиђају председник Комисије и Савет (IV поглавље закона). Ова измена је условљена потребом за већом оперативношћу рада Комисије, подизањем нивоа стручности, као и одговорности за рад Комисије. Међутим, закона не предвиђа правни и организациони дисконтинуитет, већ својеврсну надградњу важећег институционалног решења.

Председник Комисије, као нови орган Комисије, поседује веома значајна овлашћења, како у поступку, тако и у организационом смислу. Председник доноси одлуку о покретању поступка испитивања повреде конкуренције, управља поступком и доноси закључке о извођењу најзначајнијих радњи у поступку. Поред тога, значајно оперативнo олакшање постојећег оптерећења рада Комисије услед великог броја предмета пријаве конкуренције, представља овлашћење председника да доноси решење у овим поступцима, као и другим предметима у којима се решава у скраћеном поступку (прописани случајеви појединачних изузећа).

Савет Комисије представља орган који решава у предметима испитивања повреде конкуренције и изриче мере заштите конкуренције. Поред тога, Савет решава по жалбама против закључака који се доноси председник Комисије у поступку, а одлучује и у свим другим питањима из надлежности Комисије, када није другачије прописано законом и Статутом. Саветом председава председник Комисије.

Поступак избора председника Комисије и састава Савета је уређен на начин којим се омогућава професионализација, деполитизација и подизање нивоа стручности органа Комисије. Супротно важећем законском решењу, којим се прописује круг овлашћених предлагача, укључујући Владу, ради обезбеђивања већег степена независности, предвиђено је да се избор врши на предлог надлежног скупштинског одбора, путем листи које садрже већи број кандидата од броја који се бира, а на основу претходног јавног конкурса. Избор се врши са одвојених листи, како би се омогућило да се исто лице кандидује и за председника Комисије, и за члана Савета, у којем случају приоритет има избор за председника Комисије. На тај начин, стварају се услови да се у избору превасходно води рачуна о стручним и личним квалификацијама кандидата. Поред тога, законом прописани услови стављају тежиште на стручност кандидата, која има своје покриће у

стручним радовима и пракси у релевантној области, као и на личне одлике објективне и непристрасне личности.

Одговорност носилаца ових значајних функција је, такође јасно дефинисана, у одредбама о неспојивости функција и примени прописа о сукобу интереса, а нарочито одредбама о престанку мандата. Ради спречавања могуће опструкције рада Комисије услед немогућности разрешења одређених лица из разлога престанка мандата по снази закона у редовној скупштинској процедури, о овом питању одлучује надлежни одбор скупштине. Исти одбор, као и Савет Комисије, имају овлашћење за утврђивање предлога за разрешење председника Комисије или члана Савета, из разлога предвиђених законом, о чему одлучује скупштина. На овај начин, заокружено је питање одговорности у раду Комисије, која се у потпуности сноси пред Народном скупштину, у чему Влада и министарства, немају непосредну улогу.

Значајна новина коју садржи закон, односи се на надлежност за одлучивање по тужби против коначног управног акта, који доноси Комисија (VI поглавље закона). Наиме, предвиђена је надлежност Привредног апелационог суда (Вишег привредног суда до његовог почетка рада), као суда посебне надлежности у привредноправним стварима, са подручјем надлежности на целој територији Републике Србије, из разлога који су истовремено разлози за специјализацију надлежности тог суда, а то су специфичности питања из области обављања привредних делатности, где по свим својим правним и економским карактеристикама спадају ствари из заштите конкуренције, док се садржава примена правила управног спора, имајући у виду да одлука Комисије има све одлике коначног управног акта. Обзиром да се цео управни поступак одвија пред Комисијом, укључујући изрицање посебних законом предвиђених управних мера (мере заштите конкуренције, мере деконцентрације, заштитне мере и сл.), на овај начин се обезбеђује континуитет и целовитост правне заштите путем јединственог судског поступка испитивања законитости аката Комисије, односно одлуке о постојању повреде конкуренције, евентуалних повреда поступка, као и испитивање законитости одређених мера.

На основу напред изложених разлога и објашњења законских решења која предвиђа Закон о заштити конкуренције, може се закључити да овај се прописује значајно другачији правни режим заштите конкуренције у односу на важећи, имајући у виду да садржи прецизне, продубљене и класификоване материјалноправне одредбе, институционалну реорганизацију, значајно проширење овлашћења надлежне институције, стварање услова за ефикасно и неометано одвијање поступка, обједињавање поступка испитивања повреда конкуренције и одређивања мера усмерених на отклањање таквих појава, и коначно, судски пут правне заштите који обезбеђује већи степен правне сигурности за све учеснике на тржишту.

III. ОБЈАШЊЕЊЕ ОСНОВНИХ ПРАВНИХ ИНСТИТУТА И ПОЈЕДИНАЧНИХ РЕШЕЊА

Основне одредбе

Члан 1 – **Предмет закона:** прописује се да је заштита конкуренције предмет закона, као и циљ закона, и то економски напредак и добробит друштва, а нарочито потрошача. Ова одредница циља закона је у функцији правилног разумевања, примене и тумачења појединих одредби Закона, у пракси његове примене од стране надлежних органа.

Члан 2 и 3 – **Територијална и персонална примена:** у погледу територијалне примене, предвиђено је да је овај закон меродаван у погледу аката и радњи учињених на територији Републике Србије, али и у односу на акте и радње учињене ван њене територије, чије последице утичу или би могле да утичу на конкуренцију на тржишту Србије.

Кључни критеријум за персоналну примену, у смислу члана 3. Закона, је учешће у промету роба, односно услуга, без обзира на правни статус, облик својине или државну припадност лица или облика удруживања (удружења и организације са или без својства правног лица). Изузетак од примене закона везан је само за учеснике на тржишту (јавна предузећа, привредна друштва и др.), који обављају делатност од општег интереса, ако би примена овог закона правно или чињенично спречила обављање те делатности, односно повереног посла. Појам учесника на тржишту се односи на сва лица која су обухваћена наведеном персоналном применом закона.

Члан 4 – **Повезани учесници на тржишту:** два или више повезаних учесника на тржишту, сматрају се једним учесником у смислу овог закона, односно у поступку пред Комисијом. На утврђивање својства повезаности појединих учесника на тржишту, пресудан је критеријум контроле, коју један или више учесника, имају у односу на другог или друге.

Појам контроле је један од најзначајнијих института овог закона и подразумева одлучујући утицај на вођење послова другог или других учесника на тржишту, без обзира да ли се тај утицај остварује по правном основу или чињеничним путем (став 2.). На тај начин су обухваћени сви облици непосредног и посредног утицаја на пословање контролисаних субјеката у смислу овог закона, имајући у виду да су радње и акти од утицаја на стање конкуренције, односно евентуално повреде конкуренције, непосредно везани за пословну активност. Питања статусног карактера, остваривања управљачких права, постојање односа матичног и зависног привредног друштва у смислу Закона о привредним друштвима, уговори из пословања или имовинско-правног карактера, други могући правни основи за потраживања усмерена према другом субјекту, представљају облике средстава за остваривање утицаја, којим се процењује као одлучујући на одвијање пословне активности контролизованог субјекта. Пресудни је значај утврђивања постојања утицаја, који се може квалификовати као одлучујући, односно таквог карактера да има највећи значај за доношење пословних одлука, односно аката и радњи у пословању контролизованог субјекта. У наставку исте одредбе, примерично су наведени карактеристични облици средстава за остваривања одлучујућег утицаја (стаусног, имовинскоправног, облигационоправног карактера).

У ставу 4. истог члана, предвиђена је сходна примена правила о повезаним лицима, као и правила о повезаним привредним друштвима, у складу са Законом о привредним друштвима.

Појам контроле дефинисан цитираном одредбом, изражава смисао појма контроле из члана 3. Уредбе Европске Комисије бр. 139/2004 (*Council Regulation No. 139/2004 on the control of concentrations between undertakings*), односно у потпуности транспонује значење и опсег овог института из релевантне европске регулативе.

Члан 5. – предвиђа изузетак од примене овог закона у односу на радно-правне уговоре, колективне уговоре и облике синдикалног удруживања.

Члан 6. – **Релевантно тржиште:** представља један од назначајнијих појмова законодавства заштите конкуренције. Садржи два конститутивна елемента:

1. релевантно тржиште производа – тржиште које чини роба и/или услуге које потрошачи сматрају заменљивим у смислу њиховог својства, уобичајене намене и цене;
2. релевантно географско тржиште – односи се на подручје на којем учесници на тржишту учествују у понуди ...

Критеријуми за утврђивање релевантног тржишта, ближе се уређују уредбом коју доноси Влада.

Члан 7. – **Обрачун годишњег промета учесника на тржишту:** уређују се начин и критеријуми обрачуна укупног годишњег прихода учесника на тржишту, у вези са одредбама овог закона које се односе на контролу концентрација и на основицу за обрачун износа мере заштите конкуренције. Посебно су уређени критеријуми обрачуна финансијских организација, као и облика удруживања учесника на тржишту.

Члан 8. – **Девизна клаузула:** предвиђено да се сви износи који су овим законом изражени у еврима, обрачувају и наплаћују у динарима, према средњем курсу Народне банке Србије на дан обрачуна, односно наплате, на који начин значајно је олакшана примена и флексибилност закона.

Повреде конкуренције

Члан 9. – Уређује се **појам повреде конкуренције**, и то као акт или радња, које за циљ или последицу, имају или могу да имају значајно ограничавање, нарушавање или спречавање конкуренције. На основу ове дефиниције, ради утврђивања постојања повреде конкуренције у одређеном акту, правном или материјалном, учесника на тржишту, потребно је утврдити да исти има или може да има за циљ или последицу ограничавање, нарушавање и/или спречавање, конкуренције, и то у мери која је квалификована као значајна повреда. Као облици повреде конкуренције, јављају се рестриктивни споразуми и злоупотреба доминантног положаја.

Дефиницијом повреде конкуренције из члана 9. није обухваћена концентрација, која у том смислу, самим настанком, не представља повреду конкуренције. Међутим, концентрација може да представља један од услова наступања повреде конкуренције (рестриктивни споразум). Оваква класификација је условила и одговарајућу систематику материје закона, па и раздвајање посебних

одредби поступка које се односе на повреде конкуренције, с једне, односно надзор над спровођењем концентрација, с друге стране.

Члан 10. – Рестриктивни споразуми: сви облици уговора, делова уговора, изричитих или прећитних договори, усаглашене праксе, као и одлуке удружења учесника на тржишту, које за циљ или последицу имају значајно спречавање, ограничавање или нарушавање конкуренције на територији Србије, представљају рестриктивне споразуме. Наиме, поред правних послова (уговора) који садрже одредбе које имају циљ и/или непосредно дејство повреде конкуренције, под рестриктивним споразумом се сматрају и одређена пословна понашања учесника на тржишту, односно усаглашене праксе, које имају исти циљ или последицу. У наставку исте одредбе, примерично су наведени карактеристични облици рестриктивних споразума.

У ставу 2. истог члана, прописана је забрана и ништавост рестриктивних споразума, односно могућност изузимања од те забране само у случајевима прописаним овим законом.

Чланови 11. до 14. – Изузеци од забране рестриктивних споразума: одредбом члана 11. прописани су општи услови које сви облици изузетака од забране рестриктивних споразума морају да испуне: допринос унапређењу производње и промета или подстицај техничком или економском напретку, ако истовремено обезбеђују правичан део користи за потрошаче, као и ако не намећу другим учесницима на тржишту ограничења која нису неопходна за постизање циља споразума, односно не омогућавају уклањање конкуренције на релевантном тржишту или његовом делу.

У члану 12. је прописана могућност појединачног изузећа одређеног споразума, који садржи елементе рестриктивности. Споразум који је предмет појединачног изузећа мора да испуњава опште услове из члана 10, а терет доказивања је на учеснику на тржишту који подноси захтев за изузеће, на начин и под условима који се ближе прописују уредбом Владе.

За одређене категорије споразума, који могу садржати елементе рестриктивности, предвиђена је могућност изузећа на основу посебне уредбе Владе, која прописује које су то категорије тих споразума, и под којим посебним условима, поред општих услова из члана 11, се врши њихово изузеће. Реч је о *блок-изузећима*, и на ове споразуме се односи претпоставка дозвољености, обзиром да се не подносе Комисији ради изузећа од забране (члан 13.).

У члану 14. прописана је посебна категорија рестриктивних споразума - *споразуми мале вредности*, на које се, такође, не примењује забрана из члана 10. Наиме, ови споразуми су, у складу са принципом „*de minimis*”, споразуми малог значаја и као такви не могу да угрозе слободну конкуренцију на тржишту и стога се изузимају од обавезе пријављивања и подношења захтева за појединачно изузеће. Смисао ове одредбе је да се надлежна институција растерети предмета који немају капацитет да изазову дисторзију на тржишту и олакша развој малих и средњих предузећа који у складу са економском политиком Србије треба да јачају. Ова одредба је усклађена са правним стандардом из Обавештења Европске комисије о споразумима мале вредности број СЛ 2001, Ц 368/13 (*Commission Notice on agreements of minor importance which do not appreciably restrict competition under*

Article 81 (1) of the Treaty establishing the European Community OJ 2001, C 368/13, celex број 52001XC1222).

Принцип „*de minimis*” се односи како на хоризонталне тако и на вертикалне споразуме. У првом случају, изузети су од обавезе пријављивања споразуми оних учесника на истом нивоу производње или дистрибуције чији заједнички удео не прелази 10% релевантног тржишта, а у другом случају, када се ради о предузећима која се не налазе на истом нивоу производње или дистрибуције појединачни удео не сме бити већи од 15% датог тржишта. Поред тога овај принцип се односи и на независна мала и средња предузећа, без обзира да ли се ради о хоризонталним или вертикалним споразумима чији појединачни удео на сваком релевантном појединачном тржишту не прелази 10%. Уколико на релевантном тржишту постоји више споразума који на сличан начин утичу на тржиште, без обзира што је сваки појединачни споразум закључен између страна које немају већи удео од дозвољеног, њихов заједнички, односно кумулативни ефекат таквих споразума може нарушити конкуренцију из разлога што је узевши укупно, удео на тржишту свих тих споразума већи од дозвољеног. Стога је уведена одредба да овај заједнички тржишни удео не може да буде већи од 30%, а појединачни удели сваког од учесника споразума не прелази 5% на сваком појединачном тржишту.

За споразуме малог значаја не важи претпоставка изузимања од забране, односно изостанак обавезе пријављивања, већ је реч о правном основу за изузимање који се може истакнути и доказивати у поступку пред Комисијом.

Чланови 15. и 16. – Доминантан положај и злоупотреба доминантног положаја:

Појам доминантног положаја на тржишту (члан 14.) обухвата две могуће ситуације у којима се може утврдити да одређени учесник на тржишту има то својство:

- ако нема конкуренцију на релевантном тржишту или је иста безначајна;
- ако има значајно бољи економски положај у односу на конкуренте, узимајући у обзир: тржишне уделе, економску и финансијску снагу, приступ тржиштима снабдевања и дистрибуције, као и правне и чињеничне препреке за приступ других учесника на исто тржиште.

Претпоставља се постојање доминантног положаја у случају тржишног удела од 40% и више, односно 50% и више код колективне доминације.

Доминантан положај не представља повреду конкуренције, али злоупотреба истог јесте, и као таква, забрањена је одредбом члана 16. Ова забрана је изузетно широко постављена и може да обухвати све облике понашања учесника на тржишту, за којег је претходно утврђено постојање доминантног положаја, а који потпадају под опште услове повреде конкуренције из члана 10. Неки типични случајеви су примерично наведени у ставу 2 члана 16.

Концентрације учесника на тржишту

Члан 17. – Појам концентрације: сви облици спајања два или више учесника на тржишту, статусног, уговорног, заједничког улагања, путем стицања имовине или имовинских права, права из хартија од вредности, спадају у појам

концентрације тих учесника, под условом да један или више учесника стиче контролу над другим учесником или учесницима.

Контрола је одлучујућа околност за наступање концентрације, а она се утврђује под истим условима који се примењују као критеријум за повезана лица из члана 4. Закона.

Члан 18. – **Изузеци:** Прописују се изузеци у којим случајевима се сматра да није настала концентрација, и односи се на ситуације у којима финансијске и инвестиционе организације стичу уделе без коришћења тих права на управљање пословном праксом зависног учесника на тржишту, као и на посебне услове у вези са тим. У овим случајевима, који су таксативно наведени у ставу 1. овог члана, утврђује се испуњеност услова за изузимање од примене правног режима контроле концентрација, прописаног овим законом.

Члан 19. – **Процена дозвољености концентрације:** прописана је претпоставка дозвољености концентрације. Истовремено, предвиђени су услови када концентрација није дозвољена, и они су истоветни са одредницом повреде конкуренције. Ова одредба, у наставку, прецизира да наступање или јачање доминантног положаја, не представља разлог за забрану концентрације, већ се узима као околност која се посебно разматра у вези са могућношћу наступања последица које условљавају забрану концентрације, односно ограничење, нарушавање или спречавање делотворне конкуренције.

Критеријуми на основу којих се врши процена дозвољености концентрације, наведени су у ставу 2 овог члана.

Услови за одобрење, односно забрану концентрације, из члана 19, представљају транспозицију стандарда одредбе члана 2 Уредбе Европске Комисије бр. 139/2004 (*Council Regulation No. 139/2004 on the control of concentrations between undertakings*).

Комисија за заштиту конкуренције

Чланови 22. до 22. – Уређује се положај, надлежност и органи Комисије за заштиту конкуренције. Комисија је организација која врши јавна овлашћења поверена овим законом, самостална је и независна, и има својство правног лица.

У погледу надлежности Комисије (члан 21), важно је уочити следеће групе послова:

- одлучивање: одлучује о правима и дужностима учесника на тржишту, укључујући изрицање мера заштите конкуренције и других мера прописаних овим законом;
- нормативна функција - иницијатива и партиципација: доноси смернице, упутства и друге акте ради примене закон, предлаже подзаконске акте које доноси Влада, учествује у изради прописа у области конкуренције, прати и даје мишљења о примени ових прописа, односно мишљења на предлоге прописа који имају утицај на конкуренцију на тржишту;
- сарадња са другим државним органима;
- међународна сарадња;
- активности подизања свести о потреби заштите конкуренције;

- евиденције о споразумима, учесницима који имају доминантни положај, као и концентрацијама.

Органи Комисије су Савет и председник Комисије.

Савет Комисије чине председник Комисије, који је истовремено председавајући Савета, и чланови Савета. Савет одлучује у свим стварима из надлежности Комисије, ако законом или Статутом није другачије прописано. На овај начин, предвиђена је претпоставка надлежности у корист Савета, у свим ситуацијама када није експлицитно прописана надлежност другог органа, односно службеног лица, овим или другим законом или прописом.

Председник Комисије је орган заступања Комисије, који има надлежност одлучивања у питањима које су законом и Статутом стављене у надлежност председника. Истовремено, председник Комисије је и руководилац стручне службе.

Чланови 23. и 24. – **Избор и мандат органа Комисије:** органе Комисије, односно чланове Савета и председника Комисије, бира и разрешава Народна скупштина. Искључиво овлашћење за предлагање кандидата има ресорни скупштински одбор, који на основу спроведеног јавног конкурса, утврђује листу кандидата, са највише двоструко већим бројем кандидата од броја који се бира.

Председник и чланови Савета бирају се на мандат од пет година, са могућношћу поновног избора. Предвиђена су два начина престанка мандата:

- по снази закона (члан 24. став 2.), који поред протека мандата подразумева и наступање правних или чињеничних разлога за немогућност обављања функције; наступање ових разлога утврђује ресорни скупштински одбор.
- разрешењем (члан 24. став 4.), због нетачних или непотпуних података у кандидатури, неспојивости функција у смислу овог закона, или грубе повреде закона и угледа Комисије у јавности; разлог за разрешење утврђује ресорни одбор или Савет Комисије, а о предлогу се изјашњава Народна скупштина.

Чланови 25. до 32. – садржане остале одредбе о организацији и раду Комисије. У погледу начина рада, предвиђена обавеза одређивања известиоца из реда чланова Савета у предметима испитивања повреде конкуренције, а начин рада се ближе уређује Статутом.

Предвиђено је да лица запослена на стручним пословима у Комисији, чини сстручну службу, којом руководи председник Комисије. На овај начин се обезбеђује концентрација процесних и организационих овлашћења, која су међусобно условљена и пресудно утичу на ефикасност поступања у стварима из надлежности Комисије, док се истовремено обезбеђује и концентрација одговорности у функцији председника Комисије. (члан 26. и 22 став 4).

У погледу неспојивости функција (члан 27.) предвиђена забрана обављања друге јавне функције или професионалне делатности, уз накнаду. Изузетак од ове забране је предвиђен само за наставничке делатности на високошколским установама и у склопу стручном усавршавања. Поред тога, предвиђена је и забрана чланства у органима политичких странака, као и други облици политичког деловања у јавности. У члану 28. предвиђено је да председник и чланови Савета Комисије имају својство јавних функционера у смислу прописа о сукобу интереса

при вршењу јавних функција, као и забрана заступања странке у поступку пред Комисијом у року од две године након престанка мандата.

Председник и чланови Савета остварују право на зараду, односно накнаду у висини председника, односно судија Врховног касационог суда (члан 29.). На тај начин, обезбеђен је највиши стандард зарада који се примењује за носиоце јавних функција.

Статутом Комисије ближе се уређује унутрашња организација, начин рада и спровођења поступка, као и овлашћења за доношење аката, у складу са овим Законом (члан 30).

У погледу финансирања Комисије и финансијског плана (чланови 31. и 32.), значајно је уочити да средства остварена од наплате мера заштите конкуренције, не представљају извор финансирања Комисије, већ буџетски приход. Имајући у виду да је реч о самосталној и независној организацији, предвиђен је и висок степен финансијске самосталности, у виду релативно издашног и поузданог извора финансирања, а то су таксе које Комисија наплаћује за обављање појединих послова, а које се прописују Тарифником, који доноси Савет Комисије уз сагласност Владе. Поред тога, контролу финансијског пословања спроводи државна ревизорска институција, у складу са прописима који уређују ову област.

Поступак пред Комисијом

Опште одредбе о поступку

Члан 33. – **Странка у поступку пред Комисијом:** Законом је предвиђено да само учесник на тржишту чији су акти и радње предмет поступка, има својство странке у поступку. На тај начин, постоји могућност постојања вишестраначких ствари (рестриктивни споразуми, концентрације, колективна доминација), али не и са супротним интересима. Оваква одредба је у функцији економичности поступка, али и специфичне природе ствари које су предмет испитивања пред Комисијом, које по правилу укључују податке о начину и условима пословања, оствареним резултатима, пословним везама и сл., где би непосредан увид у те податке од стране лица са супротним, економским интересима, могло да изазове значајне штетне последице за странку чије се пословање испитује, без обзира на исход поступка.

Члан 34. – **Примена општег управног поступка:** у поступку пред Комисијом, предвиђена је супсидијерна и допунска примена правила општег управног поступка, када није другачије прописано овим законом. Наиме, целокупан поступак пред Комисијом се одвија по правилима управног поступка, посебног, прописаног овим законом, и општег, који се примењује на основу ове одредбе. Овај поступак укључује и изрицање прописаних управних мера (мере заштите конкуренције, заштитне мере и др.).

Члан 35. и 36. - **Покретање поступка:** поступци испитивања злоупотребе конкуренције, покрећу се по службеној дужности. Иницијативу за покретање тог поступка могу упутити Комисији сва лица и државни органи, који располажу информацијама о индицијама повреде конкуренције. Одредбом члана 35. став 1, прописан је степен вероватноће који је потребно утврдити на основу расположивих

података, ради покретања поступка, и то као основана индиција о постојању повреде конкуренције. Поступак се покреће закључком који доноси председник Комисије, а против тог закључка није дозвољена посебна жалба.

Посебно су прописани случајеви покретања поступка по захтеву странке (члан 36.), и то за одобрење концентрације, као и за појединачно изузеће. Класификација два облика покретања поступка је значајна са аспекта управљања поступком, као и примене правила ћутања управе, са презумцијом позитивне одлуке (код концентрација; члан 65.).

Члан 37. - Скраћени поступак: одредба која ступа на место одговарајуће одредбе из општег управног поступка, и подразумева овлашћење непосредног одлучивања надлежног органа, у овом случају председника Комисије, без спровођења испитног поступка, односно на основу наведених чињеница и поднетих доказа, или чињеница познатих Комисији (на основу евиденција и анализа којима располаже Комисија, односно података познатих у јавности и тиме доступних и Комисији).

Члан 38. - Врсте и облик аката: Комисија доноси одлуке о повреди конкуренције, односно о појединачном изузећи и одобрењу или забрани концентрације, у облику решења. Решења Комисије су коначна у управном поступку. Правни лек против решења Комисије је тужба у управном спору.

Решење о утврђивању повреде конкуренције, поред одлуке о утврђивању повреде, садржи и посебно одлуку о одређивању мере заштите конкуренције, односно другој мери, прописаној овим законом (став 2.). На тај начин, предвиђено је да диспозитив овог решења треба да садржи утврђујућу одлуку о постојању повреде конкуренције, а потом и одлуку о изрицању мере заштите конкуренције, одмерене у складу са овим законом и прописима заснованим на овом закону, као и могућност изрицања других прописаних мера, као што су заштитне мере (мере понашања и структурне мере), привремене мере и сл.

У погледу закључка, као акта којим се одлучује о управљању поступком, предвиђен је да се саставља у посебном, писменом облику, само кад је потребно ради доставе странци или трећем лицу, односно ради објаве. У осталим случајевима, закључак се може констатовати у списима предмета. Прописана је претпоставка надлежности службеног лица које води поступак, за доношење закључка, као и посебне жалбе против закључка, ако овим законом нијед ругачије прописано.

Жалба против закључка нема суспензивно дејство.

Члан 39. Уређује се могућност доставе путем објаве на интернет страни Комисије. Ова одредба представља допунско правило у односу на правила општег управног поступка о достављању, и односи се на случај доставе путем јавног саопштења, под условима из тог поступка.

Члан 40. - Објављивање аката: предвиђена је дужност Комисије да сажете облике решења којима се утврђује повреда конкуренције, као и закључка о покретању таквог поступка, објављују у «Службеном гласнику» и на интернет страни Комисије.

Чланови 41. до 45. - Испитни поступак и доказивање: овим одредбама се допуњују правила општег управног поступка, у погледу извођења доказа. Посебно је предвиђена надлежност председника Комисије за доношење закључка о

извођењу вештачења и увиђаја. Поред тога, предвиђена је службена легитимација Комисије (члан 42.) ради стварања услова за ефикасније одвијање доказног поступка. У погледу права на увид у списе (члан 43.), прописано је да то право припада само странци, а да остала лица могу бити обавештавана о току поступку, под условом да има се призна то право, ако учине вероватним свој правни интерес. Садржај и начин обавештења прописује се актом Комисије.

У погледу доставе исправа, односно података садржаних у писаном, електронском или другом облику, у члану 44. је предвиђена обавеза странке да поступи то закључку којим се налаже достава таквих података, ако је странка дужна да их поседује, на основу посебних прописа, или ако се основано претпоставља да их поседује.

Поједини подаци који се доставе у поступку пред Комисијом, на захтев лица које је доставило податке (странка, треће лице), могу бити заштићени, односно председник Комисије може донети посебну процесну меру заштите тих података или заштите извора тих података (члан 45.). Приликом одлучивања о захтеву за примену ове мере, председник Комисије испитује на првом месту, постојање оправданог интереса за заштиту података, а потом да ли је такав интерес по значају битно већи од интереса јавности за увид у те податке. Дејство овакве одлуке подразумева забрану објављивања и стављања на увид заштићених података јавности, странци (ако није подносилац захтева) или другим државним органима. Поред тога, предвиђено је изузимање тих података из правног режима информација од јавног значаја.

Члан 46. - **Понављање поступка:** предвиђени су посебни разлози за понављање поступка, по службеној дужности, и то у случају повреде условног одобрења, као и повреде мере упозорења. Ови разлози су посебни и допуњују разлоге за понављање поступка, предвиђене општим управним поступком.

Посебне одредбе о поступку због повреде конкуренције

Члан 47. – **Секторске анализе:** имајући у виду да је Комисија институција која је овим законом овлашћена и задужена за праћење стања на пољу конкуренције на тржишту, као и заштиту конкуренције, као инструмент праћења стања, предвиђене су секторске анализе. На основу података који се добију овим путем, Комисија покреће поступке заштите конкуренције, предузима иницијативу за промену одређених прописа из ове области, и користи податке за обављање других својих активности. Истовремено, прописана је дужност Комисије да извештај о спроведеној секторској анализи, објави на погодан начин, како би се ставио на увид свим заинтересованим лицима, односно свим учесницима на тржишту, и томе постигао и ефекат могућности усклађивања понашања одређених учесника ради спречавања наступања повреде конкуренције, нарочито у погледу њихових планираних активности.

Члан 48. – **Обавеза давања података:** прописана је обавеза да су сва лица која располажу подацима релевантним за поступак који се одвија пред Комисијом, дужна да те податке доставе или ставе на увид. Ова обавеза се односи само на податке за које се основано претпоставља да су у поседу тог лица. За разлику од, у садржинском смислу, готово идентичне обавезе странке из члана 45, овде је у

питању обавеза која се везује искључиво за поступак испитивања повреде конкуренције, али не и друге поступке који се одвијају пред Комисијом.

Члан 49. и 50. – **Сарадња са другим државним органима:** у досадашњој пракси Комисије за заштиту конкуренције, извођење доказа и проблем изостанка адекватне и благовремен сарадње са другим државним органима је нарочито био изражен и имао велики значај за исход ових поступака, а следствено, и за остваривање контролне функције Комисије. Полазећи од тога, у члану 49. је поседбно предвиђена обавеза пружања података којима располажу други државни органи и организације, као и механизам «санкционисања» непоступања по захтевима Комисије, који укључује *нејавну опомену*, односно информацију коју комисија упућује непосредно вишем органу или органу задуженом за контролу над радом, као и *јавну опомену*, односно овлашћење Комисије да јавно објави информацију о изостанку сарадње одређеног органа, у случају изостанка сарадње након нејавне опомене или вишекратних неуспелих захтева.

Поред тога, посебно је истакнута обавеза полиције да пружи помоћ по захтеву Комисије, код извођења појединих радњи у поступку, што је од великог значаја за одређене, посебне облике увиђаја.

Члан 51. - **Привилегована комуникација:** предвиђено да сва комуникација између странке и њеног пуномоћника, која се непосредно односи на поступак, има својство привилеговане комуникације, која је по свом правном дејству једнака напред наведеној мери заштите података. У случају повреде ове привилегије, председник Комисије је овлашћен да донесе посебан закључак којим се уклања то својство у погледу појединих облика ове комуникације.

Чланови 52. до 55. - **Посебна овлашћења у вези са увиђајем:**

Поред раније истакнутог проблема са прикупљањем података којима располажу други државни органи, у досадашњој пракси Комисије за заштиту конкуренције, посебно је уочен проблем изостанка процесних овлашћења за приступање подацима који се налазе код странке или трећих лица. Одредбе чланова 52. до 55. представљају допуну одговарајућих правила општег управног поступка, и чине сет посебних процесних овлашћења која стоје Комисији на располагању, у доказном поступку. Наиме, у члану 52. су конкретизована посебна овлашћења у извођењу увиђаја од стране службеног лица које води поступак, и то улазак и преглед пословних просторија, возила, земљишта и других просторија у седишту странке и другим местима где обавља пословну делатност, проверу, а по потреби, одузимање пословне документације, у трајању које је неопходно ради израде копија те документације, овлашћење да запечати пословне просторије и пословна документа до окончања увиђаја, узимање усмених или писмених изјава од затечених лица, као и друге радње у складу са циљевима поступка.

Посебно је предвиђена могућност *ненајављеног увиђаја*, у случају основане сумње да постоји опасност уклањања или измене доказа који се налазе код странке или трећег лица (члан 53). Даље је примерично наведено како се спроводи ненајављени увиђај.

У погледу посебних овлашћења која има службено лице Комисије приликом увиђаја у просторијама странке или трећег лица, у члану 54. је предвиђена могућност присилног уласка уз асистенцију полиције, у случају неоправданог противљења власника, односно држаоца просторија. Оправданост евентуалних

примедби процењује службено лице на лицу места. Уколико је реч о стамбеним или пратећим просторијама, у складу са уставном одредбом о неповредивости стана (члан 40. Устава), Комисија ће одмах тражити судско одобрење, а до одлуке суда по том захтеву, може се запечатити део стана или пратећа просторија, ако постоји опасност од уклањања или измене доказа и ако се на тај начин не нарушава редовно коришћење стана према приликама које су претходиле увиђају.

Поред тога, у члану 55. посебно је конкретизовано овлашћење за привремено одузимање исправа и ствари, које садрже податке или друге ствари од значаја за одлучивање у поступку пред Комисијом.

Члан 56. - **Привремене мере:** уређује се овлашћење Комисије да током трајања поступка испитивања повреде конкуренције одреди привремене мере, ако се утврди да постоји опасност од наступања ненадокнадиве штете, као последице радњи или аката које су предмет испитивања у том поступку. Привремене мере се доносе по службеној дужности, а лица која се јављају као потенцијално оштећена због акта или радње која је предмет поступка, могу да иницирају доношење такве мере.

Привремене мере могу трајати до доношења решења у том поступку, и по садржају су аналогне заштитним мерама из члана 64, које се одређују решењем Комисије.

Члан 57 – **Мере које изриче Комисија:** прописују се управне мере које одређује Комисија, и то:

- мере заштите конкуренције, које се одређују у случају утврђивања повреде конкуренције;
- заштитне мере, које се одређују у случају утврђивања повреде конкуренције, као допунске, поред мере заштите конкуренције, и обухватају мере понашања и структурне мере;
- мере процесног пенала, које се одређују због повреде закона, односно у вези са повредом обавеза процесног карактера.

Мере заштите конкуренције и процесног пенала се одређују у облику новчане обавезе, на начин и под условима прописаним чланом 68. и 70. овог закона, а њихова наплата се врши трајно, у корист буџета Републике Србије, и то принудним путем у складу са правилима принудне наплате пореза. С друге стране, заштитне мере, садрже одређене обавезе или забране које су у вези са утврђеном повредом конкуренције, и могу се одредити поред мере заштите конкуренције, односно под другим условима прописаним овим законом.

Члан 58. – **Упозорење:** уместо мере заштите конкуренције, под условом да је утврђена повреда конкуренције нарочито малог значаја, предвиђена је могућност изрицања мере упозорења. По правилу, поред ове мере, одређује се и нека од одговарајућих заштитних мера, и то мера понашања (налог за престанак одређених радњи, стављање ван снаге правног акта којим је извршена повреда конкуренције и сл.).

Члан 59. – **Заштитне мере:** одредба која прописује посебне мере које се могу одредити решењем којим је утврђена повреда конкуренције, и то:

1) *Мере понашања* – прописују се у облику налога или забране одређеног понашања, а у циљу отклањања утврђене повреде конкуренције и/или спречавања могућности настанка исте или сличне повреде у будућности. Ове мере морају бити

сразмерне тежини утврђене повреде конкуренције и у непосредној вези са актима или радњама које су изазвале повреду (став 1 и 2).

2) *Структурне мере* - подразумева налог за предузимањем радњи или аката у вези са статусом конкретног учесника на тржишту, односно чији је циљ успостављање структуре тог учесника која је преходила наступању утврђене повреде конкуренције (ставови 3 до 5). Услови за одређивање ове мере су, поред утврђивања повреде конкуренције, да постоји значајна опасност од понављања исте или сличне повреде која је у непосредној вези са структуром самог учесника на тржишту, као и:

- ако нема могућности за одређивање одговарајуће мере понашања; или
- ако би таква мера понашања представљала већи терет за учесника него конкретна структурна мера; или
- ако раније изречена мера понашања поводом исте повреде није спроведена у целини.

Као карактеристичан пример структурне мере, наведена је обавеза развргавања настале структуре, путем продаје поједних њених делова или имовине другим, неповезаним лицима.

Влада својом уредбом ближе прописује заштитне мере из овог члана.

Заштитне мере из овог члана су дефинисане на основу одговарајућег стандарда европског права конкуренције, садржаног у Уредби Европске Комисије бр. 1/2003 (*Council Regulation EC No. 1/2003 on the implementation of the rules on competition laid down in Articles 81 and 82 of the Treaty*), који се односи на примену структурних правних средстава (*structural remedies*) и правних средстава понашања (*behavioural remedies*) од стране Комисије, код одлука о повреди конкуренције.

Члан 60 – **Поступак по захтеву за појединачно изузеће рестриктивног споразума:** одредба која посебно уређује поступак по захтеву за појединачно изузеће, имајући у виду да је реч о поступку по захтеву странке. Прописан је рок од 60 дана за одлучивање по захтеву, односно не доношење одлуке Комисије у том року представља ћутање управе и подразумева примену одговарајућих правила општег управног поступка и претпоставку негативне одлуке (супротно решење у односу на пријаву концентрације). Ово решење је у вези са општом забраном рестриктивних споразума из члана 9, односно потребе да се у сваком поједином случају утврђује постојање изузимајућих разлога из члана 10. и 13. овог закона.

Посебне одредбе у поступку испитивања концентрација

Члан 61. – **Обавеза пријаве концентрације:** одредба која уређује «праг» контроле у погледу концентрација. Наиме, постављена су два алтернативна прага, од којих је први „међународни“, а други „национални“:

Први услов за обавезну пријаву концентрације је укупан годишњи приход свих учесника на светском тржишту, већи од 100 милиона евра, ако у концентрацији учествује најмање један учесник на тржишту Србије, са приходом већим од 10 милиона. Уважавајући критике на рачун „међународног“ прага у смислу досадашње праксе Комисије, па и аргументе у прилог укидања овог услова контроле, предложено решење истовремено подиже праг и задржава основ за

контролу тзв. првог уласка на тржиште. Поред већег укупног износа годишњег промета учесника у концентрацији, предвиђен је допунски, кумулативни услов, везан за висину годишњег промета учесника на домаћем тржишту, на који начин се спречава непотребна админтрација у вези са инвестицијама на домаћем тржишту у свим ситуацијама, као и, нарочито, код непосредног, првог уласка на домаће тржиште, без преузимања домаћих субјеката, већ се усмерава контрола само на облике концентрација који подразумевају учешће најмање једног, значајног привредног субјекта, већ присутног на домаћем тржишту.

Други услов, односно „национални праг“, такође представља унапређење ранијег законског решења. Наиме, учетворостручена је висина износа укупног износа годишњег прихода учесника у концентрацији, на домаћем тржишту, на 20 милиона евра, и уведен допунски, кумулативни критеријум, који се односи на најмањи износ годишњег промета најмање два учесника у концентрацији, у висини већој од 1 милион евра. На овај начин се значајно смањују непотребне административне препреке на унутрашњем тржишту капитала, односно повећава флексибилност у структури и пословању учесника на тржишту, док се истовремено смањује непотребно оптерећење Комисије са предметима од релативно малог значаја за стање и заштиту конкуренције.

Члан 62. - **Испитивање концентрације по службеној дужности:** поред обавезе пријављивања концентрације из претходног члана, Комисија располаже овлашћењем да по службеној дужности поведе поступак ради испитивања спроведене концентрације, и то:

- ако је заједнички удео учесника у концентрацији износи најмање 40% удела на тржишту Србије;
- ако концентрација није благовремено пријављена.

У случају да Комисија, у поступку по пријави концентрације, утврди да су испуњени услови за спровођење поступка по службеној дужности, донеће се закључак о томе и наставити поступак по службеној дужности. Правна последица ове одредбе је промена процесноправног режима и у том смислу, немогућности примене наступања претпоставке позитивне одлуке у случају недоношења одлуке у року из члана 73. овог закона.

Члан 63. – **Пријава концентрације:** уређује се начин и рок пријаве концентрације (нотификација), и то 15 дана од дана прве радње концентрације. Под првом радњом концентрације, даље је прецизирано да се узима:

- дан закључења уговора или споразума (код свих правних послова који нису у вези са статусним променама учесника на тржишту, укључујући имовинско-правне послове);
- дан објављивања јавног позива (код преузимања);
- дан давања понуде или затварања јавне понуде (код спајања, припајања и других статусних промена, приватизације и сл.);
- дан стицања контроле (код осталих, ситуационих облика стицања контроле, нарочито преко тржишта хартија од вредности).

Предњи рок представља крајњи моменат у којем се може поднети благовремена пријава концентрације. Међутим, пријава која садржи све битне елементе релевантне за концентрацију која тек треба да наступи, може да се

поднесе и пре њеног наступања, односно таква пријава не може бити одбачена као преурањена, из разлога правне сигурности пословања учесника на тржишту, у вези са њиховим стаусним променама, аквизицијама или облицима пословног повезивања. Таква пријава може да се поднесе у сваком моменту у којем се такви, битни елементи пријаве, могу поздано одредити. У ставу 3 овог члана, примерично су наведени неки од тих момената, као што су писмо о намерама, објављивање понуде за закључење уговора и сл. Значај ове могућности је велики, имајући у виду забрану спровођења концентрације до њеног одобрења од стране Комисије, из члана 64. овог закона.

Поред тога, прецизирано је да се обавеза пријаве концентрације односи на стицаоца контроле, или више њих, у случају заједничког улагања.

Члан 64. – Прекид спровођења концентрације: забрана спровођења концентрације има дејство од дана њеног настанка, који је истовремено моменат од којег се рачуна рок за нотификацију у смислу члана 63. овог закона, односно дана пријема закључка о покретању поступка испитивања концентрације по службеној дужности. Правно дејство прекида спровођења подразумева обавезу уздржавања од аката или радњи заснованих на праву које се стиче путем концентрације. Забрана из овог члана закона нема непосредан утицај на акте или радње путем којих је концентрација наступила, већ представља обавезу учесника у концентрацији, односно стицаоца контроле путем концентрације, да се уздржи од коришћења овлашћења која произилазе из такве концентрације, као што су реализација управљачких права, доношење пословних одлука, доношење аката на основу уговора или споразума који је основ за наступање концентрације и сл. У том смислу, предвиђен је и изузетак који се односи на реализацију поступака преузимања, иницираних у складу са прописима о преузимању акционарских друштава, као и поступака приватизације, с тим да остаје обавеза уздржавања од коришћења права по основу стечених удела, односно хартија од вредности. Наведени изузетак садржи и посебан изузетак у смислу могућности да се користе стечена оснивачка права, само ради одржавања вредности инвестиције и под условом посебно одобрења Комисије. Одобрење о којем је овде реч, даје се у облику закључка за чије доношење је надлежан председник Комисије.

Члан 65. – Одлука по пријави концентрације: уређује се рок одлучивања по пријави концентрације, у трајању од 75 дана од дана подношења уредне и благовремене пријаве. Посебан значај има одредба која предвиђа законску претпоставку позитивног решења Комисије, ако у предњем року није донет закључак о утврђивању услова за поступак испитивања концентрације по службеној дужности (у смислу члана 62. став 2.), или ако није дато обавештење о примедбама (у смислу чл. 66 став 1.). На овај начин се, поред висине прага контроле концентрација, значајно утиче на умањење административних препрека и већи степен правне сигурности за учеснике на тржишту, у остваривању њихових пословних активности, док се истовремено стварају се услови за умањење оптерећења у раду Комисије.

Члан 66. – Условно одобрење концентрације: уколико Комисија утврди да нису испуњени услови за одобрење концентрације, обавестиће подносиоца захтева о битним елементима који су од утицаја за такво становиште (обавештење о примедбама). На основу таквог обавештења, подносилац захтева може предложити

услове које је спреман да прихвати са циљем уклањања сметње за неодобрење концентрације. На овај начин је предвиђен механизам према којем, искључиво на предлог странке у поступку испитивања концентрације, постоји могућност одређивања посебних услова уз одлуку о одобрењу концентрације, ако Комисија процесни да је дати предлог посебних услова у функцији остваривања циља контроле концентрација, односно испуњења услова за одобрење концентрације из члана 19. овог закона.

У ставу 4. истог члана, прописан је крајњи рок у којем се решава у поступку испитивања концентрације, ако је стављен предлог странке за посебне услове ради одобрење концентрације, и то у трајању од 100 дана од подношења пријаве, као и претпоставка позитивне одлуке по предлогу странке дате у том поступку, са условима који су садржани у том предлогу.

Члан 67. – **Мере деконцентрације:** прописује се овлашћење Комисије, да у склопу надзора који води по службеној дужности, утврди да је:

- спроведена концентрација за коју није дато одобрење;
- извршена повреда посебних услова код условно одобрене концентрације,

може изрећи меру деконцентрације, која по свом садржају представља налог за поделу концентрације, нарочито путем продаје акција или удела, раскидом уговора или на други начин у циљу уклањања концентрације која није одобрена.

Поведа ове мере са собом повлачи могућност изрицања мере заштите конкуренције.

Мере заштите конкуренције и процесног пенала

Члан 68. и 69. – **Мере заштите конкуренције:** прописује се мера која се одређује у случају утврђивања повреде заштите конкуренције, и то злоупотребе доминантног положаја, закључивања рестриктивног споразума (који није изузет од забране), као и у случају утврђивања повреде раније одређених мера, и то заштитних мера (мера понашања или структурне мере), мера деконцентрације, или спровођења концентрације која није одобрена у складу са законом.

Новчани износ мере заштите конкуренције се утврђује у висини од највише 10% укупног годишњег промета, у години која претходи години у којој је покренут поступак (није прописан законски минимум), утврђен у складу са чланом 7. овог закона, и одмерен под условима из члана 57. и посебног прописа који доноси Влада. Рок за плаћање новчаног износа мере не може бити краћи од три месеца, нити дужи од годину дана од дана пријема решења, и одређује се истим решењем.

Предвиђена је апсолутна застарелост у погледу одређивања мере заштите конкуренције, и то протеком три године од дана, односно последњег дана радње или акта који је утврђен као повреда конкуренције, или повреде обавезе садржане у одређеној мери.

У члану 69. прописани су услови под којима се учесник на тржишту може ослободити од обавезе из мере заштите конкуренције, код рестриктивних споразума, и то ако је први доставио Комисији податке о постојању тог споразума и ако тим подацима Комисија већ није располагала, а на њима је заснована одлука о утврђеној повреди, као и под условом да није реч о учеснику који је иницирао

закључивање тог рестриктивног споразума. Исти учесник може и током поступка доставити такве податке, у којем случају се одређује мера заштите конкуренције у мањем износу. Ови услови се ближе прописују уредбом Владе.

Члан 70. – **Мера процесног пенала:** одређује се због повреде поступка пред Комисијом, односно ради обезбеђивања услова за потпуно и поуздано утврђивање чињеничног стања у поступку испитивања повреде конкуренције, и то због непоступања по налогу за доставу података, датом странци (у смислу члана 44.) или трећем лицу (у смислу члана 48), или због повреде обавезе из привремене мере. Одлука о висини пенала, у распону од 500 до 5.000 евра за сваки дан непоступања или поступања супротно налогу Комисије, одмерава се у складу са условима из члана 57. овог закона, и на основу ближих услова које прописује Влада. Највиши износ пенала не може да прелази највиши прописани износ мере заштите конкуренције, односно 10% годишњег прихода.

Судска контрола

Члан 71. до 73. - Поступак испитивања законитости решења донетог у поступку пред Комисијом, спроводи се по тужби странке у том поступку, пред Привредним апелационим судом (односно Вишим трговинским судом, у складу са прелазном одредом из члана 77.), а у складу са поступком прописаним законом који уређује управне спорове. Тужба по правилу не одлаже извршење решења, али је предвиђена могућност да по посебном захтеву странке, Савет Комисије одложи извршење до правоснажне одлуке суда по њеној тужби. Накнада евентуалне штете коју је проузрокована повредом конкуренције, остварује се пред надлежним судом у парничном поступку, у којем суд није везан одлуком Комисије, ни у погледу основа, нити висине штете.

Прелазне и завршне одредбе

Члан 74. до 81. – предвиђено да се започети поступци пред Комисијом окончају у складу са одредбама прописа који су били на снази у моменту када су ти поступци покренути. Предвиђен правни континуитет Комисије за заштиту конкуренције, са постојећом истоименом Комисијом, као и да постојећи Савет и председник Савета, обављају дужност председника и Савета у складу са овим законом, до избора новог састава. У погледу подзаконских аката, предвиђен рок од четири месеца за доношење нових, на основу овог закона, као и да се примењују они који су донети до ступања на снагу закона.

Предвиђено је да закон ступи на снагу осмог дана од дана објављивања у „Службеном гласнику Републике Србије“.

IV. СРЕДСТВА ЗА СПРОВОЂЕЊЕ ЗАКОНА

За спровођење овог Закона није потребно издвојити посебна средства из буџета Републике Србије.