

ЗАКОН О ТРГОВАЧКИМ ПРАКСАМА

I УВОДНЕ ОДРЕДБЕ

Предмет**Члан 1.**

У циљу заштите начела равноправности уговорних страна овим законом се уређују 1. трговачке праксе, 2. права и обавезе купца и снабдевача пољопривредних, прехранбених и производа од нарочитог значаја за снабдевање тржишта, 3. инспекцијски надзор, овлашћење министарства надлежног за послове трговине, као и овлашћења Комисије за заштиту конкуренције, општи услови, правила, мере и поступак који спроводи Комисија за заштиту конкуренције ради утврђивања непоштене трговачке праксе.

Примена овог закона и однос према другим законима**Члан 2.**

Овај закон се непосредно примењује на односе између снабдевача и купца који обављају трговину на територији Републике Србије, и то:

- 1) пољопривредним и прехранбеним производима, као и
- 2) производима од нарочитог значаја за снабдевање тржишта.

Пољопривредни и прехранбени производи су производи који су настали као резултат производње, обрађивања или узгоја, укључујући жетву, бербу или убирање плодова, мужу и узгој животиња пре клања, као и лов, риболов те сакупљање дивљих плодова и биљака, као и производи који настају прерадом непрерађених пољопривредних производа.

Под пољопривредним и прехранбеним производима сматрају се и кварљиви пољопривредни и прехранбени производи, односно производи који због своје природе или фазе прераде у којој се налазе постају неодговарајући за продају у року до 30 дана након бербе, производње или прераде.

Производ од нарочитог значаја за снабдевање тржишта у смислу овог прописа је:

- 1) производи од нарочитог значаја за снабдевање потрошача, и то: кућна хемија, папирна и кухињска галантерија, лична хигијена и козметика и пелене; и
- 2) производи од нарочитог значаја за пољопривредну производњу, и то: средства за исхрану и заштиту биља и оплемењивачи земљишта.

Овај закон се примењује без обзира на то којим се прописом уређује уговарање између правних лица или изабраног права у уговору између купаца и снабдевача.

Примена одредаба других прописа не искључује нити ограничава непосредну примену одредаба овог закона.

Овај закон не примењује се за плаћања јавних субјеката који пружају здравствену заштиту и јавних субјеката који су у систему предшколског, основног, средњег и високог

образовања и васпитања, казнено-поправних установа, васпитно-поправних установа, установе социјалне заштите (прихватилишта, установе за заштиту деце и одојчади и др.).

Овај закон не утиче на примену одредаба закона којим се уређују електронско фактурисање, одредбе закона којим се уређују обрачунавање и плаћање пореза на додату вредност и подзаконских аката усвојених на основу тог закона, као ни на примену одредаба закона којим се уређује рачуноводство у делу одредаба којим се уређује рачуноводствена исправа.

Свака уговорна одредба која је у супротности са овим законом ништава је.

Влада ближе одређује листу производа из става 1. овог члана.

II ЗАБРАНА НЕОДРЕЂЕНИХ ИЛИ УСЛОВНИХ УГОВОРНИХ ОДРЕДБИ

Члан 3.

Уговор између купца и снабдевача закључује се у писаној форми најкасније до 31. марта текуће године.

Изузетно од рока из става 1. овог члана, уговор се може закључити:

- (1) пре испоруке новог производа са постојећим снабдевачем, или
- (2) ако купац закључује уговор са новим снабдевачем.

Изузетно од става 1. овог закона, писани уговор није потребан ако снабдевач пољопривредних производа прихвати опште услове пословања купца на откупном месту односно ван откупног места.

Забрањена је употреба неодређених или условних формулација у уговору којима се оставља дискреционо право једној страни да накнадно утврђује коначну финансијску обавезу а нарочито формулације које:

- 1) користе релативне или неодређене изразе, са отвореним максимумом и минимумом,
- 2) упућују на касније одлуке, критеријуме или будуће акте који нису саставни, недвосмислени и објективно провериви део уговора,
- 3) условљавају обавезу испуњењем неодређених, субјективних или немерљивих критеријумима,

Транспарентност и одредивост постоји ако је погодност, накнада, новчана казна:

- 1) јасно и недвосмислено одређена,
- 2) дефинисана у фиксном проценту или апсолутном новчаном износу по јединици мере,
- 3) мерљива и објективно проверљива,
- 4) одређена применом методологије обрачуна која је унапред утврђена и не може се једнострано мењати током трајања уговора.

Уговорне стране дужне су да издају рачуноводствену исправу за сваку пружену услугу, која сходно пропису о електронском фактурисању, у делу о врсти и количини испоручених добара или врсти и обиму услуга, садржи одредиву (јасну и недвосмислену):

- 1) погодност, накнаду и новчану казну из става 5. тачка 1) овог члана (сврха плаћања),
- 2) јасан правни основ из уговора.

Купац који врши авансно плаћање за будући род пољопривредних производа, дужан је да изда доставницу која садржи јасну и недвосмислену вредност тог аванса.

Ова обавеза важи без обзира на то да ли је аванс дат у новчаном облику или у натури (нпр. кроз репроматеријал - семенска роба, средства за заштиту биља, ђубриво или гориво), при чему се вредност аванса у натури исказује у новчаном еквиваленту према фер тржишној вредности у тренутку давања.

III НЕПОШТЕНЕ ТРГОВАЧКЕ ПРАКСЕ

Непоштене трговачке праксе

Члан 4.

Непоштене трговачке праксе су праксе које због изражене неравнотеже преговарачке моћи између снабдевача и купаца, једностраним наметањем и поступањем:

- 1) одступају од добрих пословних обичаја, противно начелу савесности и поштења,
- 2) неоправдано и несразмерно преноси економски ризик са једног трговинског партнера на другог,
- 3) успостављају значајну неравнотежу права и обавеза на штету једног трговинског партнера,
- 4) омогућавају друге несразмерности у поступању између снабдевача и купаца.

Купац који не докаже другачије, има значајну преговарачку моћ у смислу става 1. овог члана ако:

- 1) укупан годишњи приход снабдевача није већи од 2.000.000 евра, а годишњи приход купца је већи од 2.000.000 евра;
- 2) укупан годишњи приход снабдевача између 2.000.000 евра и 10.000.000 евра, а годишњи приход купца је већи од 10.000.000 евра;
- 3) укупан годишњи приход снабдевача већи од 10.000.000 евра, али није већи од 50.000.000 евра, а годишњи приход купца је већи од 50.000.000 евра;
- 4) укупан годишњи приход снабдевача а је између 50.000.000 евра и 150.000.000 евра, а годишњи приход купца је већи од 150.000.000 евра;
- 5) годишњи приход снабдевача је између 150.000.000 евра и 350.000.000 евра, а годишњи приход купца већи од 350.000.000 евра.

Значајна преговарачка моћ купца постоји и у другим ситуацијама у којима снабдевач докаже постојање такве моћи.

Износи исказани у еврима у овом закону, прерачунавају се у динаре по средњем курсу Народне банке Србије, важећем на дан обрачуна годишњег прихода.

Годишњи приход у смислу овог закона утврђује се у висини укупног годишњег прихода пре опорезивања и обухвата пословне, финансијске и остале приходе у обрачунској години која претходи години у којој је покренут поступак, остварен у Републици Србији, при чему се неће рачунати приход који повезани учесници на тржишту остваре у међусобној размени.

Укупан годишњи приход за облике удруживања учесника на тржишту, утврђује се на основу збира укупних годишњих прихода удружених учесника.

Ако због природе делатности коју обавља учесник на тржишту, односно ако се остварује приход од више различитих делатности, које нису међусобно комплементарне, или приход није могуће утврдити, или су подаци на основу којих се он утврђује непотпуни или непоуздани, Комисија за заштиту конкуренције (у даљем тексту: Комисија) ће тај приход утврдити на основу расположивих података и/или других података и информација које сматра релевантним и одговарајућим у конкретном поступку.

Непоштена трговачка пракса може се јавити пре, у току или након завршене продаје конкретног производа, без обзира да ли постоји писани уговор.

Комисија упутством ближе одређује значајну преговарачку моћ.

Забрана непоштених трговачких пракси

Члан 5.

Непоштена трговачка пракса купца, у смислу овог прописа, може бити апсолутно забрањена или условно забрањена ако купац не докаже другачије.

Комисија доноси упутство којим се ближе одређују непоштене трговачке праксе из овог закона.

Непоштене трговачке праксе које су увек забрањене (Црна листа)

Члан 6.

Непоштене трговачке праксе купца из овог члана су увек забрањене без обзира на околности појединачног случаја, постојање споразума или било какав комерцијални оправдан разлог, а нарочито:

- 1) уговарање плаћања или плаћање снабдевачу за испоручене кварљиве пољопривредне и прехранбене производе у року дужем од 30 дана од дана истека периода испоруке или дана издавања рачуноводствене исправе, у зависности од тога који од ова два рока наступи касније;
- 2) уговарање или плаћање снабдевачу за остале пољопривредне и прехранбене производе року дужем од 60 дана након истека периода испоруке односно након датума издавања рачуноводствене исправе, у зависности од тога који од наведених рокова наступа касније;
- 3) отказивање у целости наручене кварљиве пољопривредне и прехранбене производе у року краћем од 30 дана од дана уговорене испоруке, односно у року у ком није разумно очекивати да снабдевач може пронаћи други начин стављања на тржиште или употребе тих производа;
- 4) једнострано мењање одредбе уговора са снабдевачем а нарочито одредбе које се односе на трајање уговора, рок, начин, учесталост, место и време испоруке, и количину уговорених производа и стандарде квалитета, начин плаћања и цену;
- 5) захтевање плаћања од снабдевача која нису у вези са продајом тих производа снабдевача;

- 6) захтевање од снабдевача да плати за пропаст или губитак производа, који се десио у просторијама купца или након преноса власништва на купца, ако до такве пропасти или губитка није дошло услед немара односно кривицом снабдевача;
- 7) одбијање да у писаном облику потврди договорене услове а снабдевач је затражио писану потврду;
- 8) захтевање од снабдевача накнаду трошкова поступања по рекламацијама потрошача, ако за узрок рекламације није одговоран снабдевач;
- 9) захтевање, уговарање, наплаћивање снабдевачу накнаде или захтевање испоруке робе услед проширења или преуређења продајне мреже купца;
- 10) наплата снабдевачу трошкова додатне контроле квалитета производа, а којом је утврђено да производ снабдевача задовољава уговорени квалитет;
- 11) условљавање снабдевача достављањем инструмента обезбеђења за преузети репроматеријал а да купац нема обавезу издавања обезбеђења за преузете а неплаћене пољопривредне и прехранбене производе;
- 12) условљавање снабдевача плаћањем у облику мултилатералне компензације која укључује пренос дуга купца на треће лице;
- 13) захтевање од снабдевача да закључи уговор са трећим лицем или изврши плаћање трећем лицу који за циљ или последицу имају изигравање примене одредаба овог закона.

Изузетно, став 1. тачка 7) овог члана се не примењује када уговор о снабдевању обухвата производе које треба да испоручи члан задруге или организације произвођача чији је снабдевач члан, под условом да статут те организације произвођача или акти и одлуке из њега изведени садрже одредбе сличног дејства као уговор.

Условно забрањене непоштене трговачке праксе (Сива листа)

Члан 7.

Ако се не докаже другачије, непоштене трговачке праксе постоје ако купац:

- 1) враћа снабдевачу непродате пољопривредне и прехранбене производе, а да не плати те непродате производе, осим ако је:
 - (1) предмет уговора производ који снабдевач први пут испоручује купцу а унапред је писаним путем упозорен од купца да због слабог обрта или кварљивости може доћи до истека рока употребе;
 - (2) предмет уговора производ за који снабдевач тражи продају од стране купца, а унапред је писаним путем упозорен од купца да због слабог обрта или кварљивости може доћи до истека рока употребе;
- 2) наплаћује накнаду за складиштење производа која је предмет важећег уговора и која се налази у ланцу испоруке у складу са утврђеним роковима, осим ако се накнада односи на стварне и додатне складишне услуге које превазилазе уобичајене и предвиђене трошкове из основног уговора;
- 3) наплаћује накнаду за уобичајено и разумно излагање производа на продајном месту, осим ако је снабдевач затражио услугу стварног и додатног промотивног излагања која превазилазе уобичајено излагање за дату категорију производа и ако

- је накнада сразмерна и заснована на стварним трошковима те активности, односно на објективним, разумним и унапред утврђеним критеријумима засновано на реалној тржишној вредности;
- 4) наплаћује накнаду за укључивање производа у своју понуду (улиставање у понуду), стављање на тржиште или сличне административне трошкове у вези са отпочињањем сарадње, осим ако је снабдевач затражио услугу улиставања производа који се први пут укључује у понуду тог купца или продајни објекат тог купца и ако је накнада сразмерна и заснована на стварним трошковима те активности, односно на објективним, разумним и унапред утврђеним критеријумима засновано на реалној тржишној вредности;
 - 5) преноси на снабдевача у целини или делу, трошкове продајних подстицаја које је купац самостално одлучио да спроведе, осим ако је снабдевач захтевао спровођење продајних подстицаја, а купац је пре спровођења навео период трајања подстицаја и количину производа коју може продати по умањеној цени;
 - 6) захтева, уговара или наплаћује било какве накнаде за оглашавање и промотивне активности које купац самостално организује и контролише, осим ако је:
 - (1) снабдевач захтевао оглашавање и промотивне активности и ако је накнада сразмерна и заснована на стварним трошковима те активности или на предвидљивој користи за снабдевача; или
 - (2) детаљно описана, са јасним циљевима, трајањем, обимом, тачном висином накнаде и начин обрачуна;
 - 7) захтева или наплаћује накнаду снабдевачу за податке о продаји, промету или расположивости сопствених производа, осим ако је снабдевач затражио те податке и ако је накнада сразмерна и заснована на стварним трошковима те активности, односно на објективним, разумним и унапред утврђеним критеријумима засновано на реалној тржишној вредности;
 - 8) преноси на снабдевача посредно или непосредно, у целиности или делу новчани износ казне, прекршаја или друге управне мере изражене у новчаном износу коју је надлежни орган изрекао купцу, осим ако је правноснажном или коначном одлуком утврђено да је таква мера настала као последица непотпуне или неисправне испоруке, или недостатака производа за који је одговоран снабдевач на основу важећег уговора и у складу са законом;
 - 9) захтева, уговара или наплаћује накнаду снабдевачу за трошкове особља купца, укључујући, али не ограничавајући се на, трошкове за опремање, уређење, одржавање простора на којима се продају његови производи, реорганизације асортимана или рутинског одржавања, осим ако је у питању додатна услуга коју снабдевач захтева и ако је накнада сразмерна и заснована на стварним трошковима те активности, односно на објективним, разумним и унапред утврђеним критеријумима;
 - 10) значајно смањује наруџбину односно уговорену количину без оправданог и објективно проверљивог разлога, без претходне писане најаве снабдевачу у року који не може бити краћи од 30 дана, осим ако купац докаже да не постоји тражња за одређеним производом у обиму који је уговорен;

- 11) умањење количине кварљиве робе, осим, у случају промене набавне цене од 10% или више, купац може умањити поруџбину најкасније до 15 дана пре испоруке;
- 12) једнострано раскида уговорни однос са снабдевачем без писменог образложења и без уважавања разумног отказног рока који не може бити краћи од 30 дана, осим ако снабдевач изврши суштинско кршење уговора:
 - (1) неоправдано не испуњава кључне уговорне обавезе, или
 - (2) испоруком производа који садржи трајан и неотклоњив недостатак и представљају озбиљну претњу здрављу потрошача или повреду прописа (неупотребљив производ), или
 - (3) одласком у стечај, ликвидацију.
- 13) захтева, уговара или наплаћује снабдевачу накнаду за умањени промет, осим ако је таква накнада директна и пропорционална стварној штети коју је купац претрпео као последицу за неиспуњавање уговорених обавеза;
- 14) условљава или захтева од снабдевача плаћање у облику робе, услуга или других неготовинских средстава (компензација), осим ако постоји писмено, јасно и недвосмислено пристајање снабдевача на писану процену заснованој на реалној тржишној вредности тих неготовинских средстава;
- 15) захтева, условљава снабдевача накнадним бонусима, наградама и другим накнадама у току спровођења уговорне обавезе које нису претходно уговорени, без обзира на форму и облик тог бонуса, награде или накнаде;
- 16) не прихвата кварљив пољопривредни производ снабдевача, а да о томе не достави доказ да:
 - (1) кварљив пољопривредни производ одступа од уговореног квалитета или садржи трајан и неотклоњив недостатак,
 - (2) је недостатак постојао пре прихвата односно да се није десио у просторијама купца,
 - (3) није дошло услед немара односно кривицом купца,
 - (4) је о свим недостацима обавестио снабдевача без одлагања.

Праксе из овог члана морају бити јасно, недвосмислено и унапред писмено договорене између трговинских партнера.

Под договором из става 2. не подразумева се клаузула у стандардним општим условима пословања или други начин једностраног наметања прихвата понуде због значајне неравнотеже преговарачке моћи.

За сваку накнаду из ст. 1. тач. 2), 3), 4), 6), 7) и 9) овог члана купац је дужан, на писмени захтев снабдевача, да му достави писану процену накнаде по јединици производа или укупно, пре него што накнада буде наплаћена.

Забрана комерцијалне одмазде

Члан 8.

Забрањен је сваки облик комерцијалне одмазде или претње одмаздом купца упућена према снабдевачу због тога што користи своја уговорна или законска права и обавезе односно ако је одбио да прихвати формалне или неформалне понуде и услове купца, а нарочито ако се одмазда односи на:

- 1) уклањање производа снабдевача из понуде или акција купца,
- 2) смањење наручене количине или учесталости наруџбина или одлагање са прихватом, пријемом и обрадом наруџбина или производа,
- 3) обуставу, ограничење или прекид пружања услуга које купац иначе пружа снабдевачу у оквиру пословног односа, као што су услуге маркетинга, промоције или додатног излагања производа,
- 4) други облици одмазде који могу непосредно утицати на пословање снабдевача.

Под претњом одмаздом из става 1. овог члана сматра се и свака изјава, чињење или нечињење купца, којим се снабдевачу, изричито или имплицитно, указује на последицу у ситуацији ако снабдевач искористи своја права или ако одбије да прихвати одређене услове.

Одмазда из става 1. овог члана сматра се посебно тешком непоштеном трговачком праксом.

III НАДЛЕЖНОСТ КОМИСИЈЕ ЗА ЗАШТИТУ КОНКУРЕНЦИЈЕ

Комисија за заштиту конкуренције

Члан 9.

Комисија је самостална и независна организација која врши јавна овлашћења у складу са овим законом.

Правни положај и рад Комисије прописани су законом којим је уређена заштита конкуренције, ако овим прописом није другачије одређено.

Комисија је у складу са овим законом надлежна је да:

- 1) решава о правима и обавезама учесника у ланцу снабдевања производима у складу са овим законом;
- 2) одређује управне мере у складу са овим законом;
- 3) доноси подзаконска акта за спровођење овог закона;
- 4) даје мишљење надлежним органима на предлоге прописа, као и на важеће прописе који имају или могу имати утицај на примену овог закона;
- 5) остварује међународну сарадњу у области спречавања непоштених трговачких пракси;
- 6) сарађује са државним органима, органима територијалне аутономије и локалне самоуправе, ради обезбеђивања услова за примену овог закона и других прописа којима се уређују питања од значаја за спречавање непоштених трговачких пракси;
- 7) израђује годишњи извештај о непоштеним трговачким праксама;
- 8) предузима активности на развијању свести о потреби спречавања непоштених трговачких пракси;
- 9) организује, предузима и контролише спровођење мера у складу са овим законом;
- 10) води евиденцију о купцима за које је утврђено да су наметали непоштене трговачке праксе;

11) објављује на својој интернет страници акта која доноси у испитном поступку, годишњи извештај о непоштеним трговачким праксама, као и друге податке за које оцени да су од значаја за примену овог закона;

12) обавља и друге послове у складу са овим законом.

Послове из става 3. тач. 1), 2), 3), 4), 5) и 6) овог члана, Комисија обавља као поверене послове.

Члан 10.

Комисија образује посебну организациону јединицу који обавља послове вођења поступка утврђивања непоштене трговачке праксе.

Организациона јединица из става 1. овог члана представља саставни део стручне службе у смислу прописа о заштити конкуренције.

На запослене у сектору из става 1. овог члана сходно се примењују одредбе прописа о заштити конкуренције.

Обавеза чувања података

Члан 11.

Председнику Комисије, члану Савета и запосленом у Комисији, забрањено је да током трајања мандата, односно радног ангажовања, као и у периоду од 3 година након престанка мандата односно рада у Комисији, открива трећим лицима податке које је сазнао у току обављања функције, односно током трајања радног односа у Комисији.

Изузеће

Члан 12.

Поред разлога наведених у пропису којим се уређује управни поступак, председник Комисије, члан Савета и запослени у стручној служби изузеће се од одлучивања, односно поступања у предмету, уколико су били радно ангажовани, запослени или обављали функцију директора, члана или председника управног или надзорног одбора, другог заступника, прокуристе или пуномоћника странке у поступку, или у смислу овог закона са њом повезаног учесника на тржишту, у периоду од пет година пре покретања поступка.

Председник и члан Савета, одмах по сазнању за постојање разлога за изузеће из става 1. овог члана, о томе обавештава Савет, а запослени у стручној служби секретара Комисије.

О изузећу председника Комисије и члана Савета одлучује Савет, а о изузећу запосленог у стручној служби председник Комисије.

IV ПОСТУПАК ПРЕД КОМИСИЈОМ

Примена правила

Члан 13.

На поступак пред Комисијом примењују се одредбе закона којим се уређује општи управни поступак, осим ако овим законом није другачије прописано.

1. Странка у поступку и положај заинтересованог лица

Странка у поступку

Члан 14

Странка у поступку пред Комисијом је купац које поседује значајну преговарачку моћ а против кога је покренут испитни поступак.

Заинтересована и трећа лица у смислу овог прописа немају својство странке у поступку.

Положај заинтересованог лица

Члан 15.

Заинтересовано лице у смислу овог закона је снабдевач који се налазио у пословном односу са купцем који је наметнуо трговачку праксу која је предмет поступка.

Заинтересовано лице има право да се изјашњава о чињеницама или околностима које су предмет утврђивања у поступку, да доставља доказе, као и да се изјашњава на захтеве која јој Комисија упути у току поступка.

Заинтересовано лице има право на обавештавање о току поступка и право на разгледање списка у складу са правилима општег управног поступка, без доказивања правног интереса.

Захтев за разгледање списка, као и захтев за обавештавање о току поступка, подноси се искључиво у писаном облику.

Комисија је дужна да у року од осам дана од пријема захтева из става 4. овог члана, обавести заинтересовано лице.

Заинтересованом лицу је дозвољено да у поступку у коме је потребно стручно познавање управне ствари доведе стручно лице које јој даје објашњења и савете (стручни помагач).

2. Информисање о току поступка

Право трећих лица на информисање о поступку

Члан 16.

Подносиоци иницијативе, даваоци информација и остала лица (у даљем тексту: трећа лица) која немају положај заинтересованог лицу, која докажу свој правни интерес за праћење поступка, имају право да буду обавештавани о току поступка, о чему се подноси захтев Комисији.

О оправданости захтева из става 1. овог члана одлучује овлашћено службено лице, закључком против ког није дозвољена жалба

Овлашћено службено лице дужно је да достави основне информације о току поступка, осим оних информација које могу утицати на даљи ток поступка.

Одступање од права на увид у списе и обавештавања о поступку

Члан 17.

Странка у поступку, заинтересовано и треће лице у смислу овог прописа, не могу разгледати и копирати записник о већању и гласању, службене белешке и нацрте и предлоге одлука, списе означене као поверљиве, као ни заштићене податке у складу са овим законом.

3. Доказивање

Доказивање чињеница

Члан 18.

Које ће чињенице узети као доказане предлаже овлаштено службено лице а одлучује Савет по свом уверењу, на основу савесне и брижљиве оцене сваког доказа посебно, и свих доказа заједно, као и на основу целокупног поступка.

Изјава заинтересованог лица из члана 15. овог закона има доказну вредност.

Савет може да одлучи на основу чињеница које нису потпуно утврђене или које се доказима само посредно утврђују (чињенице које су учињене вероватним).

Терет доказивања

Члан 19.

Комисија сноси терет доказивања у поступцима утврђивања непоштене трговачке праксе из члана 6. и 8. овог закона.

Странка у поступку сноси терет доказивања у поступцима утврђивања непоштене трговачке праксе из члана 7. овог закона.

4. Подношење иницијативе и узбуњивање

Иницијатива

Члан 20.

Иницијативу за покретање поступка из подноси свако правно или физичко лице, органи државне управе, локалне самоуправе и територијалне аутономије, организација којој су поверена јавна овлашћења, облик удруживања учесника на тржишту, удружење потрошача, учесници на тржишту и остала лица која имају сазнања о непоштеним трговачким праксама.

Иницијатива се подноси писаним поднеском, а изузетно може поднети и усмено изјавом датом на записник у службеним просторијама Комисије.

Садржина иницијативе

Члан 21.

Иницијатива из члана 20. овог закона нарочито садржи:

- 1) назив и седиште подносиоца иницијативе, односно име, презиме и пребивалиште, ако је подносилац иницијативе физичко лице;
- 2) податке на основу којих се може недвосмислено и јасно одредити против кога се подноси иницијатива;
- 3) опис радње, чињеничног стања или праксе која представља разлог подношења иницијативе, односно којом је извршена непоштена трговачка пракса;
- 4) исправе, документе и друге доказе којима подносилац иницијативе располаже, а којима се поткрепљују наводи из тачке 3) овог става;
- 5) изјашњење подносиоца о постојању и локацији других доказа којима подносилац иницијативе не располаже.

Анонимни поднесци, без обзира на њихов садржај, неће се сматрати иницијативом у смислу става 1. овог члана, већ их Комисија користи као извор информација и података на основу којих спроводи активности по сопственој иницијативи.

Иницијатива може садржати и друге податке којима располаже подносилац иницијативе, а који могу бити релевантни за даље поступање Комисије, као што су: основне податке о тржишту на коме је дошло до непоштеним пословне праксе, податке о учесницима на релевантном тржишту и њиховим тржишним уделима, опис уобичајене комерцијалне праксе на релевантном тржишту и томе слично.

Комисија ближе уређује облик и садржину иницијативе из овог члана.

Поступање Комисије и обавештење о исходу иницијативе

Члан 22.

Комисија може затражити од подносиоца иницијативе додатне информације, податке или документа којима располаже.

Комисија о исходу иницијативе обавештава подносиоца најкасније у року од 60 радних дана од дана пријема иницијативе.

Обавештењем из става 2. овог члана Комисија се изјашњава у погледу основаности иницијативе, саопштава своју одлуку о покретању поступка или разлоге због којих поступак испитивања трговачке праксе неће или не може бити покренут у складу са овим законом.

Заштита узбуњивача и право на награду за пријаву непоштених трговачких пракси

Члан 23.

Узбуњивач у смислу овог закона, је физичко лице које достави одлучујуће доказе Комисији за заштиту конкуренције о постојању непоштене трговачке праксе (у даљем тексту: узбуњивач).

Узбуњивач који је доставио одлучујуће доказе има право на новчану награду.

У случају да је доказе доставило више узбуњивача, право на награду стиче узбуњивач који је први доставио одлучујући доказ.

Под одлучујућим доказима из става 1. подразумевају се кључне информације, подаци и други докази које Комисија није поседовала, а који су од суштинске важности и значајне доказне вредности, односно одлучујући за утврђивање постојања забрањене непоштене праксе.

Право на награду из става 1. овог члана има физичко лице које је било или је и даље у пословном односом са учесником у непоштеној трговачкој пракси, осим:

1) руководиоца или оснивача правног лица које је извршило непоштenu трговачку праксу;

2) лица које је учеснике подстакло или принудило на учествовање у непоштеној трговачкој пракси.

Висина награде одређује се у висини од 5% износа мере заштите од непоштене трговачке праксе.

Награда се исплаћује када Решење Комисије постане извршно.

Награда се исплаћује из буџета Републике Србије, а исплаћује министарство надлежно за послове трговине на захтев узбуњивача и приложено решење којим је изречена мера заштите од непоштене трговачке праксе и потврде Комисије да је доказ који је узбуњивач доставио одлучујући у смислу става 4. овог члана.

Узбуњивач има право на заштиту идентитета у управном поступку.

Подаци који би могли директно или индиректно открити идентитет узбуњивача представљају заштићен податак, о чему Комисија доноси Решење по службеној дужности.

Лажна пријава, подношење намерно измењених доказа или подстицање на извршење праксе ради остваривања права на награду, представља нарушавање пословног угледа у смислу Кривичног законика.

Лице које је лажно пријавило, намерно изменило доказе или подстакло на извршење непоштене трговачке праксе губи/нема право на заштиту идентитета и новчану награду из овог члана.

5. Поступак по службеној дужности

Покретање поступка

Члан 24.

Комисија по службеној дужности покреће поступак испитивања постојања непоштене трговачке праксе.

Ако купац примењује истоветну праксу према различитим снабдевачима, без обзира на број снабдевача обухваћених том праксом, против купца се води један

поступак утврђивања постојања непоштене трговачке праксе (јединственост поступка оцене праксе).

О покретању поступка из става 1. овог члана закључком одлучује председник Комисије.

Закључак из става 3. овог члана, нарочито садржи:

- 1) правни основ и разлоге за покретање поступка,
- 2) опис радњи или аката које могу да представљају непоштену трговачку праксу,
- 3) позив са роком за изјашњење на закључак,
- 4) позив свим лицима која располажу подацима, исправама или другим релевантним информацијама, да их доставе Комисији,
- 5) поука о користима сарадње са Комисијом,
- 6) и друге информације у корист образложења разлога за поступање Комисије.

Поступак по службеној дужности сматра се покренутим даном кад је странци достављен о закључак о покретању поступка.

Против закључка о покретању поступка није дозвољена жалба, нити се може покренути управни спор.

Закључак о покретању поступка може се побијати тужбом против коначног решења Комисије.

О покретању поступка, Комисија обавештава подносиоца иницијативе.

Испитни поступак

Члан 25.

Утврђивање непоштене трговачке праксе спроводи се у испитном поступку.

У испитном поступку се предузимају потребне доказне радње у циљу потпуног и правилног утврђивања чињеничног стања, узима се изјава и саслушава странка, заинтересовано лице, сведок, обавља се вештачење, прибављају се подаци, исправе и ствари, врши увиђај, ненајављени увиђај и одржава усмена расправа, као и друге радње које омогућавају објективно и непристрасно доношење одлуке.

Странка у поступку, заинтересовано и треће лице дужно је да поступа по захтеву и налогу Комисије, а нарочито да доставља податке, информације и документацију неопходну за потпуно и правилно утврђивање чињеничног стања.

О свим питањима управљања и спровођења поступка одлучује се закључком који доноси овлашћено службено лице.

Против закључка из става 4. овог члана није дозвољена посебна жалба, нити се може покренути управни спор, већ се може побијати тужбом против коначног решења, ако овим законом није другачије уређено.

За вештака у поступку пред Комисијом одређују се лица или установе из регистра судских вештака односно из регистра правних лица која обављају послове вештачења.

Поступак у случају комерцијалне одмазде

Члан 26.

Ако је комерцијална одмазда из члана 8. овог закона учињена као последица или реакција на указивање или пријаву одређене непоштене трговачке праксе, Комисија покреће издвојени поступак за њено утврђивање.

Поступак из става 1. овог члана води се независно од поступка у вези са основном непоштеном трговачком праксом.

Обавештење о утврђеним чињеницама

Члан 27.

Овлашћено службено лице обавештава странку и заинтересовано лице о битним чињеницама, доказима и осталим елементима на којима ће засновати решење.

Обавештење из става 1. овог члана нарочито садржи утврђене чињенице и околности у погледу утврђивања постојања непоштене трговачке праксе.

Обавештење из става 1. овог члана Комисија доставља странци у поступку и заинтересованом лицу са позивом и роком за изјашњење који не може бити краћи од 8 дана нити дужи од 15 дана.

Изјашњење на обавештење о утврђеним чињеницама

Члан 28.

У изјашњењу на обавештење о утврђеним чињеницама странка и заинтересовано лице може изнети примедбе на начин и садржину изведених доказа, оспорити доказе, наводе, анализе, ставове и оцене изнете у обавештењу, као и предлоге за извођење додатних доказа, саслушање сведока или друге испитне радње, односно доставити доказе, ако сматра да би то допринело правилном и потпуном утврђивању чињеничног стања.

У изјашњењу из става 1. овог члана, странка у поступку и заинтересовано лице могу затражити да се пре доношења коначне одлуке у управној ствари одржи усмена расправа или саслушати странка или заинтересовано лице.

Овлашћено службено лице цени оправданост предлога из става 2. овог члана, узимајући у обзир ток поступка, сваки доказ посебно и све доказе заједно, као и резултат целокупног поступка.

Одлучивање Савета

Члан 29.

О постојању непоштене трговачке праксе из члана 6. овог закона, одлучује се решењем које доноси Савет Комисије у року од 90 дана покретања поступка.

Савет Комисије доноси решење у вези са непоштеном трговачком праксом из члана 7. и 8. овог закона у року од 120 дана од дана покретања поступка.

Саставни део решења којим се утврђује постојање непоштене трговачке праксе је:

- 1) образложење постојања значајне преговарачке моћи,
- 2) опис непоштене трговачке праксе,

- 3) управна мера из овог закона,
- 4) обавеза о извештавању у спровођењу изречених мера,
- 5) начин објаве.

Тужба не одлаже извршење решења.

Савет доноси решење којим се обуставља поступак ако на основу расположивих доказа не може да утврди постојање непоштене трговачке праксе.

Ако Комисија не донесе решење у року из овог члана, поступак се обуставља.

Понављање поступка

Члан 30.

Поступак пред Комисијом се може поновити под условима прописаним правилима општег управног поступка.

Комисија нарочито покреће поступак у ситуацији када купац који је био странка у поступку није спровео меру понашања наложену решењем.

Поступак из става 2. овог члана покреће се искључиво за период од коначности решења до тренутка сазнања Комисије о неизвршавању изречене мере понашања.

6. Спровођење увиђаја и обезбеђење доказа

Увиђај

Члан 31.

Увиђај се спроводи на основу закључка председника Комисије који садржи правни основ, разлоге за спровођење увиђаја, навођење докумената, односно података у које ће бити извршен увид, место и време спровођења увиђаја, податке о овлашћеним лицима која ће спровести увиђај, одлуку о трошковима спровођења увиђаја уколико их сноси странка у поступку односно заинтересовано или треће лице код кога се увиђај спроводи, а по потреби и друге елементе.

Овлашћено службено лице које спроводи увиђај може од странке у поступку, заинтересованог или трећег лица захтевати увид у документацију и податке који су наведени у закључку о спровођењу увиђаја, а може извршити увид и у другу документацију и податке које странка у поступку односно заинтересовано или треће лице стави на увид, што се констатује у записнику о спровођењу увиђаја.

Овлашћено службено лице води рачуна да се увиђај не злоупотреби и да дође до повреде пословно осетљивих података, пословне тајне и привилеговане комуникације странке односно заинтересованог или трећег лица .

Странка у поступку односно заинтересовано или треће лице дужно је да омогући неометано спровођење увиђаја.

За ометање спровођења увиђаја овлашћено службено лице може изрећи меру процесног пенала.

Обезбеђење доказа

Члан 32.

Ако постоји сумња на опасност од уклањања или измене доказа који се налазе код странке у поступку, заинтересованог или трећег лица, а који указују на постојање или доказују непоштenu трговачку праксу, може се одредити спровођење обезбеђење доказа, односно спровођење ненајављеног увиђај.

Ненајављени увиђај из става 1. овог члана спроводи се изненадном контролом просторија, односно података, исправа и ствари које се налазе на том месту, о чему се обавештава странка, односно непосредни држалац простора и ствари у тренутку спровођења увиђаја и на лицу места.

О спровођењу ненајављеног увиђаја председник Комисије доноси закључак који садржи правни основ, назив и седиште странке у поступку, место, време и разлог спровођења ненајављеног увиђаја, имена и бројеве службених легитимација овлашћених и других службених лица која спроводе увиђај, као и упозорење на последице спречавања или ометања спровођења увиђаја.

Против закључка из става 3. овог члана није дозвољена жалба, већ се може побијати тужбом против коначног решења.

Овлашћења код спровођења увиђаја и обезбеђења доказа

Члан 33.

Овлашћено службено лице дужно је да покаже своју службену легитимацију и уруче закључак о спровођењу редовног или ненајављеног увиђаја, и закључак о покретању поступка утврђивања непоштених трговачке праксе.

Овлашћено службено лице које спроводи увиђај из става 1. овог члана дужно је да се придржава обимом овлашћења садржаним у закључку.

Овлашћено службено лице може:

- 1) ући и прегледати пословне просторије, возила, земљиште и друге просторије у седишту учесника на тржишту, односно странке у поступку и осталим местима где обавља пословне и друге активности;
- 2) извршити проверу документације без обзира на начин на који се та документа чувају и сваке врсте комуникације без обзира на средство комуникације, а које су у вези са предметом ненајављеног увиђаја;
- 3) копирати или скенирати пословну и другу документацију на месту спровођења ненајављеног увиђаја или обезбедити електронску документацију у складу са законом којим се уређује електронски документ;
- 4) привремено одузети пословну и другу документацију када због техничких разлога није могуће копирати или скенирати такву документацију, а најдуже онолико колико је потребно да се направе копије те документације;
- 5) запечатити пословне просторије и пословна документа за време које је потребно да се спроведе увиђај, а најдуже 72 часа;
- 6) узимати од заступника странке у поступку, заинтересованог или трећег лица, као и њихових запослених изјаве, о чињеницама које су предмет и које су у вези са сврхом спровођења ненајављеног увиђаја, или изузетно овлашћено службено

лице може оставити додатни рок за изјашњење, а ако је неопходна писана изјава, овлашћено лице мора одредити датум до којег таква изјава мора бити достављена Комисији;

7) обављати остале радње у складу са циљевима поступка.

Странка у поступку, заинтересовано или треће лице обавештава се о праву да увиђају присуствује и њен пуномоћник, и на њен захтев омогућиће присуство пуномоћника, односно његово накнадно укључење, осим ако је тај захтев усмерен на одуговлачење или отежавање поступка, али неће прекидати спровођење увиђаја.

Ако се приликом увиђаја пронађу исправе, ствари, односно ствари које садрже податке или друге ствари од значаја за одлучивање у поступку, може се одредити њихово привремено одузимање до утврђивања свих релевантних података и чињеница које те исправе, односно ствари садрже, а најдуже до краја поступка.

Закључак о привременом одузимању исправе, односно ствари, као и њиховом враћању, доноси службено лице које спроводи увиђај или ненајављени увиђај, односно које спроводи поступак.

Лицу којем су привремено одузете исправе, односно ствари, издаје се о томе посебна потврда на лицу места.

7. Саслушање и усмена расправа

Саслушање странке и заинтересованог лица

Члан 34.

Овлашћено службено лице може појединачно саслушати странку у поступку или заинтересовано лице ради правилног и потпуног утврђивања чињеничног стања, а нарочито ради утврђивања непоштених трговачке праксе у вези са општењем купца и снабдевача за које не постоји обавеза писане комуникације.

Лице из става 1. овог члан саслушава се усмено, појединачно без присуства друге супротстављене стране.

Извођење доказне радње саслушањем може се спровести ако се каснији искази једног истог лица разликују од ранијих, а није могуће поклонити поверење конкретном изјашњењу.

У својству странке или заинтересованог лица може се саслушати законски заступник странке, односно друго запослено лице које законски заступник власти за саслушање посебним овлашћењем.

Саслушању може присуствовати пуномоћник или стручни помагач.

Усмена расправа

Члан 35.

Ако се у току поступка утврди постојање супротстављених изјава, тврдње купца и снабдевача (странке у поступку и заинтересованог лица), а на основу достављених доказа не може се на јасан и недвосмислен начин извести закључак о чињеницама

одлучујућим за предмет, овлашћено службено лице може закључком заказати одржавање усмене расправе.

Усмена расправа одржава се у седишту Комисије без присуства јавности.

На спровођење усмене расправе сходно се примењују правила општег управног поступка.

V ЗАШТИТА ПОДАТАКА И ОБЈАВЉИВАЊЕ АКТА

Заштићени податак

Члан 36.

За податке који су достављени, прикупљени или стављени на увид Комисији, који имају својство пословне тајне или пословно осетљивог податка (поверљив податак), чијим би објављивањем, стављањем на увид другим лицима, могла да наступи значајна штета за лица којима припадају ти подаци или на које се односе, или би се тиме угрозио, омео или отежао поступак пред Комисијом, може се одредити заштита.

Подносилац иницијативе и узбуњивач увек имају право на заштиту идентитета, због могућности пословне одмазде лица које је учинило непоштenu трговачку праксу.

О захтеву за заштиту идентитета из става 2. овог члана, Комисија без одлагања доноси решење.

Заштита података спроводи се на основу захтева лица којем припадају ти подаци или на које се ти подаци односе, ако подносилац захтева учини вероватним настанак значајне штете у смислу става 1. овог члана.

Захтев за заштиту података подноси се истовремено са поднеском који садржи податке за које се тражи заштита, а најкасније у року од 8 дана од дана достављања поднеска.

О захтеву из става 1. овог члана председник Комисије доноси решење, а против закључка којим се захтев одбацује или одбија допуштена је посебна жалба Савету.

Заштићени подаци могу бити одређени по службеној дужности ако ти подаци уживају заштиту поверљивости у складу са посебним прописом или одлуком другог органа којим су означени као подаци од јавног интереса.

Податак за који је одређена мера заштите из става 1. овог члана немају својство информације од јавног значаја у смислу прописа којим се уређује слободан приступ информацијама од јавног значаја.

Објављивање аката Комисије

Члан 37.

Закључак о покретању поступка и коначно решење објављују се у целости на интернет страни Комисије.

Приликом објаве решења и закључака на интернет страници Комисије из текста се изостављају подаци који су заштићени у складу са овим законом.

Анализе, годишња извештавања и друге информације које у оквиру својих надлежности доноси Комисија, објављују се у складу са одредбама овог закона.

Комисија упутством ближе одређује појам заштићеног податка, облик и садржину захтева за заштиту података и начин на који ће се вршити изостављање заштићених података из аката који се објављују.

VI СПРОВОЂЕЊЕ ПОСЕБНИХ СЕКТОРСКИХ АНАЛИЗА

Посебна секторска анализа

Члан 38.

Комисија може спровести истраживање и израдити посебну секторску анализу снабдевања конкретног производа у смислу члана 2. овог закона.

Комисија може да спроведе посебну секторску анализу на предлог министарства надлежног за послове трговине.

Секторска анализа из става 1. овог члана између осталог, има за циљ да утврди структуру тржишта, ефикасност ланца снабдевања, односе између учесника, учесталост и природу непоштених трговачких пракси, као и друге чињенице од значаја за примену овог акта.

Учесници на тржишту, удружења, професионалне организације, државни органи, органи државне управе и друга лица дужна су да, на основу писменог захтева Комисије, доставе све податке, информације и документацију неопходне за израду секторске анализе.

Комисија за потребе спровођења посебне секторске анализе може користити податке који су достављени у другим поступцима из њене надлежности.

Извештај о спроведеној анализи Комисија доставља министарству надлежном за послове трговине, као и министарству надлежном за послове пољопривреде за пољопривредне и прехранбене производе.

О покретању секторске анализе, Савет доноси одлуку.

Извештај о спроведеној анализи из става 1. овог члана објављује се на интернет страници Комисије и министарства надлежног за послове трговине.

Поступање овлашћеног службеног лица у спровођењу посебне секторске анализе

Члан 39.

У спровођењу анализе овлашћено службено лица може:

1) прикупљати податке, обавештења, документа и узимати изјаве од правних и физичких лица, подносиоца иницијативе, учесника на тржишту, њихових облика удруживања, удружења потрошача, и других правних субјеката који располажу подацима и одређеним сазнањима која су од значаја за испитивање и утврђивање стања у снабдевању конкретног производа из овог закона на тржишту Републике Србије;

2) прикупљати податке, обавештења, документа од органа државне управе, локалне самоуправе и територијалне аутономије, организација којима су поверена јавна овлашћења;

Поступајући у складу са ставом 1. овог члана, овлашћено службено лице упућује захтев за достављање информација, података и докумената и одређује рок за достављање података из става 1. овог члана.

У случају непоступања или делимичног поступања по захтеву из става 2. овог члана, овлашћено службено лице може донети закључак којим се налаже достава тражених података и докумената у разумном року, под претњом одређивања мере периодичног пенала прописаног овим законом.

У току спровођења анализе, у погледу права лица која су предмет анализе, сходно се примењују одредбе овог закона којима се уређује положај трећих лица.

VII САРАДЊА СА ДРУГИМ ДРЖАВНИМ ОРГАНИМА

Сарадња државних органа и организација

Члан 40.

Комисија може да достави другим државним органима и организацијама захтев за давање информација и одреди рок за поступање по захтеву.

Државни органи и организације дужни су да сарађују са Комисијом и да поступе по захтеву из става 1. овог члана, односно да доставе податке, исправе или друге тражене доказе, уколико се не налазе у службеним евиденцијама, а којима располажу или да дају образложено изјашњење о предмету захтева.

Обавеза из става 2. овог члана нарочито се односи на органе и организације надлежне за послове статистике, органе и организације локалне самоуправе, привредне коморе и друге органе и организације које врше јавна овлашћења.

Ако приликом вршења инспекцијског надзора у складу са овлашћењима, надлежни инспектор:

- (1) дође до информација у вези са непоштеним трговачким праксама, или
- (2) утврди да укупан износ накнада прелази 20%,

дужан је да у року од 8 дана од дана окончања инспекцијског надзора обавести Комисију и достави расположиву документацију.

У случају неблагоприятног или непотпуног поступања, односно непоступања органа или организација из става 1. овог члана, Комисија може да достави информацију о томе органу који врши надзор над радом тог органа или организације, односно пред којим сноси одговорност за рад са захтевом за предузимање потребних мера у циљу прикупљања тражених података.

У случају изостанка сарадње након поступања у складу са ставом 5. овог члана, односно више неуспелих покушаја Комисије да оствари сарадњу са одређеним државним органом или организацијом, Комисија може јавно да објави информацију о томе.

Подаци из овог члана могу се доставити трећим лицима, по добијању сагласности органа из става 1. овог члана, у форми и облику који орган одреди.

Државни органи и организације не могу Комисији наплаћивати накнаду за саопштавање, стављање на увид или обраду чињеница, односно припрему изјашњења.

VIII УПРАВНЕ МЕРЕ

Члан 41.

Комисија може одредити следеће управне мере:

- 1) привремену меру,
- 2) меру усклађивања пословања,
- 3) меру заштите од непоштене трговачке праксе,
- 4) меру процесног пенала,
- 5) меру периодичног пенала за недостављање података у току спровођења посебне секторске анализе.

Мере из става 1. тач. 1) – 3) овог члана морају бити сразмерне тежини, обиму и дужини трајања утврђене непоштене трговачке праксе и у непосредној вези са актима и радњама који чине ту праксу.

Привремена мера

Члан 42.

Комисија може, ако постоји опасност од наступања тешких и штетних последица по права и интересе снабдевача у ланцу снабдевања, да наложи привремено престанак вршења радње за коју постоји основана претпоставка да представља непоштену трговачку праксу.

Мера из става 1. овог члана може бити саставни део закључка о покретању поступка односно може се наложити у сваком тренутку до доношења решења.

О мери из става 1. овог члана, председник Комисије доноси привремено решење које нарочито садржи временски период трајања мере.

Мера из става 1. овог може трајати најдуже до доношења решења у том поступку.

Странка у поступку у сваком тренутку може поднети жалбу на привремено решење.

Ако странка посебном жалбом на привремено решење учини вероватним да не постоје или не могу наступити штетне последице из става 1. овог члана, Савет укида привремено решење без одлагања.

Решењем којим се окончава поступак Савет укида привремено решење.

Мера усклађивања пословања

Члан 43.

Савет Комисије може решењем којим се утврђује постојање непоштене трговачке праксе да одреди меру усклађивања општих услова пословања, стандардних уговора, интерних смерница и друге праксе, на начин којим се трајно отклањају исте или сличне праксе у односу на све снабдеваче.

Мера из става 1. овог члана подразумева и обустављање уговарања, спровођења или примене праксе коју је Комисија оценила као непоштену.

Решење из става 1. овог члана садржи и рок за спровођење мера.

Мера заштите од непоштене трговачке праксе

Члан 44.

Мера заштите од непоштене трговачке праксе има за циљ успостављање и одржавање равноправности у преговарању између трговачких партнера, на начин којим се омогућава:

- 1) враћање преговарачке моћи у стање равноправности које би постојало да није дошло до непоштене праксе;
- 2) спречавање понављања непоштених пракси одвраћањем свих учесника у ланцу снабдевања од њихове примене.

Комисија одређује меру из става 1. овог члана ако купац наметне непоштenu трговачку праксу из чл. 6 - 8. овог закона.

Мера заштите од непоштене трговачке праксе се одређује у облику плаћања новчаног износа.

Висина новчаног износа из става 3. овог члана одређује се тако што се основни износ коригује применом критеријума који за последицу имају умањење или повећање основног износа.

Основни износ одређује се у односу на остварени укупни годишњи приход странке у поступку оствареног на територији Републике Србије, у години која претходи години покретања поступка и износи:

- (1) 0.1% за праксе из члана 7. овог закона;
- (2) 0.2% за праксе из члана 6. и 8. овог закона.

Основни износ се умањује за:

- 1) 20% ако је купац обуставио примену непоштене праксе пре покретања поступка Комисије и о томе доставио ваљан доказ;
- 2) 20% ако купац није примењивао уговорену непоштenu трговачку праксу;
- 3) 10% ако је купац обуставио примену непоштене праксе до доношења Обавештења о битним чињеницама утврђеним у поступку из члана 27. овог закона;
- 4) 20% ако је купац примењивао непоштenu трговачку праксу у периоду до три месеца;
- 5) 10% ако је купац примењивао непоштenu трговачку праксу дуже од три месеца а краће од 12 месеци;
- 6) 20% ако купац призна постојање непоштене трговачке праксе.

Основни износ се увећава за:

- 1) 20% ако купац предлаже, уговара или спроводи непоштenu трговачку праксу након што му је изречена привремена мера из члана 42. овог закона,
- 2) 10% ако купац не сарађује у току спровођења увиђаја или ненајављеног увиђаја,
- 3) 10% ако купац прикрива доказе, доставља неистините податке и информације,
- 4) 20% ако купац подстиче снабдевача на прихватање непоштене трговачке праксе,
- 5) 20% ако купац у току поступка прети одмаздом снабдевачу или узбуњивачу,
- 6) 20% ако је непоштена трговачка пракса саставни део општих услова пословања, стандардних уговора по приступу,

- 7) 100% ако купац понови исту непоштену трговачку праксу за коју је Комисија донела коначно решење.

Мера процесног пенала

Члан 45.

Странци у поступку, заинтересованом и трећем лицу, може се изрећи мера процесног пенала у облику новчаног износа од 500.000 динара за сваки дан понашања супротно или непоступању по захтеву или налогу из закључка Комисије.

Мера процесног пенала у износу из става 1. овог члана може се изрећи ако странка у поступку, заинтересовано или треће лице омета овлашћено службено лице у спровођењу увиђаја или спровођења радње обезбеђења доказа.

Против решења овлашћеног службеног лица није дозвољена жалба већ се може тужбом побијати против коначног решења.

Мера периодичног пенала за недостављање података у току спровођења посебне секторске анализе

Члан 46.

У случају непоступања или делимичног поступања по закључку из члана 40. став 3. овог закона, којим се налаже достава тражених података и докумената у разумном року, Комисија може учеснику на тржишту, удружењу, професионалним организацијама и другим лицима изрећи меру периодичног пенала.

Мера из става 1. овог члана изриче се у облику плаћања новчаног износа од 500.000 динара за сваки дан понашања супротно налогу Комисије.

Против решења овлашћеног службеног лица, дозвољена је жалба Савету.

Жалба одлаже извршење решења до доношења одлуке Савета.

Извршење управних мера у облику плаћања новчаног износа

Члан 47.

Решењем којим се одређује мера из чл. 44 - 46. овог закона одређује се рок и начин плаћања.

Рок за плаћање новчаног износа мере не може бити дужи од 10 дана.

Наплата новчаног износа одређене управне мере врши се у корист буџета Републике Србије.

Принудно извршење мера у облику плаћања новчаног износа, врши се у складу са одредбама закона којим се уређује поступак извршења и обезбеђења.

IX ТРОШКОВИ И ЗАСТАРЕЛОСТ

Трошкови поступка

Члан 48.

Комисија сноси редовне трошкове поступка који је покренут по службеној дужности и повољно окончан за странку укључујући трошкове и награде вештака, сведока, и тумача које је одредило овлашћено службено лице.

Странка у поступку покренутом по службеној дужности, који је за њу повољно окончан, нема право на надокнаду трошкова поступка из става 1. овог члана које је сама сносила у том поступку.

Трошкови спровођења увиђаја спадају у редовне трошкове поступка осим уколико је увиђај одређен због непоступања странке у поступку, односно другог учесника на тржишту, по захтеву или налогу овлашћеног службеног лица за доставу докумената и података, у ком случају трошкове сноси странка, односно други учесник на тржишту.

Трошкови привременог одузимања и чувања исправа, односно ствари, као и штета због њиховог оштећења, спадају у редовне трошкове поступка.

Комисија може у целости или делимично ослободити странку или друго лице сношења трошкова који се односи на издатке органа у току спровођења поступка, а нарочито путних трошкова овлашћених службених лица, издатака за сведоке, вештаке, тумаче, увиђај, огласе и сл.

Комисија не сноси трошкове правног заступања и стручног помагања.

Застарелост

Члан 49.

Након протекла пет година од последњег дана када је непоштена трговачка пракса извршена у континуитету или са прекидима, не може се покренути поступак по службеној дужности.

Застарелост из става 1. овог члана прекида се сваком формалном радњом Комисије након чега рок почиње поново да тече.

Формална радња из става 2. овог члана нарочито подразумева поступање Комисије пре покретања поступка, као што је поступање по иницијативи, спровођење посебне секторске анализе, општење са државним органима и организацијама и друге радње која јасно и недвосмислено за циљ има откривање непоштене трговачке праксе.

Застарелост настаје у сваком случају кад протекне двоструко време које се по закону тражи за застарелост вођења поступка непоштене трговачке праксе.

Ако се о одлуци Комисије води управни спор, застарелост се обуставља до правоснажности судске одлуке.

Мера заштите од непоштених трговачких пракси, мера процесног пенала и мера периодичног пенала за недостављање података у току спровођења посебне секторске анализе не може се наплатити протеком три године од дана извршности решења Комисије.

X ГОДИШЊЕ ИЗВЕШТАВАЊЕ И ОЦЕНА ПОЛИТИКЕ СУЗБИЈАЊА НЕПОШТЕНИХ ТРГОВАЧКИХ ПРАКСИ

Годишњи извештај о непоштеним трговачким праксама

Члан 50.

Савет Комисије усваја годишњи извештај о непоштеним трговачким праксама до 1. марта текуће за претходну годину.

Извештај из става 1. овог члана нарочито садржи:

- 1) укупан број поднетих иницијатива, пријава и приговора;
- 2) број покренутих, вођених и окончаних поступака у току године;
- 3) за сваку окончани поступак – кратак опис предмета, учесника на тржишту и исход поступка и, где је применљиво, донету одлуку,
- 4) преглед најчешћих непоштених трговачких пракси,
- 5) листа учесника на тржишту за које је утврђено да су наметали непоштене трговачке праксе.

Подаци и описи у извештају дати су у форми која поштује захтеве заштите података у складу са овим прописом.

Годишњи извештај Комисија објављује на својој интернет страници одмах по усвајању.

Подаци и информације из овог члана представљају обавезну садржину годишњег извештаја о раду Комисије.

Периодична оцена политике спречавања непоштених трговачких пракси (Анализа стања)

Члан 51.

Министарство надлежно за послове трговине спроводи периодичну оцену политике спречавања непоштених трговачких пракси (анализа стања).

Анализа стања из става 1. обухвата, најмање, процену:

- 1) делотворности мера спроведених на националном нивоу у циљу спречавања непоштених трговачких пракси у ланцу снабдевања производима на које се овај закон примењује;
- 2) делотворности сарадње између државних органа на спречавању непоштених трговачких пракси
- 3) оцену спровођења прописа, и
- 4) према потреби, утврђивање начина унапређење политика спречавања непоштених трговачких пракси.

Анализа стања спроводи се најмање једном у периоду од три године, а извештај са налазима и препорукама доставља се Влади ради даљег поступања.

XI ОБАВЕЗА ИЗРАДЕ ПРЕГЛЕДА ФИНАНСИЈСКИХ ЕЛЕМЕНАТА УГОВОРА

Обавеза израде прегледа финансијских елемената уговора

Члан 52.

Финансијски елементи уговора подразумевају цену, погодности, накнаде, новчане казне и друге уговорене новчане обавезе и издатке који су предвиђене уговором.

Цена из става 1. овог члана укључује:

1) ценовник који је достављен и прихваћен електронским путем, у складу са роковима и поступком предвиђеним уговором;

2) цену утврђену на основу појединачне понуде снабдевача у поступку прикупљања понуда или других тржишних механизма који се примењују у кратким временским интервалима за свеже воће, свеже поврће и свеже месо;

3) цену истакнуту на откупном месту.

У случају из става 2. овог члана, уговором се уређује начин и поступак утврђивања цене, као и обавеза евидентирања и чувања документације на основу које је цена утврђена.

Преглед финансијских елемената уговора може бити саставни део садржине уговора (као засебан члан) или у форми прилога односно као засебан документ уколико постоји више уговора којима се уређују питања из става 1. овог члана у односу на конкретан производ или скуп производа из овог закона.

Преглед из става 4. овог члана представља листу свих јасно и недвосмислено одредивих финансијских елемената уговора из става 1. овог члана, правни основ за њихову примену, важећи ценовник.

Свака измена или допуна основног или другог уговора која посредно или непосредно утиче на било који елемент наведен у ставу 5. овог члана, повлачи обавезу истовременог уподобљавања и измене прегледа финансијских елемената уговора.

ХП ИНСПЕКЦИЈСКИ НАДЗОР

Члан 53.

Надзор над спровођењем члана 3. и 52. овог закона врши министарство надлежно за послове трговине преко тржишних инспектора.

У вршењу инспекцијског надзора из става 1. овог члана, тржишни инспектор има овлашћења и дужности прописана законом којим се уређује трговина и инспекцијски надзор.

Члан 54.

Издавалац електронске фактуре, прималац електронске фактуре, централни информациони посредник и информациони посредник дужни су да у циљу несметаног вршења инспекцијског надзора и прикупљања података од значаја за вршење инспекцијског надзора над одређеним субјектом надзора омогуће лицу које врши инспекцијски надзор, увид у податке о пословању, пословну документацију, пратећу техничку опрему и уређаје који су у вези са обавезама прописаним законом.

ХП КАЗНЕНЕ ОДРЕДБЕ

Члан 55.

Новчаном казном у износу од 50.000 динара до 2.000.000 динара казниће се за прекршај правно лице - субјект приватног сектора:

- 1) користи неодређене или условне формулације противно члану 3. став 3. овог закона;

- 2) не сачини преглед финансијских елемената уговора у складу са чланом 52. овог закона.

Новчаном казном од 300.000,00 динара казниће се за прекршај правно лице ако:

- 1) не закључи уговор у складу у чланом 3. став 1. овог закона;
- 2) не изда рачуноводствену исправу на начин како је прописно у члану 3. став 5. овог закона;
- 3) не изда доставницу на начин како је прописано у члану 3. став 6. овог закона;

Прекршајни поступак за прекршаје из овог члана не може се покренути нити водити ако протекну две године од дана када је прекршај учињен.

XIV СУДСКА КОНТРОЛА

Судска контрола решења Комисије

Члан 56.

Решење којим се утврђује непоштена трговачка пракса је коначно.

Против коначног решења Комисије може се покренути управни спор у року од 30 дана од дана достављања решења странци.

Подношење тужбе не одлаже извршење решења.

У управном спору суд пресудом решава управну ствар ако природа ствари то дозвољава и ако утврђено чињенично стање пружа поуздан основ за то.

XV ПРЕЛАЗНЕ И ЗАВРШНЕ ОДРЕДБЕ

Средства за рад Комисије и привремено финансирање

Члан 57.

Средства за рад посебне организационе јединице из члана 10. овог члана су обезбеђена у финансијском плану Комисије.

До усвајања финансијског плана за наредну годину, Савет је дужан да изврши одговарајућу прераспodelу средстава неопходних за неометано спровођење овог закона.

Савет утврђује предлог финансијског плана Комисије и доставља га одбору Народне скупштине надлежном за послове финансија на сагласност најкасније до 1. новембра текуће године.

Начин коришћења и прераспodelу средстава из финансијског плана уређује Савет посебном одлуком.

Ако финансијски план не буде донет до почетка буџетске године, финансирање рада Комисије се врши највише до висине укупно планираних расхода у претходној години, сразмерно периоду до добијања сагласности на финансијски план.

Ако се годишњим обрачуном прихода и расхода утврди да су укупно остварени приходи Комисије већи од остварених расхода, разлика се након издвајања средстава за резерве, уплаћује у буџет Републике Србије.

Обавеза усклађивања пословања са овим законом

Члан 58.

Сваки субјекат у ланцу снабдевања производима из овог закона, дужан је да своје опште услове пословања, уговоре, интерне смернице и праксу усклади са одредбама овог закона најкасније у року од четири месеца од дана ступања на снагу.

Члан 59.

Подзаконски акти за извршавање овог закона донеће се у року од 30 дана од ступања на снагу овог закона.

Члан 60.

Даном ступања на снагу овог закона престаје да важи члан 32. Закона о заштити конкуренције („Службени гласник РС”, бр. 51/2009 и 95/2013).

Ступање на снагу

Члан 61.

Овај закон ступа на снагу осмог дана од дана објављивања у „Службеном гласнику Републике Србије”, осим одредбе члана 3. став 1. овог закона који почиње да се примењује 1. јануара 2027. године.

ОБРАЗЛОЖЕЊЕ

I. Уставни основ за доношење закона

Уставни основ за доношење Закона о контроли државне помоћи садржан је у члану 97. став 1. тачке 6. Устава Републике Србије, којима се утврђује да Република Србија уређује и обезбеђује јединствено тржиште; правни положај привредних субјеката; систем обављања појединих привредних и других делатности.

II. Разлози за доношење прописа

1. Анализа тренутног стања

У обављању трговине на тржишту Републике Србије постоје значајне неравнотеже у преговарачкој моћи, пре свега у односима са пољопривредним произвођачима и малим добављачима. Због изражене неравнотеже, слабије стране су често биле изложене трговачким праксама које су доводиле до угрожавања њиховог пословања.

Такве праксе су укључивале кашњење у плаћањима, једнострано мењање уговорних услова, враћање непродате робе без накнаде, као и наметање различитих врста накнада које нису биле јасно уговорене, често ни оправдане. Последице наведеног негативно се одражавају на домаћу, пре свега, пољопривредну производњу.

У циљу осигурања поштенијих и транспарентнијих пословних односа било је нужно законски уредити правила понашања у трговинским односима и заштити слабију уговорну страну на један свеобухватан начин. Закон о о трговачким праксама доноси се први пут у Републици Србији ради успостављања јасног, свеобухватног и ефикасног правног оквира за спречавање понашања на тржишту која нарушавају принципе поштене конкуренције и равноправности учесника у обављању трговине.

Тренутни правни оквир Републике Србије не пружа системско решење за заштиту снабдевача, посебно малих и средњих пољопривредних произвођача и добављача, од непоштених трговачких пракси великих купаца у ланцима снабдевања. Проблеми са којима се суочавају наши снабдевачи су идентични онима који су били присутни у Европској унији пре доношења Директиве о непоштеним трговачким праксама (Directive (EU) 2019/633 of the European parliament and of the council of 17 April 2019 on unfair trading practices in business-to-business relationships in the agricultural and food supply chain, у даљем тексту: Директива 2019/633). Кључни недостаци постојећег система су:

- **Структурна неравнотежа снаге:** Крупни трговци на мало, дистрибутери и прерађивачи злоупотребљавају своју куповну моћ у односу на економски зависне и фрагментиране снабдеваче.
- **Практична незаштићеност снабдевача:** Због недостатка специјализованих прописа, снабдевачи се суочавају са низом пракси које произвољно преносе

економски ризик на њих: кашњења у плаћању (посебно за кварљиве производе), ретроактивне промене цене, наметање нејасних или условних накнада, једнострано мењање уговора, враћање непродате робе без накнаде и други облици притиска.

- **Култура страха и одмазде:** Страх од изгубљеног посла или маргинализације на тржишту спречава снабдеваче да се жали или траже заштиту преко општих судских канала, који су често спорни, скупи и непредвидиви.
- **Фрагментирани и неефикасни правни оквир:** Постојећи институти грађанског и трговачког права (злоупотреба права, савесност) су недовољно прецизни за сузбијање ових специфичних тржишних поремећаја.
- **Институционална непокривеност:** Не постоји специјализовани надзорни орган са превентивним и брзим инструментима интервенције.

Овакво стање, како наглашава увод ЕУ Директиве, дестабилизује ланце снабдевања, подрива иновације и инвестиције у прехранбеном сектору и на крају штети потрошачима смањујући разноврсност и квалитет понуде. Национална безбедност у снабдевању храном и стратешки развој пољопривреде захтевају хитно успостављање фер и предвидивих односа у аграрно-прехранбеном сектору.

2. Проблем које пропис треба да реши

Систематска примена непоштених пракси доводи до непотпуне примене уговора, непредвидивих трошкова и ерозије маржи снабдевача, директно угрожавајући економски опстанак произвођача и стабилност снабдевања.

Несавесно понашање и искоришћавање преговарачке моћи постаје конкурентска предност. Тржишни односи се заснивају на злоупотреби моћи, а не на ефикасности, квалитету или иновацијама, што искривљује конкуренцију и дугорочно уназађује цео сектор.

Непостојање јасних правила о дозвољеном и забрањеном понашању ствара правни вакуум. Снабдевачи не могу да се осигурају од произвољности, а фер купци су у неповољном положају у односу на оне који примењују непоштене праксе.

Непостојање специјализованог, независног и ефикасног органа за спровођење оставља савесне снабдеваче а нарочито мала и средња предузећа без реалног начина заштите и омета превентивно деловање.

Без транспозиције Директиве 2019/633, Србија остаје ван заједничких европских стандарда фер пословања. Ово представља правну и економски препреку за интеграцију и може ограничити приступ наших произвођача фер тржиштима.

3. Циљеви који се прописом постављају

Следећи циљеви се прописом постављају:

- а) Успостављање минималног стандарда фер понашања

- b) Јасноћа, транспарентност и превидљивост
- c) Ефикасно спровођење и превенција
- d) Заштита од одмазде и подстицај за пријављивање
- e) Хармонизација са правном тековином Европске Уније и јачање економске интеграције
- f) Дугорочна стабилност ланца снабдевања и подршка пољопривредној производњи:

Успостављање минималног стандарда фер понашања: Дефинисање јасних, забрањених пракси у пословним односима између професионалних учесника на тржишту (B2B), са фокусом на пољопривредне и прехранбене производе и друге производе од стратешког значаја.

Јасноћа, транспарентност и превидљивост: Увођење обавезне писмене форме уговора са пуним финансијским прегледом (чл. 3. и 52.), забрана неодређених клаузула и успостављање прецизних рокова за плаћање (чл. 6).

Ефикасно спровођење и превенција: Оснивање специјализованог механизма заштите у оквиру Комисије за заштиту конкуренције (чл. 9, 10), са овлашћењима за вођење поступка, доношење хитних привремених мера (чл. 42), наређења за усклађивање пословања (чл. 43) и изрицање новчаних санкција (чл. 44).

Заштита од одмазде и подстицај за пријављивање: Апсолутна забрана комерцијалне одмазде (чл. 8) и увођење система заштите и награђивања узбуњивача (whistleblower-a) (чл. 23), како би се створила безбедна средина за откривање скривених пракси.

Хармонизација са правном тековином Европске Уније и јачање економске интеграције: Потпуна транспозиција и имплементација Директиве 2019/633, осигуравајући нашим произвођачима исту заштиту као и њихови конкуренти у ЕУ и доприносећи стварању јединственог и фер регионалног тржишта.

Дугорочна стабилност ланца снабдевања и подршка пољопривредној производњи: Објективно и право засновано окружење подстиче инвестиције, иновације и дугорочну сарадњу, осигуравајући стратешки важан агро-прехранбени сектор.

4. Размотрене могућности решавања проблема без доношења прописа и институционално решење

Пре формулисања предложеног решења, разматране су алтернативе доношењу специјализованог закона:

Прва разматрана могућност било је ослањање на постојеће опште законе, као што су Закон о облигационим односима (несавесност, неправноност и сл.), Закон о трговини (нелојална конкуренција и др.) и друге прописе, односно status quo. Међутим, грађанскоправни лекови као што су тужба за штету или поништење уговора због несавесности показали су се као неадекватни. Они су реактивни, изузетно спорни, захтевају високе трошкове и не пружају превентивни ефекат, па је ова опција одбачена као непотпуна.

Друга разматрана опција била је саморегулација тржишта кроз добровољне кодексе понашања. Иако би такви кодекси могли имати комплементарну улогу, искуство Европске уније јасно показује да без обавезујућег правног оквира добровољне иницијативе не покривају све кључне учеснике на тржишту и ретко производе жељени системски ефекат, те сама по себи нису довољна.

Трећа могућност, вођење образовних кампања и промоција фер уговора, препозната је као корисна пратећа активност, али која сасвим сигурно не може да искорени проблем, односно непотпуност правних инструмената и институционалну празнину, па самим тим није реална алтернатива регулативи.

5. Зашто је доношење овог Закона најбољи начин за решавање проблема?

Доношење Закона о непоштеним трговачким праксама представља оптимално, свеобухватно и неопходно решење због конзистентне комбинације материјалних и процедурних иновација које директно нападају корен проблема.

Прво, закон комбинује јачину обавезујућег права са стратешком памети и флексибилношћу. Јасно дефинише категорију апсолутно забрањених пракси, такозвану "црну листу", чије се постојање само по себи сматра штетним и које се никада не могу оправдати. Паралелно, уводи категорију условно забрањених пракси, "сиву листу", где се претпоставља недозвољеност, али се купцу даје могућност да докаже постојање строго дефинисаних оправданих околности. Ова диференцијација осигурава максималну правну сигурност и предвидљивост за најштетнија понашања, док задржава одређену флексибилност за ретке, али легитимне комерцијалне ситуације.

Друго, закон ствара снажан и ефикасан механизам спровођења кроз посебан поступак пред Комисијом. Овај управни поступак нуди приступачнију, бржу и стручнију алтернативу класичним судским парницама. Комисији се дају значајна истражна овлашћења, укључујући могућност за ненајављене увиђаје како би се спречило уништавање доказа, као и овлашћење за доношење хитних привремених мера да би се одмах обуставила пракса која изазива неповратну штету. Механизам санкција је осмишљен да буде ефикасан и одвраћајући, са новчаним санкцијама које су директно повезане са приходом купца, што осигурава да казна буде сразмерна економски моћи субјекта.

Треће, закон решава основни узрок непотпуне заштите – културу страха. Експлицитна и апсолутна забрана комерцијалне одмазде у било ком облику, праћена системом заштите идентитета и материјалног награђивања узбуњивача, представљају кључне иновације које руше зид ћутања. Ове одредбе омогућавају откривање најскривенијих пракси које би иначе остале невидљиве за регулатора, јер стварају безбедни канал за пријаву од стране оних који су најближи проблему – запослених или сарадника самог купца.

Четврто, закон у потпуности усклађује национално право са захтевима Европске уније, чиме се не испуњавају само формални услови интеграције, већ се и прави снажан корак

ка стварном уједињењу тржишних правила. Ово нашим произвођачима обезбеђује исту правну заштиту коју имају њихови конкуренти у ЕУ, а држави даје јасан сигнал пословној средини о посвећености високим стандардима пословања и правне сигурности. Дугорочно гледано, такво окружење доприноси одрживости целог ланца снабдевања, подстиче инвестиције у агро-прехрамбени сектор и јача економски развој.

Коначно, предложени закон није експеримент, већ се заснива на доказаном успеху. Евалуације примене Директиве 2019/633 у земљама чланицама Европске уније конзистентно показују значајно смањење учесталости непоштених пракси, ојачање преговарачког положаја снабдевача и успостављање транспарентнијих и равноправнијих пословних односа. Нацрт закона реплицира овај успешан модел, пажљиво га прилагођавајући домаћим правним и економски ограничењима, чиме се у великој мери умањују ризици од непредвиђених последица и осигурава правна континуитет.

III. Објашњење основних правних института и појединачних решења

Члан 1.

У циљу заштите начела равноправности уговорних страна, овим законом се првенствено уређују забрањене трговачке праксе, као и права и обавезе купца и снабдевача у промету пољопривредних, прехрамбених и других производа од стратешког значаја за снабдевање тржишта.

На тај начин, закон тежи да успостави транспарентан и стабилан правни оквир за односе у ланцу снабдевања, спречавајући злоупотребу тржишне односно преговарачке моћи и обезбеђујући фер услове пословања за све учеснике, посебно мање снабдеваче.

Да би се обезбедила ефикасна примена прописа, законом се детаљно уређују и инструменти надзора и спровођења. То укључује инспекцијски надзор, овлашћења министарства надлежног за трговину, као и овлашћења, услове и поступак Комисије за заштиту конкуренције за утврђивање, истраживање и санкционисање непоштених трговачких пракси. Овим механизмима осигурава се брза и ефективна реакција на кршења и заштита равнотеже на тржишту.

Члан 2.

Овим чланом се прецизно утврђује обухват и границе примене закона, како би се осигурала правна сигурност, ефикасна заштита и кохерентност са постојећим правним системом. Закон се директно примењује на трговачке односе између професионалних снабдевача и купаца на територији Републике Србије, уз јасно одређени предметни фокус. вај закон се, по својој суштини, не примењује на односе са потрошачима (B2C), већ је искључиво усмерен на регулисање пословних односа између професионалних учесника на тржишту (B2B). У том контексту, под „**снабдевачем**“ се подразумева било који пољопривредни произвођач, физичко или правно лице, укључујући и њихове организације или удружења, које продаје пољопривредне и прехрамбене производе. С друге стране, „**купцем**“ се сматра свако правно лице или предузетник који, у оквиру своје делатности, набавља те производе ради даље продаје, прераде или дистрибуције. Овај јасно уцртан оквир осигурава да закон делује тамо где постоји највећи ризик од

злоупотребе тржишне моћи и непоштених уговорних пракси у бизнис ланцу снабдевања, док заштиту потрошача оставља на одговарајуће специјализоване прописе.

Примарна примена закона је на пољопривредним и прехрамбеним производима, што укључује цео ланас вредности – од примарне производње (узгој, лов, риболов) до прерађених производа. Посебна пажња посвећује се кварљивим производима (рок трајања до 30 дана), јер су њихови снабдевачи изложени најугроженијем положају због брзог пропадања робе, где свако кашњење у плаћању може имати катастрофалне финансијске последице. Овај фокус одражава стратешки значај агро-прехрамбеног сектора за националну безбедност и стабилност.

Паралелно, закон омогућава проширену примену и на производе од нарочитог значаја за снабдевање тржишта. Ова категорија, коју ближе одређује Влада, обухвата основне потрошачке производе (нпр. хигијенски) и инпуте кључне за пољопривредну производњу (нпр. ђубрива). Овим се закону даје неопходна флексибилност да реагује на шире економске кризе, нарушену тржишну равнотежу или друге ванредне прилике у јавном интересу, чиме он превазилази уску трговинску регулативу и добија карактер инструмента јавне политике.

Закон је императиван а однос рефлектује одредбу **члана 3. став 4. Директиве** „*overriding mandatory provisions which are applicable to any situation falling within the scope of those prohibitions, irrespective of the law that would otherwise be applicable to the supply agreement between the parties*“. Он се примењује обавезно, без обзира на изабрано право у уговору између страна, чиме се спречава заобилажење домаће заштите. Свака уговорна одредба супротна његовим наредбама је ништава. Његове одредбе имају приоритет у односу на одредбе других прописа који би се такође могле применити на трговачке праксе, осигуравајући јединствен и максимално ефикасан оквир за заштиту.

Изузетак од примене закона чине плаћања одређених јавних субјеката у области здравства, образовања и социјалне заштите. Разлог за ово искључивање лежи у специфичном јавно-правном и буџетском режиму који детаљно регулише набавке и финансирање ових институција кроз посебне законе о јавним набавкама и буџетском поступку, што има приоритет у односу на општи трговачки режим.

На крају, закон експлицитно не утиче на примену кључних техничких и процедуралних прописа, као што су они о електронском фактурисању, обрачуну ПДВ-а или рачуноводственим исправама. Овим се осигурава да нови закон не ствара сукобе или додатне административне терете у већ успостављеним и функционалним системима, већ да се на њих транспарентно надограђује, доприносећи правној сигурности и системској кохерентности у целини.

Члан 3.

Овим чланом уводи се строги формални и материјални оквир за закључење и садржину уговора између купца и снабдевача, са циљем да се осигура правна сигурност, превенција спорова и заштита слабије уговорне стране, најчешће снабдевача. Правило о писменој форми и року до 31. марта текуће године има за циљ да унапред успостави стабилност у ланцу снабдевања, омогућавајући планирање производње и логистике. Изузеци од овог рока (испорука новог производа или са новим снабдевачем) балансирају ову обавезу потребом за тржишном флексибилношћу и подстицањем конкуренције.

Додатни изузетак за откуп на лицу места признаје специфичност директне пољопривредне трговине, где се робна размена често одвија на основу унапред познатих општих услова.

Суштински допринос члана је у апсолутној забрани неодређених или условних формулација у уговорима које остављају дискрецију једној страни. Ова забрана директно напада праксе које омогућавају купцу да накнадно, произвољно мења кључне финансијске параметре (као што су цене, бонуси или казне) користећи нејасне референце или субјективне критеријуме. Као директна супротност томе, члан прописује принцип потпуне транспарентности и одредивости, захтевајући да свака погодност, накнада или казна буде објективно мерљива, унапред фиксно одређена и заснована на методологији која искључује једностране измене.

Овај принцип се конкретизује кроз обавезу детаљног рачуноводственог евидентирања. Свака испорука мора бити праћена рачуноводственом исправом која експлицитно наводи правни основ и сврху сваког плаћања, чиме се онемогућава камуфлирање додатних накнада или условних клаузула. Посебна одредба о авансним плаћањима за будући род, која обухвата и авансе у природи са прерачуном тржишном вредношћу, има за циљ да заштити произвођача од злоупотребе кроз нејасне обавезе унапред и осигура да је целокупна финансијска размена у уговору потпуно видљива, мерљива и доказива од самог почетка. У целини, овај члан трансформише уговорни однос из простора потенцијалне произвољности у формално јасан, објективан и проверив правни однос, што представља темељ ефикасне заштите од непоштених трговачких пракси.

Члан 4.

Овај члан представља срж закона дефинишући кључни појам „непоштена трговачка пракса“ кроз четири општа материјална критеријума. Она се дефинише као понашање које, услед изражене неравнотеже моћи, кроз једнострано наметање одступа од добрих пословних обичаја и принципа савесности, неоправдано преноси економски ризик, ствара значајну неравнотежу у правима и обавезама или доводи до других несразмерних поступака. Овакав општи оквир омогућава да се закон примени на широк спектар потенцијално штетних понашања која се не морају навести експлицитно, пружајући судовима и Комисији за заштиту конкуренције солидан правни основ за процену.

Како би се олакшала примена и обезбедила правна сигурност, закон уводи претпоставку значајне преговарачке моћи купца на основу објективног критеријума финансијске снаге, односно висине годишњег прихода. Табеларно су постављени прагови где се претпоставља да купац има значајну моћ ако његов приход значајно премашује приход снабдевача (нпр. снабдевач до 2 милиона евра, купац преко 2 милиона). Овај економски објективни критеријум смањује терет доказивања за снабдевача, али не искључује могућност доказивања постојања значајне моћи и у другим ситуацијама, чиме се балансира формална сигурност и материјална правда. Значајно је да се у приход не урачунава међусобна размена између повезаних лица, како би се избегло вештачко смањење приказане финансијске снаге.

Закон такође предвиђа механизме за случајеве када приход није јасно утврдив или када се ради о удружењима, где се приход рачуна збирно. Коначно, наглашава се да се непоштена пракса може јавити у било којој фази трговачког односа, независно од постојања писаног уговора, чиме се спречава заобилажење закона кроз неформалне притиске или пост-уговорне акције. Детаљно уређење овог кључног појма остављено је на Упутство Комисије, што омогућава његово динамично тумачење и прилагођавање тржишним реалностима.

Члан 5.

Ова одредба уводи битну процесну и материјалну разлику у санкционисању непоштених трговачких пракси, чиме се заштита усмерава према праксама различите степена штетности. Апсолутно забрањене праксе представљају оне нарочито тешке облике понашања за које се претпоставља да су по својој природи штетни и никада не могу бити оправдани у нормалним тржишним условима. За ове праксе постоји апсолутна забрана, што значи да њихово постојање сам по себи представља кршење закона, без могућности за купца да доказује њихову оправданост. Ова категорија има застрашујућу и јасну превентивну функцију.

С друге стране, за условно забрањене праксе постоји опционост одбране. Оне представљају радње које могу имати објективно штетан ефекат, али се у одређеним, строго ограниченим околностима могу сматрати оправданим ако купац докаже да испуњава постављене услове. Овај концепт пребацује терет доказивања са снабдевача (или Комисије) на купца, који мора доказати да његово понашање није непоштено, нпр. да је сразмерно, транспарентно и не преноси неоправдане ризике. Овај механизам омогућава флексибилност у процени конкретних случајева, али истовремено терети снажнију страну (купца) да оправда своје понашање.

Овлашћење Комисије да доноси упутство којим се ближе одређују ове праксе има кључну улогу. Оно омогућава да се апстрактни правни појмови из закона конкретизују у складу са тржишним искуством и еволуцијом непоштених схема. Упутство ће тачно дефинисати које праксе спадају у апсолутну, а које у условну забрану, постављајући додатне критеријуме и услове за одбрану. Овим се обезбеђује предвидљивост за пословни свет и ефикасност у раду Комисије, која добија јасан инструмент за тумачење и примену закона. Упутство представља жив документ који може да се ажурира и прилагођава новим облицима непоштеног понашања која се појаве на тржишту, чиме закон остаје еластичан и ефективан на дуги рок.

Члан 6.

Овај члан представља језгро превентивне заштите закона, утврђујући категорију апсолутно и увек забрањених непоштених трговачких пракси (тзв. „црну листу“). Њихова карактеристика је пер се (сама по себи) штетност – сматра се да ове праксе, због своје природе, увек и неповратно нарушавају равнотежу у трговинским односима и не могу се никада оправдати комерцијалним, уговорним или било којим другим разлогом. Ова апсолутна забрана даје највиши ниво правне сигурности снабдевачима и олакшава примену, јер је Комисији или суду довољно да констатује чињенично постојање таквог понашања да би утврдило кршење. Овај члан представља најоштрији инструмент

заштите, дефинишући каталог конкретних понашања која су забрањена апсолутно, без могућности оправдања или изузетка. Његова строгост огледа се у томе што се примењује без обзира на споразум страна, било какву привидну комерцијалну оправданост или специфичне околности случаја.

Плаћање кварљивих производа преко 30 дана је забрањено јер њихово брзо пропадање захтева хитну наплату. Свако одуживање доводи до неповратног финансијског губитка за снабдевача који не може да чека на средства. Плаћање осталих производа преко 60 дана спречава коришћење новца снабдевача као бесплатног извора финансирања. Овим се осигурава да снабдевач у разумном року наплати своју робу и одржи ликвидност. Исто тако, отказивање наруџбине кварљивих производа у року краћем од 30 дана онемогућава снабдевачу алтернативну реализацију продаје робе и преноси на њега цео комерцијални ризик, а једнострано мењање уговорних одредби потпуно уништава уговорну сигурност и претвара уговор у инструмент произвољности јаче стране.

Забрана касног отказивања наруџби за кварљиве производе (мање од 30 дана) директно проистиче из немогућности њихове поновне реализације. Након што снабдевач припреми и резервише робу за конкретног купца, отказивање у тренутку када роба већ има ограничен рок трајања онемогућава му да пронађе алтернативни купац, што доводи до потпуног уништења вредности.

Једнострано мењање кључних уговорних одредби (цене, количине, рокова, квалитета) представља потпуно поништење уговорне сигурности. Ова пракса претвара формални уговор у инструмент континуираног притиска, где јача страна по свом нахођењу мења услове, остављајући снабдевача у сталној неизвесности.

Захтевање плаћања која нису у директној вези са продајом немају услужну противвредност и уствари представљају искоришћавање позиције купца да претвори своју дистрибутивну мрежу у извор додатног прихода. Такође, захтевање да снабдевач плати за пропаст робе која се догодила под контролом купца (у његовом складишту, на полици) представља недопустив пренос комерцијалног ризика. Осим ако пропаст није последица непажње самог снабдевача, купац је дужан да сноси последице сопствених оперативних недостатака и лошег управљања залихама.

Одбијање да се писмено потврде договорени услови, након захтева снабдевача, намерно ствара правну несигурност. Ова пракса отежава или онемогућава доказивање стварних уговорених услова, отварајући простор за касније непоштено понашање, поређење обећања или притисак за промену већ договореног. Истовремено, захтеви накнада због проширења или преуређења продајне мреже купца су неосновани јер представљају инвестиционе трошкове самог купца у његово сопствено пословање. Пренос ових трошкова на снабдевача искривљује фер однос јер снабдевач не ужива пропорционалну корист од такве инвестиције, а његова роба се користи као извор за њено финансирање. Захтевање накнаде за трошкове рекламација потрошача када снабдевач није одговоран представља још један облик неоправданог преноса трошкова. Ако је рекламација последица грешке купца (нетачне информације, лошег чувања), непоштено је да трошак тог пропуса сноси снабдевач.

Забрањени су и сложени механизми притиска који омогућавају заобилажење закона: наплата трошкова контроле која је потврдила испуњеност уговора; условљавање обезбеђења без реципроцитета; мултилатерална компензација са преносом дугова; и захтеви да се склопе уговори са трећим лицима. Ове праксе уводе вештачку сложеност, непотпуне обавезе и створене су да маскирају праву природу односа или директно заобиђу заштитне одредбе.

У целини, црна листа служи као јасан, недвосмислен и водич о томе шта је неприхватљиво понашање на тржишту, чиме се елиминише простор за тумачење за најштетније праксе и ојачава заштитни потенцијал закона.

Члан 7.

Овај члан регулише праксе које се сматрају непоштеним уколико купац не докаже постојање одређених, стриктно дефинисаних оправданих околности. За разлику од апсолутне забране, овде се признаје да неке радње могу имати легитиман комерцијални контекст, али је терет доказивања тог контекста у потпуности пренет на купца.

Прва таква пракса односи се на враћање непродатих производа без накнаде, што представља непотпуни пренос тржишног ризика. Овај захтев је допуштен само у два уска случаја: када снабдевач први пут испоручује производ купцу или када експлицитно тражи продају робе која има познати ризик слабог обрта, а у оба случаја мора бити унапред и писмено упозорен на могућност повраћаја.

Следећа група условно забрањених пракси односи се на различите облике накнада које купац може захтевати. Наплата накнаде за складиштење робе која је већ у складу са уговором о испоруци дозвољена је само ако се односи на стварне и додатне услуге које превазилазе уобичајене трошкове из основног уговора. Слично, накнада за уобичајено излагање производа на продајном месту није дозвољена, осим ако снабдевач затражи специјално, промотивно излагање и ако је накнада сразмерна стварним трошковима те додатне услуге. Исти принцип важи и за накнаду за укључивање производа у понуду купца, која је прихватљива само за производ који се први пут уводи у тој продајној мрежи, уз накнаду засновану на реалним трошковима.

Закон регулише и праксе везане за промоције и продајне податке. Пренос трошкова продајних подстицаја на снабдевача дозвољен је само ако је снабдевач експлицитно захтевао такву кампању, а купац је унапред обезбедио јасне параметре о периоду трајања и количини. Слична логика важи и за накнаде за оглашавање и промотивне активности које купац самостално организује; оне су дозвољене или ако их је захтевао снабдевач, или ако су детаљно описане са јасним циљем, трајањем и тачном ценом. Наплата података о продаји снабдевачу оправдана је само ако је снабдевач затражио те специфичне податке и ако се наплаћује њихова стварна вредност или трошкови припреме.

Даље, забрањено је преносити на снабдевача новчане казне или прекршаје изречене купцу, осим ако правноснажна одлука директно утврђује да је прекршај последи непотпуне или неисправне испоруке снабдевача. Такође је забрањено захтевати накнаде за опште трошкове пословања купца, као што су трошкови особља, уређење простора или рутинско одржавање, осим ако се ради о додатној, захтеваној услузи за коју постоји пропорционална накнада.

Строго су ограничене и радње које нарушавају уговорну стабилност. Знатно смањење уговорене количине дозвољено је само уз оправдан и објективно проверљив разлог и обавезну писану најаву најмање 30 дана унапред, осим ако купац докаже непостојање тражње. Једнострано раскидање уговора без писаног образложења и разумног отказног рока (минимум 30 дана) дозвољено је само у случају суштинског кршења од стране снабдевача, као што је неиспуњавање кључних обавеза, испорука неупотребљивог производа или стечај.

Коначно, регулишу се и одређени финансијски захтеви. Захтев за накнадом за умањени промет услед неиспуњења обавеза мора бити директно пропорционалан стварној штети. Захтеви за плаћање у роби или услугама (компензација) дозвољени су само уз изричиту писану сагласност снабдевача засновану на процени реалне тржишне вредности. Забрањени су и сви захтеви за накнадним бонусима или наградама током трајања уговора који нису унапред договорени. Посебна одредба односи се на прихват кварљиве робе, коју купац може одбити само ако пружи доказ да производ одступа од уговореног квалитета, да је недостатак постојао пре пријема, да није последица његове непажње и да је о томе обавестио снабдевача без одлагања.

Све праксе из овог члана морају бити јасно и унапред писмено договорене а под договором не подразумева се клаузула у стандардним општим условима пословања или други начин једностраног наметања прихвата понуде због значајне неравнотеже преговарачке моћи.

Купац је дужан, на писмени захтев снабдевача, да му достави писану процену накнаде по јединици производа или укупно, пре него што накнада буде наплаћена.

Члан 8.

Овај члан има за циљ да елиминише фундаменталну препреку слободном и фер пословању – страх снабдевача од одмазде због коришћења својих права. Апсолутна забрана сваког облика комерцијалне одмазде или претње таквом одмаздом штити слободу снабдевача да се легитимно залаже за своје интересе, да одбије непоштене услове или да се позива на законска и уговорна права, без страха од казних последица по његово пословање. Ова заштита је кључна за стварно балансирање односа снаге, јер без ње све формалне забране непоштених пракси остају празне ако снабдевач, због претње одмаздом, у страху пристаје на њих.

Члан прецизно дефинише најчешће и најтеже облике одмазде. Уклањање производа из понуде директно напада комерцијални опстанак снабдевача, ограничавајући му приступ потрошачима и тржишту. Смањење нарудбина или саботажа логистичког процеса (одлагање пријема) представља економски притисак кроз оштећење производног и продајног циклуса. Обустава пружања кључних услуга, као што су маркетинг или промоција, отежава или онемогућава снабдевачу ефективну презентацију и продају своје робе код тог купца. Отворена клаузула о другим облицима одмазде осигурава да закон може да обухвати и будуће, софистицираније облике притиска који директно угрожавају пословање.

Посебно је важно што се претња одмаздом експлицитно изједначава са самом одмаздом. Под претњом се подразумева било која изјава, чињење или чак значајно

нечињење купца које, изричито или имплицитно, указује снабдевачу на негативне пословне последице у случају да он поступи у складу са својим правима. Овим се спречавају и суптилнији облици притиска, попут имплицитних претњи усмено или кроз понашање, који могу бити подједнако ефикасни у застрашивању. Коначно, класификовањем одмазде као посебно тешке непоштене праксе закон предвиђа њену високу друштвену опасност и омогућава примену строжијих санкција, јасно показујући да држава не толерише застрашивање у пословним односима.

Члан 9.

Овим чланом се утврђује институционални оквир за спровођење закона, стављајући у његово средиште Комисију за заштиту конкуренције као надлежни, независни и специјализовани државни орган. Одредбама о самосталности и независности осигурава се да Комисија може објективно и без спољашњих утицаја вршити своја овлашћења, што је предуслов за ефикасан борбу против непоштених пракси. Везивање њеног правног положаја и рада за постојећи Закон о заштити конкуренције представља практично решење које користи утемељене институционалне капацитете, процедуре и стручност, осигуравајући бржу имплементацију и уштеду јавних средстава.

Кључна надлежност Комисије је одлучивање у управним стварима – решавање о правима и обавезама учесника у ланцу снабдевања и одређивање управних мера. Овим се успоставља механизам за решавање конкретних спорова и санкционисање, што је срж практичне примене закона. Паралелно, Комисији се поверавају важни регулаторни и стратешки послови: доношење подзаконских аката за детаљније уређење, давање мишљења на предлоге прописа ради превенције непожељних регулативних решења, и израда годишњих извештаја који служе као основа за процену ефикасности закона и доношење даљих политика.

Комисија има и проактивну улогу у промовисању фер тржишта и подизању свести. Остваривањем међународне сарадње, кооперацијом са домаћим органима и предузимањем кампања за јавност, она ради на системској промени пословне културе и спречавању проблема унапред. Техничке надлежности као што су вођење евиденције о кршиоцима, објављивање аката и података, као и организовање и контрола спровођења мера, обезбеђују транспарентност, праћење поштовања закона и одговорност. Нагласак на објављивању на интернет страници усаглашава рад Комисије са принципима отворене управе.

Концепт "поверених послова" за кључне надлежности јасно указује да се ови задаци извршавају у оквиру њеног постојећег мандата и организационог капацитета, али на основу овог специфичног закона, чиме се интегрише заштита од непоштених трговачких пракси у шири систем заштите конкуренције.

Члан 10.

Овим чланом се успоставља јасна функционална и организациона подела унутар стручне службе Комисије, што је од суштинског значаја за обезбеђивање независности, стручности и ефикасности у поступку. Оснивањем посебне организационе јединице специјализоване за вођење поступака утврђивања непоштених трговачких пракси,

створен је фокус и стечено искуство у комплексној материји која захтева специфично знање о агро-прехрамбеном ланцу и B2B (business to business) односима. Ова специјализација доприноси квалитетнијем и бржем решавању случајева.

Интеграцијом ове јединице у постојећу стручну службу Комисије за заштиту конкуренције осигурава се кохезија и искоришћава успостављена добра пракса, процедуре и управљања квалитетом. Овај приступ избегава паралелне структуре и омогућава размену знања и искустава са већ постојећим секторима који се баве сличним истражним и аналитичким пословима, попут испитивања забрањених споразума или злоупотребе доминантног положаја.

Одредба о сходној примени прописа о заштити конкуренције на запослене у овој јединици обезбеђује правну сигурност и јединствен радни статус. То подразумева да се на њих односе иста правила о правима, обавезама, захтевима за стручност, неспојивости, етичком понашању и заштити од притиска као и на остале запослене у стручној служби Комисије. На тај начин се јемчи њихова оперативна независност у раду и уклањају потенцијални конфликти интереса, што је од кључног значаја за објективно и непрогоњено вођење поступака против моћних трговачких ланаца. Ова организациона структура осигурава да Комисија, као целина, делује усклађено и ефикасно у обављању своје проширене надлежности.

Члан 11.

Ова одредба успоставља апсолутни и дугорочни стандард поверљивости и професионалне тајне, што представља темељни стуб интегритета и независности рада Комисије. Примарни циљ је заштита осетљивих пословних, трговинских и финансијских података које Комисија прикупља у току поступка, а који се односе на пословање снабдевача, купаца и других учесника. Непоштено или непажљиво откривање ових информација могло би довести до знатних тржишних дисбаланса, злоупотребе инсајдерских информација или наношења штете угледу учесника, чиме би се поткопала сама сврха закона – осигуравање фер тржишних услова.

Забрана се не односи само на период активног мандата или радног односа, већ се продужава и на период од три године након престанка функције. Овај продужени рок, знатно дужи од уобичајених, оправдан је изузетном осетљивошћу материје и дугорочним ограничењима у пословању које би откривање података могло изазвати. Он осигурава да се знање стечено у Комисији не може касније злоупотребити у приватним или корпоративним интересима, спречавајући потенцијалне конфликте интереса и "ротацију врата" (енг. *revolving door*) ка тржишним учесницима који су били предмет надзора.

На тај начин, ова одредба штити не само поверљивост ствари већ и јача јавно поверење у институцију. Она јасно поручује свим учесницима на тржишту да се могу слободно сарађивати са Комисијом и давати све неопходне податке без страха од каснијег цурења, што је предуслов за ефикасан истражни рад. Истовремено, представља јак етички оквир за саме функционере и запослене, јасно означавајући њихову дужност оданости принципима институције и дугу према јавном интересу дуго након формалног престанка њихове улоге.

Члан 12.

Овај члан уводи додатне, строге и објективне критеријуме за изузеће поред општих разлога предвиђених Законом о управном поступку, признајући специфичан ризик од сукоба интереса у овим осетљивим тржишним материјама. Примарни циљ је спречити било какву стварну или привидну пристрасност која би могла проистећи из претходних професионалних веза лица која одлучују са учесницима у поступку. Петогодишњи "хлађени" период током којег се изузеће примењује је значајно дужи од уобичајених и оправдано је потребом да се осигура потпуна непристрасност у предметима који често укључују значајне економске интересе и могу имати дугорочне пословне импликације.

Члан прецизно дефинише обухват односа који активирају обавезу изузећа, покривајући не само директно запослење, већ и кључне управне и заступничке функције (директор, члан одбора, пуномоћник). Ова ширина је неопходна јер управо такве позиције носе са собом дубоку умешаност у стратешке и оперативне одлуке компаније, што би могло утицати на расуђивање. Проширење на "повезане учеснике на тржишту" осигурава да се изузеће примењује и на ентитете у истом корпоративном или контролном ланцу, чиме се затвара могућност заобилажења кроз техничке корпоративне структуре.

Прописана процедура заузимања ставова и одлучивања о изузећу институционализује транспарентан и интерни механизам контроле. Објава разлога одмах по сазнању и одлучивање колегијалног тела (Савета) за његове чланове, односно председника за стручну службу, успоставља систем међусобног надзора и одговорности. Овај механизам штити интегритет самог поступка јер омогућава да се питање пристрасности реши на почетку, али штити и углед самог лица које се изузима, формализујући његову обавезу да избегне сукоб интереса. На тај начин, члан гради још један слој јавног поверења у рад Комисије, сигнализирајући да њене одлуке доносе лица чија је независност и непристрасност проверавана према највишим стандардима.

Члан 13 – 15.

Овим члановима утврђује се основна процесна архитектура испитног поступка пред Комисијом, са посебним освртом на положај снабдевача који није формална странка у поступку, али је непосредни учесник спорне праксе. Одредба да се супсидијарно примењује Закон о општем управном поступку обезбеђује поштовање устаљених гаранција правичног поступка и правне сигурности, док овај закон уводи специфичне дозвољена одступања неопходна због посебне природе материје и потребе за ефикасним решавањем.

Дефинисањем да је једина странка у поступку купац са значајном преговарачком моћи, против кога је поступак покренут, закон успоставља једностраначки поступак. Овај став омогућава административно оптерећење на субјекат за кога се претпоставља да има већу способност да се брани и који је, по дефиницији, узрочник потенцијалне повреде закона. Заинтересована и трећа лица (као што су други снабдевачи или конкуренти) немају својство странке, што спречава одуговлачење поступка бројним захтевима и правним средствима, али не укида њихову могућност да учествују у другим облицима.

Проширена права заинтересованог лица (снабдевача) као компензаторни механизам. Иако није страна, снабдевач као заинтересовано лице добија пакет процесних права дизајниран да осигура да се његов глас чује и да има реалну улогу у обликовању чињеничне основе. Право на изјашњавање, подношење доказа и одговарање на захтеве Комисије омогућава му да активно допринесе утврђивању истине. Право на обавештавање о току и разгледање списка без доказивања правног интереса представља значајно одступање од општих правила и признаје његов инхерентни и непосредни интерес у исходима поступка, јер је његово пословање директно погођено. Формални захтев у писаном облику и обавеза Комисије да одговори у року од осам дана успостављају јасну и брзу комуникацију. Дозвола за ангажовање стручног помагача признаје техничку сложеност тржишних анализа и финансијских обрачуна у овим предметима, омогућавајући снабдевачу да се изједначи са купцем у погледу стручних ресурса.

Овај модел балансира две кључне вредности: ефикасност јавне управе (фокусирајући се на однос Комисија-купац) и материјалну правичност (омогућавајући снабдевачу инструмента да брани свој положај). На тај начин, закон осигурава да се спорови решавају брзо без жртвовања права оних који су практично највише погођени спорном праксом.

Члан 16. и 17.

Ови чланови балансирају два сукобљена принципа: транспарентност јавне управе и право јавности на информације са једне стране, и потребу за ефикасним и поштеним вођењем поступка са друге. Члан 16. уводи концепт доказивања "правног интереса" за трећа лица која нису директни учесници (нпр. струковна удружења, непрофитне организације, академска заједница или конкуренти). Овај услов спречава злоупотребу права информисања ради ометања поступка или инсајдерског прибављања података, усмеравајући ову могућност на оне чији је интерес више од на оне чији је интерес више од општег, неконкретизованог интереса и повезан са претходним ангажовањем (подносилац иницијативе) или стварном могућношћу да исход поступка утиче и на њихово правно делокруг.

Одлучивање о оправданости захтева закључком против ког није дозвољена жалба је стручан компромис. Оно осигурава брзину и коначност у одлуци, спречавајући да се поступак одуговлачи споровима о приступу информацијама, што би могло угрозити његово брзо и ефикасно вођење. Истовремено, обавеза службеног лица да достави "основне информације о току", али да искључи оне које би могле утицати на даљи ток, штити интегритет истраге. Ово омогућава да се јавност информише о напретку без откривања стратегије, евиденције или правних смерница које би могле олакшати застрашивање сведока, уништавање доказа или прилагођавање одбране.

Члан 17. појачава ову заштиту интегритета поступка кроз апсолутна одступања од права на увид. Забрана разгледања и копирања најосетљивијих процесних аката – записника о већању и гласању, службених бележака, нацрта одлука, поверљивих списка и заштићених података – има вишеструку сврху. Пре свега, чува тајност доношења одлуке и слободу расправе унутар колегијалног тела Комисије (Савета), осигуравајући да чланови могу слободно и отворено разменити мишљења без страха од јавног

исмевања или притиска. Друго, штите процес саветовања и припреме тако што чувају нацрте и предлоге одлука од превременог откривања, што би могло подривати ауторитет коначне одлуке. Коначно, ово одступање представља конкретну примену општег принципа заштите података и пословне тајне прописаног другим деловима закона, осигуравајући да се осетљиви економски подаци који су прикупљени под принудом или добронамерно не процуре и не нанесу штету учесницима. На тај начин, ови чланови граде зид око унутрашњег процеса доношења одлука, истовремено обезбеђујући контролисану и условљену спољну транспарентност.

Члан 18. и 19.

Ови чланови утврђују слободну оцену доказа као основни принцип одлучивања, одређују доказни положај учесника и диференцирају терет доказивања у складу са природом непоштене праксе – апсолутно или условно забрањене.

Члан 18. потврђује управно начело да је Савет, као колегијално одлучујуће тело, суверен у процени доказа. Он доноси одлуку "по свом уверењу", што га ослобађа формалних правила о доказима, али га обавезује на савесну и брижљиву анализу. Кључно је да одлука мора бити заснована на целокупној чињеничној основи, а не на изолованим подацима. Овај члан посебно регулише две специфичне ситуације. Прво, експлицитно признаје доказну вредност изјаве заинтересованог лица (снабдевача), што је од суштинског значаја јер је управо он често једини извор информација о скривеним уговорним условима и притисцима. Друго, овлашћује Савет да доноси одлуке и на основу чињеница учињених вероватним (пресумпција), а не апсолутно доказаних. Ово је практично неопходно у сложеним тржишним материјама где директни доказ може бити недоступан, али низ индиција указује на постојање непоштене праксе.

Члан 19. представља централни процесни механизам који одражава заштитни карактер закона и теоријску поделу на "црну" и "сиву" листу чиме се омогућава диференцијација терета доказивања као кључан механизам.

За апсолутно забрањене праксе (црна листа, члан 6.) терет доказивања у потпуности лежи на Комисији. Ово је у складу са чињеницом да се ради о радњама чија је штетност *per se* претпостављена и које не подлежу оправдању. Комисија мора доказати да се конкретна радња догодила.

За условно забрањене праксе (сива листа, члан 7.) терет доказивања се пребацује на странку у поступку, односно купца. Ово је логичан пратећи механизам концепту условне забране. Јер ако је нека радња претпостављено непоштена, онда онај ко је извршава (купац) има обавезу да докаже постојање специфичних, законом дозвољених околности које то понашање чине оправданим (нпр. да је накнада заснована на стварним трошковима).

За праксе из члана 8. (одмазда) терет доказивања такође лежи на Комисији, што је у складу са тежином такве оптужбе која захтева јасан и убедљив доказни поступак од стране органа.

Ова подела обезбеђује да је терет доказивања увек на оној страни која има бољи приступ релевантним информацијама и која тврди нешто што одступа од основне претпоставке закона (да је пракса забрањена).

Члан 20. - 23

Ови чланови успостављају отворен и доступан механизам за пријаву непоштених пракси, признајући да Комисија не може да буде свеприсутна и да је грађанско и струковно ангажовање кључно за откривање скривених пракси. Широки круг овлашћених подносилаца – од директних учесника на тржишту и удружења до органа власти и било којег грађанина – чини овај механизам инклузивним и омогућава прикупљање информација из различитих извора. Могућност усменог подношења, мада изузетна, осигурава приступ и онима којима писана формалност представља препреку, јачајући карактер закона као инструмента заштите рањивих.

Формални захтеви за садржину иницијативе из члана 21. имају двоструку сврху: спречавају злоупотребу и неозбиљне пријаве али и пружају Комисији солидну полазну основу за испитивање. Идентификација подносиоца и предмета иницијативе (тачке 1 и 2) успоставља одговорност и јасноће. Јасно правило да анонимни поднесци не представљају формалну иницијативу, већ могу послужити као извор информација за покретање поступка *ex officio*, по сопственој иницијативи, балансира потребу за отвореношћу са потребама за одговорним и доказивим подношењем. Истовремено, члан подстиче подносиоце да приложе све расположиве доказе (тачка 4) и да индицирају постојање других доказа (тачка 5), чиме се олакшава почетна фаза истраге. Додатни опциони елементи о тржишном контексту подижу квалитет иницијативе и омогућавају Комисији брже схватање шире слике.

Члан 22. регулише интеракцију Комисије са подносиоцем, успостављајући права и обавезе. Право Комисије да захтева додатне информације (став 1) омогућава јој да допуни и квалификује поднету иницијативу, што је неопходно за доношење темељне одлуке. Кључна гаранција за подносиоца је обавеза Комисије да га обавести о исходу у року од 60 радних дана (став 2). Овај рок осигурава транспарентност и одговорност Комисије, спречавајући да се иницијативе ћутање администрације. Обавештење мора бити суштинско – садржати оцену основаности, одлуку о покретању поступка или јасне разлоге за одбијање (став 3). Овим се подносиоцу пружа формални заокрет и разумевање да је његов допринос озбиљно, а Комисија се обавезује на рационално и образложено деловање, градећи поверење у институцију. У целини, ови чланови дизајнирају иницијативу не као формалност, већ као стварни и ефикасан канал комуникације између јавности и регулатора.

Члан 23.

Овај члан уводи моћан и иновативан инструмент за откривање најскривенијих облика непоштених пракси: систем награђивања и заштите узбуњивача ("whistleblower-a"). Његова сврха је да подстакне концепт унутрашњих извора – запослене, бивше сараднике или друге упознате са пословањем – да ризикују и открију доказе о праксама које би иначе остале невидљиве за Комисију. Овај механизам директно напада културу ћутања и страха од одмазде унутар компанија.

Кључни појмови и услови за награду. Члан строго дефинише ко може бити узбуњивач (физичко лице) и шта представља "одлучујући доказ" – информације које

Комисија није имала, а које су кључне за доказивање случаја. Ова дефиниција искључује тривијалне или већ познате податке и усмерава награду на оне чији допринос заиста мења ток истраге. Принцип "први по редоследу" (први који достави кључни доказ) подстиче брзину и искључује конкуренцију међу потенцијалним узбуњивачима. Значајно је да се право на награду не губи ако је узбуњивач и даље у пословном односу са учиниоцем, чиме се уклања највећа препрека за пријаву – страх од губитка посла. Међутим, искључују се они који су сами архитекте или покретачи непоштене праксе (руководиоци, особе које подстичу настанак непоштене праксе), осигуравајући да систем не награђује творце проблема.

Финансијски стимуланс и процедура исплате. Висина награде од 5% од износа новчане мере ствара значајан финансијску стимулацију, повезујући лични интерес узбуњивача са јавним интересом за одвраћање од кршења. Већа казна за купца резултира већом наградом за узбуњивача. Исплата се врши тек након што решење постане извршно, што спречава исплату у случајевима који се потом пониште на суду. Процедура захтева сарадњу Комисије (која потврђује да је доказ одлучујући) и Министарства (које врши исплату), успостављајући додатну контролу и транспарентност у трошењу буџетских средстава.

Темељни стуб овог механизма је гарантована анонимност. Подаци који би могли открити идентитет узбуњивача проглашавају се заштићеним аутоматски, по службеној дужности Комисије, што минимизира ризик од цурења. Ова заштита је непотпуна и одвојена од административног права на увид из претходних чланова. С друге стране, члан предвиђа озбиљне последице за злоупотребу: лажна пријава, фалсификовање доказа или подстицање на извршење кривичног дела ради награде не само да резултира губитком права на награду и заштиту, већ се и квалификује као кривично дело нарушавања пословног угледа које је за такво чињење већ прописано Кривичним закоником. Ова одредба не уводи нову санкцију, нити је то правно могуће, већ представља тзв. правни плеоназам, односно упућује на одредбу Кривичног закона из разлога што је неопходно да узбуњивач схвати последице лажне пријаве. Овај баланс између јаких финансијских стимуланса и строгих санкција за злоупотребу има за циљ да привуче искрене изворе, а одврати манипулаторе и обезбеди интегритет самог система пријављивања. На овакав начин се омогућава апсолутна заштита идентитета и санкције за злоупотребу.

Овај члан представља специјалан поступак и стимулативни механизам у оквиру посебног закона (закона о непоштеним трговачким праксама), усмерен искључиво на откривање одређене врсте повреда закона. Он не искључује пропис о заштити узбуњивача, сходно чему је истакнута дефиниција у само тексту „**узбуњивач у смислу овог прописа**“ управо служи да се направи јасна разлика и дефинише ужи круг лица која имају право на **посебну награду** по овом закону, под његовим специфичним условима, док се у погледу забране одмазде и радноправне и друге заштите паралелно примењују одредбе општег Закона о заштити узбуњивача.

Члан 24.

Овај члан успоставља формални почетак управног поступка, истичући принцип службене дужности Комисије као основни покретач. Комисија није пасивни орган који чека иницијативу, већ има активну улогу и обавезу да сам покреће поступак када сазна за индиције непоштене праксе, било сопственим истрагама, пријавом или из других извора. Овим се осигурава да јавни интерес за сузбијањем непоштених пракси не зависи искључиво од воље и храбрости појединачних снабдевача да се супротставе.

Један од најважнијих принципа уведених овим чланом је "јединственост поступка оцене праксе". Када купац примењује истоветну забрањену праксу према више снабдевача (нпр. исти непрописни рок плаћања свим добављачима), против њега се води један, консолидовани поступак. Ово има вишеструку корист: прво, спречава истовремено вођење десетина идентичних поступака, чиме се олакшава административно оптерећење Комисије и постиже процесна економичност; друго, омогућава глобални преглед штете и процену системског карактера непоштеног понашања купца; и треће, штити снабдеваче од понављања истих доказа и сведока у вишеструким поступцима, уједињујући њихову заштиту.

Одлука о покретању поступка доноси се закључком председника Комисије, што је брза и ефикасна форма, али са јасним садржајним ограничењима из става 4. Ови елементи обезбеђују транспарентност: јасан правни основ и опис оптужби омогућавају купцу да зна против чега се брани, а позиви за изјашњење и подношење доказа отварају фазу сакупљања чињеница. Поука о користима сарадње указује на могућност блажег поступања ако се купац покаже сарадљивим. Тренутак покретања поступка је формално везан за достављање закључка странци, што утврђује прецизно почетно време за рокове.

Кључна процесна карактеристика је недопустљивост жалбе против закључка о покретању. Ово спречава стратешко одуговлачење поступка од стране купца на самом старту. Међутим, право на правни лек није укинато – закључак се може побијати у оквиру тужбе против коначног решења, што гарантује судску контролу, али након што се утврде све чињенице. На крају, обавеза обавештавања подносиоца иницијативе затвара петљу повратне информације, јачајући поверење у институцију и охрабрујући будуће пријаве.

Члан 25.

Овај члан дефинише сам поступак утврђивања непоштене праксе као испитни поступак, што је кључна квалификација. За разлику од поступка где се две стране супротним правним интересима, испитни поступак је карактеристичан за управне органе када утврђују повреду јавних правила; Комисија има активну улогу истражитеља и проценитеља чињеница. Овај положај оправдава њена широка овлашћења за прикупљање доказа, као и обавезу учесника на сарадњи.

Члан омогућава Комисији широку могућност спровођења доказних радњи (став 2) како би се могла суочити са сложеношћу и често скривеним карактером непоштених пракси. Од класичних поступака као што је саслушање странака и сведока, до посредних метода као што су ненајављени увиђаји или вештачење, закон јој омогућава да приступи доказима на различите начине. Овај опсег је неопходан јер докази могу бити скривени у електронској комуникацији, унутрашњим процедурама купца или финансијским

записима. Обавеза сарадње (став 3) која се ставља на странку, заинтересовано лице и трећа лица представља критичан алат за успешну истрагу.

Управљање поступком је централизовано, о свим питањима управљања одлучује овлашћено службено лице закључком (став 4). Ово осигурава ефикасност и јединствену линију командовања у оквиру поступка. Забрана посебне жалбе против ових закључака током поступка (став 5) има за циљ да спречи ометање, одуговлачење и фрагментацију поступка бројним жалбама. Једини пут за побијање ових интерних одлука је касније, кроз тужбу против коначног решења, чиме се осигурава да се спорови око процедуре решавају заједно са суштином предмета, након што се сви докази прикупе.

Коначно, члан утврђује да се за вештачење ангажују лица из регистра судских вештака или регистрована правна лица. Ово осигурава стандардизован ниво стручности, професионалне одговорности и етичког понашања, пружајући Комисији објективне и поуздане стручне утиске којима се може ослонити у доношењу сложених економских процена. Овим се Комисија интегрише у постојећи систем стручних доказа у правном систему. У целини, члан црта јасне контуре моћног, али контролисаног истражног поступка.

Члан 26.

Овај члан уводи превентивни и заштитни механизам ванредне важности, препознајући комерцијалну одмазду као посебно тешку праксу. Када је одмазда учињена као одговор на пријаву или супротстављање непоштеној пракси, она представља дупли напад на слободу тржишта: први напад је сама првобитна непоштена пракса, а други, одмазда, има за циљ да казни и ућутка онога ко се усудио да је открије или јој се одупре. Да би се овај секундарни, али можда и опаснији облик притиска ефикасно сузбио, закон предвиђа да се против њега покреће издвојени поступак.

Ова издвојеност поступка има две кључне функције. Прво, осигурава да се одмазда процењује и санкционише независно од исхода основног поступка о првобитној пракси. Чак и ако се утврди да првобитна пријава није била основана, акт одмазде је и даље самостално, тешко кршење које захтева реакцију. Друго, овај паралелни поступак штити интегритет истраге о основној пракси. Омогућава Комисији да се фокусира на чињенице везане за одмазду – као што су хронологија, мотив и последице – без да се меша или условљава проценом доказа у основном предмету. На тај начин, закон шаље јасну поруку да покушаји застрашивања и кажњавања снабдевача неће бити толерисани и да ће бити предмет брзе и независне правне реакције, чиме се ојачава храброст потенцијалних узбуњивача и сведока.

Члан 27. и 28.

Ови чланови уводе кључну претходну процедуру (која представља пре-одлучујућу фазу) која представља значајан искорак правне заштите у оквиру испитног поступка. Наиме, члан 27. успоставља обавезу Комисије да открије своју доказну и чињеничну основу странци (купцу) и заинтересованом лицу (снабдевачу) пре него што донесе коначно решење. Ово обавештење (енг. Statement of objections), мора садржати све битне чињенице, доказе и анализе на којима Комисија намерава да се ослони и успешно се користи у поступцима који се односе на заштиту конкуренције и део је

европске правне тековине. Ова мера омогућава да нико не буде изненађен садржајем одлуке и да сви имају прилику да се изјасне на наводе Комисије. Рок за пријем овог обавештења (8 до 15 дана) балансира потребу за брзином са потребом за разумним временом за припрему.

Члан 28. омогућава странци и заинтересованом лицу широко и смислено право на реакцију на то обавештење. Могу се детаљно оспоравати методологију, анализе и тумачења доказа, предлажући алтернативна објашњења. Важније, имају право да предлажу додатне доказне радње као што су саслушање нових сведока, ангажовање вештака или прибављање додатних докумената, чиме се признаје да они могу имати приступ релевантним информацијама које је Комисија првобитно превидела.

Једна од најважнијих могућности које члан 28. даје је право да захтевају одржавање усмене расправе или да буду саслушани. Ово представља суштинску гаранцију, јер пружа прилику за непосредно суочавање, да се сложене ствари усмено образложе и да се одговори на питања овлашћеног службеног лица. Коначно, члан поверава оцењивање оправданости свих ових захтева овлашћеном службеном лицу. Ово лице мора узети у обзир целокупан ток поступка и све доказе, што спречава злоупотребу ових права ради одуговлачења, али истовремено осигурава да се озбиљни и релевантни предлози размотре.

Члан 29.

Овај члан утврђује костур и садржину коначног акта у поступку, балансирајући потребу за ефикасношћу са захтевима за правну сигурност и детаљношћу. Кључна разлика у роковима за доношење решења (90 дана за апсолутно забрањене праксе из члан 6. односно 120 дана за условно забрањене из члан 7. и комерцијалне одмазде из члана 8.) логично проистиче из сложености доказивања. За "црну листу" довољно је утврдити да се догодила забрањена радња, док за "сиву листу" Комисија мора да процени и потенцијална оправдања купца, а за одмазду да утврди каузалну везу, што захтева дубљу анализу. Оба рока представљају обавезујући циљ за Комисију, а ако се не поштују, поступак се аутоматски обуставља, што спречава неодређено одуговлачење.

Садржина решења је прописана тако да осигура транспарентност, ефективност и извршност. Образложење о постојању значајне преговарачке моћи и опис конкретне праксе чине основу за правну оцена и каснију судску контролу. Одређивање управне мере и обавезе извештавања о њеном спровођењу чини решење извршним и пративим актом. Начин објаве, који ће вероватно укључивати јавну интернет страницу Комисије, служи јавном интересу, одвраћајућим ефектом и информисању тржишта. Важна процесна карактеристика је да тужба не одлаже извршење решења (*executio parata*), што омогућава да се заштитне мере спроведу одмах, спречавајући даљу штету док се спор води на суду. Паралелно, члан предвиђа и обуставу поступка ако докази нису довољни, као и аутоматску обуставу због прекорачења рока, чиме се штите и права оптуженог купца од непотпуних или предугих поступака.

Члан 30.

Овај члан успоставља два посебна основа за поновни поступак пред Комисијом, обезбеђујући континуитет њеног надзора и извршност њених одлука. Прво, генерално се признаје могућност понављања поступка под условима утврђеним Законом о општем управном поступку (нпр. због открића нових чињеница или битних пропуста). Друго, и суштински, члан предвиђа обавезу Комисије да покрене поновни поступак у посебној и кључној ситуацији: када купац не спроведе меру понашања наложену коначним решењем (нпр. не укине забрањену клаузулу из уговора). Ова обавеза Комисије има за циљ да спречи непотпуност и поништење њених претходних одлука, она трансформише решење из пасивног акта у живи инструмент надзора, где се неизвршење аутоматски покреће као ново, одвојено кршење. Важно ограничење је да се такав поновни поступак може покренути искључиво за период од правноснажности првог решења до сазнања Комисије о неизвршавању, чиме се спречава ретроактивно кажњавање за раније периоде који су већ били предмет претходне одлуке.

Члан 31.

Овај члан детаљно уређује једну од најзначајнијих процесних радњи конкретно увиђај у просторије, рачунаре и архиве учесника у поступку. Због тога је процедура строго формализована, односно увиђај се може спровести искључиво на основу закључка председника Комисије који мора садржати све кључне елементе: правни основ, детаљне разлоге, тачно одређени обухват (који документи и подаци), место, време и идентитет овлашћених лица. Овај формални оквир штити учеснике од произвољних, неограничених претреса и обезбеђује правну сигурност. Увид није ограничен искључиво на документе наведене у закључку, овлашћено лице може прихватити и друге податке које учесник добровољно стави на увид, што се мора констатовати у записнику, чиме се омогућава флексибилност у истрази. Кључна обавеза службеног лица је да води рачуна о заштити пословно осетљивих података и тајни, спречавајући неоправдано откривање информација које нису релевантне за предмет поступка. Учесник је дужан да омогући неометано спровођење увиђаја, а његово ометање може довести до изрицања процесног пенала, што представља неопходну санкцију за осигуравање ефикасности овог кључног истражног поступка.

Члан 32. и 33.

Ови чланови дају Комисији изузетно снажно истражно оруђе за суочавање са најтежим случајевима системских или намерно прикривених непоштених пракси – ненајављени увиђај које је у целости усклађено са чланом 6.1.1.с. Директиве 2019/633/ЕС („*the power to carry out unannounced on-site inspections within the framework of its investigations, in accordance with national rules and procedures*”). Оправдање лежи у специфичној, строго дефинисаној ситуацији: када постоји основана сумња да ће се докази уклонити, изменити или уништити уколико се унапред обавести субјекат увиђаја. Ова ситуација мора бити строго контролисана, сходно чему се може спровести само на основу претходно донетог закључка председника Комисије, који мора детаљно образложити разлоге, место и обим. Иако је изненадан, субјекат се обавештава у тренутку доласка на лицу места, а против самог закључка није дозвољена одвојена

жалба, већ се може побијати само у оквиру тужбе против коначног решења, чиме се спречава стратешко одуговлачење почетка и спорвођења истражних радњи.

Члан 33. детаљно прецизира овлашћења и процедуре током оваквог увиђаја, балансирајући потребе ефикасне истраге са ограничењима против произвољности. Службено лице мора одмах показати легитимацију и уручити релевантне закључке. Његова овлашћења су широка, али тачно наведена: од уласка у просторије и провере свих облика комуникације до копирања, запечаћивања или привременог одузимања доказа. Посебно су важна овлашћења да се узимају изјаве и да се, у случају проналаска кључних доказа, они могу привремено одузети до краја поступка, уз обавезно издавање потврде. Ова правила омогућавају да се докази очувају и документују.

Истовремено, члан уводи значајне гаранције за субјекат увиђаја. Овлашћено лице се мора придржавати обимна наведеног у закључку и водити рачуна о заштити пословних тајни. Субјекат има право да присуствује увиђају или да затражи присуство свог пуномоћника, осим ако је то јасно усмерено на ометање. Ова комбинација овлашћења и јасних процесних гаранција осигурава да ненајављени увиђај остане легитиман, пропорционалан и ефикасан инструмент за откривање најтежих облика кршења, без прерастања у произвољну претресну радњу.

Члан 34. и 35.

Ови чланови уводе два кључна, али различита, усмена поступка која имају за циљ да додатно рашчлане сложене чињеничне стање када писани докази нису довољни.

Саслушање (члан 34.) је процедура коју иницира овлашћено службено лице ради утврђивања чињеница, а посебно је корисна за испитивање неформалне комуникације (нпр. телефонских разговора, усмених договора) за коју не постоји писани траг. Оно се спроводи појединачно, без присуства супротстављене стране, што има за циљ да се створи простор за слободнији исказ и спречи притисак или конфронтација. Саслушање се може применити и као додатна доказна радња када постоје супротности у претходним исказима истог лица. Док се у пракси може саслушати и овлашћени представник (нпр. запослени са знањем), присуство пуномоћника или стручног помагача јемчи право на правну помоћ током ове процедуре.

Усмена расправа (члан 35.) представља формалнији и директнији механизам за решавање неусклађености. Она се заказује када постоје супротстављене тврдње између купца и снабдевача (односно странке и заинтересованог лица) и када се на основу достављених писаних доказа не може доћи до јасног закључка. Њена сврха је да се непосредно и истовремено суоче аргументи и изјаве обе стране, омогућавајући Комисији да боље процени веродостојност и контекст. За разлику од саслушања, она подразумева присуство обе стране, али се одржава без присуства јавности, чувајући поверљиву природу поступка. Примена правила општег управног поступка осигурава минимум процесних гаранција, као што су права на излагање, постављање питања и подношење закључних речи. Оба поступка доприносе принципу контрадикторности и омогућавају Комисији да донесе одлуку засновану на потпунијој и правилној чињеничној основи.

Члан 36.

Овај члан успоставља сложен систем заштите поверљивих информација, балансирајући супротстављене интересе: потребу за ефикасном истрагом (која захтева приступ подацима), интегритет пословања учесника (који захтева заштиту тајни) и потребу за транспарентношћу и правном одбраном. Заштита се може одредити за податке који имају својство пословне тајне или су пословно осетљиви, а чије би објављивање могло проузроковати значајну штету власнику или угрозити ток поступка. Кључни концепт је "значајна штета", што искључује заштиту за тривијалне информације и усмерава је на прави пословни интерес. Процедура је иницирана на захтев самог носиоца података, који мора учинити вероватним опасност од штете, при чему захтев мора бити поднет благовремено.

Посебан режим заштите гарантован је подносиоцу иницијативе и узбуњивачу за њихов идентитет, чиме се признаје посебан ризик од пословне одмазде и прогањања од стране моћних учесника које пријаве. За ову заштиту Комисија мора донети решење без одлагања, елиминишући несигурност. За одлуке о заштити података предвиђен је двостепени систем: првостепену одлуку доноси председник Комисије, а против одбијања захтева допуштена је посебна жалба Савету, што представља значајно одступање од општег правила о немогућности жалбе на интерне закључке и показује важност ове процедуре.

Члан такође предвиђа могућност заштите по службеној дужности када подаци већ уживају поверљивост по другом пропису, као и суштинско правило о искључењу из обавезе јавности: податак означен као заштићени по овом закону губи својство информације од јавног значаја, што директно ограничава слободан приступ информацијама у корист заштите приватности и интегритета истраге.

Члан 37.

Овај члан успоставља принцип отворене управе и транспарентности као кључни елемент рада Комисије, обавезујући је на јавну објаву својих најважнијих аката – закључака о покретању поступка и коначних решења – на интернет страници. Ова објава служи вишеструкој сврси: омогућава одвраћајући ефекат како би се целокупно тржиште информисало о недопустивим праксама и санкцијама, повећава поверење у рад институције показујући да њене одлуке нису тајне, и обезбеђује правну сигурност јер сви могу видети основање и исходе поступка. Истовремено, члан строго штити интересе учесника захтевајући да се приликом објаве изоставе сви подаци који су проглашени заштићенима у складу са претходним чланом о пословној тајни и заштити идентитета узбуњивача, чиме се избегава јавно откривање осетљивих информација. Исто правило важи и за анализе и годишње извештаје. Овлашћење Комисије да упутством детаљније уреди овај поступак осигурава доследност, техничку прецизност и флексибилност у примени, омогућавајући ажурирање процедура у складу са технолошким и правним развојем

Члан 38.

Овај члан даје Комисији важну проактивну надлежност, превазилазећи оквире реактивног решавања појединачних случајева. Посебна секторска анализа омогућава Комисији да систематски испита унутрашње радње читавог тржишног сегмента (нпр.

промет млечних производа, поврћа или горива) како би се идентификовали структурни проблеми, системске непоштене праксе или слабости у ланцу снабдевања које појединачни спорови не откривају. Ова анализа може бити покренута по сопственој иницијативи Комисије или на предлог Министарства трговине, чиме се омогућава да се економска политика заснива на стварним подацима. Њен циљ је да створи свеобухватан преглед који укључује структуру тржишта, односе снаге и учесталост одређених пракси, служећи као основа за препоруке за побољшање регулативе, политике или даље истраге.

Да би осигурала успех анализе, члан даје Комисији овлашћења за прикупљање података, обавезујући све релевантне субјекте (трговце, удружења, државне органе) да на захтев доставе потребне информације. Комисија може и искористити податке из већ завршених појединачних поступака, чиме се интегришу истраживачки ресурси. Одлуку о покретању односно спровођењу анализе доноси Савет, што јој даје потребну тежину и стратешки значај.

Коначно, члан осигурава да се извештај обавезно доставља релевантним министарствима (трговине и пољопривреде) ради сагледавања стања. Извештај се јавно објављује на интернет страницама Комисије и Министарства, чиме се осигурава транспарентност, информише јавност и ствара притисак на тржишне учеснике да се придржавају правила.

Члан 39.

Овај члан конкретизује оперативна овлашћења и процедуре за прикупљање података у току секторске анализе, дајући овлашћеном службеном листу адекватне али контролисане инструменте. Лице има право да прикупља информације од широког спектра извора, укључујући не само директне учеснике на тржишту и њихова удружења, већ и подносиоце иницијатива, удружења потрошача и, значајно, органе државне управе и локалне самоуправе. Ова ширина је од суштинске важности јер државни органи често располажу кључним макро-подацима, статистикама или подацима о својим набавкама који могу расветлити структуру тржишта. Свако прикупљање података мора бити формализовано писменим захтевом са одређеним роком за одговор, што осигурава правну сигурност и евиденцију.

Како би се осигурала ефикасност истраге, члан предвиђа степеновање општења у случају недостатка сарадње. Ако субјекат не одговори или непотпуно одговори на захтев, овлашћено лице може донети закључак којим се налаже достава, уз претњу одређивања периодичног пенала. Ова санкција представља озбиљан притисак за сарадњу, посебно ако се сматра да би поједина лица могла да ометају спровођење анализе. Истовремено, члан уводи важну процесну гаранцију наводећи да се, у погледу права субјеката који су предмет анализе (као што су приватност података), сходно примењују одредбе закона о положају трећих лица. Ово осигурава да прикупљање података за аналитичке сврхе не буде произвољно и да поштује основна права заштићена у другим деловима закона, попут режима заштићених података.

Члан 40.

Овај члан успоставља обавезујући правни оквир за међу-институционалну сарадњу, препознајући околност да је у одређеним ситуацијама неопходна подршка других државних органа. Прописано је право Комисије да захтева информације и сарадњу од било ког државног органа или организације са јавним овлашћењима, а ти субјекти су дужни да на тај захтев одговоре, било достављањем података или образложеним изјашњењем. Посебно се истичу органи статистике, локалне самоуправе и привредне коморе као кључни извори података о тржишним трендовима и локалној пракси. Важан механизам за откривање је обавештење тржишног инспектора који током свог надзора наиђе на индиције непоштених пракси или утврди високе накнаде (преко 20%), што Комисији обезбеђује вредне изворе података из прве руке и ствара синергију са другим облицима надзора.

Како би се осигурало поштовање ове обавезе, члан предвиђа заштитну меру у случају недостатка сарадње. Прво, Комисија може обавестити надлежни орган надзора над субјектом који несарађује, тражећи његову интервенцију. Ако и то не успе, Комисији је остављена могућност да јавно објави информацију о несарадњи, користећи јавни притисак и медијску изложеност као коначни алат да наметне одговорност. Овај члан такође осигурава да приступ информацијама не буде финансијска препрека, јасно забрањујући државним органима да наплаћују било какве накнаде Комисији. Коначно, поштовањем приватности и надлежности других органа, члан предвиђа да се подаци могу дати трећим лицима само са њиховом сагласношћу и у одређеној форми, балансирајући потребе транспарентности са правилном управом подацима.

Члан 41.

Овај члан представља срж корективног механизма закона, одређујући различитост управних мера које Комисија може да примењује. Мере су дизајниране да обухвате цео спектар интервенција: од хитних и превентивних (привремена мера) и корективних (усклађивање пословања) до репресивних и одвраћајућих (мера заштите и новчани пенали). Ова хијерархија омогућава Комисији да пропорционално реагује на различите околности.

Начело сразмерности и непосредне везе које се захтева за мере усклађивања и заштите је кључно. Оно осигурава да казна или обавеза буде директно усмерена на исправљање конкретне штете проузроковане непоштеном праксом и да не пређе у произвољну или прекомерну санкцију. Примена овог начела захтева од Комисије да у сваком појединачном случају пажљиво процени обим, трајање и ефекат кршења како би одредила одговарајући и правно утемељен одговор, чиме се штите основна права кажњених субјеката.

Члан 42.

Овај члан омогућава Комисији инструмент за хитну и превентивну интервенцију у ситуацијама где постоји непосредна опасност од тешке и неповратне штете за снабдевача. Привремена мера има за циљ да одмах обустави сумњиву непоштену праксу (нпр. истеривање снабдевача из ланца, јнострано мењање услова) док се поступак не заврши, спречавајући да штета ескалира или постане непоправљива пре него што се

донесе коначна одлука. Ова мера може бити проглашена већ у закључку о покретању поступка или у било ком тренутку касније, што јој даје велику флексибилност и брзину одговора.

Члан успоставља строге процесне гаранције како би се спречила злоупотреба ове управне мере. Меру доноси председник Комисије привременим решењем које мора јасно одредити временски период њеног трајања. Кључна заштита за оптуженог купца је право на тренутну жалбу против ове мере. Ако купац у жалби убедљиво докаже да не постоји опасност од штете или да она не може настати, Савет је дужан да без одлагања укине привремено решење. Ова обавезна провера осигурава да се привремена мера не користи као инструмент неоправданог притиска. Привремена мера аутоматски престаје са доношењем коначног решења којим се окончава поступак, чиме се осигурава да њена примена буде ограничена на период док се истина утврђује.

Члан 43.

Овај члан даје Комисији овлашћење да обухвати не само претходну повреду закона, већ и обликује будуће понашање купца како би се спречило понављање. Мера усклађивања пословања је проактивна и системска, при чему се она не зауставља на осуди конкретне радње према једном снабдевачу, већ захтева од купца да измени своје опште услове пословања, стандардне уговоре, интерне смернице или друге праксе који су били извор непоштеног понашања. Циљ је трајно отклањање узрока проблема, осигуравајући да се исте или сличне штетне праксе не примењују према било ком снабдевачу у будућности. На тај начин, мера има широк превентивни и реформаторски ефекат, трансформишући пословне праксе купца у складу са законом.

Суштински део мере је обавеза обуставе, односно купац мора одмах престати да уговара, спроводи или примењује забрањену праксу. Решење Комисије мора садржати јасан рок за спровођење свих наложених корективних радњи. Овај рок осигурава да се мере не одлажу и да Комисија може да прати њихово извршење. Кроз ову меру, закон тежи да постигне дубљу промену од обичне кажњавања за радње које су противне закону, намеравајући да се системски реши проблем непоштеног понашања и успоставе трајно фер услови у ланцу снабдевања, одреди меру усклађивања општих услова пословања, стандардних уговора, интерних смерница и друге праксе, на начин којим се трајно отклањају исте или сличне праксе у односу на све снабдеваче.

Члан 44.

Овај члан уводи главну управну меру у новчаном облику, осмишљену не само као санкцију већ и као инструмент за враћање равнотеже и спречавање будућих кршења. Мера има двоструки циљ: компензаторни (враћање преговарачке равнотеже која би постојала да није било непоштене праксе) и одвраћајући (одвраћање свих учесника на тржишту од примене таквих пракси кроз примерену санкцију). Примена мере је обавезна ако се утврди непоштена пракса, али њен износ није фиксан; он се одређује према транспарентној и објективној методологији која повезује казну са обимом кршења и понашањем купца.

Кључни елемент је покретни систем обрачуна који полази од основног износа, заснованог на годишњем приходу купца (0.1% за условно забрањене праксе, 0.2% за

апсолутно забрањене и одмазде). Овај износ се затим коригује умањењима или повећањима зависно од конкретних околности. Умањења подстичу добро понашање: купац се награђује ако је добровољно обуставио праксу, није је у потпуности примењивао, признаје кривицу или је пракса била краткотрајна. Повећања, са друге стране, кажњавају озбиљно погоршање понашања: непослушност према привременој мери, несарадњу, прикривање доказа, подстицање, претње одмаздом, или што је најтеже, понављање исте праксе након коначне одлуке, што доводи до 100% повећања. Овај систем осигурава да се казна прилагођава специфичностима случаја, награђује сарадњу и строго кажњава злонамерно и понављајуће кршење.

Члан 45.

Овај члан уводи снажно средство за обезбеђивање поштовања ауторитета и одлука Комисије током самог поступка. Мера процесног пенала представља новчану санкцију за несарадњу и ометање, која се примењује на странку у поступку, заинтересовано лице или треће лице. Њена сврха је да присили субјекте да поступају по законским захтевима и налозима, спречавајући их да ометају ток истраге или одбијају да доставе неопходне доказе.

Пенал је висок и дизајниран да буде одвраћајући: 500.000 динара за сваки дан понашања супротно налогу. Ова изузетно висока санкција има за циљ да одмах прекине било какво ометање, посебно када се ради о великим купцима са значајном преговарачком моћи који би иначе могли да приуште да плаћају мање санкције као цену за одуговлачење или прикривање доказа. Посебно се истиче ситуација ометања увиђаја, што је директни напад на саму способност Комисије да прикупи доказе. Забрана жалбе на ову меру (осим у оквиру касније тужбе) осигурава да се процесни пенал може изрећи и спровести брзо, без могућности одуговлачења правним средствима, чиме се очува ефикасност поступка.

Члан 46.

Овај члан омогућава Комисији специјализовану санкцију за осигурање сарадње у посебно значајном поступку секторске анализе. За разлику од појединачног испитног поступка, секторска анализа има шире истраживачке циљеве од интереса целог тржишног сектора. Несарадња једног учесника (нпр. велики купац са значајном преговарачком моћи) може онемогућити или озбиљно угрозити израду квалитетне анализе која служи јавном интересу. Стога, овде се пенал примењује не само на странке у поступку, већ и на удружења, професионалне организације и друга лица која су кључни носиоци података.

Пенал је исти као и за процесни пенал (500.000 динара дневно), што показује да законодавац несарадњу у овој системској истрази сматра подједнако тешком. Међутим, овај члан уводи значајну процесну разлику: против решења о изрицању овог пенала дозвољена је жалба Савету. Ово је оправдано чињеницом да се поступак секторске анализе може продужити и да би злоупотреба или грешка у изрицању пенала могла имати дугорочне последице. Жалба одлаже извршење, спречавајући Комисију да одмах притиска кроз извршење, али даје Савету улогу коначног арбитра. Ова гаранција

балансира потребе за ефикасном истрагом са правом на заштиту од потенцијално неоснованих захтева у сложеним аналитичким процедурама.

Члан 47.

Овај члан успоставља заједничке техничке и процедуралне оквире за наплату новчаних санкција прописаних у претходним члановима, осигуравајући њихову практичну извршност. Кључни елемент је обавеза Комисије да у самом решењу одреди јасан рок и начин плаћања, што уклања несигурност за кажњеног субјекта и омогућава прецизно праћење доспелости. Максимални рок од 10 дана за плаћање је веома кратак, што одражава жељу законодавца да се новчане санкције, као озбиљан инструмент одвраћања, наплате што је брже могуће, чиме се смањује могућност заобилажења или одуговлачења.

Члан јасно одређује да се прикупљени износи уплаћују у корист буџета Републике Србије, потврђујући јавноправну природу ових средстава која нису намењена Комисији, већ општем јавном интересу. Коначно, члан успоставља везу са општим системом принудног извршења, наводећи да ће се наплата спроводити у складу са Законом о извршном поступку. Ово даје Комисији приступ утврђеним и ефикасним државним механизмима наплате, попут заплена имовине или блокирања рачуна, чиме се казнени део закона интегрише у постојећи правни систем и осигурава да новчане санкције нису само формална претња, већ ефикасан инструмент

Члан 48.

Овај члан уређује финансијску страну поступка, принципијелно одвајајући трошкове јавне управе од трошкова приватне одбране.

Основно правило је да Комисија сноси редовне трошкове поступка (вештачење, сведоке, тумаче, увиђаје, односно трошкове које је сама изазвала) када га покрене по службеној дужности и када се закључи да оптужени купац није крив. Ово одражава идеју да држава, а не појединац, треба да сноси трошкове утврђивања чињеница које је сама иницирала, спровела. Међутим, члан јасно ограничава право странке (купца у чију корист је одлучено у поступку) на накнаду сопствених трошкова. Она може бити ослобођена од трошкова Комисије, али не може тражити да јој се надокнаде њени сопствени адвокатски или стручни трошкови. Овим се спречава економски притисак на Комисију да не покрене сложене случајеве због потенцијално високих трошкова накнаде.

Члан уводи и стимулативни и казнени елемент у односу на трошкове. Ако је несарадња странке (нпр. одбијање да достави документе) разлог да се мора спровести посебан увиђај, онда она мора да сноси те трошкове. Слична логика важи за штету од привременог одузимања доказа – ако је одузимање било неопходно и у складу са законом, трошкове сноси Комисија као део јавне истраге. Комисији се даје дискреција да у целисти или делимично ослободи учесника од ових трошкова, што јој омогућава да узме у обзир социјалне или посебне околности.

Коначно, члан експлицитно потврђује да трошкови правног заступања и стручног помагања увек остају на терету странке, чиме се потврђује принцип да свака страна сноси трошкове своје одбране, независно од исхода.

Члан 49.

Овај члан поставља временске границе за деловање Комисије, балансирајући јавни интерес за сузбијањем непоштених пракси са правном сигурношћу тржишних учесника и принципом да се праксе морају решавати на време. Основни рок застарелости за покретање поступка је пет година од дана када је пракса извршена, чак и ако се она спорадично понављала. Овај рок осигурава да се поступак не покреће за догађаје из далеке прошлости када је упитно постојање доказа. Међутим, застарелост се прекида сваком формалном радњом Комисије (нпр. истрагом иницијативе, секторском анализом) која јасно показује да је активна у вези са случајем, након чега рок почиње да тече испочетка. Ово спречава да субјекти избегну одговорност једноставним чекањем док рок не истекне.

Члан уводи и апсолутну, коначну границу: застарелост настаје и када протекне двоструко време основног рока (односно 10 година), без обзира на прекиде. Коначно, застарелост се обуставља док траје управни спор, признајући да се ток правног поретка не може приписати Комисији. За новчане санкције (мере заштите и пенале) прописан је посебан, краћи рок за наплату од три године од извршности решења, што подстиче Комисију и државне извршитеље на благовремено деловање, а штити кажњене од неодређено дуготрајне финансијске несигурности.

Члан 50.

Овај члан успоставља обавезу Комисије да јавно и систематски извештава о свом раду, што представља кључни механизам одговорности, транспарентности и информисања јавности. Члан захтева да се извештај усваја до 1. марта, обезбеђујући ажурност и релевантност података за претходну годину. Ова временска дисциплина омогућава да се трендови и подаци анализирају на време.

Садржина извештаја је дизајнирана да пружи свеобухватан и користан преглед деловања закона. Он не само да нуди количинске податке (број пријава, поступака), већ и квалитативну анализу кроз описе најчешћих пракси и конкретних случајева, што је од изузетне вредности за разумевање еволуције тржишних понашања. Објављивање листе учесника за које је утврђено кршење има јак одвраћајући и едукативни ефекат, јавно означавајући непоштене актере. Истовремено, члан строго налаже да се сви подаци објаве у форми која поштује захтеве за заштиту података, балансирајући јавно право на знање са правом на приватност и пословну тајну.

Коначно, интеграцијом ових података у обавезни годишњи извештај о раду Комисије, они постају званични део њеног мандата и подлежу уобичајеним процедурама разматрања од стране надлежних државних органа, чиме се додатно јача институционална одговорност. Објављивање на интернет страници одмах по усвајању осигурава директну и неодложну доступност података свим заинтересованим странама, од стручне јавности и медија до самог пословног света и потрошача.

Члан 51.

Овај члан уводи системски механизам за континуирано праћење, процену и унапређење политике и прописа у овој области, препознајући да закони морају бити живи инструменти који се прилагођавају тржишним реалностима.

Одговорност се поверава Министарству надлежном за трговину, као носиоцу економске политике, што осигурава да се процена не завршава на нивоу примене, већ да се интегрише у шире стратешко планирање. Обавезни интервал од најмање једном у три године обезбеђује довољно времена да се виде трендови и ефекти закона, али не дозвољава да прође превише времена без ревизије.

Анализа стања није само формалност већ она мора обухватити кључне димензије ефикасности: прво, делотворност самих мера на тржишту (да ли праксе нестају, мењају се); друго, ефикасност међу-институционалне сарадње (која је критична за стварну примену); и треће, оцену спровођења прописа (како се закон примењује у пракси). На основу ових налаза, анализа мора произвести конкретне препоруке за унапређење, чиме се затвара круг добијањем повратне информације.

Достављање извештаја Влади осигурава да се резултати анализе размотре на највишем нивоу одлучивања и могу преточити у будуће законодавне или иницијативе, чинећи овај члан основним механизмом за стратешку адаптирање на нове околности и развој политике фер тржишта.

Члан 52.

Овај члан уводи конкретан и превентивни инструмент за борбу против једне од најчешћих непоштених пракси: нејасних, условних или променљивих финансијских услова. Његова сврха је да се у самом уговорном односу, од самог почетка, успостави потпуна финансијска транспарентност и одредивост. Члан наводи све што спада у финансијске елементе: од основне цене до бонуса, накнада и казни, захтевајући да све буде јасно и недвосмислено документовано.

Посебно је регулисано питање динамичких цена за осетљиве кварљиве производе (воће, поврће, месо), где се цена често мења дневно. Закон признаје ову тржишну реалност, али захтева да уговор експлицитно прописује методологију и процедуру утврђивања те цене (нпр. референтно тржиште, аукцијски систем) и обавезу вођења евиденције која доказује како је цена дошла до изражаја. Овим се спречава произвољно мењање цене без објективне основе.

Кључни алат је "преглед финансијских елемената" који представља документ односно консолидовану и јасну листу свих финансијских обавеза, заједно са њиховим правним основом и важећим ценовником. Овај преглед може бити интегрални део уговора или посебан прилог, али мора бити потпуно усклађен са основним уговором. Члан предвиђа и динамичку обавезу: свака измена уговора која утиче на финансијске услове аутоматски повлачи обавезу ажурирања прегледа. Овим се затвара празнина која омогућава да формални уговор остане непромењен, док се кроз додатне споразуме, налоге или е-маил комуникацију уводе нове накнаде или мењају услови. Овај члан, дакле, има за циљ да трансформише финансијске односе из зоне нејасноће у простор потпуне проверивости, олакшавајући Комисији доказивање непоштених пракси, а снабдевачу да разуме и заштити своје права.

Члан 53. и 54.

Ови чланови делегирају надзор над кључним формалним и транспарентним обавезама закона на постојећи и успостављени систем тржишне инспекције.

Инспекцијски надзор се врши над одредбама о облику уговора (члан 3.) и прегледу финансијских елемената (члан 52.), који представљају техничке, али од суштинске важности, предуслове за фер пословање. Овим се омогућава да се кроз редовне контроле осигура да уговори буду у писаној форми, са јасним роковима, и да постоји транспарентан преглед свих накнада, чиме се превентира настанак спорова. Поверавање овог посла тржишној инспекцији Министарства трговине осигурава брз и ефикасан надзор на терену, користећи њено већ постојеће искуство, капацитете и овлашћења прописана основним законом о трговини.

Члан 54. проширује овлашћења инспектора у дигиталној ери, обавезујући све учеснике у систему електронског фактурисања (издаваоце, примаоце и посреднике) да омогуће инспектору увид у електронске податке, документацију и техничку инфраструктуру везану за обавезе закона. Ово је од кључног значаја јер се финансијски подаци и доказа о уговорима све више налазе искључиво у електронском облику. Без овог овлашћења, инспекцијски надзор би био неефикасан и застао у прошлости. Ова одредба осигурава да инспектори могу да прате дигитални траг трансакција и да се непоштене праксе не могу сакрити иза техничких баријера, чиме се обезбеђује комплетан надзорни ланас од папирног уговора до електронске фактуре.

Члан 55.

Новчаном казном од 50.000 до 2.000.000 динара казниће се за прекршај правно лице ако користи неодређене или условне формулације или не сачини преглед финансијских елемената уговора. Фиксном казном од 300.000 динара казниће се правно лице ако не закључи уговор, не изда рачуноводствену исправу или не изда доставницу на прописани начин. Прекршајни поступак застарева након две године од дана када је прекршај учињен.

Члан 56.

Решење Комисије којим се утврђује непоштена трговачка пракса има коначан карактер. Против тог решења странка може покренути управни спор у року од 30 дана од његовог достављања. Подношење тужбе не одлаже извршење решења Комисије. Суд у управном спору пресудом решава управну ствар, ако то природа ствари дозвољава и постоје поуздане чињенице за доношење такве одлуке. Овим се осигурава ефикасна судска контрола одлука Комисије уз очување правне сигурности.

Члан 57.

Члан 57. прописује финансијски оквир за рад посебне организационе јединице Комисије из члана 10. Средства за њен рад обезбеђују се кроз финансијски план

Комисије. Савет Комисије је дужан да, до усвајања плана за нову годину, прерасподели постојећа средства како би се омогућило неометано спровођење закона.

Савет такође припрема и доставља предлог финансијског плана одбору Народне скупштине надлежном за финансије на сагласност, најкасније до 1. новембра текуће године. Начин коришћења и прерасподела тих средстава уређује се посебном одлуком Савета.

У случају да финансијски план за нову буџетску годину није донет на време, финансирање се обавља у висини расхода из претходне године, сразмерно временском периоду до усвајања новог плана. Ако на крају године буџетски обрачун покаже вишак прихода Комисије над расходима, тај вишак се, након издвајања резерви, уплаћује у буџет Републике Србије.

Члан 58.

Овај члан поставља императивну обавезу свим учесницима у ланцу снабдевања производима који закон регулише. Ови субјекти су дужни да ускладе целокупно своје пословање са одредбама овог закона. Конкретно, обавеза се односи на опште услове пословања, појединачне уговоре, интерне процедуре и стварну тржишну праксу. Рок за извршење ове обавезе је одређен на четири месеца. Овај рок почиње да тече од дана ступања закона на снагу, како би се осигурала правна сигурност и ефикасна примена

Члан 59. - 61

Члан 59. прописује да се потребни подзаконски акти за примену закона морају донети у року од 30 дана од његовог ступања на снагу. Овим се осигурава да сви технички и процедурални детаљи буду правно уређени на време, што омогућава делотворну и хармонизовану имплементацију.

Члан 60. уређује престанак важења претходног прописа, тачније члана 32. Закона о заштити конкуренције, на дан ступања на снагу овог новог закона. Овај члан осигурава правну јединственост и јасноћу, уклањајући могућност сукоба норма или двоструке регулативе.

Члан 61. одређује када закон почиње да се примењује. Основни датум ступања на снагу је осми дан од његовог објављивања у „Службеном гласнику“. Међутим, важна одредба о обавезном писаном облику уговора из члана 3. став 1. почиње да се примењује тек 1. јануара 2027. године, што даје субјектима прилагођени транзициони рок за усклађивање са овом значајном новином.

IV. Финансијска средства

За спровођење овог закона није потребно обезбедити средства из буџета Републике Србије.

Имајући у виду да се Комисија за заштиту конкуренције финансира из сопствених средстава, чланом 57. Нацрта закона је прописано да финансијски оквир за рад посебне организационе јединице Комисије за заштиту конкуренције која се оснива у складу са чланом 10. Нацрта закона се обезбеђује кроз финансијски план Комисије. Савет Комисије

је дужан да, до усвајања плана за нову годину, прерасподели постојећа средства како би се омогућило неометано спровођење закона.

Члан 47. Нацрта закона јасно одређује да се прикупљени износи уплаћују у корист буџета Републике Србије, потврђујући јавноправну природу ових средстава која нису намењена Комисији, већ општем јавном интересу.

1. САГЛЕДАВАЊЕ ПОСТОЈЕЋЕГ СТАЊА.

1) Приказати постојеће стање у предметној области у складу са важећим правним оквиром.

Последњих неколико деценија тржиште карактеришу изражене структурне промене, праћене растом концентрације и јачањем вертикалног повезивања учесника у ланцу снабдевања. Конкуレントска предност се више не остварује искључиво на нивоу појединачног привредног субјекта, већ на нивоу целокупног ланца, од места производње до места коначне потрошње. Оваква организација тржишта доприноси већој ефикасности, бољој координацији токова робе и смањењу трансакционих трошкова. Међутим, истовремено долази до значајне концентрације економске и преговарачке снаге на појединим нивоима ланца снабдевања, нарочито у сегментима откупа, прераде и малопродаје. Снага се постепено помера ка учесницима који су ближи крају ланца, док су примарни произвођачи, посебно у пољопривреди, често фрагментисани и ограничених финансијских и организационих капацитета.

Анализа функционисања тржишта стога не може бити ограничена на појединачне хоризонталне нивое, већ мора обухватити структуру и динамику односа дуж читавог ланца снабдевања. Посебан значај имају трговачке праксе које се јављају у односима између примарних произвођача, прерађивача, велетрговаца и малопродаваца, јер управо на тим релацијама најчешће долази до испољавања неравнотеже у преговарачкој снази. Таква структура тржишта доводи до различитих нивоа преговарачке снаге између уговорних страна. Иако разлике у економској снази представљају уобичајену појаву у тржишној привреди, проблем настаје када се те разлике злоупотребљавају. У условима значајне концентрације може доћи до наметања услова сарадње који нису резултат равноправног преговарања, већ последица економске зависности слабије стране. У том смислу, основни проблем који се идентификује јесте постојање структурне неравнотеже у преговарачкој снази у вертикалним односима, која може довести до појаве непоштених трговачких пракси које постојећи систем заштите конкуренције не обухвата у довољној мери.

У тим околностима могу се појавити трговачке праксе које нарушавају равнотежу у вертикалним односима, иако не морају нужно представљати злоупотребу доминантног положаја у смислу прописа о заштити конкуренције. Постојећи систем заштите конкуренције примарно је усмерен на спречавање рестриктивних споразума и злоупотребе доминантног положаја. Међутим, у савременим условима вертикално организованог тржишта јављају се облици поступања који, иако не спадају у класичне повреде антимонополских правила, доводе до нарушавања принципа поштеног пословања и равноправности уговорних страна.

Стога се указује потреба за јаснијим и систематичнијим уређењем непоштених трговачких пракси, како би се обезбедили уједначени и правично уређени услови пословања за све учеснике у ланцу снабдевања.

Непоштене праксе могу се испољити кроз условљавање, једностране измене уговора, неоправдано одлагање плаћања, пребацивање пословних ризика, злоупотребу информационе асиметрије и друге облике поступања супротне начелима савесности и поштења. Последице оваквих понашања не погађају само појединачне привредне

субјекте, већ могу имати шири утицај на одрживост ланца снабдевања и положај потрошача.

Посебно су изложени ризику мањи учесници у каналима маркетинга, нарочито у ланцу снабдевања храном. Примарни пољопривредни произвођачи често имају ограничене могућности складиштења, кратак рок трајања производа и мали број потенцијалних купаца, што додатно слаби њихову преговарачку позицију. У условима високе концентрације на страни набавке, њихове могућности избора канала пласмана су ограничене и могу бити изложени наметању неповољних уговорних услова, одлагању плаћања или пребацивању пословних ризика. Последице таквих пракси не ограничавају се само на однос између појединачних привредних субјеката, већ могу утицати на одрживост производње, стабилност снабдевања и, посредно, на интересе потрошача.

Постојећи правни оквир у Републици Србији делимично регулише трговачке односе, али нацрт закона указује на потребу за специфичнијом регулативом. Област непосредне заштите снабдевача од непоштених трговачких пракси није била системски уређена посебним прописом. Постојећи правни оквир (Закон о облигационим односима, Закон о трговини, Закон о заштити конкуренције, Закон о електронском фактурисању и Закон о рачуноводству) бави се овим питањима на општи посредан начин, али су његови механизми неефикасни за решавање специфичних проблема у ланцима снабдевања храном.

Учинак примене општих прописа је **незадовољавајући**. Они не пружају адекватну заштиту снабдевачима, посебно малим пољопривредним произвођачима. Крупни трговци на мало, дистрибутери и прерађивачи злоупотребљавају своју куповну моћ у односу на економски зависне и фрагментиране снабдеваче.

а. Спровођење емпиријског истраживања

У циљу добијања свеобухватног и уравнотеженог увида у распрострањеност, перцепцију и ефекте непоштених трговачких пракси (у даљем тексту: НТП) у Србији, спроведена су два комплементарна емпиријска истраживања која сагледавају ову проблематику из перспективе кључних актера у ланцу снабдевања, добављача и трговачких предузећа. Овакав двоструки истраживачки приступ омогућава истовремено сагледавање нивоа подударности, али и потенцијалних неслагања у ставовима и искуствима уговорних страна које су у сталној и интензивној пословној интеракцији, што представља посебно важну основу за интерпретацију резултата и формулисање релевантних препорука.

Прво истраживање, усмерено на перспективу добављача, спроведено је у децембру 2025. године на узорку од 82 пословна субјекта различите величине и организационе структуре, чије су примарне делатности производња пољопривредних производа и прерада хране. Испитаници су били представници вишег менаџмента или комерцијалних и продајних функција, са непосредним увидом у односе са трговинским предузећима. Фокус истраживања био је на идентификовању конкретних трговинских пракси које се јављају у пословним односима са трговцима, процени степена у којем се те праксе намећу добављачима, као и сагледавању додатних трошкова и оперативних оптерећења које оне могу произвести. Посебан акценат стављен је на процену утицаја појединачних пракси на пословне резултате добављача, ниво задовољства сарадњом са трговцима, као и на перцепцију испитаника у погледу потребе за додатним или прецизнијим законским уређењем одређених облика НТП. Прикупљање података реализовано је применом

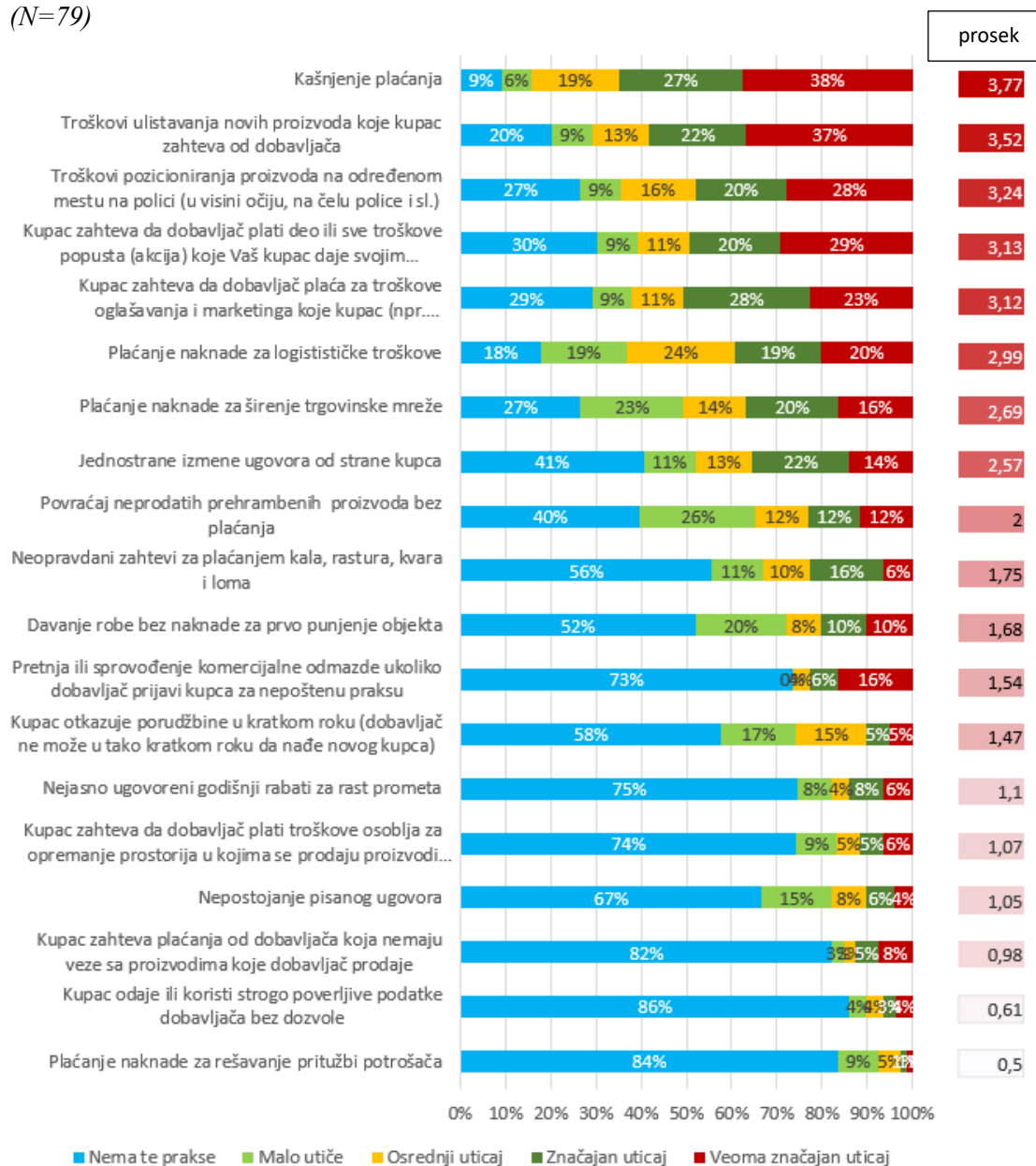
SAWI методе, коришћењем електронског упитника дистрибуираног путем интерних емаил база и јавно доступних пословних контаката, при чему је инструмент истраживања вишеструко тестиран пре коначне примене.

Друго истраживање обухватило је перспективу трговачких предузећа и спроведено је на узорку од 24 компаније чија је основна делатност трговина, укључујући субјекте различите величине, формата и организације пословања, како у малопродаји, тако и у veleпродаји. Као и код претходног истраживања, на упитник су одговарали власници, директори или одговорна лица из продаје и комерцијале, компетентна за питања односа са добављачима и примене трговинских пракси. Методолошки оквир истраживања у потпуности је усклађен са истраживањем спроведеним међу добављачима, како би се обезбедила упоредивост резултата. Примењена је SAWI техника, уз коришћење истог принципа дистрибуције упитника и идентичног процеса развоја, дигитализације и тестирања истраживачког инструмента.

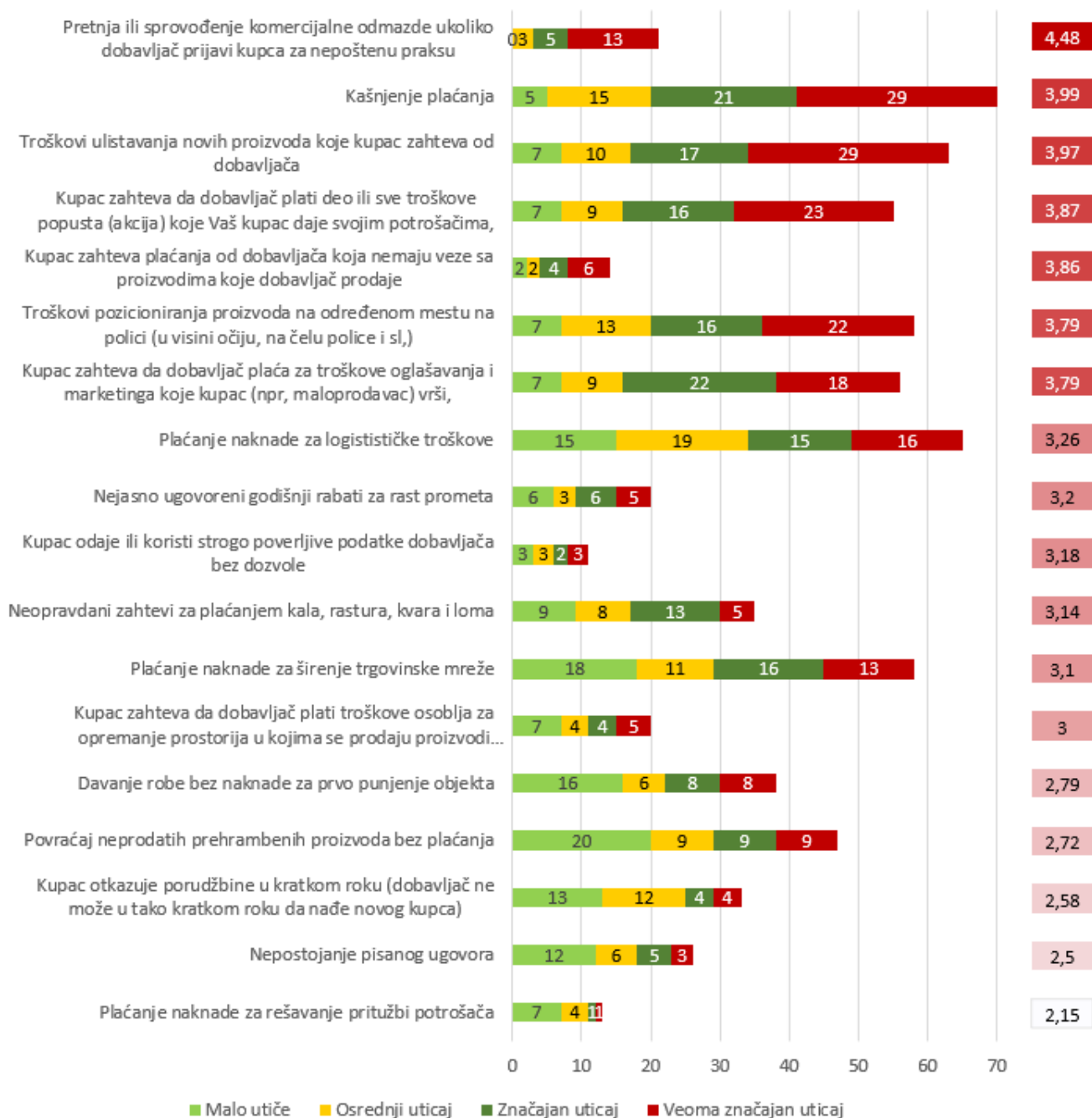
Заједнички посматрано, ова два истраживања чине аналитичку основу за даљу, детаљну обраду и интерпретацију резултата у одвојеним поглављима извештаја. Интегрисани приступ омогућава не само идентификовање конкретних облика НТП и њихове перципиране учесталости, већ и дубље разумевање структуралних односа моћи, економских ефеката и регулаторних изазова у односима између добављача и трговаца на тржишту Србије. Управо таква основа је кључна за формулисање релевантних закључака и препорука које имају и аналитичку и практично-политичку вредност.

(1) Утицај различитих пракси на снабдеваче (перспектива снабдевача)

i. У којој мери следеће трговинске праксе (у вези са пољопривредним и прехранбеним производима), уколико се јављају, утичу на Ваше пословање? (N=79)



Највећи негативан утицај на пословање имају кашњење плаћања (просек 3,77), трошкови улиставања нових производа (3,52) и захтеви за додатним улагањима у позиционирање и промоцију (3,24). Значајан утицај имају и захтеви за покривање попушта, маркетинга и логистике (просеци око 3), као и плаћање накнада за ширење мреже (2,69). Резултати показују да су финансијски услови и рокови плаћања кључни извор притиска за добављаче.



Када се изузму одговори „нема те праксе“, као најпроблематичније се издвајају претње комерцијалном одмаздом (просек 4,48), кашњење плаћања (3,99) и трошкови улиставања нових производа (3,97), што указује на врло снажан негативан утицај ових пракси код оних код којих се јављају. Високе просечне оцене имају и захтеви за покривањем попушта, позиционирањем производа, маркетингом и плаћањима која нису директно везана за испоручену робу (просеци између 3,7 и 3,9). Са друге стране, праксе попут отказивања порудбина у кратком року, непостојање уговора или наплате решавања притужби имају ниже просечне оцене (око 2,1–2,6), што значи да се ређе перципирају као веома штетне, иако и даље представљају оптерећење за део добављача.

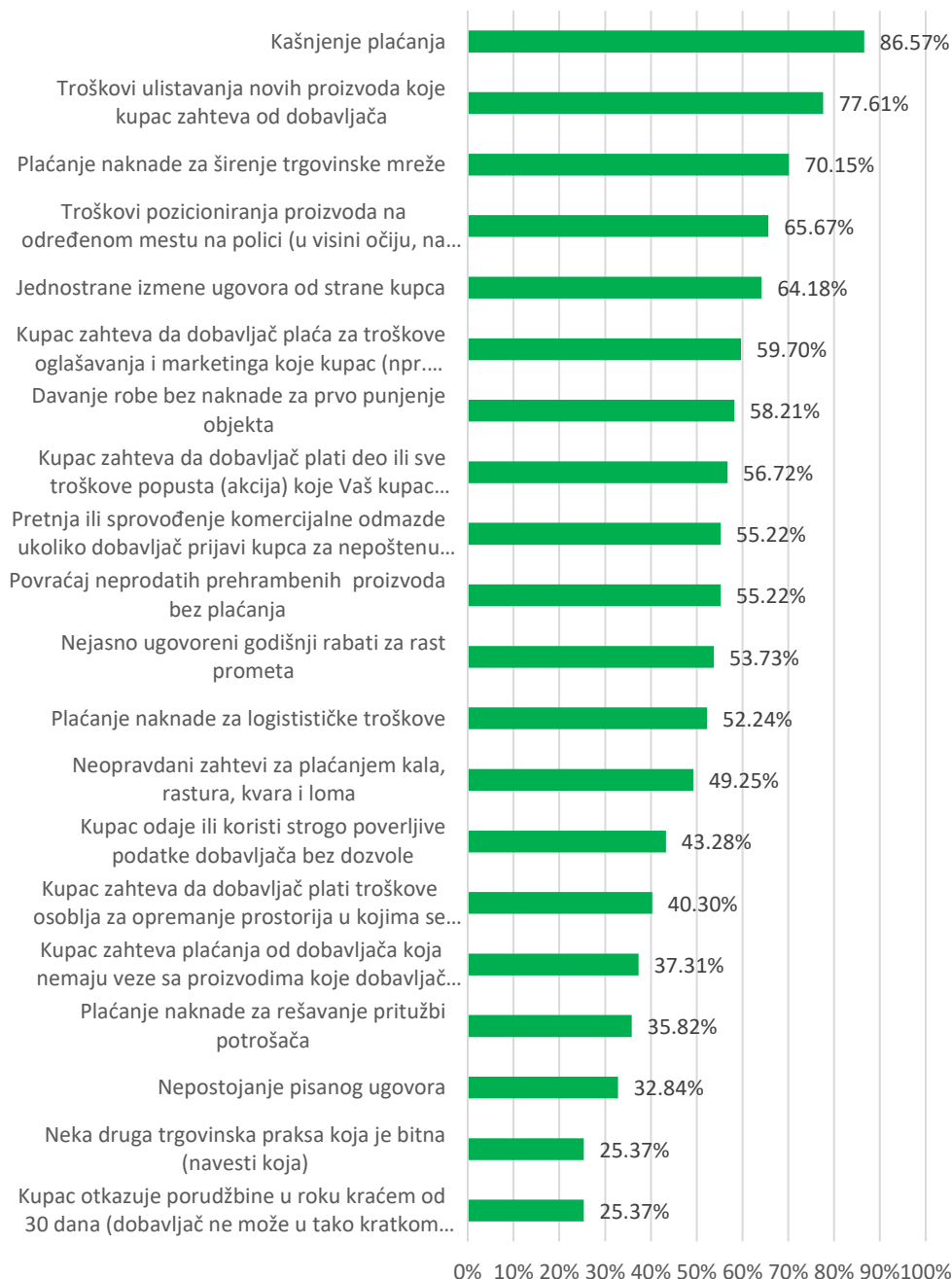
У односу на 2019. годину када је спроведено слично истраживање на узорку од 100 добављача, у 2025. години бележи значајно повећање укупног интензитета негативног утицаја трговачких пракси на добављаче.

Поред пораста негативног утицаја кашњења у плаћањима, пораст негативног ефекта бележи се код трошкова улиставања, позиционирања, оглашавања у укупног финансирања промотивних активности.

С друге стране бележи се пад негативног утицаја у виду непостојања писаног уговора, захтева за плаћање која немају везе са производима које добављач продаје, као о захтева да добављач плати трошкове особља за опремање просторија.

Наведено указује да се тржишни притисак све више испољава кроз системско преношење трошкова пословања на добављаче, док је део формалних неправилности у опадању. Ова трансформација указује на продубљивање економског терета, а не на његово смањење.

ii. Које трговинске праксе треба регулисати?
(Испитаници који сматрају да трговинске праксе треба додатно регулисати, N=58)



Приоритет за регулацију за субјеката је кашњење плаћања, што истиче чак 86,57% испитаника. Високу подршку за регулацију имају и трошкови улиставања (77,61%), накнаде за ширење мреже (70,15%) и трошкови позиционирања (65,67%). Најмању потребу за регулацијом добављачи виде у области непостојања писаног уговора (32,84%) и отказивање поруджбине у року мањем од 30 дана (25,37%). Ови подаци јасно мапирају критичне тачке где добављачи траже заштиту: ликвидност и нетранспарентна плаћања која прате улазак робе у објекте.

iii. Сумарни приказ непоштених трговачких пракси са становишта снабдевача

Анализа резултата истраживања јасно показује да су непоштене трговачке праксе, НТП, у односима између добављача и трговаца у Србији дубоко укоренење у свакодневне пословне аранжмане, при чему се највећи део притисака манифестује кроз финансијске услове сарадње, структуру накнада и асиметричну расподелу ризика. Добијени налази указују да НТП нису спорадичне или инцидентне појаве, већ системски обрасци понашања који обликују преговарачку позицију добављача, њихову ликвидност и дугорочну одрживост пословања.

У области рокова и кашњења плаћања идентификован је изражен извор негативног утицаја на пословање добављача. Већина испитаника се суочава са кашњењима у плаћању, при чему само мали део наводи да купци поштују уговорене рокове без одступања. Најчешћа кашњења крећу се до 30 дана, али значајан удео добављача пријављује кашњења од 30 до 60 дана, као и екстремне случајеве који прелазе 60 дана, што указује да се проблем неликвидности често пребацује са трговаца на добављаче.

Оваква пракса додатно је отежана чињеницом да су и уговорени рокови плаћања изразито дуги, са просеком од 68,56 дана, уз забележене максималне вредности до 120 дана. Тиме се добављачи већ у старту излажу продуженом обртном циклусу, независно од реалног кашњења. Диференцијација рокова плаћања по врстама робе постоји, али није доминантна, и јавља се селективно, најчешће у зависности од категорије производа (нпр. слаткиши до 100 дана), брэнда или преговарачке снаге купца, што потврђује да се рокови плаћања користе и као инструмент комерцијалног условљавања.

Додатни елемент у овој области представља примена попушта за превремено плаћање, тзв. *cash sconto*. Ова пракса је присутна код дела добављача, али је њена примена неуједначена и често недовољно предвидива. Просечна вредност *cash sconto* износи 3,13%, уз распон од симболичних 0,1% до чак 10%. Иако формално представља стимуланс за брже плаћање, у пракси се често доживљава као додатни трошак ликвидности, нарочито када није јасно и конзистентно уговорен.

У области уврштавања производа у асортиман трговаца, истраживање потврђује да је плаћање накнада за улиставање широко распрострањена пракса. Више од три четвртине добављача плаћа накнаде за улиставање, најчешће великим трговинским системима. Просечна висина ових накнада износи 5,63% промета без ПДВ-а, док максималне вредности достижу 20%, што представља озбиљну улазну баријеру, посебно за мање произвођаче и нове производе. Иако део испитаника наводи да су ове накнаде формално транспарентне и унапред познате, значајан број истиче да транспарентност зависи од величине купца и да је код мањих система често недовољна.

Посебно проблематичан налаз односи се на правила излиставања производа. Већина добављача који плаћају улиставање нема јасно регулисана правила излиставања, што значи да сnose трошак уласка у асортиман без гаранције континуитета присуства на полици. И када правила постоје, она су често везана за пробни период и перформансе, али критеријуми нису прецизно квантификовани, остављајући трговцу широк простор за једнострано одлучивање.

Сличан образац уочен је и у области позиционирања производа у продајном објекту. Накнаде за позиционирање су распрострањене и представљају стабилан, понављајући

трошак за добављаче, са просечним учешћем од 4,83% у промету без ПДВ, уз максималне вредности до 15%. Ове накнаде најчешће обухватају право на одређену позицију на полици, број тзв. фацинг-а и додатна промотивна места.

Значајан број добављача истиче да је реципрочност често недовољно јасно дефинисана, нарочито код примарног позиционирања, које се своди на саму присутност производа, без гаранције видљивости или продајног потенцијала. Иако су плаћања за позиционирање у већем броју случајева формално уговорена, то не значи нужно и већу предвидивост ефеката које та позиција доноси.

Једнострано отказивање наруџбина у року краћем од 30 дана није доминантна пракса, али је присутна код готово трећине испитаника, што је нарочито ризично за добављаче кварљивих производа и за планирање производње. Иако није најчешћи облик НТП, њен потенцијални финансијски ефекат је висок.

Маркетиншке и промотивне акције представљају једну од кључних области у којој се огледа асиметрична расподела трошкова. Велика већина добављача учествује у промотивним акцијама, али је уговорна регулација овог учешћа недоследна, при чему се учешће често регулише ад хок, у зависности од захтева трговца. Иако део добављача наводи да у акцијама учествује својевољно, значајан број истиче да је учешће фактички обавезно, како би се задржао тржишни приступ.

Код ценовних акција, финансијски терет доминантно сносе добављачи, који у просеку покривају готово три четвртине укупног попушта, док је учешће трговаца знатно ниже. Учешће у каталозима је веома често и континуирано током године, нарочито код великих трговинских ланаца, уз просечан трошак од 4,26% промета. Оглашавање у масовним медијима је ређе, али и ту се бележе значајни распони трошкова, до 10% промета, уз доминантно плаћање директно трговцима.

У области враћања испоручених, а непродатих производа, већина добављача не плаћа ове накнаде, али код значајног дела узорка ризик не продаје се пребацује на добављача. Просечна стварна накнада износи 2,16% промета, док су уговорени проценти виши и достижу у просеку 3,29%, са максималним вредностима до 10%. Ова разлика указује на потенцијални ризик додатног финансијског оптерећења.

Накнаде за истраживање тржишта и различите облике извештавања нису универзалне, али су присутне код дела добављача, са просечним износом од 1,47% промета. Слична ситуација уочава се и код накнада за кало, растур, лом и крађу, које у просеку износе 2,14% промета, чиме се оперативни ризици управљања робом у продајном објекту делимично пребацују на добављаче.

Додатни облици финансијског оптерећења укључују накнаде за ширење трговинске мреже, са просеком од 2,1% и максималним вредностима до 9%, као и захтеве за давање робе без накнаде за прво пуњење објеката. Годишњи рабати за раст промета су присутни код већине испитаника, са просечним максималним износом од 3,43%, али са забележеним екстремима до 10%. Логистички трошкови представљају једно од најраспрострањенијих давања, нарочито према великим трговцима, при чему висина накнада значајно варира у зависности од врсте робе и логистичких захтева, достижући и до 10% промета код специфичних категорија.

Посебно индикативни су налази везани за комерцијалну одмазду и ограничавање тржишне аутономије добављача. Више од четвртине испитаника наводи да се сусрело са претњама комерцијалне одмазде, готово искључиво од стране великих трговинских система. Такође, значајан део добављача је имао захтеве да другим трговцима не продаје робу по нижим ценама, што представља јасан индикатор ограничавања слободне ценовне политике.

Кумулативни ефекат ових пракси јасно се види у оцени њиховог утицаја на пословање. Као најпроблематичније се издвајају кашњења у плаћању, трошкови улиставања и захтеви за додатним улагањима у позиционирање и промоцију. Иако део пракси има и ограничене позитивне ефекте, доминантна перцепција је негативна.

Постоје јасне разлике у утицају у зависности од величине и врсте купца, при чему су велики трговински системи оцењени знатно лошије од мањих купаца и дистрибутера. Укупна оцена сарадње указује на умерено задовољство, али са израженом резервом и прихватањем постојећих пракси као нужности, а не као фер пословног односа.

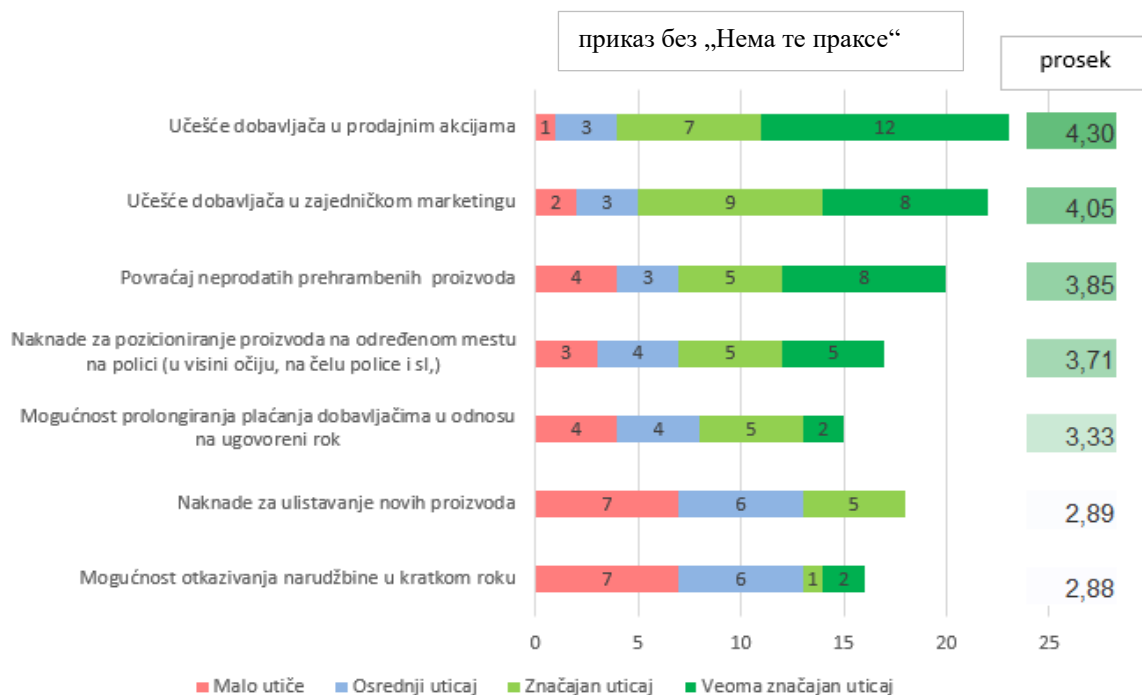
Апсолутна већина испитаника сматра да је конкретније законско регулисање НТП неопходно, са јасним приоритетима у области рокова и кашњења плаћања, улиставања, позиционирања и накнада за ширење мреже (питања б6 и б7). Квалитативни коментари додатно потврђују потребу за системском регулацијом која би ограничила злоупотребу преговарачке моћи, увела већу транспарентност и обезбедила праведније и одрживе услове пословања за домаће произвођаче и прерађиваче.

(2) Приказ трговинских пракси из угла купаца

- i. *У којој мери су следеће трговинске праксе битне за ваше пословање? (у вези са пољопривредним и прехрамбеним производима)*

(Сви испитаници, N=70)

На скали од 1 до 5, трговци највиши просечан значај придају учешћу добављача у продајним акцијама (4,17) и учешћу у заједничком маркетингу (3,79). Повраћај непродатих производа је такође високо рангиран са просеком од 3,38. Као најмање битне праксе оцењене су могућност отказивања наруџбине у кратком року (2,25) и накнаде за улиставање нових производа (2,42). Разлика у значају између продајних акција и отказивања наруџбина износи скоро два цела бода.

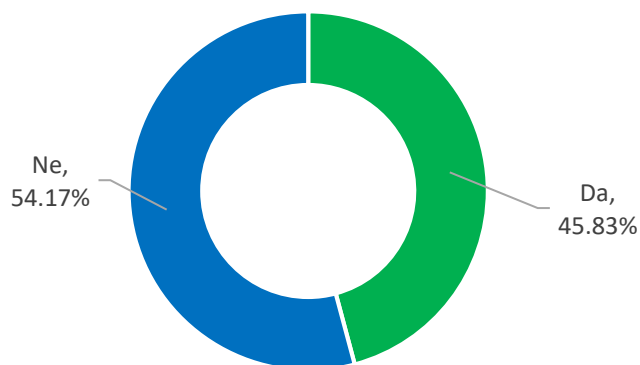


Када се анализирају само они који користе ове алате, значај учешћа добављача у акцијама расте на 4,30, док значај повраћаја робе достиже 3,85. Значај накнада за позиционирање у овом приказу пење се на 3,71.

ii. Да ли одређене трговинске праксе треба додатно законски регулисати?

iii.

(Сви испитаници, $N=24$)



Мишљења су подељена, при чему се 54,17% испитаника изјаснило да није потребна додатна законска регулација. С друге стране, значајан проценат од 45,83% сматра да одређене праксе треба додатно регулисати.

iv. Које од ових трговинских пракси треба регулисати?

(Испитаници који сматрају да је потребна додатна регулација, $N=11$)



Među ispitanicima koji smatraju da je potrebna dodatna regulacija, kao prioritet izdvaja se neadekvatan kvalitet proizvoda, za šta se izjasnilo 81,82% трговаца. Следе три праксе са идентичним учешћем од 63,64%: кашњење у испоруци, променљив квалитет производа и неиспоручивање наручених количина. Условљавање да нема поврата робе навело је 54,55% испитаника, док је условљавање куповине једног производа (бренда) другим на последњем месту са 36,36%.

v. Сумирани кључни налази из угла купаца

Анализа налаза из угла трговаца показује да се НТП из њихове перспективе не доживљавају примарно као проблематичне праксе, већ пре као оперативни и комерцијални инструменти управљања асортиманом, ризицима и профитабилношћу. Ипак, детаљнији увид у структуру одговора указује на постојање системских образаца који, иако појединачно имају ограничен финансијски значај за трговце, кумулативно производе снажан притисак на добављачку страну.

У области уврштавања производа у асортиман, већина трговаца наплаћује накнаде за улиставање, при чему се ова пракса примењује селективно, најчешће за већину производа или у зависности од обима дистрибуције. Кључни налаз јесте да се висина накнаде доминантно везује за број малопродајних објеката у које се производ улистава, што указује на то да се улиставање третира као инфраструктурна услуга, а не као једнократан административни трошак. Иако је ова пракса распрострањена, њен директан финансијски допринос укупном приходу трговаца је врло низак, са просечним учешћем од свега 0,34%. Треба напоменути да наведене одговоре треба узети са резервом, јер истраживања у развијеним земљама показују да је наведени проценат виши. Накнаде за улиставање имају и функцију контроле приступа тржишту и утицаја на структуру асортимана.

Сличан образац уочен је и код позиционирања производа. Већина трговаца наплаћује накнаде за позиционирање, али селективно, најчешће за одређене производе или категорије. Распон рабата који се остварују по овом основу је знатно шири него код улиставања, са просечним максималним вредностима до 7,5%, што позиционирање чини финансијски релевантнијим инструментом. Плаћања за улиставање и позиционирање су у већини случајева уговорно регулисана, али углавном не универзално, али код већине купаца, што оставља простор за варијабилност услова и селективну примену.

У области маркетиншких и промотивних активности, налази јасно указују да трговци у великој мери очекују учешће добављача у промоцијама. Добављачи најчешће учествују у ценовним акцијама и каталозима, док су наградне игре и оглашавање у масовним медијима знатно ређе. Учешће добављача у акцијским снижењима је релативно високо и стабилно, са просечним процентима који се крећу између приближно 16% и 21% укупног попушта. Истовремено, уговорно регулисање маркетиншких активности је недоследно, јер већина трговаца наводи да се учешће добављача некада регулише уговором, а некада не. Овај налаз указује на институционализовану флексибилност која повећава оперативну слободу трговаца, али смањује предвидивост за добављаче.

Када је реч о враћању испоручених, а непродатих производа, трговци готово у потпуности одбацују ову праксу као редован извор прихода. Доминантна већина не наплаћује накнаде за поврат робе, осим у изузетним или спорадичним случајевима. Овај налаз показује значајно одступање у перцепцији у односу на добављаче, код којих се поврат робе јавља чешће и са мерљивим финансијским ефектима, што указује на асиметрију у тумачењу исте праксе.

Накнаде за истраживање тржишта и размену података такође нису доминантна пракса међу трговцима. Већина их не наплаћује, а и када се наплаћују, финансијски ефекат је ограничен, са просечним максималним рабатима до 1,75%. Ови налази сугеришу да трговци ову врсту услуге не перципирају као кључни извор прихода, већ као додатни, помоћни инструмент у односима са одређеним добављачима.

Компензациони послови су присутни код мањег дела трговаца и имају маргинално учешће у укупном промету, са просечним уделом од 2,5%. Оваква структура указује да компензација није системски доминантан модел сарадње, већ се користи селективно, у специфичним пословним аранжманима.

У области избора производа, трговци задржавају висок степен аутономије. Велика већина слободно бира производе из асортимана добављача, док су обавезни пакети или наметање комплетног асортимана практично непостојећи. Ипак, код тзв. „must have“ асортимана појављују се додатни рабати, чији се распон креће до 3,2%, што указује да се стратешки значај производа монетизује кроз посебне услове.

Додатни рабати представљају једну од најважнијих области са аспекта НТП. Најчешћи извор додатних рабата је испорука у централни магацин, затим ширење малопродајне мреже и различите специфичне услуге попут планограма, секундарног позиционирања и трговинског маркетинга. Код готово половине трговаца додатни рабати учествују у промету са 1% до 5%, док код готово четвртине достижу и 10–20% промета, што их чини економски релевантним инструментом пословања.

Продаја испод набавне цене се према изјавама трговаца углавном не практикује, или се користи врло ретко и у изузетним ситуацијама, попут распродаја или решавања вишкова залиха. Ипак, сама чињеница да се ова пракса појављује указује на њен значај у тржишној утакмици, као и могућност регулаторног деловања.

Попусти за плаћања пре валуте (*casa sconto*), присутни су код већине трговаца, било као уговорена или реална тржишна пракса. Просечни проценти се крећу од око 1,2% до 3,5%, што ову праксу чини релевантном, али не доминантним елементом финансијских односа.

У погледу значаја појединих пракси за пословање, трговци највише важност придају учешћу добављача у продајним акцијама и заједничком маркетингу, док се улиставање и могућност отказивања наруџбина оцењују као мање битни. Када се посматрају само они трговци код којих се одређене праксе заиста примењују, њихов значај додатно расте, посебно код промоција и повраћаја робе, што указује да реална употреба појачава перцепцију важности.

Оцене сарадње са добављачима су генерално високе, без израженог незадовољства. Просечна оцена сарадње износи 3,77, при чему су мањи добављачи доследно боље оцењени од већих, а сарадња са лидерима категорија добија ниже оцене у односу на општи просек. Овај образац указује да величина и тржишна моћ добављача не гарантују и виши квалитет односа.

Када је реч о законском регулисању НТП, мишљења трговаца су подељена. Нешто више од половине сматра да додатна регулација није потребна, док значајан део ипак види потребу за интервенцијом, првенствено у области квалитета производа, поузданости испоруке и забране продаје испод набавне цене. Ово указује да трговци регулаторне проблеме препознају пре свега на оперативној, а не финансијској страни односа.

У целини, кључни налази истраживања трговаца указују да се НТП из њиховог угла не доживљавају као централни проблем, али да структура пракси које примењују, посебно у области додатних рабата, промоција и контроле приступа тржишту, генерише снажан кумулативни притисак на добављаче и представља једну од кључних тачака за будуће регулаторне и тржишне интервенције.

2) Да ли је уочен проблем у области и на коју циљну групу се односи? Представити узроке и последице проблема?

Као проблем идентификована је систематска примена непоштених трговачких пракси од стране купаца са значајном преговарачком моћи, која доводи до непотпуне примене уговора, непредвидивих трошкова и ерозије маржи снабдевача, директно угрожавајући економски опстанак произвођача и стабилност снабдевања тржишта. Несавесно понашање и искоришћавање преговарачке моћи постаје конкурентска предност, што искривљује конкуренцију и дугорочно уназађује цео сектор. Наведена околност представља и основни разлог регулисања поменуте материје на целокупном унутрашњем тржишту Европске уније.

Проблем непоштених трговачких пракси директно погађа снабдеваче пољопривредних и прехрамбених производа, а посебно мале и средње пољопривредне произвођаче (физичка и правна лица). Иако се проблем у одређеној мери односи на све снабдеваче, интензитет негативних ефеката је сразмеран њиховој величини и преговарачкој моћи – што је снабдевач мањи, то је изложенији ризику од злоупотреба, кашњења у плаћању и наметања неповољних уговорних услова.

Индијектне последице трпе и потрошачи, јер се дугорочно смањује разноврсност и квалитет производа на тржишту услед слабљења домаће производње и дестимулативног амбијента за улагање. Додатно, у неповољном положају налазе се и савесни купци

(трговински ланци и други учесници који послују коректно), који су у конкурентски неповољнијем положају у односу на оне који систематски примењују непоштене праксе и тиме стичу неоправдану тржишну предност.

Посебан проблем представљају високе и нетранспарентне накнаде које купци често наплаћују без пружања стварне противуслуге. Њихов кумулативни ефекат додатно оптерећује пословање снабдевача, умањује њихове марже и дестимулише производњу. Истовремено, ови трошкови се у коначници преливају на цене производа, што директно погађа потрошаче кроз више цене, без гарантованог повећања квалитета или доступности робе.

а. Узроци проблема и последице по тржиште и друштво

Један од кључних узрока непоштених трговачких пракси јесте структурне природе, односно о изразитој и трајној неравнотежи преговарачке моћи између концентрисаних малопродајних ланаца или великих купаца, са једне стране, и фрагментираних, економски зависних снабдевача и произвођача, са друге стране. Ова асиметрија омогућава купцима да једнострано намећу услове пословања, без страха да ће снабдевачи, услед ограничених алтернативних канала продаје, одбити сарадњу. Уместо да цена и услови сарадње буду резултат преговарања равноправних страна, она често постаје производ једностраног наметања јачег учесника на тржишту.

Поред структурних фактора, проблем продубљује и правни вакуум у овој области. Не постоје јасна, специјализована правила која би прецизно дефинисала шта је дозвољено, а шта забрањено у В2В односима у ланцу снабдевања храном, пољопривредним производима или производима од нарочитог значаја за снабдевање тржишта. Снабдевачи су препуштени општим прописима који нису прилагођени специфичностима ових односа, док истовремено изостаје и специјализовани, независни и ефикасни орган који би био надлежан за спровођење прописа и заштиту снабдевача од злоупотреба преговарачке моћи јаче стране.

Ништа мање значајан није ни психолошки, односно тржишни узрок који изазва култура страха. Наиме, снабдевачи се, суочени са ризиком од комерцијалне одмазде, устрчувају да пријаве непоштене праксе. Страх од губитка посла, смањења наруџбина или изbacивања из продајних ланаца снажнији је од правне заштите која им формално стоји на располагању, што додатно отежава откривање и санкционисање неправилности. Овај зачарани круг додатно се појачава економском зависношћу снабдевача од неколико великих купаца. У условима где мали број трговинских ланаца или великих купаца (прерађивача) контролише доминантан део тржишта, снабдевачи немају реалну алтернативу. Стога, одбијање неповољних услова једног купца често значи губитак приступа целокупном тржишту. Тиме се преговарачка моћ додатно нарушава, а снабдевачи приморава да прихватају и оне услове који објективно угрожавају њихово пословање.

б. Последице по тржиште и друштво

Економске последице оваквог стања су вишеструке. Код снабдевача долази до ерозије профита, проблема са ликвидношћу и смањења инвестиција у производњу и иновације. Непредвидиви услови пословања и кашњења у плаћањима онемогућавају озбиљније и дугорочније планирање производње, што дестабилизује читав ланац снабдевања.

На тржишном нивоу, оваква ситуација доводи до искривљавања конкуренције. Несавесни учесници који примењују непоштене праксе стичу неоправдану предност у односу на оне који послују исправно. Истовремено, нови произвођачи се дестимулишу да уђу на тржиште, знајући да ће се суочити са неједнаким правилима игре и ризиком од злоупотребе значајне преговарачке моћи купаца.

Посебно је забрињавајући ефекат непримерених и нетранспарентних накнада које купци често наплаћују без адекватне противуслуге. Иако формално представљају трошак пословања снабдевача, оне се у коначном износу уграђују у цену производа и преливају на потрошаче. Тиме се ствара ирационалан инфлаторни притисак, сходно чему потрошачи плаћају више цене, не зато што су производи квалитетнији или траженији, већ зато што се кроз систем накнада финансирају различити облици ренте које немају покриће у стварној економској вредности. Овај механизам, поред тога што додатно оптерећује домаћинства, доприноси и општој нестабилности цена и нарушава функционисање тржишних механизма, што се одражава на целокупно друштво.

Дугорочно посматрано, овакви поремећаји имају и озбиљне друштвене последице. Смањење домаће производње води ка повећању увоза и потенцијалном угрожавању националне безбедности снабдевања храном. Додатно, правна несигурност и непостојање делотворних механизма заштите слабе владавину права и поверење привредних субјеката у институције система.

3) Да ли постоје неки други разлози за промену (интервенцију) у области у случају да није уочен проблем?

Поред решавања горе наведених структурних проблема, доношење овог закона је неопходно и ради потпуне транспозиције и имплементације Директиве (ЕУ) 2019/633 Европског парламента и Савета од 17. априла 2019. године о непоштеним трговачким праксама у међусобним односима предузећа у ланцу снабдевања пољопривредним и прехрамбеним производима (у даљем тексту: Директива или Директива 2019/633). Реч је о обавези коју је Република Србија преузела у процесу европских интеграција у складу са Споразумом о стабилизацији и придруживању и чије испуњење представља један од кључних корака ка усклађивању домаћег законодавства са правном тековином Европске уније.

Тренутно национално законодавство није усклађено са овом Директивом односно не постоји посебан закон који регулише ову материју, нити специјализовано тело надлежно за њено спровођење, што су управо кључни захтеви које Директива поставља пред државе чланице, односно земље кандидате. Овакво стање ствара правну празнину у области која је на нивоу ЕУ детаљно уређена, а домаће снабдеваче доводи у неравноправан положај у односу на њихове конкуренте из земаља чланица.

Предложеним нацртом закона обезбеђује се потпуно усклађивање са одредбама Директиве 2019/633/ЕУ, како у погледу материјалних одредби (јасно дефинисање забрањених и условно забрањених пракси), тако и у погледу институционалног оквира (успостављање надлежности Комисије за заштиту конкуренције као независног тела за спровођење прописа). Тиме се не испуњавају само формални захтеви процеса приступања, већ се домаћим произвођачима обезбеђује ниво заштите једнак оном који уживају њихове колеге у ЕУ

2. УТВРЂИВАЊЕ ЦИЉА

1) Који циљ је потребно постићи?

Основни циљ доношења Закона о трговачким праксама јесте успостављање фер, транспарентних и предвидивих пословних односа у ланцу снабдевања пољопривредним и прехранбеним производима, као и производима од стратешког значаја за снабдевање тржишта, кроз превенцију, откривање и санкционисање непоштених трговачких пракси. Наведена околност је и посебно наглашена у Директиви Европске уније, што је и проткано у уводним одредбама Нацрта закона.

Овај општи циљ се конкретизује кроз следеће специфичне циљеве:

a. Заштита економски слабијих актера

Оснажити преговарачку позицију снабдевача, а посебно малих и средњих пољопривредних и прехранбених произвођача, и заштитити их од злоупотребе значајне преговарачке моћи од стране купаца.

b. Повећање правне сигурности

Успоставити јасна и недвосмислена правила понашања кроз нормативно разграничење на апсолутно забрањене (црна листа) и условно забрањене праксе (сива листа), чиме се елиминише правни вакуум и омогућава свим учесницима да унапред знају које су пословне радње дозвољене.

c. Унапређење ликвидности и стабилности пословања

Обезбедити благовремена плаћања, нарочито за кварљиву робу, како би се спречило угрожавање ликвидности произвођача и омогућило им несметано планирање производње и инвестиција.

d. Уклањање баријера за пријављивање неправилности

Превазићи „културу страха“ кроз експлицитну забрану комерцијалне одмазде и успостављање система заштите и подстицаја за узбуњиваче, чиме се ствара безбедно окружење за откривање непоштених пракси.

e. Сузбијање неоправданог раста цена

Елиминисати нетранспарентне накнаде које немају основ у стварној противуслугу, а које стварају ирационалан инфлаторни притисак и неоправдано оптерећују крајње потрошаче.

f. Хармонизација са правом ЕУ

У потпуности транспоновати Директиву (ЕУ) 2019/633, чиме се домаћи правни оквир усклађује са европским стандардима.

- Временски оквир за постизање циља

Први ефекти примене закона, пре свега у домену смањења кашњења у плаћањима и учесталости најгрубљих пракси из црне листе, очекују се у року од 12 до 24 месеца од почетка примене. Потпуно постизање циљева, односно системска промена пословне културе, успостављање дугорочне стабилности ланаца снабдевања и заустављање неоправданог раста цена, очекује се у року од 3 до 5 година.

2) Да ли је циљ који се постиже доношењем прописа усклађен са циљевима важећих планских докумената и приоритетним циљевима Владе?

Циљеви овог закона су у потпуности усклађени са стратешким опредељењима Владе Републике Србије. Националним Програмом за усвајање правних тековина Европске уније (у даљем тексту: НПАА) је предвиђено усклађивање са Директивом 633/2019/ЕУ. Закон не одступа ни од једног важећег стратешког документа, већ их употпуњује и конкретизује у области која је до сада била недовољно уређена.

3) На основу ког показатеља учинка се утврђује да ли је дошло до постизања циља?

Праћење постизања циљева вршиће се на основу комбинације квантитативних и квалитативних показатеља:

<i>Показатељ учинка</i>	<i>Почетна вредност</i>	<i>Циљна вредност (након 3 године)</i>	<i>Извор провере</i>
Просечно кашњење у плаћању кварљивих производа	Преко 30 дана (процењено на основу анкетних истраживања)	До 30 дана у складу са законом	Годишњи Извештаји Комисије, Анализа стања (чл. 51), анкете међу снабдевачима
Учешће снабдевача који су се суочили са комерцијалном одмаздом	Средње (преко 25% анкетираних се непосредно суочило тј. имало последице, према прелиминарним истраживањима)	Испод 15%	Годишњи извештај Комисије (чл. 50), Анализа стања (чл. 51), Посебна истраживања и анкете које спроводи Комисија или независна тела
Број покренутих поступака по службеној дужности КЗК	0 (нови механизам)	Растући тренд, што указује на активну примену закона	Годишњи извештај Комисије (чл. 50)
Број инспекцијских надзора од стране Трж.инс.	0 (нови механизам)	Растући тренд, што указује на активну примену закона	Извештај о раду Министарства
Индекс транспарентности уговора (квалитативни показатељ – процена заступљености јасних, писаних уговора са прегледом финансијских елемената)	Низак (услед непостојања обавезе)	Висок (уговори се редовно закључују у писаној форми)	Извештаји тржишне инспекције, Анализа стања (чл. 51), Секторска анализа (чл. 38)
Висина и структура накнада	Нетранспарентне, често без противуслуге	Транспарентне, засноване на стварним трошковима и унапред дефинисане	Извештај тржишне (фин. Елемент. Чл. 52), Анализа уговора, год. извештаји Комисије, пријаве снабдевача, Анализа стања

4) Дефинисање извора провере и рокова за прикупљање података за праћење примене прописа

Према извору података, подаци за праћење примене прописа прикупљаће се на следећи начин:

a. Годишњи извештаји Комисије за заштиту конкуренције

У складу са чланом 50. став 2. Нацрта закона, годишњи извештај Комисије за заштиту конкуренције садржи, између осталог, укупан број поднетих иницијатива, пријава и приговора, број покренутих, вођених и окончаних поступака, као и за сваки окончани поступак – кратак опис предмета, учеснике на тржишту и исход поступка. Поред тога, извештај обухвата и листу учесника на тржишту за које је утврђено да су наметали непоштене трговачке праксе. На овај начин се обезбеђује систематско и јавно праћење примене закона, уз истовремено поштовање заштите података у складу са чланом 50. став 4.

b. Подаци тржишне инспекције Министарства трговине

Тржишна инспекција, у оквиру својих надлежности утврђених чланом 53. Нацрта закона, врши надзор над применом одредби члана 3. Нацрта закона (форма и садржина уговора, забрана неодређених формулација, обавеза издавања рачуноводствене исправе) и члана 52. Нацрта закона (обавеза израде прегледа финансијских елемената уговора). Подаци прикупљени у оквиру ових надзора, укључујући и увид у електронску документацију који им је омогућен чланом 54. Нацрта закона, представљају значајан извор информација о степену усклађености пословних субјеката са формалним захтевима закона.

c. Редовна и циљана истраживања и анкете

Поред званичних података из поступака, праћење ефеката закона подразумева и спровођење редовних и циљаних истраживања међу снабдевачима и купцима. Ова истраживања могу спроводити Комисија за заштиту конкуренције, Министарство надлежно за трговину, али и независна истраживачка тела, универзитети и привредна удружења. Циљ је прикупити квалитативне и квантитативне податке који нису доступни из званичних извора – на пример, перцепцију снабдевача о учесталости појединих пракси, страх од одмазде (члан 8. Нацрта закона) или ефекте примењених накнада, што је у складу са потребом за свеобухватним праћењем стања из члана 51. Нацрта закона.

d. Извештаји о спроведеним анализама стања (ex-post анализе)

Члан 51. Нацрта закона прописује обавезу Министарства надлежног за послове трговине да, најмање једном у три године, спроведе периодичну оцену политике спречавања непоштених трговачких пракси (анализа стања). Ова анализа обухвата процену делотворности спроведених мера, ефикасности сарадње између државних органа, оцену спровођења прописа и, према потреби, утврђивање начина за унапређење политика. Извештај са налазима и препорукама доставља се Влади, чиме се обезбеђује стратешко управљање политиком у овој области на највишем нивоу.

е. Базе података Републичког завода за статистику

За праћење макроекономских ефеката закона, а нарочито оних који се односе на кретање цена и стабилност тржишта, користиће се и званични статистички подаци. Праћење индекса потрошачких цена, обима домаће пољопривредне производње, вредности увоза прехранбених производа и других релевантних показатеља омогућиће сагледавање ширег друштвеног и економског утицаја закона, укључујући и ефекте на ирационалне инфлаторне притиске који су препознати као једна од последица непоштених пракси.

- Рокови за прикупљање података за праћење примене прописа

Годишње: Комисија за заштиту конкуренције прикупља и обрађује податке за потребе израде годишњег извештаја о непоштеним трговачким праксама. У складу са чланом 50. став 1. Нацрта закона, Савет Комисије усваја годишњи извештај најкасније до 1. марта текуће за претходну годину. Извештај се одмах по усвајању објављује на интернет страници Комисије (члан 50. став 5. Нацрта закона), чиме се обезбеђује редовно и благовремено информисање јавности о примени закона.

Континуирано: Тржишна инспекција Министарства унутрашње и спољне трговине прикупља податке у оквиру редовног и ванредног инспекцијског надзора, на основу овлашћења из члана 53. Нацрта закона. Надзор се спроводи континуирано током целе године, а подаци се евидентирају у службеним белешкама и записницима. Посебно је значајно да су у члану 40. став 4. Нацрта закона прописани и конкретни рокови за поступање инспектора – на пример, обавеза да у року од 8 дана од окончања надзора обавести Комисију уколико утврди да укупан износ накнада прелази 20% или уколико дође до информација о непоштеним трговачким праксама.

Периодично (на три године): Министарство надлежно за послове трговине спроводи детаљну анализу стања (периодичну оцену политике спречавања непоштених трговачких пракси) у складу са чланом 51. Нацрта закона. Ова анализа се спроводи најмање једном у периоду од три године, а извештај са налазима и препорукама доставља се Влади ради даљег поступања (члан 51. став 3. Нацрта закона). Тиме се обезбеђује систематско и стратешко праћење ефеката закона у дужим временским интервалима, уз могућност предлагања измена и унапређења политике.

- Надлежност за праћење примене прописа

Комисија за заштиту конкуренције, у оквиру своје надлежности утврђене чланом 9. Нацрта закона, одговорна је за решавање о правима и обавезама учесника у ланцу снабдевања и одређивање управних мера. Посебна организациона јединица коју Комисија образује у складу са чланом 10. Нацрта закона задужена је за континуирано праћење примене закона у делу који се односи на непоштене трговачке праксе, вођење поступака у складу са члановима 13. – 35. Нацрта закона, изрицање мера из члана 41. Нацрта закона, као и за израду годишњих извештаја о непоштеним трговачким праксама у складу са чланом 50. Нацрта закона. Ова организациона јединица представља специјализовани капацитет за целокупно спровођење материјалних одредби закона.

Министарство надлежно за послове трговине има стратешку и аналитичку улогу у праћењу примене прописа. На основу члана 51. Нацрта закона, Министарство је надлежно за спровођење периодичне оцене политике спречавања непоштених

трговачких пракси (анализа стања) најмање једном у три године. Ова анализа обухвата процену делотворности спроведених мера на националном нивоу, ефикасности сарадње између државних органа и оцену спровођења прописа. Извештај са налазима и препорукама доставља се Влади, чиме Министарство обезбеђује стратешко управљање и унапређење политике у овој области.

Тржишна инспекција, као посебна организациона целина у саставу Министарства надлежног за послове трговине, на основу члана 53. Нацрта закона врши непосредан надзор над применом одредби о форми и садржини уговора из члана 3. Нацрта закона, као и обавези израде прегледа финансијских елемената уговора из члана 52. Нацрта закона. У вршењу ових овлашћења, тржишни инспектор има право увида у пословну документацију, укључујући и електронску, у складу са чланом 54. Нацрта закона. Поред тога, у складу са чланом 40. став 4. Нацрта закона, инспектор је дужан да обавести Комисију уколико током надзора дође до информација о непоштеним трговачким праксама, чиме се обезбеђује проток информација и координација између надзорних тела.

3. ИДЕНТИФИКОВАЊЕ ОПЦИЈА

1) Да ли је циљ могуће постићи применом „status quo“ опције? Приказати последице примене „status quo“ опције.

Примена „status quo“ опције, односно задржавање постојећег правног оквира без доношења новог закона, не би довела до постизања постављених циљева. Напротив, сви идентификовани проблеми би се додатно продубили, а негативни ефекти по снабдеваче, тржиште и друштво у целини би се наставили и појачавали.

У погледу економских ефеката, наставила би се ерозија профита снабдевача услед кашњења у плаћањима, нетранспарентних накнада и једностраног наметања неповољних услова. Неликвидност произвођача, посебно малих и средњих, постала би хронична, што би додатно смањило њихове инвестиционе капацитете и дестимулисало иновације. Кумулативни ефекат непримерених накнада које немају противуслугу и даље би се преливао на потрошаче кроз више цене, стварајући ирационалан инфлаторни притисак без основа у реалној вредности производа.

Са становишта тржишних ефеката, искривљавање конкуренције би се наставило. Несавесни купци који примењују непоштене праксе и даље би стицали неоправдану предност у односу на оне који послују коректно. Нови произвођачи не би имали подстицај да уђу на тржиште, знајући да ће се суочити са неједнаким правилима игре и ризиком од злоупотребе значајне преговарачке моћи купаца. Ово би дугорочно довело до додатне концентрације тржишта и смањења разноврсности понуде.

Друштвени ефекти се сагледавају у контексту смањења домаће производње услед неповољног пословног амбијента, што води ка повећању увоза и потенцијалном угрожавању националне безбедности снабдевања храном. Правна несигурност и непостојање делотворних механизма заштите додатно би слабили владавину права и поверење привредних субјеката у институције система.

У вези са управљачким и правним ефектима, може се установити да би остао правни вакуум у области која је на нивоу ЕУ детаљно уређена. Не би постојало специјализовано, независно и ефикасно тело надлежно за спровођење прописа, што би значило да снабдевачи и даље не би имали реалан механизам заштите. Страх од комерцијалне одмазде наставио би да одвраћа снабдеваче од пријављивања неправилности, чиме би непоштене праксе остале невидљиве за регулаторе.

Иако индиректни, ефекти на животну средину били би такође негативни. Смањење инвестиција у домаћу производњу пољопривредних и прехрамбених производа услед неликвидности и неповољних услова пословања може довести до запостављања одрживих пракси и смањења улагања у еколошку производњу.

Из свих наведених разлога, одустаје се од примене „status quo“ опције.

2) Да ли је циљ могуће постићи искључиво применом подстицајних, информативно-едукативних, институционално-управљачких или мера за обезбеђивање добара и услуга, без доношења новог или измене постојећег прописа? Навести разлоге због којих се одустало од примене ове опције.

Пре доношења закона, разматране су и алтернативе које не подразумевају промену регулаторног оквира, већ ослањање на друге мере које подразумевају израду регулаторног оквира.

a. Ослањање на постојеће прописе

Прва разматрана опција било је ослањање на постојеће опште законе, пре свега Закон о облигационим односима (институти ништавости, зеленашких уговора, начело савесности и поштења) и Закон о трговини (одредбе о нелојалној конкуренцији). Међутим, грађанскоправни лекови су се показали као неадекватни. Они су искључиво реакциони, захтевају дуготрајне и скупе судске поступке, терет доказивања је на снабдевачу, а не пружају никакав превентивни ефекат. Поред тога, не постоји специјализовано тело које би водило ове поступке, па је ова опција оцењена као потпуно недовољна.

b. Саморегулација

Друга разматрана опција била је саморегулација тржишта кроз добровољне кодексе понашања које би усвојили трговински ланци и удружења снабдевача. Иако овакви кодекси могу имати комплементарну улогу, искуство земаља ЕУ јасно показује да без обавезујућег правног оквира добровољне иницијативе не покривају све кључне учеснике на тржишту и ретко производе жељени системски ефекат. Они не могу да реше проблем „културе страха“ (страха од одмазде), нити да обезбеде ефикасне механизме санкционисања за оне који се кодекса не придржавају.

c. Едукативне кампање и промоције

Трећа опција, спровођење информативно-едукативних кампања и промоција фер уговарања, препозната је као корисна пратећа активност, али која сама по себи не може да отклони проблем. Без јасних правних правила и институционалне подршке, едукација не може да заштити снабдеваче од злоупотребе преговарачке моћи, нити да их охрабри да се супротставе неправедним условима када страхују од комерцијалне одмазде.

d. Јачање инспекцијског надзора у оквиру постојећих овлашћења

Четврта опција, јачање инспекцијског надзора у оквиру постојећих овлашћења, такође је оцењена као недовољна. Постојећа овлашћења тржишне инспекције нису прилагођена специфичностима непоштених трговачких пракси, нити обухватају сложене механизме наметања накнада и услова који су предмет овог закона. Инспекција може да контролише формалну страну пословања, али не и да води сложене управне поступке за утврђивање непоштених пракси и изрицање одговарајућих мера.

Из свих наведених разлога, закључено је да се постављени циљеви не могу остварити применом незаконодавних мера, те је неопходно доношење специјализованог закона.

3) Које су кључне промене које се прописом предлажу ради постизања циља?

Нацртом Закона о трговачким праксама предлажу се следеће кључне промене:

Закон по први пут на системски начин уводи јасна материјална правила и дефинише шта се сматра непоштеном трговачком праксом и уводи њихово нормативно разграничење на:

- Апсолутно забрањене праксе (црна листа) из члана 6. Нацрта закона, које су забрањене *per se*, без могућности оправдања (нпр. кашњење у плаћању преко 30/60 дана, једнострано мењање уговора, отказивање наруџбина кварљивих производа у року краћем од 30 дана).
- Условно забрањене праксе (сива листа) из члана 7. Нацрта закона, које су дозвољене само под стриктно дефинисаним условима (нпр. накнаде за улиставање, складиштење, промотивне активности), уз обавезу да буду унапред јасно дефинисане, засноване на стварним трошковима и уз писану сагласност снабдевача.

Чланом 3. уводи се строги формални и материјални оквир за закључење и садржину уговора између купца и снабдевача, са циљем да се осигура правна сигурност, превенција спорова и заштита слабије уговорне стране, најчешће снабдевача који често не поседују доказ о постојању договора. Правило о писменој форми и року до 31. марта текуће године има за циљ да унапред успостави стабилност у ланцу снабдевања, омогућавајући планирање производње, логистике и јасног обрачуна свих финансијских елемената. Изузеци од овог рока (испорука новог производа или са новим снабдевачем) балансирају ову обавезу потребом за тржишном флексибилношћу и подстицањем конкуренције. Додатни изузетак за откуп на лицу места признаје специфичност трговине пољопривредним производима, где се робна размена често одвија на основу унапред познатих општих услова.

Члан 9. Нацрта закона одређује Комисију за заштиту конкуренције као надлежно, независно и специјализовано тело за спровођење закона чиме се успоставља институционални оквир за спровођење. У складу са чланом 10. Нацрта закона Комисија образује посебну организациону јединицу за вођење поступака и добија широка овлашћења за спровођење истрага, укључујући и ненајављене увиђаје (чланови 31. - 33. Нацрта закона).

Такође, Нацрт закона уређује посебан управни поступак пред Комисијом (чланови 13. – 35. Нацрта закона) који је прилагођен природи непоштених пракси. Уводи се концепт јединствености поступка (члан 24. Нацрта закона), посебан положај снабдевача као заинтересованог лица (члан 15. Нацрта закона), пребацавање терета доказивања на купца за сиве праксе (члан 19. Нацрта закона) и систем заштите и награђивања узбуњивача (члан 23. Нацрта закона).

За разлику од досадашњег недостатка ефикасних санкција и мера, сходно члану 41. Нацрта закона уводи се читав спектар управних мера, укључујући:

- Привремене мере за хитно заустављање штетних пракси
- Меру усклађивања пословања за системско отклањање непоштених пракси из општих аката купца
- Меру заштите од непоштене трговачке праксе – новчане казне које се обрачунавају у проценту од годишњег прихода (0,1% за сиве, 0,2% за црне праксе

и одмазду), са могућношћу увећања или умањења у зависности од отежавајућих и олакшавајућих околности

- Процесне и периодичне пенале за обезбеђивање сарадње у поступку

Увођење обавезе писане форме и транспарентности представља једну најзначајнијих новина. Наиме Нацрт закона чланом 3. уводи обавезу закључивања уговора у писаној форми, забрањује неодређене и условне формулације, прописује обавезу издавања рачуноводствене исправе са јасно одређеном сврхом плаћања. Такође, чланом 52. Нацрта закона уводи се обавеза израде прегледа финансијских елемената уговора – јединственог документа који садржи све финансијске обавезе снабдевача.

Коначно, Нацрт закона посебно апострофира забрана комерцијалне одмазде као нарочито штетну праксу. Чланом 8. Нацрта закона изричито се забрањује сваки облик комерцијалне одмазде или претње одмаздом према снабдевачу који користи своја законска права, при чему се одмазда третира као посебно тешка непоштена пракса.

4) Које опције су разматране приликом израде прописа и навести разлоге због којих се од њих одустало?

Приликом дефинисања кључних решења, разматрано је више различитих опција.

- a. Дефинисање непоштених пракси

Као опција разматрано је таксативно набрајање свих забрањених пракси без разликовања на сиву и црну листу. Ова опција би пружила високу правну сигурност, али би била нефлексибилна и не би могла да обухвати нове, софистициране облике непоштених пракси који се могу појавити на тржишту, али и ситуација које су крајње оправдане (ако снабдевач захтева, или ако постоје околности које указују на кривицу снабдевача). Одустало се од ње у корист диференцираног приступа (црна и сива листа), са јасним упућивањем на Упутство које Комисија доноси, чиме ће се ближе одредити свака пракса. Такође, као опција је разматрана и увођење само опште клаузуле о забрани непоштених пракси, без прецизирања, док би се уредбом као подзаконским актом ближе уредиле свака појединачна. Ова опција би била флексибилна, и омогућавала лакше адаптирање Уредбе у односу на измену и допуну Закона услед различитих ситуација, али би стварала правну несигурност и отежавала примену. На захтев и купаца и снабдевача на радној групи, одустало се од ње у корист комбинације опште дефиниције (из члана 4. Нацрта) и прецизних листа.

- b. Критеријуми за утврђивање преговарачке моћи

Као опција је сагледавано коришћење класичног концепта доминантног положаја из права конкуренције. Ова опција је одбачена јер многе непоштене праксе настају и у ситуацијама које формално не испуњавају критеријуме доминантног положаја, али постоји јасна економска зависност снабдевача.

Стога, приступило се увођењу објективних прагова прихода као основа за претпоставку значајне преговарачке моћи (усвојена опција из члана 4. Нацрта закона у целости осликава речник Директиве). Ово омогућава финију и реалистичнију процену односа снага и повећава применљивост закона. Комисија ће ближе Упутством уредити значајану

преговарачку моћ ради јасне идентификације да ли купац или снабдевач имају значајну преговарачки моћ.

с. Институционални оквир

Као опција је разматрано оснивање потпуно нове, самосталне агенције за борбу против непоштених трговачких пракси. Ова опција би захтевала значајна буџетска средства, дужи временски период за успостављање и стварање нових капацитета. Одустало се од ње у корист проширења надлежности постојеће Комисије за заштиту конкуренције, која већ има искуство у вођењу сложених тржишних истрага и одговарајуће капацитете. Такође, разматрано је поверавање надлежности искључиво тржишној инспекцији. Ова опција је одбачена јер инспекција нема овлашћења за вођење сложених управних поступака, изрицање новчаних казни у високим износима и спровођење ненајављених увиђаја, што су кључни елементи ефикасне заштите.

д. Терет доказивања

Као опција је сагледавано да целокупан терет доказивање без обзира на врсту непоштене трговинске праксе, буде увек на Комисији. Ова опција би знатно отежала процесуирање условно забрањених пракси, јер би Комисија морала да доказује одсуство оправданих околности. Одустало се од ње у корист пребацивања терета доказивања на купца за сиве праксе како је то прописано чланом 19. Нацрта закона, што је у складу са природом ових пракси и чињеницом да купац има лакши приступ информацијама о оправданости својих захтева.

е. Начин транспозиције Директиве ЕУ 2019/633

Разматране су опције минималне транспозиције (само оно што је обавезно) и пуне транспозиције са додатним елементима прилагођеним домаћем тржишту (нпр. проширење на производе од стратешког значаја, увођење система награђивања узбуњивача).

Усвојена је друга опција, јер се проценило да домаће тржиште захтева ширу и снажнију заштиту, посебно имајући у виду степен концентрације трговине и рањивост домаћих произвођача.

5) Која је међународна упоредна пракса у регулисању области?

Предложени закон се у потпуности ослања на Директиву (ЕУ) 2019/633, која представља основни стандард за регулисање непоштених трговачких пракси у земљама чланицама Европске уније.

а. Кључна решења у земљама ЕУ

- Све земље чланице су биле у обавези да транспонују Директиву до 1. маја 2021. године.
- Већина земаља је усвојила модел „црне“ и „црвене“ (или „сиве“) листе, при чему су неке отишле и корак даље, уводећи додатне забране прилагођене националним тржиштима.

- Као надлежна тела најчешће су одређена постојећа тела за заштиту конкуренције (као у Хрватској, Словенији, Мађарској, Бугарској) или министарства пољопривреде/трговине (као у Француској, Шпанији, Италији), уз обавезу обезбеђивања независности у раду.
- Уведени су објективни критеријуми за утврђивање преговарачке моћи, најчешће засновани на годишњем приходу, са праговима који се разликују од земље до земље.
- Систем санкција варира, али је заједнички именитељ да казне морају бити ефикасне, пропорционалне и одвраћајуће, уз могућност изрицања новчаних казни које могу достићи и до неколико процената годишњег прихода прекршиоца.

Искуства земаља у региону (нпр. Хрватска, Словенија) показују да је увођење оваквих закона довело до значајног смањења кашњења у плаћањима, већег степена формализације уговорних односа и повећања спремности снабдевача да пријаве непоштене праксе, посебно након увођења заштите од одмазде.

b. Ex-ante анализа Директиве 2019/633

У оквиру припреме Директиве 2019/633, Европска комисија је 2018. године спровела опсежну анализу ефеката под називом “COMMISSION STAFF WORKING DOCUMENT IMPACT ASSESSMENT Initiative to improve the food supply chain (unfair trading practices) Accompanying the document Proposal for a DIRECTIVE OF THE EUROPEAN PARLIAMENT AND OF THE COUNCIL on unfair trading practices in business-to-business relationships in the food supply chain, SWD/2018/092 final”.¹

Основу ове анализе чинила је анкета Enterprise Europe Network (у даљем тексту: EEN) која је обухватила 460 малих и средњих добављача. Резултати су показали да је чак 95% испитаника било изложено барем једној непоштој трговачкој пракси у претходној години. Од тог броја, 83% испитаника је потврдило да су искусили праксу „плаћања након 30 дана за кварљиву робу“, док је 77% њих пријавило једностране промене услова уговора од стране купца без претходне најаве. Ови подаци су директно утицали на формирање Црне листе забрањених пракси.

Квантитативна анализа коју је спровео Joint Research Centre (у даљем тексту: JRC) користила је економске симулације како би израчунала трошкове неефикасности. JRC је утврдио да непоштене праксе пребацују ризике на добављаче у вредности од око 0,5% до 0,8% укупног промета пољопривредно-прехрамбеног сектора на нивоу ЕУ. Иако се процентуално чини малим, то представља директан губитак од више милијарди евра прихода који би иначе били доступни за инвестиције у пољопривредна газдинства.

Јавне консултације са 1.500 одговора додатно су осветлиле проблем „фактора страха“. Чак 71% добављача изјавило је да не би поднело жалбу надлежним органима под постојећим (тадашњим) системима због ризика од тренутног раскида пословне сарадње. Овај податак је био пресудан за увођење обавезне заштите анонимности подносиоца пријаве у тексту Директиве. Такође, анализа је показала да је у земљама без законске

¹ Више погледати на: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex:52018SC0092>

регулативе (попут Немачке у том тренутку) проценат изложености непоштеним праксама био за 25-30% већи него у земљама са развијеним националним правилима.

Екстерни студијски извештаји, укључујући студију института Areté, потврдили су фрагментацију унутрашњег тржишта: 20 држава чланица је имало неку врсту прописа, али су се дефиниције и казне разликовале за више од 200%. На пример, казне у неким државама биле су симболичне, док су у другима ишле до милионских износа. Ова варијабилност је идентификована као препрека за 20% добављача који се баве прекограничном трговином унутар ЕУ, јер нису имали предвидљив правни оквир.

Трошкова страна RIA анализе (Cost-Benefit) предвидела је да ће имплементација коштати државе чланице просечно између 100.000 и 500.000 евра годишње по земљи за рад надлежних тела (плате инспектора и административни трошкови). Насупрот томе, процењена корист од повећане стабилности цена и смањења бацања хране (због забране отказивања наруџбина у року краћем од 30 дана) вишеструко је надмашила ове трошкове, чиме је оправдана опција минималне хармонизације на нивоу ЕУ.

с. Извештај Европске Комисије о евалуацији из децембра 2025. године (Commission Staff Working Document – Evaluation 2025)

Наиме, Извештај о евалуацији из децембра 2025. године (Commission Staff Working Document – Evaluation) представља кључни ex-post документ који показује реалне ефекте Директиве након четири године примене.

Евалуација је потврдила драстичан пораст активности националних тела. У периоду од 2021. до краја 2024. године, широм ЕУ отворено је преко 4.500 истрага. Од тога је око 754 случаја резултирало званичним утврђивањем повреде закона, а укупна вредност изречених казни премашила је 41,9 милиона евра. Ови подаци показују да су механизми принуде, које је оригинална RIA предвидела, постали оперативни и функционални.

Анкете спроведене током 2024. године за потребе евалуације показују да је проценат добављача који су искусили барем једну непоштену праксу пао са преко 90% (из 2018. године) на око 55-60%. Највећи напредак забележен је код кашњења у плаћању, где је усклађеност са правилом од 30/60 дана порасла за 40% у односу на период пре Директиве. Међутим, праксе са „сиве листе“ (попут маркетиншких доприноса) и даље су присутне код 35% испитаника, јер купци често користе „добровољне“ уговоре као покриће.

Упркос законској заштити анонимности, евалуација је открила да је „фактор страха“ и даље значајна баријера. Чак 65% истрага покренуто је по службеној дужности (ex-officio) од стране надлежних тела, а не на основу директних пријава добављача. Ово указује на то да се добављачи и даље плаше комерцијалне одмазде, што значи да је проактивна улога инспекције остала критични фактор успеха који је RIA из 2018. правилно идентификовала.

Нови налаз евалуације, који није био детаљно обрађен у првобитној процени, јесте улога међународних набавних савеза. Утврђено је да велики трговински ланци често пребацују своје набавне операције на ентитете у другим државама чланицама (нпр. у Белгију или Швајцарску) како би заобишли строжа национална правила. Евалуација је проценила да

ови савези сада покривају до 30% промета одређених категорија производа, што је створило потребу за јачом прекограничном координацијом.

Евалуација је потврдила првобитну тезу из RIA да Директива није узроковала раст цена хране за потрошаче. Подаци показују да су варијације у ценама хране у периоду 2021-2024. биле узроковане енергетском кризом и инфлацијом, а не трошковима усклађивања са националним правилима. Оперативни трошкови за трговце (compliance costs) процењени су на мање од 0,05% њиховог укупног промета, што је оцењено као занемарљиво.

На основу ових налаза, Европска Комисија је у децембру 2025. препоручила формалну ревизију Директиве у току 2026. године. Главни правци ревизије укључују увођење строжих правила за прекогранично спровођење, решавање питања продаје испод производне цене (која тренутно није обухваћена Директивом) и јачање надлежности тела у случајевима када купци долазе из трећих земаља.

d. Посебан осврт на случај Србије

Истраживања спроведена у оквиру припреме овог закона потврђују да су проблеми идентификовани на тржишту Србије у потпуности у складу са налазима ЕУ анализа – кашњења у плаћањима, нетранспарентне накнаде, једнострано мењање уговора и култура страха идентификовани су као кључни проблеми у свим земљама пре регулације. Тиме се потврђује оправданост преузимања европског модела и његовог прилагођавања домаћим околностима.

4. АНАЛИЗА ЕКОНОМСКИХ ЕФЕКТА

1) Да ли се предложеним решењима прописа уводи нови, укида или мења постојећи административни поступак и/или административни захтев за привредне субјекте и који су позитивни ефекти овог решења? Да ли предложена решења утичу на повећање или умањење административних трошкова и колико износи повећање или умањење административних трошкова које сноси привредни субјект?

Предложеним решењима уводи се неколико нових административних захтева за купце, али се истовремено значајно умањује административно оптерећење за снабдеваче кроз повећање правне сигурности и предвидивости пословања.

Нови административни захтеви (за купце):

- a. Обавеза закључивања писаног уговора (члан 3. став 1. Нацрта закона) – купац је дужан да са снабдевачем закључи писани уговор најкасније до 31. марта текуће године. Иако ово представља административну обавезу, она формализује однос и ствара правну сигурност за обе стране.
- b. Обавеза издавања рачуноводствене исправе са јасно одређеном сврхом плаћања (члан 3. став 5. Нацрта закона) – за сваку пружену услугу мора се издати исправа која садржи јасну и недвосмислену сврху плаћања и правни основ из уговора. Ова обавеза је уведена прописом о електронском фактурисању, при чему овај пропис додатно појашњава и уводи облигаторност елемента у рачуноводственој исправи.
- c. Обавеза израде и ажурирања прегледа финансијских елемената уговора (члан 52. Нацрта закона) – купац је дужан да сачини јединствени документ који садржи све финансијске обавезе снабдевача (цену, накнаде, погодности, новчане казне) и да га ажурира при свакој измени уговора.
- d. Обавеза достављања писане процене накнаде (члан 7. став 4. Нацрта закона) – на писани захтев снабдевача, купац је дужан да му пре наплате достави писану процену накнаде по јединици производа или укупно.
- e. Обавеза чувања документације (члан 52. став 3. Нацрта закона) – купац мора да чува документацију на основу које је утврђена цена, посебно у случају динамичких цена за свеже производе.

Позитивни ефекти за снабдеваче (смањење административних трошкова):

Иако се формално уводе нове обавезе за купце, за снабдеваче ово решење доноси **значајно смањење административних трошкова** који настају услед неизвесности, накнадних усаглашавања и спорова. Тренутно снабдевачи трпе трошкове:

- i. Праћења и евидентирања неформалних договора и усмених обећања
- ii. Накнадне кореспонденције ради разјашњења нејасних финансијских ставки
- iii. Ангажовања правне помоћи за тумачење неодређених уговорних одредби
- iv. Вођења спорова због неплаћених потраживања

2) Да ли се предложеним решењима прописа уводи нова, мења или укида постојећа финансијска обавеза за привредне субјекте? Који су позитивни ефекти увођења нове, измена или укидања обавезе?

Предложеним решењима **не уводе** се нове јавне финансијске обавезе (порези, таксе, доприноси).

Међутим, закон битно мења режим уговорних финансијских обавеза између купаца и снабдевача. Законом се заправо укидају или ограничавају бројне финансијске обавезе које су купци једнострано наметали снабдевачима:

- a. **Забрана наплате накнада без противуслуге:** Чланом 6. став 1. тачка 5) забрањује се захтевање плаћања која нису у вези са продајом производа.
- b. **Забрана пребацивања трошкова рекламација:** Чланом 6. став 1. тачка 8) забрањује се захтевање накнаде трошкова поступања по рекламацијама потрошача, ако за узрок рекламације није одговоран снабдевач.
- c. **Забрана наплате трошкова проширења продајне мреже:** Чланом 6. став 1. тачка 9) забрањује се захтевање, уговарање или наплаћивање накнаде, односно захтевање испоруке робе услед проширења или преуређења продајне мреже купца.
- d. **Забрана наплате трошкова контроле квалитета:** Чланом 6. став 1. тачка 10) забрањује се наплата трошкова додатне контроле квалитета производа, којом је утврђено да производ снабдевача задовољава уговорени квалитет.
- e. **Забрана пребацивања новчаних казни:** Чланом 7. став 1. тачка 8) забрањује се пребацивање на снабдевача, посредно или непосредно, новчаних казни, прекршаја или других управних мера изречених купцу, осим ако је правноснажном одлуком утврђено да је таква мера последица непотпуне или неисправне испоруке за коју је одговоран снабдевач.
- f. **Забрана пребацивања трошкова особља и пословања купца:** Чланом 7. став 1. тачка 9) забрањује се захтевање, уговарање или наплаћивање накнаде за трошкове особља купца, укључујући трошкове опремања, уређења, одржавања простора, реорганизације асортимана или рутинског одржавања. Изузетак је могућ само ако је у питању додатна услуга коју снабдевач захтева и ако је накнада сразмерна и заснована на стварним трошковима те активности.
- g. **Ограничење накнада за улиставање, складиштење, маркетинг:** Ове накнаде су дозвољене само ако су засноване на стварним трошковима, унапред дефинисане и уз писану сагласност снабдевача (члан 7).
- h. **Забрана ретроактивних бонуса и накнада:** Чланом 7. став 1. тачка 15) забрањује се захтевање накнадних бонуса и награда који нису претходно уговорени.
- i. **Забрана наплате накнаде за умањени промет:** Чланом 7. став 1. тачка 13) условљава се наплата накнаде за умањени промет – дозвољена је само ако је таква накнада директна и пропорционална стварној штети коју је купац претрпео као последицу неиспуњавања уговорених обавеза од стране снабдевача.

- j. Ограничење компензација: Чланом 7. став 1. тачка 14) условљава се плаћање у облику робе, услуга или других неготовинских средстава (компензација) – дозвољено је само ако постоји писмено, јасно и недвосмислено пристајање снабдевача на писану процену засновану на реалној тржишној вредности тих неготовинских средстава.
- k. Забрана наплате података о продаји: Чланом 7. став 1. тачка 7) условљава се наплата накнаде за податке о продаји – дозвољена је само ако је снабдевач захтевао те податке и ако је накнада заснована на стварним трошковима.

Позитивни ефекти:

- a. За снабдеваче: Смањење укупног финансијског оптерећења. Кумулативни ефекат нетранспарентних накнада често је износио и до 20-30% вредности испоручене робе. Њиховим ограничавањем, снабдевачима остаје више средстава за инвестиције, повећање производње и побољшање квалитета.
- b. За савесне купце: Уклања се конкурентска предност оних који су непоштеним праксама остваривали додатни приход. Сви купци ће пословати под истим, јасним правилима.
- c. За потрошаче: Смањењем неоправданих трошкова који се уграђују у цену производа, ствара се основ за стабилизацију цена и уклањање ирационалног инфлаторног притиска.
- d. За државу: Повећање транспарентности пословања и формализација уговорних односа доприноси бољој наплативости пореза и смањењу сиве економије.

3) Да ли се предложеним решењима прописа уводи нова, мења или укида постојећа обавеза која утиче на повећање или умањење трошкова производње и/или пружања услуга које сноси привредни субјект? Колико износи повећање или умањење ових трошкова? Да ли се обавеза може испунити на домаћем тржишту и да ли је рок за испуњење обавезе примерен? Који су позитивни ефекти увођења нове, измена или укидања обавезе?

Закон не уводи нове обавезе које директно утичу на трошкове производње (нпр. обавезна примена одређене технологије, запошљавање додатних радника са специфичним квалификацијама и сл.). Међутим, он индиректно утиче на трошкове пословања кроз већ описане механизме.

- a. Умањење трошкова пословања снабдевача

Најзначајнији ефекат биће умањење трошкова пословања снабдевача услед:

- i. Смањења или укидања неоправданих накнада
- ii. Смањења трошкова финансирања (краћи рокови плаћања значе мању потребу за кредитима и мање трошкове камата)
- iii. Смањења трошкова ризика (отказивање наруџбина у последњем тренутку, враћање робе и сл.)

b. Процена умањења трошкова

На основу прелиминарних истраживања и искустава земаља које су примениле сличне прописе, може се проценити да би укупни трошкови пословања снабдевача могли бити мањи за 5-15% у зависности од делатности и степена зависности од великих купаца.

Ово умањење не произилази из смањења производних трошкова у ужем смислу, већ из смањења „транзакционих трошкова“ и трошкова ризика које су снабдевачи до сада несразмерно сносили кроз неоправдано увођење високих накнада.

c. Испуњење обавеза на домаћем тржишту

Све обавезе које закон уводи (закључивање писаних уговора, израда финансијских прегледа, достављање процена накнада) могу се испунити на домаћем тржишту, коришћењем домаћих ресурса и домаће правне и пословне праксе. Закон не захтева увоз посебних технологија, опреме или екстерних услуга које нису доступне у земљи.

d. Примереност рокова

Рокови предвиђени законом су примерени.

Рок од 4 месеца за усклађивање пословања са законом (члан 58. Нацрта закона) довољан је да привредни субјекти прилагоде своје опште акте, уговоре и интерне процедуре.

Рок од 30 дана за доношење подзаконских аката (члан 59. Нацрта закона) обезбеђује да сва неопходна упутства и ближе одредбе буду доступне пре почетка примене закона.

Одложена примена одредбе о писаном уговору до 1. јануара 2027. године (члан 61. Нацрта закона) даје субјектима додатни прелазни рок за усклађивање са овом значајном новином.

4) На који начин ће предложена решења прописа утицати на конкурентност привредних субјеката на домаћем и иностраном тржишту?

Предложена решења имају вишеструко позитиван утицај на конкурентност домаћих привредних субјеката.

На домаћем тржишту:

- i. Изједначавање услова пословања: Укидањем могућности да се конкурентска предност стиче кроз непоштене праксе, стварају се једнаки услови за све учеснике. Конкуренција се враћа на здраве основе – цену, квалитет, иновације и ефикасност.
- ii. Јачање преговарачке позиције снабдевача: Кроз јасна правила и институционалну заштиту, снабдевачи (посебно мали и средњи) постају равноправнији партнери у преговорима. Ово им омогућава да задрже већи део вредности коју стварају и реинвестирају га у развој.
- iii. Подстицање уласка нових играча: Предвидив и фер регулаторни амбијент смањује ризике за нове произвођаче и добављаче, подстичући их да уђу на тржиште. Ово повећава конкуренцију и разноврсност понуде.

На иностраном тржишту:

- i. Хармонизација са ЕУ стандардима: Потпуна транспозиција Директиве 2019/633 значи да домаћи снабдевачи уживају исти ниво заштите као и њихови конкуренти у ЕУ. Ово их чини равноправнијим партнерима у прекограничним ланцима снабдевања.
- ii. Смањење трошкова пословања: Нижи трансакциони трошкови и трошкови ризика на домаћем тржишту ослобађају средства која снабдевачи могу да усмере ка унапређењу квалитета и конкурентности својих производа за извоз.
- iii. Повећање поверења страних партнера: Јасна правила и ефикасна институционална заштита повећавају поверење страних купаца у домаће снабдеваче, јер знају да су њихови пословни односи уређени на предвидив и фер начин. Ово може олакшати закључивање дугорочних уговора и приступ новим тржиштима.

За произвођаче који извозе, посебно је значајно што закон забрањује праксе које су им до сада отежавале пословање – кашњења у плаћањима, једнострано мењање услова и сл. Са стабилнијим и предвидивијим пословањем на домаћем тржишту, они могу лакше да планирају производњу за извоз и да се фокусирају на унапређење конкурентности својих производа на захтевним страним тржиштима.

5) На који начин ће предложена решења прописа утицати на конкуренцију?

Предложена решења имају значајан позитиван утицај на конкуренцију, што се може анализирати кроз контролну листу за оцену постојања утицаја прописа на конкуренцију:

Питање Одговор и објашњење

<i>Да ли се ограничава број или врста учесника на тржишту, односно да ли се додељују одређена искључива права?</i>	Не. Закон не ограничава број учесника нити додељује искључива права било ком купцу или снабдевачу. Напротив, стварањем фер и предвидивих услова пословања, закон подстиче улазак нових учесника на тржиште и омогућава равноправнију тржишну утакмицу.
<i>Да ли се ограничава могућност за тржишно надметање, односно договарање између учесника на тржишту?</i>	Не, напротив. Закон забрањује праксе које су управо ограничавале фер тржишно надметање (нпр. наметање неповољних услова, комерцијална одмазда, ускраћивање приступа тржишту). Тиме се омогућава да се надметање одвија на основу цене, квалитета, иновација и ефикасности, а не на основу преговарачке моћи и злоупотребе положаја. Предмет овог закона јесу преговори у контексту преговарачке моћи, а не у смислу прописа о заштити конкуренције.
<i>Да ли се ограничава слободно формирање цена и могућност избора добављача и производа?</i>	Не. Закон не ограничава слободно формирање цена – цене се и даље формирају слободно, у складу са тржишним условима. Оно што закон забрањује јесте једнострано мењање цена и наметање неодређених формула за одређивање цене (члан 3). Такође, закон не ограничава избор добављача и производа – напротив, забраном комерцијалне одмазде и наметања неповољних услова, штити се право снабдевача да слободно нуде своје производе, а купаца да бирају међу њима под фер условима.
<i>Да ли се прописивањем критеријума, стандарда или услова ограничава могућност за улазак нових учесника на тржиште?</i>	Не. Закон не уводи никакве нове баријере за улазак на тржиште. Не прописују се посебни услови за обављање делатности, лиценце, дозволе или стандарди које нови учесници морају испунити. Напротив, стварањем фер и предвидивог пословног амбијента, закон подстиче улазак нових произвођача и добављача који су до сада били дестимулисани ризиком од непоштених пракси и злоупотребе преговарачке моћи.

Здрава конкуренција на малопродајном нивоу захтева и здраве и конкурентне добављаче. Закон штити добављаче од пракси које би их могле ослабити или елиминисати са тржишта, чиме се дугорочно чува и конкурентност на малопродајном нивоу. Очување разноврсне и конкурентне базе добављача кључно је за функционисање тржишта у целини. Забрана пракси као што су комерцијална одмазда, једнострано отказивање наруџбина, наметање додатних обавеза без противуслуге и сл. уклања неценовне баријере које су до сада омеле приступ тржишту и тржишно надметање. Конкуренција се враћа на економски рационалне основе.

Овај закон не искључује примену одредби прописа о заштити конкуренције, напротив, пракса је показала да се применом оваквих сличних прописа у државама чланицама омогућило покретање издвојених поступака којима се утврђује повреда конкуренције.

б) На који начин ће предложена решења прописа утицати на микро, мале и средње привредне субјекте (ММСП)?

Предложена решења имају изразито позитиван утицај на микро, мале и средње привредне субјекте, који су и били основни разлог за доношење овог закона.

Иако закон штити све снабдеваче, ММСП ће имати највећу релативну корист јер су до сада били најизложенији злоупотребама и имају најмање капацитета да се сами штите. Смањење трансакционих трошкова за њих представља значајно олакшање које може директно да утиче на опстанак и развој пословања.

Краћи рокови плаћања (30/60 дана) су од кључног значаја за ММСП који немају приступ повољним изворима финансирања и често су на граници ликвидности. Бржа наплата потраживања омогућава им да редовно измирују обавезе према добављачима инпута, радницима и држави.

За ММСП, сваки сат утрошен на разјашњавање нејасних фактура, преговарање око накнадних захтева или вођење спорова представља значајан губитак ресурса. Увођење јасних и транспарентних процедура ослобађа их овог терета и омогућава им да се фокусирају на основну делатност.

Забрана комерцијалне одмазде и заштита узбуњивача (чланови 8. и 23. Нацрта закона) посебно су значајни за ММСП. Они су најрањивији на претње избацивањем из продајних ланаца и најмање су склони да пријаве неправилности. Систем им омогућује да заштите своја права без страха од последица.

Предвидиви пословни услови и стабилни приходи омогућавају ММСП да озбиљније планирају производњу, улажу у опрему, технологију и иновације, запошљавају нове раднике и унапређују квалитет.

Закон не садржи мере које би негативно утицале на ММСП. Напротив, све одредбе су усмерене ка њиховој заштити. Једина потенцијална обавеза за ММСП је да се упознају са новим правима и механизмима заштите, што ће бити предмет информативно-едукативних кампања које ће спроводити Комисија и надлежна министарства (члан 9. став 3. тачка 8) Нацрта закона).

5. АНАЛИЗА ЕФЕКТА НА ДРУШТВО

1) Да ли се предложеним решењима прописа уводи нови, укида или мења постојећи административни поступак за грађане и који су позитивни ефекти овог решења? Да ли предложена решења прописа утичу на повећање или умањење административних трошкова и колико износи повећање или умањење административних трошкова које сnose грађани?

Предложени закон не уводи, не укида и не мења административне поступке који се непосредно односе на грађане. Закон је искључиво фокусиран на **В2В односе** (односе између привредних субјеката) у ланцу снабдевања пољопривредним и прехранбеним производима. Грађани се не појављују као учесници у поступцима пред Комисијом, нити имају обавезе прописане овим законом.

Међутим, грађани су **индиректни корисници** закона, пре свега у својству потрошача. Позитивни ефекти по грађане огледају се у следећем:

Заштитом домаћих произвођача од непоштених пракси, чува се и унапређује домаћа производња, што дугорочно обезбеђује стабилније снабдевање и већу разноврсност производа на тржишту.

Када снабдевачи послују у фер и предвидивим условима и када имају средства за инвестиције, могу више да улажу у квалитет својих производа.

Као што је објашњено у претходним поглављима, смањење неоправданих накнада и трошкова који се уграђују у цену производа ствара основ за стабилизацију цена и уклањање ирационалног инфлаторног притиска. Грађани, као крајњи потрошачи, неће плаћати "цену" за проширење продајних ланаца, трошкове рекламација за које снабдевач није крив, нити ће кроз више цене индиректно финансирати трошкове пословања купаца. Административни трошкови за грађане се не уводе, нити се мењају постојећи.

2) Да ли се предложеним решењима прописа уводи нова, мења или укида постојећа финансијска обавеза за грађане?

Као што је истакнуто у претходном одељку, предложеним решењима **не уводе се нове финансијске обавезе за грађане** (порези, таксе, партиципације, накнаде и сл.). Закон се не односи на грађане као обвезнике било каквих јавних давања.

3) Да ли се предложеним решењима прописа уводи нова, мења или укида постојећа обавеза која утиче на трошкове живота?

Предложеним решењима **не уводе се нове обавезе** које директно утичу на трошкове живота грађана. Међутим, закон ће индиректно позитивно утицати на трошкове живота кроз већ описане механизме:

Смањењем неоправданих трошкова у ланцу снабдевања (нетранспарентне накнаде, пребацивање трошкова пословања купаца, кашњења у плаћањима која повећавају трошкове финансирања) ствара се основ за стабилније и предвидивије цене. Ово је посебно значајно за осетљиве друштвене групе које велики део својих прихода издвајају за храну.

Како је објашњено у претходним одељцима, нетранспарентне накнаде које се уграђују у цену без реалног покрића у вредности производа стварају ирационалан инфлаторни притисак. Њиховим сузбијањем, закон доприноси реалнијем формирању цена и заштити куповне моћи грађана.

Када су домаћи произвођачи заштићени и када могу да планирају производњу, тржиште је разноврсније, а грађани имају шири избор производа по различитим ценовним категоријама.

Процена смањења трошкова живота није могућа на нивоу појединачног домаћинства, јер зависи од структуре потрошње и тржишних околности. Ипак, очекује се позитиван ефекат на стабилност цена основних животних намирница. Евалуација Европске Комисије из децембра 2025. године, је потврдила првобитну тезу из РИА да Директива није узроковала раст цена хране за потрошаче. Подаци показују да су варијације у ценама хране у периоду 2021-2024. биле узроковане енергетском кризом и инфлацијом, а не трошковима усклађивања са правилима. Оперативни трошкови за трговце (compliance costs) процењени су на мање од 0,05% њиховог укупног промета, што је оцењено као занемарљиво.

4) На који начин предложена решења прописа утичу на доступност, квалитет и цене роба и услуга од значаја за животни стандард становништва?

Закон се фокусира на пољопривредне и прехранбене производе, као и на производе од стратешког значаја за снабдевање тржишта (кућна хемија, папирна галантерија, лична хигијена, средства за исхрану и заштиту биља – члан 2). Управо су то производи од највећег значаја за животни стандард становништва.

а. Утицај на доступност

Закон штити домаће произвођаче, и снабдеваче чиме се чува и унапређује домаћа производња. То директно доприноси стабилности и сигурности снабдевања тржишта, смањујући зависност од увоза и ризике од прекида у ланцима снабдевања.

Спречавањем пракси које дестимулишу производњу (кашњења у плаћањима, отказивање наруџбина, наметање непредвидивих трошкова), обезбеђује се континуитет производње и стабилност понуде.

Посебно је значајна заштита произвођача квалитетне робе (нпр. члан 6. став 1. тачке 1) и 3) Нацрта закона), јер се тиме обезбеђује редовно снабдевање свежим производима.

б. Утицај на квалитет

Када снабдевачи послују у фер и предвидивим условима, када имају стабилне приходе и могућност планирања, они могу више да улажу у квалитет својих производа, иновације и унапређење производње.

Забрана пракси које притискају снабдеваче на снижавање трошкова на уштрб квалитета (нпр. наметање цена које не покривају трошкове производње) индиректно штити и квалитет финалних производа.

с. Утицај на цене

Као што је више пута наглашено, смањењем неоправданих накнада и трошкова који се уграђују у цену, ствара се основ за стабилизацију цена и уклањање ирационалног инфлаторног притиска.

Дугорочно, очување и јачање домаће производње доприноси конкурентности тржишта, што може имати позитиван ефекат и на висину цена.

Још једном користимо прилику да укажемо да Евалуација Европске Комисије из децембра 2025. године, је потврдила првобитну тезу из RIA да Директива није узроковала раст цена хране за потрошаче.

5) На који начин предложена решења прописа утичу на тржиште рада, запошљавање, услове за рад и синдикално удруживање?

Закон нема директан утицај на тржиште рада, запошљавање, услове рада или синдикално удруживање, јер се не односи на радне односе већ на B2B трговинске односе. Међутим, индиректни ефекти су позитивни:

а. Индиректни утицај на тржиште рада и запошљавање

Јачањем домаћих произвођача и њихове финансијске стабилности стварају се услови за отварање нових радних места и задржавање постојећих. Произвођачи који послују са губитком или на граници рентабилности због непоштених пракси често су приморани да смањују број запослених.

Смањење ризика од гашења малих и средњих пољопривредних газдинстава директно штити радна места у руралним подручјима, где су алтернативе запошљавања често ограничене.

Подстицање уласка нових произвођача на тржиште може довести до нових инвестиција и нових радних места у производњи и пратећим делатностима.

б. Индиректни утицај на услове рада

Стабилније пословање и боља финансијска ситуација произвођача стварају простор за унапређење услова рада запослених (редовнија исплата зарада, могућност улагања у безбедност на раду, обуке и сл.).

Иако закон не регулише радне односе, његова примена може допринети смањењу притиска на произвођаче да "штеде" на радној снази како би надокнадили губитке настале непоштеним праксама.

с. Индиректни утицај на синдикално удруживање

Закон нема директан утицај на синдикално организовање, јер се односи на привредне субјекте, а не на раднике. Међутим, јачање сектора и стабилизација пословања могу створити повољније окружење за социјални дијалог на нивоу делатности.

6) На који начин предложена решења прописа утичу на здравље људи?

Закон нема директан утицај на здравље људи, али постоје индиректни позитивни ефекти:

a. Безбедност хране

Стабилност и предвидивост пословања омогућавају произвођачима да се фокусирају на стандарде безбедности и квалитета хране, уместо да буду под сталним притиском да смањују трошкове или прихватају неповољне услове који могу угрозити безбедност производа.

Очување домаће производње хране доприноси и већој контроли над ланцем снабдевања и лакшем праћењу порекла и безбедности производа.

b. Доступност свеже и квалитетне хране

Посебна заштита произвођача кварљивих производа (члан 6. Нацрта закона) обезбеђује стабилније снабдевање тржишта свежим воћем, поврћем и другим кварљивим намирницама, што је од значаја за здраву исхрану становништва.

Очување разноврсности домаће производње доприноси и разноврснијој понуди, што омогућава потрошачима да бирају здравије опције.

c. Заштита од неисправних производа

Члан 7. став 1. тачка 16) Нацрта закона прописује строге услове за одбијање кварљивих производа, укључујући обавезу купца да докаже да производ одступа од уговореног квалитета или да садржи трајан и неотклоњив недостатак. Ово индиректно штити и потрошаче, јер се обезбеђује да на тржиште доспевају само производи одговарајућег квалитета.

7) На који начин предложена решења прописа утичу на обим остваривања права на правично суђење, приступачност јавним површинама и објектима и приступ информацијама? На који начин предложена решења утичу на квалитет и доступност јавних услуга, услуга система социјалне заштите, система здравствене заштите и система образовања, као и и других јавних услуга, нарочито у контексту заштите и унапређења права припадника осетљивих друштвених група?

Предложени закон **нема утицај** на право на правично суђење, приступачност јавним површинама и објектима, приступ информацијама, нити на квалитет и доступност јавних услуга, услуга социјалне заштите, здравствене заштите, образовања и других јавних услуга.

Закон се искључиво односи на **односе између привредних субјеката** у ланцу снабдевања и не задире у области јавних служби, социјалне политике, здравства или образовања. Чланом 2. став 6. Нацрта закона изричито је прописано да се закон не примењује на плаћања јавних субјеката који пружају здравствену заштиту и јавних субјеката у систему предшколског, основног, средњег и високог образовања и васпитања, као ни на установе социјалне заштите.

Припадници осетљивих друштвених група могу бити индиректно погођени законом искључиво у својству потрошача – кроз стабилност снабдевања, квалитет и цене прехранбених производа, што је посебно значајно за групе са ниским примањима. Међутим, закон не садржи одредбе које се непосредно односе на њихов положај у систему јавних услуга.

8) На који начин предложена решења прописа утичу на доступност културних садржаја и очување културног наслеђа?

Предложени закон **нема утицај** на доступност културних садржаја и очување културног наслеђа. Област примене закона ограничена је на промет пољопривредних, прехранбених производа и производа од стратешког значаја за снабдевање тржишта и не односи се на културу, уметност, медије или културно наслеђе.

9) Да ли предложена решења прописа имају различите ефекте на жене и мушкарце, тј. родну равноправност? Описати те ефекте. Да ли пропис повећава или умањује родну равноправност? Које мере су предвиђене за ублажавања потенцијалних негативних ефеката прописа на родну равноправност?

Предложени закон је **родно неутралан** тј. његове одредбе се једнако примењују на све привредне субјекте, без обзира на пол власника, оснивача, законских заступника или запослених. Не садржи одредбе које различито третирају жене и мушкарце нити одредбе које би могле имати различит утицај на положај жена и мушкараца у привреди или друштву. Његови индиректни ефекти могу бити благо позитивни, с обзиром на заштиту сектора и категорија привредних субјеката у којима жене имају значајно учешће:

a. Позитивни индиректни ефекти

У пољопривредној производњи, посебно на малим породичним газдинствима, жене често обављају кључне послове, али су ретко формално власнице или носиоци газдинстава. Јачањем економске стабилности ових газдинстава кроз заштиту од непоштених пракси, индиректно се побољшава и економски положај жена које на њима раде.

Закон подстиче формализацију пословних односа кроз обавезу писаних уговора и транспарентних финансијских прегледа. Ово може допринети и формализацији статуса жена које раде у пољопривреди, јер се ствара јаснија слика о економским токовима на газдинству.

Жене су чешће власнице микро и малих предузећа, која су најрањивија на непоштене праксе. Закон пружа заштиту управо овој категорији привредних субјеката.

b. Одсуство негативних ефеката

Закон не садржи одредбе које би могле имати негативан ефекат на родну равноправност. Не уводи се никаква дискриминација по основу пола, нити се стварају препреке за равноправно учешће жена и мушкараца у привредним активностима на које се закон односи.

С обзиром да закон нема идентификоване негативне ефекте на родну равноправност, нису предвиђене посебне мере за њихово ублажавање. Приликом праћења примене закона (годишњи извештаји Комисије, периодичне анализе Министарства) биће могуће пратити и евентуалне родно специфичне ефекте, али се за сада не очекују.

6. АНАЛИЗА ЕФЕКТА НА ЖИВОТНУ СРЕДИНУ И КЛИМАТСКЕ ПРОМЕНЕ

1) На који начин предложена решења прописа утичу на животну средину?

Предложени закон **нема директан утицај** на животну средину, јер се њиме не уређују питања као што су квалитет воде, ваздуха, земљишта, управљање отпадом, заштита од буке или заштита живог и неживог света. Област примене закона ограничена је на **регулисање трговинских односа између привредних субјеката** у ланцу снабдевања пољопривредним, прехрамбеним и производима од стратешког значаја.

Међутим, могу се идентификовати индиректни позитивни ефекти на животну средину:

a. Очување домаће пољопривредне производње и руралних ресурса

Закон штити домаће пољопривредне произвођаче од непоштених пракси које их економски слабе и дестимулишу за даљу производњу. Тиме се посредно доприноси очувању пољопривредног земљишта и спречавању његовог запуштања или пренамене. Одржавање активне пољопривредне производње доприноси и очувању руралних предела и биодиверзитета који су везани за традиционалне пољопривредне праксе.

Спречавање гашења малих и средњих пољопривредних газдинстава чува разноврсност пољопривредних пракси и може допринети очувању аутохтоних сорти и раса.

b. Смањење отпада и ефикасније коришћење ресурса

Посебна заштита произвођача кварљивих производа (члан 6. Став 1. тачка 3) Нацрта закона – забрана отказивања наруџбина у року краћем од 30 дана) може допринети смањењу отпада од хране. Када купци не могу да откажу наруџбину у последњем тренутку, смањује се ризик да већ произведена храна буде бачена.

Забрана враћања непродатих производа без накнаде (члан 7. став 1. тачка 1) Нацрта закона, такође може допринети одговорнијем планирању набавки од стране купаца и смањењу отпада.

Дугорочно, стабилнији ланци снабдевања могу допринети и ефикаснијем коришћењу ресурса (енергије, воде, транспорта) јер се смањују неизвесности и потреба за хитним, непланираним испорукама.

Директива 2019/633/ЕУ је имала **индиректан, али мерљив позитиван утицај** на смањење бацања хране, што је потврђено у Евалуацији Европске Комисије из децембра 2025. године. Кључна веза лежи у забрани пракси које су раније приморавале добављаче да уништавају савршено исправне производе због административних одлука купаца.

Евалуација из 2025. показује да је у сектору воћа и поврћа количина бачене хране на нивоу фарми и прерађивача смањена за око 12% у оним ланцима снабдевања где се стриктно примењује Директива. Раније су трговци отказивали наруџбине дан-два пре испоруке, када је роба већ била убрана и упакована. Пошто добављачи нису могли да нађу новог купца у тако кратком року, храна је завршавала као отпад на депонијама. Предвиђеним решењима у Нацрту закона ће се смањити количина отпада који завршава на депонијама а који по свом саставу као отпад од хране током депоновања доводи до ослобађања метана који представља гас са ефектом стаклене баште (ГХГ) и негативно

утиче на климатске промене. Такође храна као органски отпад уколико је депонована на несанитарним депонијама због стварања метана на великим дубинама доводи до паљења депонија што затим негативно утиче на квалитет ваздуха. Предвиђена решења у Нацрту закона ће довести до значајног смањења депоновања отпада од хране на депоније чиме ће се допринети смањењу емисија са ефектом стаклене баште а тиме и ублажавања климатских промена.

У сектору пекарства, након што је ова пракса стављена на Сиву листу (дозвољена само уз јасан уговор и плаћање трошкова збрињавања), бацање хлеба код добављача смањено је за процењених 8-10%. Трговци сада пажљивије планирају наруџбине (demand forecasting) јер сnose финансијски ризик за вишак робе који не продају, уместо да тај ризик (и отпад) једноставно пребаце на добављача.

Заједнички истраживачки центар (JRC) је у својим студијама истакао да ова правила доприносе циљевима Зеленог договора (Green Deal). Утврђено је да стабилнији уговорни односи омогућавају добављачима да боље планирају сетву и жетву, што смањује хиперпродукцију ради сигурности (вансеријска производња која се сади само да би се осигурала испорука у случају хирова купаца). Смањењем финансијског притиска, пољопривредници имају више средстава да инвестирају у бољу амбалажу и технологију хлађења, што додатно продужава рок трајања производа и смањује отпад током транспорта.

Иако је утицај позитиван, евалуација из 2025. напомиње да Директива још увек не решава проблем строгих естетских стандарда (нпр. одбијање ружног поврћа). Ово је идентификовано као недостатак прописа коју трговци и даље користе да би одбили испоруке када им је понуда превелика, што остаје тема за ревизију 2026. године.

с. Мере за ублажавање потенцијално негативних ефеката

С обзиром да нису идентификовани негативни ефекти на животну средину, нису предвиђене посебне мере за њихово ублажавање. Приликом праћења примене закона (годишњи извештаји Комисије, периодичне анализе Министарства) биће могуће пратити и евентуалне индиректне ефекте на животну средину, али се за сада не очекују негативни утицаји.

7. АНАЛИЗА УПРАВЉАЧКИХ ЕФЕКТА

1) Које активности је потребно спровести и у којим роковима како би се омогућила примена прописа?

Која организациона јединица унутар органа, односно организације који врше јавна овлашћења, је одговорна за спровођење ових активности?

За успешну примену Закона о трговачким праксама потребно је спровести следеће регулаторне активности:

<i>Активност</i>	<i>Рок</i>	<i>Одговорни орган</i>
<i>Доношење подзаконских аката за извршавање закона (члан 59)</i>	30 дана од дана ступања на снагу закона	Комисија за заштиту конкуренције
<i>Доношење упутства којим се ближе одређује значајна преговарачка моћ (члан 4. став 11)</i>	30 дана од дана ступања на снагу закона	Комисија за заштиту конкуренције
<i>Доношење упутства којим се ближе одређују непоштене трговачке праксе (члан 5. став 2)</i>	30 дана од дана ступања на снагу закона	Комисија за заштиту конкуренције
<i>Доношење упутства о облику и садржини иницијативе (члан 21. став 4)</i>	30 дана од дана ступања на снагу закона	Комисија за заштиту конкуренције
<i>Доношење упутства о заштићеном податку (члан 37. став 4)</i>	30 дана од дана ступања на снагу закона	Комисија за заштиту конкуренције
<i>Усклађивање опитних аката, уговора и интерних процедура са законом (члан 58)</i>	4 месеца од дана ступања на снагу закона	Сви субјекти у ланцу снабдевања (купци и снабдевачи)
<i>Доношење уредбе Владе о листи производа од стратешког значаја (члан 2. став 8)</i>	30 дана од дана ступања на снагу закона	Влада Републике Србије (на предлог надлежних министарстава)

За успешну примену Закона о трговачким праксама потребно је спровести следеће **нерегулаторне активности**:

<i>Активност</i>	<i>Рок</i>	<i>Одговорни орган</i>
<i>Формирање посебне организационе јединице у оквиру Комисије (члан 10)</i>	Пре почетка примене закона	Комисија за заштиту конкуренције
<i>Обезбеђивање кадровских, техничких и просторних капацитета за рад посебне организационе јединице</i>	Пре почетка примене закона	Комисија за заштиту конкуренције
<i>Спровођење информативно-едукативних кампања за привредне субјекте</i>	Континуирано, са почетком пре ступања закона на снагу	Комисија за заштиту конкуренције, Министарство надлежно за трговину, привредна удружења
<i>Обука запослених у Комисији и тржишној инспекцији за примену нових прописа</i>	Пре почетка примене закона	Комисија за заштиту конкуренције, Министарство надлежно за трговину
<i>Успостављање и јачање међуинституционалне сарадње (члан 40)</i>	Континуирано	Комисија за заштиту конкуренције, Министарство надлежно за трговину, тржишна инспекција, други државни органи
<i>Израда и усвајање годишњег плана за спровођење ex-пост анализа</i>	Годишње, до 1. марта	Комисија за заштиту конкуренције
<i>Спровођење периодичне анализе стања (ex-пост анализа) (члан 51)</i>	Најмање једном у три године	Министарство надлежно за послове трговине

Одговорност за спровођење активности:

Комисија за заштиту конкуренције надлежна је за доношење већине подзаконских аката, формирање посебне организационе јединице, спровођење поступака, израду годишњих извештаја, едукацију и међуинституционалну сарадњу. Унутар Комисије, за спровођење ових активности одговорна је посебна организациона јединица из члана 10. Нацрта закона.

Министарство надлежно за послове трговине надлежно је за спровођење периодичних анализа стања (члан 51. Нацрта закона), координацију са тржишном инспекцијом и учешће у едукативним активностима.

Тржишна инспекција надлежна је за вршење надзора над применом одредби члана 3. и 52. Нацрта закона (форма уговора и преглед финансијских елемената).

Влада Републике Србије надлежна је за доношење одлуке о листи производа на које се пропис односи.

Међуинституционална сарадња биће успостављена кроз редовну комуникацију и размену информација између Комисије, Министарства и тржишне инспекције, у складу са чланом 40. Нацрта закона.

2) Одредити капацитете органа, односно организације који врше јавна овлашћења који је потребно ангажовати за примену прописа. Да ли су капацитети довољни за примену прописа?

а. Капацитети Комисије за заштиту конкуренције:

За примену закона, Комисија ће ангажовати капацитете посебне организационе јединице која се образује у складу са чланом 10. Закона. Ова јединица биће саставни део постојеће стручне службе Комисије.

Потребно је обезбедити довољан број запослених са одговарајућим стручним знањем из области права, економије, пољопривреде и тржишних анализа. Процењује се да ће за ефикасно спровођење закона бити потребно ангажовати 5-7 запослених у посебној организационој јединици, у зависности од обима посла и броја предмета.

У погледу материјалних ресурса, потребно је обезбедити канцеларијски простор за рад запослених (обезбеђује се у оквиру постојећег простора Комисије), рачунари, софтвер за обраду података, опрема за архивирање, службена возила за потребе спровођења увиђаја и ненајављених увиђаја.

Затим, потребна су додатна средства за обуку. Континуирана обука запослених за примену нових прописа, укључујући и студијске посете и размену искустава са регулаторним телима у земљама ЕУ.

б. Капацитети Министарства унутрашње и спољне трговине, укључујући и тржишне инспекције

Тржишна инспекција већ располаже капацитетима за вршење надзора над применом прописа из области трговине. За потребе примене овог закона, биће потребно додатно обучити инспекторе за примену нових одредби (чланови 3, 52. и 54. Нацрта закона). Нису потребна додатна материјална улагања, осим евентуално за обуку инспектора.

<i>Капацитет</i>	<i>Постојеће стање</i>	<i>Потребно</i>	<i>Начин обезбеђења</i>
<i>Запослени у Комисији</i>	Комисија већ има стручну службу са искуством у вођењу сложених тржишних истрага	5-10 запослених у посебној организационој јединици	Интерна прерасподела, нова запошљавања (по потреби)
<i>Обука запослених</i>	Основна знања из права конкуренције	Специфична знања о НТП, ланцима снабдевања, агро-сектору	Организоване обуке, студијске посете, сарадња са ЕУ телима
<i>Простор</i>	Постојећи простор Комисије	Додатни канцеларијски простор за нове запослене	У оквиру постојећег простора, по потреби прилагођавање
<i>Опрема</i>	Постојећа ИТ и друга опрема	Евентуално додатни рачунари, софтвер, возила	Из редовних средстава Комисије
<i>Тржишна инспекција</i>	Постојећи капацитети	Обука инспектора	У оквиру редовних активности Министарства

с. Оцена капацитета

Комисија за заштиту конкуренције располаже одговарајућим институционалним и стручним капацитетима за преузимање нових надлежности. Искуство у вођењу сложених поступака заштите конкуренције представља добру основу за примену овог закона.

За формирање посебне организационе јединице биће потребна интерна прерасподела средстава, што је омогућено чланом 57. Нацрта закона. Уколико обим посла буде захтевао, биће могуће и ново запошљавање.

Министарство унутрашње и спољне трговине, укључујући и тржишна инспекција већ располажу капацитетима за вршење поверених послова. Потребна је само додатна обука инспектора.

Сходно претходном, капацитети надлежних органа су **довољни за примену прописа**, уз неопходну интерну прераспodelу ресурса и додатну обуку запослених.

3) На који начин предложена решења прописа утичу на ефикасност, одговорност и транспарентност рада органа, односно организација који врше јавна овлашћења надлежних за примену прописа?

Предложена решења имају позитиван утицај на ефикасност, одговорност и транспарентност рада надлежних органа.

а. Ефикасност

Формирање посебне организационе јединице у оквиру Комисије према члан 10. Нацрта закона, омогућава специјализацију и фокусирање на област непоштених трговачких пракси, што повећава ефикасност вођења поступака и квалитет одлучивања.

Закон прописује прецизне рокове за поступање Комисије (нпр. 90/120 дана за доношење решења сходно члану 29. Нацрта закона, или нпр. 60 дана за одговор на иницијативу према члану 22. Нацрта закона), што повећава ефикасност и спречава неоправдано одуговлачење поступака.

Увођење концепта јединствености поступка у складу са чланом 24. став 2. Нацрта закона омогућава да се против купца води један поступак за истоветну праксу према више снабдевача, чиме се избегава вођење више паралелних поступака и постиже процесна економичност.

Увођење процесних и периодичних пенала (чланови 45. и 46. Нацрта закона) даје Комисији ефикасна средства да обезбеди сарадњу учесника у поступку и спровођење својих налога.

Коначно, одредба да тужба не одлаже извршење решења (члан 29. став 5. и члан 56. став 3. Нацрта закона) омогућава брзо спровођење мера и спречава даљу штету док траје судски спор.

б. Одговорност

Обавеза Комисије да у складу са чланом 50. Нацрта закона подноси годишњи извештај о непоштеним трговачким праксама и објављује га на својој интернет страници обезбеђује јавност рада и омогућава надзор од стране стручне и шире јавности.

Обавеза Министарства да спроводи периодичну анализу стања према члану 51. Нацрта закона и доставља извештај Влади обезбеђује стратешко праћење ефеката закона и омогућава правовремено реаговање и унапређење политике.

Јасна правила о сношењу трошкова поступка и одговорности за неоправдано изазване трошкове у складу са чланом 48. Нацрта закона, повећавају одговорност свих учесника у поступку.

Могућност понављања поступка у случају неизвршавања изречених мера (члан 30. Нацрта закона) обезбеђује одговорност купаца за спровођење решења Комисије.

с. Транспарентност

Обавеза објављивања закључака о покретању поступка и коначних решења на интернет страници Комисије која је прописана чланом 37. Нацрта закона обезбеђује висок степен транспарентности рада.

Објављивање годишњих извештаја са подацима о броју предмета, врстама пракси и изреченим мерама у складу са чланом 50. Нацрта закона омогућава увид у рад Комисије и ефекте примене закона.

Поред наведеног, од значаја за транспарентност представља и обавеза Комисије да обавести подносиоца иницијативе о њеном исходу у року од 60 дана (члан 22. Нацрта закона) повећава транспарентност и поверење у рад институције.

Истовремено, заинтересована и трећа лица имају право на увид у списе и обавештавање о току поступка како је то прописано члановима 15. и 16. Нацрта закона, уз заштиту поверљивих података према члану 17. Нацрта закона.

Коначно, Нацрт закона балансира транспарентност и заштиту поверљивих података кроз систем заштите података (члан 36.) и обавезу изостављања заштићених података приликом објављивања аката (члан 37.).

4) На који начин предложена решења прописа утичу на владавину права?

Предложена решења имају изразито позитиван утицај на владавину права.

а. Уједначена примена прописа

Закон уводи јасна, прецизна и недвосмислена правила понашања у области која је до сада била недовољно уређена. Тиме се елиминише правни вакуум и простор за произвољно тумачење и поступање.

Увођење црне и сиве листе омогућава свим учесницима да унапред знају које су праксе дозвољене, а које забрањене, што повећава правну сигурност и предвидивост пословања. Обавеза писаног уговора и прегледа финансијских елемената (чланови 3. и 52. Нацрта закона) формализује пословне односе и ствара јасну и проверљиву документацију, што олакшава утврђивање чињеница и уједначену примену прописа.

б. Спречавање злоупотребе права и овлашћења

Закон директно таргетира злоупотребу преговарачке моћи као један од кључних проблема, уводећи јасне забране и механизме заштите. Забрана комерцијалне одмазде спречава злоупотребу економске зависности и штити право снабдевача да користе законске механизме заштите без страха од последица. Пребацивање терета доказивања на купца за сиве праксе представља процесни механизам који штити слабију страну и онемогућава злоупотребу формалне равноправности у ситуацијама стварне неравнотеже моћи. Систем заштите узбуњивача омогућава откривање скривених злоупотреба и штити оне који пријављују неправилности.

с. Примена других прописа

Закон је усклађен са и предвиђа супсидијарну примену Закона о општем управном поступку (сходно члану 13. Нацрта закона), чиме се обезбеђује примена општих правила управног поступања и заштита права странака у поступку.

Изричито је прописано да закон не утиче на примену прописа о електронском фактурисању, ПДВ-у и рачуноводству (члан 2. став 7. Нацрта закона), чиме се обезбеђује кохерентност правног система и спречавају колизије норми.

Чланом 56. Нацрта закона, обезбеђена је судска контрола одлука Комисије чиме се омогућује заштиту права странака и омогућава преиспитивање законитости управних аката пред надлежним судом.

Застарелост је према члану 49. Нацрта закона уређена на начин који балансира јавни интерес за санкционисањем непоштених пракси и правну сигурност учесника на тржишту.

8. АНАЛИЗА ФИНАНСИЈСКИХ ЕФЕКТА

1) Колико износе јавни расходи примене прописа и из којих извора финансирања ће се обезбедити средства?

За спровођење овог закона **није потребно обезбедити додатна средства из буџета Републике Србије.**

а. Средства за рад Комисије за заштиту конкуренције

Комисија за заштиту конкуренције финансира се из сопствених средстава, у складу са Законом о заштити конкуренције. Чланом 57. Нацрта закона прописано је да се средства за рад посебне организационе јединице из члана 10. Нацрта закона обезбеђују кроз финансијски план Комисије.

Савет Комисије је дужан да, до усвајања плана за нову годину, изврши одговарајућу прераспodelу постојећих средстава како би се омогућило неометано спровођење закона. Уколико финансијски план не буде донет до почетка буџетске године, финансирање рада Комисије врши се највише до висине укупно планираних расхода у претходној години, сразмерно периоду до добијања сагласности на финансијски план на начин како је то прописано чланом 57. став 5. Нацрта закона.

б. Процењени трошкови примене прописа

Трошкови примене прописа односе се на:

1. Трошкове рада посебне организационе јединице Комисије:
 - Плате запослених (процењује се 5-7 запослених)
 - Материјални трошкови (канцеларијски материјал, опрема, одржавање)
 - Трошкови обука и усавршавања запослених (у оквиру редовних активности)
 - Трошкови спровођења увиђаја и ненајављених увиђаја (путни трошкови, ангажовање вештака)
 - Трошкови спровођења секторских анализа и истраживања
2. Трошкове рада тржишне инспекције
 - Трошкови обуке инспектора за примену нових прописа (у оквиру редовних активности)
3. Трошкове информативно-едукативних кампања
 - Трошкови израде и дистрибуције информативног материјала
 - Трошкови организовања семинара и радионица за привредне субјекте

<i>Врста расхода</i>	<i>Извор финансирања</i>	<i>Напомена</i>
<i>Плате запослених у Комисији</i>	Финансијски план Комисије (сопствена средства)	Прерасподела у оквиру постојећих средстава
<i>Материјални трошкови Комисије</i>	Финансијски план Комисије (сопствена средства)	Прерасподела у оквиру постојећих средстава
<i>Трошкови увиђаја и вештачења</i>	Финансијски план Комисије (сопствена средства)	У случају да су трошкови проузроковани непоступањем странке, трошкове сноси странка (члан 48. став 3)
<i>Трошкови обуке инспектора</i>	Буџет Министарства трговине (у оквиру редовних средстава)	Средства обезбеђена за рад Министарства
<i>Трошкови информативних кампања</i>	Финансијски план Комисије / Буџет Министарства	Могуће коришћење и средстава из претприступних фондова ЕУ

d. Процењени трошкови унутар Европске уније (процењени трошкови имплементације Директиве)

Процена је била да ће годишњи трошкови за национална надлежна тела (Enforcement Authorities) износити између 100.000 и 500.000 евра по држави чланици. Ови трошкови покривају плате инспектора, административно особље и спровођење истрага.

Међутим, накнадном Евалуацијом из децембра 2025. године, утврђено је да су државе чланице успешно интегрисале ове трошкове у постојеће пољопривредне или тржишне инспекције, односно институције за заштиту конкуренције.

2) Какве ће ефекте предложена решења прописа имати на јавне приходе и расходе?
Предложена решења имаће позитиван ефекат на јавне приходе и неутралан ефекат на јавне расходе.

a. Ефекти на јавне приходе

Закон уводи новчане казне за непоштене трговачке праксе, и то кроз меру заштите из члана 44, као и процесне и периодичне пенале из чланова 45. и 46. Нацрта закона. Основни износ мере заштите износи 0,1% годишњег прихода за сиве праксе, односно 0,2% за црне праксе и одмазду, у складу са чланом 44. став 5. Нацрта закона. Ови износи се даље коригују применом олакшавајућих и отежавајућих околности прописаних чланом 44. ставовима 6. и 7. Нацрта закона. Сва средства прикупљена по основу ових казни уплаћују се у буџет Републике Србије, сагласно члану 47. став 3. Нацрта закона.

Није могуће прецизно проценити износ ових прихода, будући да он превасходно зависи од броја покренутих поступака и тежине утврђених повреда. Ипак, може се очекивати да ће у првим годинама примене закона приходи по овом основу бити скромнији, а да ће постепено расти са јачањем капацитета Комисије и подизањем свести привредних субјеката о забрањеним праксама и последицама њиховог чињења.

Поред непосредних прихода од казни, очекује се и позитиван ефекат на наплату јавних прихода кроз порески систем. Смањење неоправданих накнада и трошкова пословања

снабдевача повећава њихову профитабилност и ликвидност, што доводи до раста основице за порез на добит правних лица. Истовремено, формализација пословних односа кроз обавезу закључивања писаних уговора и израду транспарентних финансијских прегледа смањује простор за сиву економију и нелегитимно пословање. Ово позитивно утиче на наплату пореза на додату вредност, као и на порез на доходак грађана кроз формализацију радних односа. Иако није могуће прецизно квантификовати ове ефекте на нивоу ех-анте анализе, очекује се позитиван тренд у наплати јавних прихода по свим наведеним основама.

Дугорочно посматрано, примена закона може допринети и смањењу притиска на буџетске расходе. Јачање домаће производње и смањење зависности од увоза прехранбених производа може умањити потребу за буџетским субвенцијама и ванредним мерама подршке пољопривреди у кризним ситуацијама. Такође, смањење броја судских спорова и ефикасније решавање проблема кроз управни поступак пред Комисијом растеређује судове, што индиректно може утицати на смањење расхода у правосуђу.

Процењена промена јавних прихода и расхода (прве 3-5 година):

<i>Година</i>	<i>Процењени приходи од казни</i>	<i>Процењени расходи примене</i>	<i>Нето ефекат</i>
<i>1. година</i>	Ниски (мали број поступака)	Ниски (обука, организација)	Приближно неутралан
<i>2-3. година</i>	Умерени (раст броја поступака)	Умерени (редован рад)	Позитиван
<i>4-5. година</i>	Значајнији (устаљена пракса)	Стабилни	Позитиван

9. АНАЛИЗА РИЗИКА

1) Навести кључне ризике за примену прописа. Које мере ће бити предузете како би се смањила вероватноћа настанка ризичних догађаја, односно умањили њихови ефекти и које мере ће бити предузете уколико се ризик оствари?

У циљу успешне примене Закона о трговачким праксама, идентификовани су следећи кључни ризици, као и мере за њихово смањење и поступање у случају да се ризик оствари.

Ризик 1: Недовољни капацитети Комисије за ефикасно вођење поступака

Опис ризика Вероватноћа Последице

<i>Посебна организациона јединица Комисије (члан 10) можда неће располагати довољним људским, техничким или финансијским ресурсима за благовремено и ефикасно вођење већег броја сложених поступака, посебно у првим годинама примене закона.</i>	Средња	Застоји у поступању, непоштовање законских рокова (члан 29.), гомилање нерешених предмета, губитак поверења у институцију.
---	--------	--

Мере за смањење вероватноће:

- Интерна прерасподела средстава у оквиру финансијског плана Комисије, у складу са чланом 57. став 2.
- Благовремено спровођење процедура за попуну радних места у посебној организационој јединици.
- Континуирана обука запослених, укључујући и студијске посете и размену искустава са регулаторним телима у земљама ЕУ која већ примењују сличне прописе.
- Постепено увођење надлежности и фокусирање на најтеже и најчешће повреде у првој години примене.

Мере у случају остварења ризика:

- Извештавање Савета Комисије и надлежних министарстава о недостатку капацитета.
- Покретање иницијативе за додатно запошљавање и обезбеђивање средстава из буџета, уз образложење о обиму посла и оправданим трошковима.
- Привремено давање приоритета предметима са најтежим последицама по снабдеваче и тржиште.

Ризик 2: Недовољна сарадња учесника у поступку и немогућност прибављања доказа

Опис ризика Вероватноћа Последице

<i>Купци против којих се води поступак могу одбијати сарадњу, не достављати тражене податке, уништавати или прикривати доказе, посебно у случајевима када се ради о систематским непоштеним праксама.</i>	Средња	Отежано или онемогућено утврђивање чињеничног стања, немогућност доказивања повреде, обустава поступка.
---	--------	---

Мере за смањење вероватноће:

- Закон предвиђа снажна овлашћења Комисије за спровођење ненајављених увиђаја (чланови 32. и 33), којима се може извршити изненадна контрола просторија, привремено одузети документација и обезбедити докази пре него што буду уништени.
- Увођење процесног пенала у износу од 500.000 динара по дану за ометање спровођења увиђаја или непоступање по налозима Комисије (члан 45. Нацрта), што представља снажан подстицај за сарадњу.
- Могућност изрицања периодичног пенала у истом износу за недостављање података у току спровођења посебне секторске анализе (члан 46. Нацрта).
- Пребацивање терета доказивања на купца за сиве праксе (члан 19. Нацрта), чиме се ризик недоступности доказа преноси на страну која их лакше може прибавити.
- Могућност одлучивања на основу чињеница учињених вероватним (члан 18. став 3. Нацрта), када потпуни докази нису доступни, али постоји основана сумња.

Мере у случају остварења ризика:

- Изрицање процесних пенала и њихово понављање за сваки дан непоступања.
- Пријављивање кривичног дела спречавања доказивања или друге радње које имају обележје кривичног дела надлежним органима.
- Доношење одлуке на основу расположивих доказа и чињеница учињених вероватним, у складу са чланом 18. став 3.

Ризик 3: Култура страха и недовољно пријављивање непоштених пракси

Опис ризика Вероватноћа Последице

<i>Упркос законским забранама, снабдевачи могу и даље оклевати да пријаве непоштене праксе због страха од комерцијалне одмазде (губитак посла, смањење наруџбина, избацивање из продајних ланаца).</i>	Висока	Мали број пријава, неоткривање систематских пракси, слабљење ефеката закона.
--	--------	--

Мере за смањење вероватноће:

- Експлицитна и апсолутна забрана комерцијалне одмазде (члан 8), која се третира као посебно тешка непоштена пракса.
- Систем заштите узбуњивача (члан 23), који гарантује заштиту идентитета и право на новчану награду за оне који доставе одлучујуће доказе.
- Могућност анонимног пријављивања – иако анонимне пријаве не представљају формалну иницијативу, оне могу послужити као основ за покретање поступка по службеној дужности (члан 21. став 2).
- Активности на подизању свести о правима снабдевача и механизмима заштите, у складу са чланом 9. став 3. тачка 8) Нацрта (предвиђено је да Комисија

предузима активности на развијању свести о потреби спречавања непоштених трговачких пракси).

- Могућност покретања поступка по службеној дужности (члан 24. Нацрта закона), без формалне иницијативе, на основу информација из других извора (медији, сазнања инспекције, секторске анализе).

Мере у случају остварења ризика:

- У случају да се утврди да је пријављени снабдевач претрпео одмазду, примена најстрожих санкција из члана 44. Нацрта закона (увећање основног износа за 20% у случају претње одмаздом узбуњивачу).
- Активно коришћење овлашћења за покретање поступака по службеној дужности на основу индикација из других извора.
- Додатне јавне кампање и едукација усмерене на превазилажење културе страха.

Ризик 4: Неусклађеност пословања са законом од стране купаца

<i>Опис ризика</i>	<i>Вероватноћа</i>	<i>Последице</i>
<i>Купци могу наставити да примењују непоштене праксе и након ступања закона на снагу, било намерно, било из незнања или неразумевања нових обавеза.</i>	Средња	Наставак штетних пракси, неравноправан положај савесних купаца, потреба за већим бројем поступака и санкција.

Мере за смањење вероватноће:

- Прелазни рок од 4 месеца за усклађивање пословања са законом (члан 58. Нацрта закона), као и одложена примена одредбе о писаном уговору до 1. јануара 2027. године (члан 61. Нацрта закона), чиме се субјектима оставља довољно времена за прилагођавање.
- Обавеза доношења подзаконских аката у року од 30 дана (члан 59. Нацрта закона), чиме се обезбеђују ближа упутства и смернице за примену закона пре његовог ступања на снагу.
- Информативно-едукативне кампање које ће спроводити Комисија и Министарство, у циљу упознавања привредних субјеката са новим обавезама и правима.
- Постепено увођење надзора и санкција, уз фокус на најтеже повреде у првим годинама примене.

Мере у случају остварења ризика:

- Покретање поступака и изрицање санкција прописаних законом, укључујући мере заштите, процесне пенале и мере усклађивања пословања.
- Објављивање одлука Комисије (члан 37. Нацрта) и вођење евиденције о купцима за које је утврђено да су наметали непоштене праксе (члан 50. став 2. тачка 5) Нацрта, што има одвраћајући ефекат и информише јавност.

- У случају системског непоштовања закона у одређеном сектору, покретање посебне секторске анализе (члан 38. Нацрта закона) ради утврђивања узрока и предлагања додатних мера.

Ризик 5: Прекомерно оптерећење Комисије великим бројем пријава

Опис ризика Вероватноћа Последице

<i>Након ступања закона на снагу, Комисија може бити преплављена великим бројем иницијатива и пријава, што може довести до застоја у раду и немогућности ефикасног поступања у свим предметима.</i>	Средња	Кашњење у поступању, немогућност процесуирања свих пријава, незадовољство подносилаца.
---	--------	--

Мере за смањење вероватноће:

- Увођење концепта јединствености поступка (члан 24. став 2. Нацрта закона), који омогућава да се против купца води један поступак за истоветну праксу према више снабдевача, чиме се избегава вођење више паралелних поступака.
- Могућност одбацивања очигледно неоснованих иницијатива уз образложење, у складу са чланом 22. став 3. Нацрта закона
- Постепено јачање капацитета Комисије, сразмерно очекиваном броју предмета.
- Могућност давања приоритета предметима са најтежим последицама и највећим јавним интересом.

Мере у случају остварења ризика:

- Израда плана приоритета и привремено фокусирање на најзначајније предмете.
- Извештавање Владе о преоптерећености и потреби за додатним капацитетима.
- Коришћење могућности за посредовање и вансудско решавање спорова тамо где је то могуће (иако закон не предвиђа посебан механизам, Комисија може подстицати добровољно усклађивање).

Ризик 6: Судска пракса која успорава или отежава примену закона

Опис ризика Вероватноћа Последице

<i>Управни судови могу различито тумачити одредбе закона, укидати решења Комисије или усвајати тужбе купца, што може довести до неуједначене примене и слабљења ефеката закона.</i>	Ниска	Правна несигурност, отежано спровођење, продужење поступака.
---	-------	--

Мере за смањење вероватноће:

- Квалитетна израда подзаконских аката и упутстава која ће детаљно разрадити законске одредбе и смањити простор за различита тумачења.
- Континуирано праћење судске праксе од стране Комисије и прилагођавање поступања.
- Објављивање одлука Комисије и омогућавање увида у образложења, што може утицати на уједначавање праксе.

- Могућност подношења захтева за заштиту правних интереса пред надлежним судовима од стране Комисије.

Мере у случају остварења ризика:

- Анализа судских одлука и, по потреби, покретање иницијативе за измене и допуне закона како би се отклонили спорни или нејасни делови.
- Едукација судија у сарадњи са Правосудном академијом о специфичностима материје непоштених трговачких пракси.

Ризик 7: Негативни ефекти на снабдевање и цене

Мере за смањење вероватноће:

- Јасне забране комерцијалне одмазде и дискриминације (члан 8), које спречавају купце да санкционишу снабдеваче због коришћења законских права.
- Постепено увођење обавеза и прелазни рокови, који омогућавају постепено прилагођавање.
- Праћење стања на тржишту кроз редовне извештаје Комисије и периодичне анализе Министарства (чланови 50. и 51. Нацрта закона).

Мере у случају остварења ризика:

- Хитно реаговање Комисије у случају сумње на колективни бојкот или ускраћивање сарадње.
- Покретање посебне секторске анализе ради утврђивања узрока поремећаја на тржишту.
- Информисање јавности и Владиних тела о стању и предузимање мера из њихове

Опис ризика Вероватноћа Последице

Купци би могли да прекину сарадњу са одређеним снабдевачима или да смање асортиман, наводно због повећаних трошкова усклађивања са законом, што би могло негативно утицати на снабдевеност тржишта.

Средња

Смањење понуде, потенцијални раст цена, незадовољство потрошача.

надлежности.

10. ИЗВЕШТАЈ О СПРОВЕДЕНИМ КОНСУЛТАЦИЈАМА

У поступку консултација током процеса израде Нацрта закона о трговачким праксама, као циљне групе на које се предложена решења непосредно или посредно односе, идентификовани су сви учесници у ланцу снабдевања пољопривредним и прехрамбеним производима, и то: пољопривредни произвођачи, прерађивачи пољопривредних и прехрамбених производа, откупљивачи, дистрибутери, велетрговци и малопродајни ланци, као и други привредни субјекти који учествују у промету ових производа. Поред наведених привредних субјеката, циљне групе обухватају и удружења произвођача, струковна и пословна удружења, Привредну комору Србије, удружења за заштиту потрошача, као и органе јавне управе надлежне за примену закона и органе надзора, пре свега тржишну инспекцију и друга надлежна инспекцијска тела.

Министарство унутрашње и спољне трговине је у периоду од 17. до 26. октобра 2025. године спровело консултације на порталу „е-Консултације“ и тиме започело израду Нацрта закона о трговачким праксама, која обухвата имплементирање директиве ЕУ о непоштеним трговачким праксама (Директива 2019/633/ЕУ). Током трајања консултација представници органа и организација, правосудних органа, међународних организација, удружења грађана и других представника цивилног друштва, стручне јавности, као и професори, академици, научници и друга заинтересована лица имала су прилику да дају предлоге, коментаре, сугестије и примедбе на полазне основе за израду Нацрта закона о трговачким праксама путем електронске поште на следећу адресу: trgovina@must.gov.rs. Током трајања ове фазе консултација, добијен је само један коментар.

Јавна расправа о Нацрту закона о заштити потрошача спроведена је у периоду од 5. до 28. јануара 2026. године, складу са Закључком Владе 05 Број: 011-14943/2025 од дана 30. децембра 2025. године. Нацрт закона о трговачким праксама са Образложењем, Програмом јавне расправе и Обрасцем за коментаре, постављен је на интернет презентацији Министарства унутрашње и спољне трговине и на Порталу „е-Консултације“. Програмом јавне расправе о Нацрту закона о трговачким праксама одређено је да се примедбе, предлози и сугестије достављају Министарству унутрашње и спољне трговине, писаним путем на адресу: Немањина 26, 11000 Београд, или електронским путем на адресу: trgovina@must.gov.rs, са напоменом „За јавну расправу о Нацрту закона о трговачким праксама“. Презентација Нацрта закона о трговачким праксама одржана је 23. јануара 2026. године у Београду, ул. Ресавска бр. 15, у сали Привредне коморе Србије, са почетком у 10,00 часова. Презентацији је присуствовало преко 100 учесника, међу којима су били бројни представници привреде, државних органа, релевантних институција и организација. Присутнима су презентоване одредбе закона и договорено је да се сви предлози, примедбе и сугестије доставе на начин како је то предвиђено Програмом јавне расправе до 28. јануара 2026. године, када се јавна расправа завршава.

Циљне групе и заинтересоване стране које су учествовале у поступку консултација/јавне расправе су:

- НАЛЕД;
- Нелт;
- Групација трговаца у Привредној комори Србије;
- Транспарентност Србија;

- Прица и партнери адвокатско ортачко друштво од Београд;
- Тамара Бранков, Друштво аграрних економиста;
- Дејан Симовић, физичко лице;
- Пиштаљка;
- Сомболед;
- Привредна комора Србије;
- Meggle;
- Удружења пивара Србије;
- Кепром;
- Дис;
- Атлантик група;
- Тамара Мандић, физичко лице;
- Америчка привредна комора у Србији (AmCham); и
- Богољуб Војиновић, физичко лице.

У Министарству унутрашње и спољне трговине сагледани су и размотрени сви достављени предлози, примедбе и сугестије. Коментари су на текст Нацрта закона у целини, поједини су опште природе, док је највећи део коментара предлог за конкретне измене текста. Највећи број примедба односи се на чланове 6. и 7. којима су уређене трговачке праксе, и у том смислу су ови чланови претрпели највеће измене. Прихваћене су и уграђене у текст Нацрта закона оне примедбе и сугестије којима се унапређује квалитет текста Нацрта закона, а које нису у супротности са регулативом Европске уније и најбољом праксом у овој области.

Остали предлози, примедбе и сугестије учесника у процесу јавне расправе које су достављене овом министарству након анализе нису прихваћене из разлога што нису дати конкретни предлози или предлози не садрже адекватно образложење, предлози су већ садржани у Нацрту закона (подносилац коментара није правилно тумачио текст Нацрта закона), или су супротни одредбама релевантних прописа Европске уније са којима се врши усклађивање, или нису предмет регулације овог закона.

Извештај о спроведеној јавној расправи о Нацрту закона о трговачким праксама, са Табелом извештаја са јавне расправе објављен је на интернет страници Министарства унутрашње и спољне трговине и на Порталу „е-Консултације“. Поменута Табела садржи преглед свих достављених примедби, предлога и сугестија и одговоре да ли су прихваћени или не, са образложењем.