



РЕПУБЛИКА СРБИЈА  
Комисија за заштиту конкуренције

**СМЕРНИЦЕ ЗА ИЗРАДУ ПРОГРАМА  
УСКЛАЂЕНОСТИ ПОСЛОВАЊА СА ПРОПИСИМА  
О ЗАШТИТИ КОНКУРЕНЦИЈЕ**



Београд, децембар 2021. године

Прописи о заштити конкуренције и Комисија за заштиту конкуренције (у даљем тексту: Комисија) као тело које примењује ове прописе постоје већ више од петнаест година, а ипак можемо рећи да још увек постоји недовољна свест учесника на тржишту о потреби и начинима да се њихово пословање усклади са овим прописима. Досадашња пракса Комисије показује да до повреда конкуренције често долази због незнања или недовољне упућености учесника на тржишту у област заштите конкуренције.

Циљ овог документа је да се учесници на тржишту, како они велики, тако и мала и средња предузећа, усмере приликом израде интерних аката и правилника којима би обезбедили да своје пословање ускладе са прописима о заштити конкуренције и да се ширем кругу учесника на тржишту укаже на потребу усклађивања пословања са овом области права. У намери да учесницима на тржишту, а нарочито онима који, за разлику од великих компанија, не располажу довољним ресурсима, помогне у процесу доношења програма усаглашавања пословања са правилима о заштити конкуренције, Комисија овим текстом даје, у кратким цртама, опис и појашњења појединих „корака“ у доношењу таквих програма.

Овај документ садржи практичне смернице које би требало да помогну учесницима на тржишту да израде и примењују програм усклађености пословања са прописима о заштити конкуренције. Поједине активности наведене у овим смерницама би требало да помогну да се програми донесу лакше, брже и да приликом конципирања ових програма не дође до пропуста који би их учинили мање ефикасним. Смисао доношења програма усклађености пословања не би требало да буде пуко задовољење форме, већ смањење и неутралисање ризика по пословање услед неусаглашености са прописима о заштити конкуренције. Ефикасност спровођења ових програма у мањој мери зависи од редоследа и броја „корака“ у њиховом доношењу, а у значајно већој мери од озбиљне намере, пре свега менаџмента, да се програм не само донесе већ и доследно спроводи.

Намера Комисије је да на овај начин потпомогне развој културе конкуренције и да се подигне ниво свести о потреби усклађености пословања са прописима о заштити конкуренције.

### **Шта је конкуренција и зашто је потребна и пожељна?**

Конкуренција не подразумева само процес међусобног такмичења учесника на тржишту већ представља и ситуацију на тржишту у којој продавци производа или услуга, у процесу међусобног такмичења, независно теже да стекну наклоност купаца са намером да остваре специфичне пословне циљеве (нпр. профит, тржишне и/или продајне уделе на тржишту и сл). Конкурентски ривалитет између учесника на тржишту постоји у односу на цене, квалитет, пратеће услуге или комбинацију тих али и других фактора које купци могу на одређени начин вредновати.

Конкуренција даје учесницима на тржишту снажне подстицаје да буду ефикаснији од конкурената, да смање своје трошкове и улажу у иновације у пословању и понуди. Она је јавни интерес економије једне земље, који се остварује политиком и правилима којима се прописује њена заштита. У индустријама које карактерише снажна конкуренција, постоји значајно већа искоришћеност свих ресурса, ефикасније су, иновативније, са већим количинама производа уз ниже трошкове производње.

## Садржај

Шта је програм усклађености пословања, коме је намењен и чему служи? .....	4
Које су предности израде и примене програма усклађености? .....	5
Како израдити програм усклађености пословања? .....	5
Корак 1. – Сопствена анализа ризика компаније.....	6
Корак 2. – Преузимање јасних и изричитих менаџерских обавеза.....	6
Корак 3. – Стварање организационе структуре за извештавање о уоченим проблемима. 7	
Корак 4. – Успостављање интерног механизма за сарадњу са Комисијом.....	7
Корак 5. – Обука запослених у компанији .....	8
Корак 6. – Мониторинг са евалуацијом резултата програма и пратеће активности.....	8
Које критеријуме би програм усклађености требао да задовољи?.....	9
Правни оквир заштите конкуренције у Републици Србији .....	10
Конкретни ризици у пословању и како их идентификовати .....	11
Рестриktivни споразуми .....	13
1. Хоризонтални споразуми.....	14
2. Вертикални споразуми.....	16
Доминантан положај и злоупотреба .....	18
Контрола концентрација и обавеза пријаве концентрације .....	20
На које сегменте пословања је потребно обратити пажњу? .....	21
Како би требало приступити идентификованим ризицима?.....	21
Доступност материјала о заштити конкуренције.....	22
Превенција .....	24
Практичне препоруке.....	26

## **Шта је програм усклађености пословања, коме је намењен и чему служи?**

Програм усклађености пословања (енг. *compliance program*) је интерни акт компаније који помаже да се компанија у свом пословању придржава прописа о заштити конкуренције.

Корпоративни програми усклађености пословања обухватају сет активности, интерних процедура и докумената које учесници на тржишту конципирају по сопственој иницијативи, или као део преузетих обавеза у поступку пред Комисијом. Ови програми представљају израз воље менаџмента да подржи и спроводи правила о заштити конкуренције, односе се на све организационе нивое те компаније и на све запослене. Као део интерне компанијске политике и процедура, они налажу и одређене обавезе у раду менаџерима и запосленима.

**Као један од видова управљања ризицима**, ови програми су усмерени на остварење општих и посебних циљева утврђених пословном политиком учесника на тржишту, а у области заштите конкуренције имају два основна циља:

- Да максимално смање ризик и спрече могући настанак повреда конкуренције предвиђених Законом о заштити конкуренције и да обезбеде механизме за њихову правовремену идентификацију/откривање;
- Да утврде и дефинишу поступак који се мора следити и спровести када се утврди постојање повреде конкуренције и поступак за њено евентуално отклањање.

Прописи о заштити конкуренције се примењују на све гране привреде и на све учеснике на тржишту (све субјекте који учествују у промету добара и услуга у Републици Србији), те су стога и ови програми потребни и намењени свима који послују на тржишту Републике Србије.

**Учесници на тржишту суочавају се са озбиљним ризицима уколико се у свом пословању не придржавају правила о заштити конкуренције.**

Привредни субјекти и њихов менаџмент, запослени и сва лица која им пружају правну помоћ/адвокати треба да буду свесни последица које могу настати кршењем прописа о заштити конкуренције. У многим јурисдикцијама, осим управних, постоје грађанске,<sup>1</sup> а понекад и кривичне санкције за кршење тих прописа.<sup>2</sup> Такве санкције могу укључивати новчане казне, „забране пословања“ истакнутим члановима управе и/или потпуно или делимично поништавање споразума којима се крше прописи. Поред санкција које изричу тела за заштиту конкуренције или судови, учесници на тржишту могу претрпети: репутациону штету, губитак поверења пословних партнера, што ће се одразити на њихово укупно пословање, повећање трошкова, не само због износа самих новчаних санкција, а такође се могу суочити са тужбама трећих лица за накнаду штете настале санкционисаним недозвољеним радњама или понашањем на тржишту.

Усклађеност пословања са прописима би требало да искључи могућност да учесник на тржишту прекрши прописе о заштити конкуренције и да му буде изречена мера заштите конкуренције (која може бити до 10% укупног прихода), као и да дугорочно обезбеди поштовање прописа у свом пословању.

<sup>1</sup> На пример, накнада штете проузроковане повредом конкуренције.

<sup>2</sup> Видети члан 229. Кривичног законика („Сл. гласник РС“, бр. 85/2005, 88/2005 - испр., 107/2005 - испр., 72/2009, 111/2009, 121/2012, 104/2013, 108/2014, 94/2016 и 35/2019).

## Које су предности израде и примене програма усклађености?

Сви учесници на тржишту дужни су да предузму неопходне мере које ће им омогућити да своје пословне активности обављају у складу са правилима конкуренције и које ће спречити потенцијалне повреде конкуренције дефинисане Законом о заштити конкуренције.

Користи израде и примене програма усклађености могу се, између осталог, састојати у следећем:

- Смањење или отклањање ризика за учеснике на тржишту да учествују или буду део било ког облика рестриктивног – забрањеног споразума или злоупотребе доминантног положаја на тржишту;
- Избегавање санкција и других мера, које може изрећи Комисија, као и одштетних захтева које могу поставити конкуренти, добављачи, купци и/или крајњи потрошачи;
- Благовремени прекид вршења повреде конкуренције и потенцијално (значајно) смањење санкције (мере) која може бити изречена (услед краћег трајања утврђене повреде конкуренције);
- Обезбеђење могућности да компанија користи бенефите „*leniency*“ програма (код нас познат као: покајнички програм) у случају да је компанија учесник у рестриктивном споразуму, а нарочито картелу;
- Избегавање других административних (управних) и судских поступака као и трошкова повезаних са тим поступцима;
- Идентификација, процена и решавање потенцијалних проблема повезаних са применом правила о заштити конкуренције;
- Унапређење компанијског менаџмента и структуре, које доводи до ситуације да је компанија под неупоредиво мањим ризиком у погледу спровођења својих пословних активности у тренутку када дође до испитивања, односно контроле усаглашености пословних активности са правилима о заштити конкуренције;
- Смањење ризика од престанка сарадње са добављачима и/или купцима;
- Јачање поверења пословних партнера (добављача или купаца) у компанију;
- Препознавање компаније као пословне етичке организације од стране конкурената, добављача, купаца, као и потенцијално нових запослених – што доприноси повећању тржишног угледа компаније и већој могућности ангажовања високо квалификованог кадра;
- Смањење ризика нарушавања пословног угледа компаније и негативног медијског представљања – при чему негативни економски ефекти могу бити далеко већи од ризика изрицања санкција у поступку пред Комисијом;
- Унапређење ефективне конкуренције на тржишту на коме компанија послује – обраћањем и сарадњом са Комисијом у случајевима када идентификује понашање (акте или радње) конкурената на том тржишту којима се спречава, ограничава или нарушава конкуренција;

## Како израдити програм усклађености пословања?

Процес конципирања и доношења програма усклађености пословања са правилима заштите конкуренције може се дефинисати кроз неколико главних корака/фаза. Претходи им тзв. „**нулти корак**“ – који подразумева дефинисање јасних пословних циљева конкретног учесника на тржишту. Суштина програма усклађености је у томе да помогне у идентификацији, превенцији, раном препознавању настанка, заустављању, ефикасној елиминацији ризика који могу спречити, или бар значајно умањити, остварење пословних циљева компаније. Управо из тих разлога овај „нулти корак“ веома је важан и представља

потребну основу за израду квалитетног програма усаглашавања пословања са правилима конкуренције. Исти поступак и редослед примењив је и за било који други програм усаглашавања пословања са било којим другим прописом или групом прописа који се односе на пословање компаније.

Приликом формулисања и имплементације програма усклађености пословања, требало би да буду укључени менаџмент компаније и руководиоци ужих организационих целина. Програм треба да дефинише начине на које се идентификују ризици у пословању, план и програм обуке за запослене како би се унутар компаније поспешила свест о могућим ризицима и начину поступања са уоченим ризицима у пословању.

Доношење програма усклађености се може посматрати кроз следеће кораке/фазе:

- КОРАК 1. - Сопствена анализа ризика компаније
- КОРАК 2. - Преузимање јасних и изричитих менаџерских обавеза
- КОРАК 3. - Стварање јасне организационе структуре за извештавање (пријаву) о уоченим (насталим) проблемима
- КОРАК 4. - Успостављање интерног механизма који омогућава сарадњу са Комисијом
- КОРАК 5. - Обука особља (запослених) компаније
- КОРАК 6. - Мониторинг са евалуацијом резултата програма и пратеће активности

### **Корак 1. – Сопствена анализа ризика компаније**

Приликом процене ризика, главни фактори<sup>3</sup> које би требало анализирати су следећи:

- Величина, правна и организациона форма учесника на тржишту, тип менаџмента, корпоративна култура, ресурси. Ова анализа помаже одређивању потребних људских ресурса за увођење и имплементацију програма усклађености пословања, адекватних процедура за обуку, обавештавање и сл.;
- Опсег активности учесника на тржишту, карактеристике сектора и тржишта на којима послује, као и других фактора који се односе на конкурентско окружење. Учесник на тржишту би требао да буде у стању да идентификује неке од потенцијалних ризика за стварне или потенцијалне повреде конкуренције, што је од великог значаја за израду програма усклађености пословања;
- Карактеристике конкурентског окружења у коме учесник на тржишту послује – карактеристике могућег релевантног тржишта производа и релевантног географског тржишта; присуство конкурената; правни оквир; државна регулатива; баријере за улазак на тржиште; тржишни удели компаније и њених главних конкурената на релевантном тржишту; тржишни односи компаније са добављачима, купцима или конкурентима итд.;
- Присуство секторских и/или других пословних удружења у којима је компанија члан;
- Друге факторе потенцијалног ризика који су детаљније разрађени у наставку.

### **Корак 2. – Преузимање јасних и изричитих менаџерских обавеза**

Након иницијалне анализе ризика, приликом израде и имплементације делотворног система и изградње културе поштовања правила конкуренције унутар компаније, неопходно је да менаџмент компаније преузме јасну и недвосмислену обавезу и буде посвећен спровођењу програма усклађености пословања, а основни кораци у том правцу су:

---

<sup>3</sup> Наведена листа није таксативна.

- Јасан став менаџмента компаније да је поштовање правила конкуренције део компанијске пословне политике, уз предузимање неопходних мера да све запослене информише о таквој обавези;
- Чврст став и јасна порука менаџмента компаније да од сваког појединачно очекује да се придржава Закона о заштити конкуренције;
- Да би преузета обавеза менаџмента била ефективна, мора бити праћена и подржана стварним акцијама и мерама увођења и имплементације програма усклађености пословања, за шта је неопходно издвојити потребне људске, финансијске и техничке ресурсе.

### **Корак 3. – Стварање организационе структуре за извештавање о уоченим проблемима**

Увођење и ефективна имплементација програма усклађености пословања била би немогућа без успостављања активног и делотворног механизма за извештавање од стране запослених о потенцијалним проблемима у вези са применом правила о заштити конкуренције. Овакав механизам мора бити део програма усклађености пословања, при чему се мора узети у обзир организациона структура саме компаније и различите одговорности појединих организационих делова и појединих запослених у њима.

Структура механизма извештавања би требало да задовољи следеће критеријуме:

- Именовање контакт особе/особа (тзв. енг. *Compliance officer*) одговорне за програм усклађености пословања – коме се запослени обраћају у случају потенцијалног проблема. Та особа може бити неки од менаџера, али и други запослени појединац, одређена служба у компанији (нпр. правна) или чак читав тим запослених (енг. „*Compliance team*“). Контакт особа мора располагати потребним овлашћењима (ауторитетом) за стварну имплементацију програма усклађености пословања;
- Дефинисање организационе јединице, као и њених обавеза, која ће пратити све измене и допуне легислативе у области заштите конкуренције (пре свега се мисли на Закон и подзаконска акта), као и судску праксу и праксу Комисије, са основним циљем да се обезбеди адекватна обука запослених и брза реакција у случајевима настанка „проблема“;
- Као добра пракса може се препоручити дефинисање и других метода обавештавања о насталим или потенцијалним проблемима (успостављање „анонимне“ телефонске линије; увођење „поверљивог“ система обавештавања; политика „отворених врата“ и сл.);
- Упоредо са успостављањем погодне система обавештавања, компаније, као уобичајену праксу, доносе и прописују „интерне процедуре за минимизирање ризика од настанка повреда конкуренције“ које чине саставни део програма усклађености пословања.

### **Корак 4. – Успостављање интерног механизма за сарадњу са Комисијом**

Када је нека активност учесника на тржишту предмет испитног поступка пред Комисијом, сам учесник на тржишту и сви његови запослени треба да обезбеде затражену асистенцију – сагласно Закону о заштити конкуренције – како би се обезбедило спровођење објективног, свеобухватног испитног поступка, а са циљем његовог брзог и ефикасног спровођења уз минимизирање ризика да, због пропуштања да се пружи тачна и правремена помоћ Комисији, односно пропуштања да се поступи по захтеву/налогу Комисије, учеснику буде одређена законом предвиђена санкција.

У циљу обезбеђења претходног, препоручује се да програм усклађености пословања обавезно укључи и разрађени интерни механизам за сарадњу са Комисијом у току испитних поступака који могу бити покренути. Поред тога, препоручује се и да учесници на тржишту буду упознати са обавезом достављања података, правима и обавезама за време спровођења ненајављених увиђаја и условима за изрицање процесних пенала у складу са Законом, како би се избегли ризици који могу да настану услед непознавања процесних правила поступка пред Комисијом.

### **Корак 5. – Обука запослених у компанији**

У циљу уважавања правила о заштити конкуренције, нужно је да програм усклађености пословања, као обавезан део, садржи и смернице о начину конципирања и имплементацији програма обуке запослених.

Менаџмент компаније би требало да одабере адекватан и ефикасан метод обуке намењен запосленима који у редовном пословању спроводе пословне активности.

Без обзира на одабрани метод обуке, она мора обезбедити постизање следећих циљева:

- Запослени морају стећи довољна знања о основним одредбама Закона о заштити конкуренције како би препознали забрањено понашање – акте и радње који се квалификују као повреде конкуренције;
- Запослени морају бити упознати са активностима које треба да избегавају у свом раду – како би се обезбедило пуно поштовање правила о заштити конкуренције и избегло свако кршење програма усклађености пословања;
- Запослени морају бити упознати са свим детаљима програма усклађености пословања – а нарочито са начином на који могу користити успостављени систем интерног извештавања;
- У конципирању обуке мора се нарочито водити рачуна о специфичним ризицима које носи пословање сваког конкретног учесника на тржишту (конкретне компаније);
- Обука запослених треба да буде „циљно оријентисана“ – у зависности од одговорности и специфичних ризика које носе пословне активности запосленог појединца или групе запослених;
- Интензитет, садржај и форму обуке треба дизајнирати у зависности од степена ризика коме су поједини запослени/групе запослених изложени у току свакодневних пословних активности;
- Обуку запослених треба редовно обнављати и унапређивати новим сазнањима и искуствима, уз обавезно информисање о активностима и пракси Комисије.

### **Корак 6. – Мониторинг са евалуацијом резултата програма и пратеће активности**

Успех сваког програма усклађености пословања се не мери само кроз активности на његовом доношењу, у односу на његов садржај, обим, квалитет и учесталост обуке запослених, већ пре свега на основу остварених резултата његове примене – избегнутих и/или окончаних повреда конкуренције.

Доношење програма усклађености пословања, као форме обавезивања учесника на тржишту на усаглашавање пословања са правилима конкуренције, неће бити довољно уколико тај програм не резултира стварањем „културе“ поштовања правила конкуренције у свакодневним активностима сваког од запослених и компаније као целине.



За постизање свих користи програма усклађености пословања потребно је спровођење редовног мониторинга и евалуације резултата спровођења овог програма (његових различитих аспеката) у пословним активностима компаније.

Процес мониторинга и евалуације би требало да помогне компанији и да препозна нове ризике који могу настати услед развоја пословних активности и/или евентуалног уласка на нова релевантна тржишта, односно у иновирању и унапређењу постојећег програма усклађености пословања.

### **Које критеријуме би програм усклађености требао да задовољи?**

Програм усклађености пословања би требао да идентификује потенцијалне ризике у пословању учесника на тржишту, предвиди и пропише мере за ублажавање или елиминисање ових ризика и интерне процедуре којима се решавају потенцијални проблеми у пословању, уколико се установи да је учесник на тржишту изложен ризику.

Без обзира на то којом методом ће програми бити доношени, како ће бити конципирани, колико ће бити детаљни у разради појединих елемената, која и колика компанија (учесник на тржишту) је приступила доношењу таквог програма и томе слично, сви програми усклађености пословања треба да испуне неколико основних захтева без којих се и не могу сматрати комплетним програмима са изгледом да се ефикасно примењују и да самој компанији донесу све очекиване користи.

Основна садржина програма усклађености пословања би требала да обезбеди следеће:

- Сви потенцијални ризици настанка повреде правила о заштити конкуренције узети су у обзир приликом израде програма усклађености пословања и спровођења обуке запослених;
- Сви запослени упознати су ко је одговоран за примену програма усклађености пословања у компанији;
- Сви запослени имају директан приступ програму усклађености пословања;
- Сви запослени су информисани о програму усклађености пословања – изјаснили су се да су упознати са програмом и својим обавезама и одговорностима које из програма произлазе;
- Адекватна правна помоћ (савет) мора бити обезбеђена у свакој ситуацији у којој постоји сумња у постојање повреде конкуренције, или чак само забринутост или несигурност у погледу постојања повреде;
- Свака повреда или сумња у постојање повреде конкуренције мора бити одмах пријављена правном тиму задуженом за програм усклађености пословања или другој особи одговорној за имплементацију овог програма;
- Комисија за заштиту конкуренције треба да буде информисана у свим случајевима у којима постоји сумња или информација о постојању повреде конкуренције почињене од стране конкурентских учесника на тржишту.<sup>4</sup>

---

<sup>4</sup> Обрасци за пријаву потенцијалне повреде конкуренције се налазе на сајту Комисије, а доступни су на адреси: <https://www.kzk.gov.rs/obrasci>

## Правни оквир заштите конкуренције у Републици Србији

Прописе о заштити конкуренције чини Закон о заштити конкуренције („Сл. гласник РС“, бр. 51/2009 и 95/2013), са подзаконским актима – уредбе, упутства, смернице.

Подзаконски акти који су тренутно на снази:

„Опште“ уредбе:

- Уредба о критеријумима за одређивање релевантног тржишта („Службени гласник РС“, бр. 89/2009);
- Уредба о критеријумима за одређивање висине износа који се плаћа на основу мере заштите конкуренције и процесног пенала, начину и роковима плаћања и условима за одређивање тих мера („Службени гласник РС“ бр. 50/2010).
- Уредба о условима за ослобађање обавезе плаћања новчаног износа мере заштите конкуренције („Службени гласник РС“ бр. 50/2010).

Уредбе које се односе на рестриктивне споразуме:

- Уредба о споразумима између учесника на тржишту који послују на различитом нивоу производње или дистрибуције који се изузимају од забране („Службени гласник РС“, бр. 11/2010);
- Уредба о споразумима о специјализацији између учесника на тржишту који послују на истом нивоу производње или дистрибуције који се изузимају од забране („Службени гласник РС“, бр. 11/2010);
- Уредба о споразумима о истраживању и развоју између учесника на тржишту који послују на истом нивоу производње или дистрибуције који се изузимају од забране („Службени гласник РС“, бр. 11/2010);
- Уредба о садржини захтева за појединачно изузеће рестриктивних споразума од забране („Службени гласник РС“, бр. 107/2009).

Уредба која се односи на контролу концентрација:

- Уредба о садржини и начину подношења пријаве концентрације („Службени гласник РС“ бр. 5/2016).

За поједине захтеве и поједине поступке пред Комисијом, може бити од користи и упознавање са Тарифником о висини накнада за послове из надлежности Комисије за заштиту конкуренције („Службени гласник РС“, број 49/2011).

На поступак пред Комисијом се поред овог закона примењује и Закон о општем управном поступку („Сл. гласник РС“, бр. 18/2016 и 95/2018 - аутентично тумачење).

## Конкретни ризици у пословању и како их идентификовати

Постоји неколико облика повреде конкуренције који чине основне ризике у пословању. Након упознавања са основним концептима повреда конкуренције (рестриктивни споразуми<sup>5</sup> и злоупотреба доминантног положаја,<sup>6</sup> као и непријављене спроведене концентрације), потребно је препознати ситуације у којима би они могли да се појаве, односно сегменте пословања у којима може да дође до појединих повреда конкуренције.

Повреду конкуренције представљају акти или радње учесника на тржишту које за циљ или последицу имају или могу да имају значајно ограничавање, нарушавање или спречавање конкуренције.<sup>7</sup>

Ризици се могу поделити у три групе:

- 1) Редовни ризици – могу да постоје код свих учесника на тржишту без обзира на величину односно тржишни удео (рестриктивни споразуми),
- 2) Ризици који се односе на учеснике на тржишту са значајним тржишним учешћем (који би могли да имају доминантан положај),
- 3) Трансакциони ризици – када долази до промене контроле, спајања компанија или куповине једне компаније од стране друге, постоји могућност да је овакву трансакцију потребно пријавити Комисији за заштиту конкуренције на претходно одобрење.

Законом о заштити конкуренције је прописано да ће се учеснику на тржишту одредити **мера заштите конкуренције**, у облику обавезе плаћања новчаног износа у висини највише **10% од укупног годишњег прихода оствареног на територији Републике Србије** ако:

- 1) **злоупотреби доминантан** положај на релевантном тржишту;
- 2) **закључи или изврши рестриктивни споразум**;
- 3) **не изврши, односно не спроведе мере отклањања повреде конкуренције**, односно меру деконцентрације;
- 4) **спроведе концентрацију** супротно обавези прекида, односно за коју није издато одобрење за спровођење концентрације.

Висина износа мере заштите конкуренције зависиће од тежине повреде, трајања повреде, присуства олакшавајућих и отежавајућих околности, као и других околности предвиђених Уредбом о критеријумима за одређивање висине износа који се плаћа на основу мере заштите конкуренције и процесног пенала, начину и роковима плаћања и условима за одређивање тих мера („Службени гласник РС“ бр. 50/2010)<sup>8</sup> и смерницама за примену ове уредбе.<sup>9</sup>

<sup>5</sup> Видети члан 10. Закона

<sup>6</sup> Видети члан 16. Закона

<sup>7</sup> Члан 9. Закона

<sup>8</sup> Доступна на адреси: <http://www.kzk.gov.rs/kzk/wp-content/uploads/2011/08/Uredba-novcani-iznos.pdf>

<sup>9</sup> Видети Смернице за примену Уредбе о критеријумима за одређивање висине износа који се плаћа на основу мере заштите конкуренције и процесног пенала, начину и роковима њиховог плаћања и условима за одређивање тих мера, доступне на: <http://www.kzk.gov.rs/kzk/wp-content/uploads/2011/08/NOVE-SMERNICE-MAJ-2011.pdf>



Према тежини, ризици, односно повреде конкуренције се у складу са смерницама Комисије за одређивање мере заштите конкуренције<sup>10</sup> могу категорисати како следи:

<b>Веома тешке повреде конкуренције</b>
<ol style="list-style-type: none"> <li>1. рестриктивни споразуми којима се непосредно или посредно утврђују куповне или продајне цене или други услови трговине;</li> <li>2. рестриктивни споразуми о колективном бојкоту конкурената;</li> <li>3. рестриктивни споразуми о подели тржишта или извора набавки, укључујући рестриктивне споразуме понуђача - конкурената у вези са поступцима јавних набавки;</li> <li>4. облици злоупотребе доминантног положаја који имају за циљ или последицу непосредно или посредно наметање неправичне куповне или продајне цене или других неправичних услова пословања и/или искључење конкурената са тржишта;</li> <li>5. облици злоупотребе доминантног положаја којима се ограничава производња, тржиште или технички развој.</li> </ol>
<b>Теже повреде конкуренције</b>
<ol style="list-style-type: none"> <li>1. хоризонтални рестриктивни споразуми који се не квалификују као веома тешке повреде конкуренције и</li> <li>2. облици злоупотребе доминантног положаја, попут примене неједнаких услова пословања или везане трговине, који се не квалификују као веома тешке повреде конкуренције.</li> </ol>
<b>Лакше повреде конкуренције</b>
<ol style="list-style-type: none"> <li>1. вертикални рестриктивни споразуми који нису директно усмерени на цене или услове продаје,</li> <li>2. спроведена концентрација за коју није издато одобрење за спровођење у смислу члана 65. Закона, као и</li> <li>3. концентрација која је спроведена супротно обавези прекида у смислу члана 64. Закона.</li> </ol>

<sup>10</sup> Смернице доступне на адреси: <http://www.kzk.gov.rs/kzk/wp-content/uploads/2011/08/NOVE-SMERNICE-MAJ-2011.pdf>

## Рестриктивни споразуми

**Редовни ризици** се односе пре свега на **рестриктивне споразуме** и они се деле на хоризонталне (споразуми са конкурентима) и вертикалне (споразуме са учесницима који се налазе узводно или низводно у ланцу пословања).

### Појам и забрана рестриктивног споразума

#### Члан 10

Рестриктивни споразуми су споразуми између учесника на тржишту који имају за циљ или последицу значајно ограничавање, нарушавање или спречавање, конкуренције на територији Републике Србије.

Рестриктивни споразуми могу бити уговори, поједине одредбе уговора, изричито или прећутни договори, усаглашене праксе, као и одлуке облика удруживања учесника на тржишту, а којима се нарочито:

- 1) непосредно или посредно утврђују куповне или продајне цене или други услови трговине;
- 2) ограничава и контролише производња, тржиште, технички развој или инвестиције;
- 3) примењују неједнаки услови пословања на исте послове у односу на различите учеснике на тржишту, чиме се учесници на тржишту доводе у неповољнији положај у односу на конкуренте;
- 4) условљава закључивање уговора или споразума прихватањем додатних обавеза које с обзиром на своју природу и трговачке обичаје и праксу нису у вези са предметом споразума;
- 5) деле тржишта или извори набавки.

Рестриктивни споразуми забрањени су и ништави, осим у случајевима изузећа од забране у складу са овим законом.

### Услови за изузимање од забране

#### Члан 11

Рестриктивни споразуми могу бити изузети од забране уколико доприносе унапређењу производње и промета, односно подстицању техничког или економског напретка, а потрошачима обезбеђују правичан део користи под условом да не намећу учесницима на тржишту ограничења која нису неопходна за постизање циља споразума, односно да не искључују конкуренцију на релевантном тржишту или његовом битном делу.

### Појединачно изузеће од забране

#### Члан 12

На захтев учесника у рестриктивном споразуму, Комисија може изузети поједини рестриктивни споразум од забране (у даљем тексту: појединачно изузеће).

Подносилац захтева за појединачно изузеће сноси терет доказивања испуњености услова из члана 11. овог закона.

Период на који се односи појединачно изузеће из става 1. овог члана не може бити дужи од осам година.

Влада ближе прописује садржину захтева из става 1. овог члана.

### Изузеће од забране по категоријама споразума

#### Члан 13

Изузеће од забране рестриктивног споразума може да се односи на одређене категорије споразума, уколико су испуњени услови из члана 11. овог закона, као и други посебни услови који се односе на врсту и садржину споразума, односно дужину његовог трајања.

Рестриктивни споразуми који испуњавају услове из става 1. овог члана не подносе се Комисији ради изузећа.

Влада одређује категорије споразума и ближе прописује посебне услове из става 1. овог члана.

### Споразуми мањег значаја

#### Члан 14

Споразуми мањег значаја су споразуми између учесника на тржишту чији укупни тржишни удео на релевантном тржишту производа и услуга на територији Републике Србије, није већи од:

- 1) 10% тржишног удела, уколико учесници у споразуму послују на истом нивоу ланца производње и промета (хоризонтални споразуми);
- 2) 15% тржишног удела, уколико учесници у споразуму послују на различитом нивоу ланца производње и промета (вертикални споразуми);

- 3) 10% тржишног удела, уколико споразум има карактеристике и хоризонталних и вертикалних споразума или где је тешко одредити да ли је споразум вертикалан или хоризонталан;
- 4) 30% тржишног удела, уколико се ради о споразумима са сличним утицајем на тржиште закљученим између различитих учесника, ако појединачни тржишни удео сваког од њих не прелази 5% на сваком појединачном тржишту на коме се испољавају ефекти споразума.
- Споразуми мањег значаја су дозвољени, осим ако је циљ хоризонталног споразума одређивање цена или ограничавање производње или продаје, односно подела тржишта снабдевања, као и ако је циљ вертикалног споразума одређивање цене, односно поделе тржишта.

## 1. Хоризонтални споразуми

Хоризонтални споразум је споразум између непосредних конкурената, односно учесника који се налазе на истом нивоу ланца производње или дистрибуције.

**Конкурент** јесте учесник на тржишту који послује на истом релевантном тржишту (стварни конкурент) или учесник на тржишту који би у кратком временском року могао сносити потребна додатна улагања или друге неопходне трошкове ради уласка на релевантно тржиште услед малог али трајнијег повећања цена (потенцијални конкурент).

Тешка ограничења код хоризонталних споразума:

1. Договори око цена са конкурентима<sup>11</sup>
  - 1.1. фиксне цене, минималне цене, максималне цене<sup>12</sup>
  - 1.2. распони цена
  - 1.3. размена ценовника
  - 1.4. препоруке о ценама
  - 1.5. договори о висини марже
  - 1.6. споразуми о повећању или смањењу цена
  - 1.7. једностране најаве будућег пословања
2. Договори око обима производње или продаје
  - 2.1. договори да се неће производити или продавати више од договорене количине
  - 2.2. договори да се смањи производња
  - 2.3. договори да поједини конкуренти оду са тржишта
  - 2.4. неопходност сагласности конкурената за проширење обима производње
  - 2.5. договори о индустријским стандардима
3. Подела тржишта или купаца међу конкурентима
  - 3.1. договор о препуштању дела тржишта конкуренту
  - 3.2. договор о препуштању одређених купаца конкуренту
  - 3.3. учествовање у поступцима јавне набавке у којима постоји претходни договор о исходу поступка<sup>13</sup>

<sup>11</sup> Забрањено је директно или индиректно договарање око фиксирања цена између конкурената. Забрањени договори могу бити договори око уједначених продајних цена, минималних продајних цена, циљних продајних цена, препоручених продајних цена, будућег повећања цена.

Фиксирање цена као забрањена пракса се не односи само на цене, већ и на одређене ценовне елементе као што су рабати, цене материјала за израду производа, цене додатака и сл.

<sup>12</sup> На пример, одлука Комисије у вези са ценама техничких прегледа у Чачку: <http://www.kzk.gov.rs/kzk/wp-content/uploads/2020/12/56-30-11-2020-Resenje-tehnicki-pregledi.pdf>

<sup>13</sup> На пример, одлука Комисије у вези са јавним набавкама у војсци: <http://www.kzk.gov.rs/kzk/wp-content/uploads/2018/12/26-resenje-B2M-i-dr.-za-sajt.pdf>

3.4. договор о међусобном неконкурисању на појединим територијама или у погледу појединих купаца или категорија купаца

3.5. колективни бојкот<sup>14</sup>

4. Размене пословно осетљивих информација (стратешке информације о пословању),<sup>15</sup> нарочито о

4.1. вредности или количини продаје

4.2. тржишним уделитема

4.3. ценама, нарочито будућим ценама

4.4. намераваним пословним стратегијама

#### **Када је размена информација проблематична?<sup>16</sup>**

Размена осетљивих пословних података (који се односе на саму природу предметног пословања, односно тренутне или будуће цене, трошкове продаје и обима производње, кредитне или трговачке услове, промотивне трошкове, попусте и рабате који се одобравају потрошачима, информације о потрошачима и пословне или стратешке и маркетиншке планове и сл, а нарочито уколико се такви подаци не могу сматрати историјским подацима) омогућава учесницима на тржишту бољу и бржу адаптацију пословних политика у односу на стратегије конкурената, те постоји већа вероватноћа стварања антикомпетитивних ефеката на релевантном тржишту односно бојазан да ће водити повећаној координацији у предузимању одговарајућих активности.

Размена информација које немају директан или индиректан утицај на будуће комерцијалне стратегије учесника на тржишту и уколико су: анонимне и обједињене, јавно објављене, односно доступне и конкурентима који нису учествовали у размени информација и потрошачима није спорна са становишта правила о заштити конкуренције.

Договор око учествовања на тендерима (енгл. *Bid rigging*) је пословна пракса где се конкуренти међусобно договарају о начину на који ће сваки понудити своје производе и услуге на одређеном тендеру.

У погледу тржишта јавних набавки и учествовања на јавним набавкама, Комисија је објавила неколико упутстава, смерница и мишљења:

- мишљење о одређеним облицима сарадње у поступцима јавних набавки,<sup>17</sup>
- мишљење о примени прописа на повезана лица у поступцима јавних набавки,<sup>18</sup>
- упутство за откривање намештених понуда на јавним набавкама,<sup>19</sup> које ближе указује на могуће облике договарања на јавним набавкама.

<sup>14</sup> Договор између конкурената да одбију сарадњу са одређеним добављачем без оправданог разлога, као и договор заједничког условљавања набавке производа од одређеног или одређених добављача

<sup>15</sup> На пример, одлука Комисије у вези са производњом јестивог уља: [http://www.kzk.gov.rs/kzk/wp-content/uploads/2017/04/Victoria-Vital16\\_3\\_20171.pdf](http://www.kzk.gov.rs/kzk/wp-content/uploads/2017/04/Victoria-Vital16_3_20171.pdf)

<sup>16</sup> Из годишњег извештаја о раду Комисије за 2014. годину, доступно на: [http://www.kzk.gov.rs/kzk/wp-content/uploads/2015/04/godisnji\\_izvestaj\\_kzk\\_2014.pdf](http://www.kzk.gov.rs/kzk/wp-content/uploads/2015/04/godisnji_izvestaj_kzk_2014.pdf)

<sup>17</sup> Доступно на: <https://www.kzk.gov.rs/kzk/wp-content/uploads/2021/03/Misljenje-javne-nabavke.pdf>

<sup>18</sup> Доступно на: <https://www.kzk.gov.rs/kzk/wp-content/uploads/2016/12/Primena-%C4%8Dlana-10.-Zakona-0-za%C5%A1titi-konkurencije-kod-povezanih-lica-u-postupcima-javnih-nabavki1.pdf>

<sup>19</sup> Доступно на: <https://www.kzk.gov.rs/kzk/wp-content/uploads/2011/08/Uputstvo-za-otkrivanje-namestenih-ponuda-u-postupku-javnih-nabavki.pdf>

## 2. Вертикални споразуми

Вертикални споразуми су споразуми између учесника на тржишту који нису међусобни конкуренти односно које закључују учесници на тржишту који за потребе споразума послују на различитим нивоима ланца производње или дистрибуције. Ови споразуми се односе на услове под којима компаније могу да купују, продају или препродају одређену робу и/или услуге (на пример: произвођач - трговац на велико - трговац на мало).



Најчешћи модели дистрибуције су селективна дистрибуција, ексклузивна дистрибуција и редовна (отворена) дистрибуција.

**Систем селективне дистрибуције** јесте дистрибутивни систем у којем се продавац обавезује да продаје уговорне производе или услуге, непосредно или посредно искључиво дистрибутерима изабраним на основу посебних критеријума, а дистрибутер се обавезује да не продаје (у veleпродаји) ту робу или пружа услуге дистрибутерима ван успостављеног система дистрибуције.

**Споразуми о ексклузивној дистрибуцији** су споразуми којима се продавац обавезује да продаје уговорни производ само једном дистрибутеру на одређеном географском подручју или за одређену групу купаца која је искључиво додељена једном дистрибутеру. **Споразуми о ексклузивној куповини** су споразуми којима се купац непосредно или посредно обавезује да купује уговорни производ искључиво од једног продавца.

Важна је разлика између активне и пасивне продаје, при чему је ограничавање пасивне продаје у смислу заштите конкуренције проблематичније.

Активна продаја	Пасивна продаја
Тражење и приступање купцима или одређеној групи купаца и предузимање радњи са циљем продаје производа тим купцима, укључујући посећивање купаца, слање поште и електронске поште, оглашавање у медијима који су намењени искључиво тим купцима или групи купаца	Продаја на основу поруџбине купца, укључујући и поруџбине подстакнуте оглашавањем у медијима и путем интернета, доступним на подручју ширем од подручја намењеног искључиво једном дистрибутеру или одређеној групи купаца, које је резултат слободног и неограниченог приступа огласној поруци од стране купца.

Типична ограничења у вертикалним споразумима су наведена у Уредби о споразумима између учесника на тржишту који послују на различитом нивоу производње или дистрибуције који се изузимају од забране („Службени гласник РС“, бр. 11/2010), која се односи на вертикалне споразуме.



У пракси Комисије, најчешћа ограничења су одређивање цена у даљој продаји,<sup>20</sup> ексклузивно снабдевање или дистрибуција, селективна дистрибуција и забрана конкурисања (клаузула о неконкурисању).<sup>21</sup>

Правило	Изузетак (дозвољено)
Забрањено је непосредно или посредно ограничавање права купца/дистрибутера да слободно одређује цену производа у даљој продаји.	Продавац може да одреди максималну или препоручену продајну цену, <sup>22</sup> под условом да се на тај начин не омогућава утврђивање фиксних или минималних продајних цена принудом, условљавањем пословања или пружањем погодности.
Забрањено је ограничавање територије на којој купац/дистрибутер може продавати производе који су предмет споразума или ограничавање продаје уговорних производа одређеној групи крајњих купаца.	1) ограничавање <b>активне продаје</b> купцу на територији или групи купаца коју је продавац задржао за себе, односно на територији или групи купаца које је продавац ексклузивно доделио другом купцу, под условом да се тиме не ограничава даља продаја од стране купчевих купаца; 2) ограничавање права купцу који послује на нивоу трговине на велико да активно и пасивно продаје уговорни производ крајњим корисницима; 3) ограничавање права члановима селективног дистрибутивног система да активно и пасивно продају уговорни производ дистрибутерима који нису чланови тог дистрибутивног система; 4) ограничавање права купцу да продаје делове које набавља ради израде новог производа крајњим корисницима који би те делове користили за производњу конкурентног производа.
Забрањено је ограничавање права члановима успостављеног система селективне дистрибуције који послују на тржишту малопродаје да <b>активно или пасивно продају</b> уговорни производ крајњим корисницима.	Дозвољена је забрана сваком члану система селективне дистрибуције да продаје уговорни производ изван одобреног продајног места.
Забрањено је ограничавање међусобног снабдевања између чланова једног система селективне дистрибуције, укључујући и снабдевање чланова који не послују на истом нивоу продаје	
Забрањено је ограничавање продавцу делова који те делове продаје купцу ради израде новог производа да те делове продаје као резервне делове крајњим корисницима или сервисерима или другим даваоцима услуга које купац није овластио за поправку или сервисирање његових производа.	

<sup>20</sup> На пример, одлука Комисије у вези са дистрибуцијом патика и спортске опреме: <http://www.kzk.gov.rs/kzk/wp-content/uploads/2017/12/R-40-02-892017-312.pdf> или одлука у вези са максималним попустима приликом сервисирања аутомобила: <http://www.kzk.gov.rs/kzk/wp-content/uploads/2018/10/Resenje-Auto-Cacak-i-dr.-converted.pdf>

<sup>21</sup> Видети члан 6. Уредбе која се односи на вертикалне споразуме

<sup>22</sup> Мишљење у вези са препорученим ценама доступно на: <https://www.kzk.gov.rs/kzk/wp-content/uploads/2011/07/Misljenje-1-141-sednica.pdf>

### Какви споразуми су увек проблематични?

Без обзира на величину тржишног удела, споразуми су забрањени ако је циљ:

#### хоризонталног споразума

- одређивање цена или
- ограничавање производње или продаје,
- подела тржишта снабдевања,

#### вертикалног споразума

- одређивање цене,
- подела тржишта.

### Доминантан положај и злоупотреба

**Ризици који се односе на учеснике на тржишту са значајним тржишним учешћем се пре свега односе на потенцијалну злоупотребу доминантног положаја и у том смислу би требало ближе проучити досадашњу праксу Комисије у вези са повредама конкуренције у виду злоупотребе доминантног положаја.**

#### Доминантан положај на тржишту

##### Члан 15

Доминантан положај има учесник на тржишту који, због своје тржишне снаге, може да послује на релевантном тржишту у значајној мери независно у односу на стварне или потенцијалне конкуренте, купце, добављаче или потрошаче.

Тржишна снага учесника на тржишту се утврђује у односу на релевантне економске и друге показатеље, а нарочито:

- 1) структуру релевантног тржишта;
- 2) тржишни удео учесника на тржишту чији се доминантни положај утврђује, нарочито ако је већи од 40% на утврђеном релевантном тржишту;
- 3) стварне и потенцијалне конкуренте;
- 4) економску и финансијску снагу;
- 5) степен вертикалне интегрисаности;
- 6) предности у приступу тржиштима снабдевања и дистрибуције;
- 7) правне или чињеничне препреке за приступ других учесника тржишту;
- 8) снагу купца;
- 9) технолошке предности, права интелектуалне својине.

Два или више правно независна учесника на тржишту могу да имају доминантан положај ако су повезани економским везама тако да на релевантном тржишту заједнички наступају или делују као један учесник (колективна доминација).

Терет доказивања доминантног положаја на утврђеном релевантном тржишту је на Комисији.

#### Злоупотреба доминантног положаја

##### Члан 16

Злоупотреба доминантног положаја на тржишту забрањена је.

Злоупотребом доминантног положаја, нарочито се сматра:

- 1) непосредно или посредно наметање неправичне куповне или продајне цене или других неправичних услова пословања;
- 2) ограничавање производње, тржишта или техничког развоја;
- 3) примењивање неједнаких услова пословања на исте послове са различитим учесницима на тржишту, чиме се поједини учесници на тржишту доводе у неповољнији положај у односу на конкуренте;
- 4) условљавање закључења уговора тиме да друга страна прихвати додатне обавезе које по својој природи или према трговачким обичајима нису у вези са предметом уговора.

Доминантан положај сам по себи није проблематичан, али компаније које имају доминантан положај на тржишту имају посебну одговорност да овакав положај не злоупотребе.

Због тога би учесници на тржишту који могу да имају доминантан положај требало да приликом доношења пословних одлука пажљиво размотре потенцијалне ефекте својих пословних пракси и процене како те одлуке могу да утичу на конкуренте или стање конкуренције на тржишту.

Потенцијалне злоупотребе могу да буду везане за цену или за друго понашање доминантног учесника на тржишту, а могу да буду усмерене на истискивање конкурената са тржишта или на експлоатацију купаца.

Потенцијалне повреде конкуренције могу ближе да се одреде на следећи начин:

Радње усмерене ка истискивању конкурената са тржишта – ексклузивне злоупотребе	Радње усмерене ка експлоатацији купаца – експлоатационе злоупотребе
<ul style="list-style-type: none"> <li>- Ексклузивни уговори, везивање купаца<sup>23</sup></li> <li>- Предаторске цене</li> <li>- Работи за лојалност, условљавање купаца<sup>24</sup></li> <li>- Везивање продаје</li> <li>- Асортиманско везивање</li> <li>- Стискање марже (ценовне маказе)</li> <li>- Одбијање пословања</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Прекомерне цене (цене које нису засноване на трошковном принципу)<sup>25</sup></li> <li>- Дискриминација купаца (укључујући неоправдану ценовну дискриминацију)</li> <li>- Примена неједнаких услова пословања на различите учеснике на тржишту у истим пословима<sup>26</sup></li> </ul>

Иако је начелно правило да сваки учесник на тржишту бира пословне партнере, у појединим случајевима **одбијање пословања/сарадње** може да представља злоупотребу доминантног положаја.

Да би ова повреда конкуренције постојала, поред доминантног положаја, потребно је да буду испуњени следећи елементи:

1. одбијање се односи на производ или услугу који су објективно неопходни да би учесници на тржишту могли ефикасно да се такмиче на низводном тржишту;
2. одбијање ће вероватно довести до уклањања ефективне конкуренције на низводном тржишту;
3. одбијање ће вероватно наштетити потрошачима;
4. не постоје објективно оправдани разлози за одбијање пословања/сарадње.

У погледу ценовних злоупотреба, на две стране спектра се налазе предаторске цене (као сувише ниске) и прекомерне цене (као сувише високе).

Предаторске цене	Прекомерне цене
Предаторске цене могу бити део ширих стратегија које имају за циљ да се истисну постојећи конкуренти са тржишта или да спрече улазак потенцијалним конкурентима,	Прекомерне цене су оне цене које су неправично високе, јер нису формиране на „трошковном принципу“, односно оне цене код којих ниво на којем је формирана не може бити

<sup>23</sup> На пример, одлука Комисије у вези са трансфером новца: <https://www.kzk.gov.rs/kzk/wp-content/uploads/2012/03/Resenje-EKI-Transfers-12.01.2010.pdf>

<sup>24</sup> На пример, одлука Комисије у вези са погребним услугама: <http://www.kzk.gov.rs/kzk/wp-content/uploads/2011/08/Resenje-JKP.pdf>

<sup>25</sup> На пример, одлука Комисије у вези са пружањем станичне услуге пријема и отпреме аутобуса у међумесном саобраћају: <http://www.kzk.gov.rs/kzk/wp-content/uploads/2020/01/Resenje-InterTursPlus1.pdf>

<sup>26</sup> На пример, одлука Комисије у вези са тржиштем сладоледа: <http://www.kzk.gov.rs/kzk/wp-content/uploads/2014/03/povreda-konkurencije-frikom.pdf> или одлука Комисије у вези са откупом сировог млека: <http://www.kzk.gov.rs/kzk/wp-content/uploads/2012/03/Resenje-Imlek-25.01.2008.pdf>

што за последицу има јачање тржишне моћи доминантног учесника на тржишту. Предаторске цене подразумевају да доминантан учесник на тржишту утврђује цену испод нивоа јединичних или граничних трошкова, свесно правећи губитак, како би се са тржишта истиснули конкуренти који нису у стању да послују при тако ниској цени и како би се тиме подигле баријере уласку.

оправдан висином трошкова који учествују у њеној структури уз признавање планиране добити.

## Контрола концентрација и обавеза пријаве концентрације

**Трансакциони ризици** најчешће постоје када једна или више компанија стиче/стичу контролу у другој/другим компанијама или над делом тих компанија, а када је потребно размотрити да ли постоји обавеза подношења пријаве концентрације Комисији, ради добијања претходног одобрења за њено спровођење.

Концентрација учесника на тржишту настаје у случају:

- 1) спајања и других статусних промена у којима долази до припајања учесника на тржишту;
- 2) стицања непосредне или посредне контроле над другим учесником на тржишту или делом других учесника на тржишту, који могу представљати самосталну пословну целину;
- 3) заједничког улагања од стране два или више учесника на тржишту у циљу стварања новог учесника на тржишту или стицања заједничке контроле над постојећим учесником на тржишту, који послује на дугорочној основи и има све функције независног учесника на тржишту.

Обавеза пријаве концентрације се не односи на сваку трансакцију која доводи до промене контроле над компанијом и на сваку компанију која спроводи овакву промену, већ ова обавеза постоји само уколико су испуњени услови предвиђени законом.

Концентрација мора бити пријављена Комисији у случају да је:

- 1) укупан годишњи приход свих учесника у концентрацији остварен **на светском тржишту** у претходној обрачунској години **већи од 100 милиона евра**, с тим што **најмање један учесник у концентрацији на тржишту Републике Србије има приход већи од десет милиона евра**; или
- 2) укупан годишњи приход **најмање два учесника** у концентрацији остварен на тржишту Републике Србије **већи од 20 милиона евра** у претходној обрачунској години, с тим што **најмање два учесника у концентрацији** на тржишту Републике Србије имају приход већи од по милион евра у истом периоду.

Концентрација која се спроводи путем понуде за преузимање у смислу **Закона о преузимању акционарских друштава**,<sup>27</sup> мора бити пријављена и кад нису испуњени претходно наведени услови који се односе на приходе.

Поред обавезе пријаве концентрације<sup>28</sup> у законом предвиђеном року,<sup>29</sup> постоји обавеза учесника у концентрацији да прекину спровођење концентрације до доношења решења

<sup>27</sup> ("Сл. гласник РС", бр. 46/2006, 107/2009, 99/2011 и 108/2016)

<sup>28</sup> На начин и под условима прописаним Законом о заштити конкуренције и Уредбом о садржини и начину подношења пријаве концентрације („Службени гласник РС“, бр. 5/16). Образац пријаве доступан: <https://www.kzk.gov.rs/obrasci>

<sup>29</sup> У складу са чланом 63. Закона, пријава концентрације (нотификација) подноси се Комисији у року од 15 дана од (1) закључења споразума или уговора, (2) објављивања јавног позива, односно понуде или затварања јавне понуде или (3) стицања контроле.

Комисије. За поступање супротно овим обавезама, Комисија може одредити меру заштите конкуренције (до 10% укупног годишњег прихода), као и меру процесног пенала.<sup>30</sup>

Концентрације и преговори око спровођења концентрација могу да представљају висок ризик од потенцијалне повреде прописа о заштити конкуренције, јер учесници на тржишту током ових поступака могу да добију на увид поверљиве информације о конкуренту. Због тога је потребно обезбедити да запослени који учествују у овом процесу:

- поштују одредбе уговора о тајности података као и прописа о заштити конкуренције;
- не деле информације које сазнају о конкуренту са другим запосленима у компанијама које спроводе концентрацију.

## На које сегменте пословања је потребно обратити пажњу?

У зависности од тога на ком тржишту и на ком нивоу у ланцу пословања компанија послује, разликују се сегменти пословања на које би требало обратити пажњу приликом формулисања програма усаглашености пословања. Ови програми морају бити **усклађени потребама конкретне компаније**. На пример, различити услови пословања постоје у различитим индустријама и гранама привреде и услови конкуренције се разликују. Исто тако, компанија која послује на нивоу производње има различите односе у пословању од компаније која послује само на нивоу veleprodaje или на малопродајном нивоу.

Уколико компанија учествује у поступцима **јавних набавки**, свакако треба да има у виду да је ово област на коју се примењују посебна правила о заштити конкуренције, те је стога ову област пословања потребно посебно анализирати и идентификовати посебне ризике.

## Како би требало приступити идентификованим ризицима?

Уколико се приликом процене пословања идентификује постојање неког од ризика који би могао да доведе до повреде конкуренције, потребно је направити процену да ли постоји неки начин да се ризик избегне (на пример, изузеће рестриктивног споразума, покајнички програм, престанак са одређеном пословном праксом).

Након идентификације ризика, потребно је да компанија процени како да најбоље и најбрже умањи или елиминира ризик.

Уколико се ризик састоји у рестриктивном споразуму, потребно је направити процену:

1. Да ли постоји неки од основа за изузеће споразума од забране (споразуми мањег значаја, изузеће по категоријама споразума или је потребно поднети захтев за појединачно изузеће)<sup>31</sup>
2. Уколико се споразум не може изузети, а представља тежу повреду конкуренције, потребно је размотрити да ли је евентуално потребно поднети захтев у оквиру „покајничког програма“ - *leniency*.<sup>32</sup>
3. Како би се избегли даљи проблеми, потребно је одмах престати са недозвољеним праксама и тражити алтернативне начине да се постигне исти циљ, без или уз

<sup>30</sup> Видети члан 70. Закона.

<sup>31</sup> Видети Упутство у вези са подношењем захтева за појединачно изузеће рестриктивних споразума од забране, доступно: <https://www.kzk.gov.rs/kzk/wp-content/uploads/2011/08/UPUTSTVO-Podnosenje-zahteva-za-poje-dinacno-izuzece-restriktivnih-sporazuma-od-zabrane.pdf>

<sup>32</sup> Више информација је доступно на сајту Комисије: <https://www.kzk.gov.rs/kzk/wp-content/uploads/2017/11/liflet-leniency.pdf>

минимално ограничавање конкуренције (водећи притом рачуна о условима под којима рестриктивни споразуми ипак могу бити изузети од забране).

У сваком случају, као би програми усклађености пословања били ефикасни, потребна је имплементација система провере и контроле, као и едукација у циљу избегавања будућих проблема.

**У оквиру тзв. „покајничког програма“, учесник у рестриктивном споразуму који је први Комисији пријавио постојање споразума или доставио доказе на основу којих је Комисија донела решење о повреди конкуренције, може бити ослобођен од плаћања новчаног износа мере заштите конкуренције. Поред тога, у одређеним случајевима постоји и могућност смањења висина новчаног износа ове мере.<sup>33</sup>**

## Доступност материјала о заштити конкуренције

Поред праксе Комисије која је доступна на званичној интернет презентацији,<sup>34</sup> Комисија је током свог рада израдила више смерница, промотивних летака, видео клипова и издала бројна мишљења која би требало да помогну учесницима на тржишту да ускладе своје пословање са прописима о заштити конкуренције.

### Упутства и смернице

На званичном сајту Комисије се налазе различита упутства везана за процедуре пред Комисијом, као и упутства за подношење захтева у појединим поступцима.<sup>35</sup> Поред тога, за усклађивање пословања могу бити од користи и смернице за поступање у појединим ситуацијама.<sup>36</sup>

Комисија је саставила и неколико практичних упутстава и смерница које се односе на различита процедурална питања, као што су увид у списе,<sup>37</sup> прекид поступка<sup>38</sup> и подношење иницијативе за испитивање повреда конкуренције.<sup>39</sup>

Поред тога, јавно су доступне детаљније смернице за поједине поступке пред Комисијом, и то за пријаву концентрације,<sup>40</sup> појединачно изузеће рестриктивног споразума од забране<sup>41</sup> и заштиту података.<sup>42</sup>

<sup>33</sup> Више информација о овом програму је доступно: <https://www.kzk.gov.rs/leniency-program>

<sup>34</sup> Доступно на: <https://www.kzk.gov.rs/odluke>

<sup>35</sup> Упутства доступна на: <https://www.kzk.gov.rs/uputstva>

<sup>36</sup> Смернице доступне на: <https://www.kzk.gov.rs/smernice>

<sup>37</sup> Доступно на: <https://www.kzk.gov.rs/kzk/wp-content/uploads/2021/12/Uputstvo-za-uvид-u-spise.docx>

<sup>38</sup> Доступно на: <https://www.kzk.gov.rs/kzk/wp-content/uploads/2011/08/Primena-clana-58.pdf>

<sup>39</sup> Доступно на: <https://www.kzk.gov.rs/kzk/wp-content/uploads/2011/08/Uputstvo-o-o-sadr%C5%BEini-inicijative-za-ispit-povred-l-10-Zakona.pdf> и на: <http://www.kzk.gov.rs/kzk/wp-content/uploads/2011/08/uputstvo-sa-obrascem1.doc>

<sup>40</sup> Доступно на: <https://rap.euprava.gov.rs/privreda/postupak-pregled/828>

<sup>41</sup> Доступно на: <https://rap.euprava.gov.rs/privreda/postupak-pregled/826>

<sup>42</sup> Доступно на: <https://rap.euprava.gov.rs/privreda/postupak-pregled/829>

## Мишљења

Мишљења у вези примене прописа у области заштите конкуренције се налазе на званичном сајту Комисије,<sup>43</sup> а поједина су приказана и у годишњим извештајима о раду.<sup>44</sup>

## Видео клипови

Youtube канал Комисије за заштиту конкуренције<sup>45</sup> садржи неколико кратких едукативних видео презентација, које могу бити корисне за интерне обуке, упознавање са материјом заштите конкуренције или кратко подсећање на основне концепте заштите конкуренције.

У видео презентацијама<sup>46</sup> су обрађене следеће теме:

- Зашто је конкуренција добра за Ваш посао?<sup>47</sup>
- Како пословати у складу са Законом о заштити конкуренције?<sup>48</sup>
- Шта се дешава ако прекршите Закон о заштити конкуренције?<sup>49</sup>
- Какве последице може имати договарање цена?<sup>50</sup>
- Информације које не треба делити са другим компанијама<sup>51</sup>
- Подела тржишта<sup>52</sup>
- Одређивање цена у даљој продаји<sup>53</sup>
- Намештање понуда у јавним набавкама<sup>54</sup>
- Како можете помоћи у борби против картела?<sup>55</sup>
- *Leniency* – покајнички програм<sup>56</sup>
- Шта ако неко злоупотребљава свој доминантан положај на тржишту?<sup>57</sup>
- Ненајављени увиђаји Комисије<sup>58</sup>
- Шта су концентрације и зашто их испитујемо?<sup>59</sup>

## Брошуре и лифлети

Поједине теме су детаљније обрађене у лифлетима и брошурама које су свим заинтересованим лицима бесплатно доступне на пријавници Комисије за заштиту конкуренције.

---

<sup>43</sup> Мишљења доступна на: <https://www.kzk.gov.rs/misljenja-u-vezi-primene-propisa-u-oblasti-zastite-konkurencije>

<sup>44</sup> Годишњи извештаји о раду се налазе на: <https://www.kzk.gov.rs/izvestaji>

<sup>45</sup> Доступан на: [https://www.youtube.com/channel/UC4r4DQ1UM8t339x9EaGCl\\_w/videos](https://www.youtube.com/channel/UC4r4DQ1UM8t339x9EaGCl_w/videos)

<sup>46</sup> Видео презентације су направљене у сарадњи са Британским телом за заштиту конкуренције и прилагођене су уз њихову сагласност.

<sup>47</sup> Доступно на: <https://www.youtube.com/watch?v=s6IX65TsO6o>

<sup>48</sup> Доступно на: <https://www.youtube.com/watch?v=ijYKk8zf9kg>

<sup>49</sup> Доступно на: <https://www.youtube.com/watch?v=HuRRh0Iv4wA>

<sup>50</sup> Доступно на: <https://www.youtube.com/watch?v=Ld0-tn2AN9A>

<sup>51</sup> Доступно на: <https://www.youtube.com/watch?v=PZn9ZBhfaK0>

<sup>52</sup> Доступно на: <https://www.youtube.com/watch?v=6aaqyV8x3Dk>

<sup>53</sup> Доступно на: <https://www.youtube.com/watch?v=1uTeSnSv3oI>

<sup>54</sup> Доступно на: <https://www.youtube.com/watch?v=RZmC-C6JPs0>

<sup>55</sup> Доступно на: <https://www.youtube.com/watch?v=E7H1GcvuGsM>

<sup>56</sup> Доступно на: <https://www.youtube.com/watch?v=LAF2u8rHIyo>

<sup>57</sup> Доступно на: <https://www.youtube.com/watch?v=qzx6wduCnC4>

<sup>58</sup> Доступно на: <https://www.youtube.com/watch?v=VuZTLZbTWaA>

<sup>59</sup> Доступно на: <https://www.youtube.com/watch?v=dTWY7Y79OXM>

## Превенција

Како би компаније у свом пословању свеле могућност повреде прописа о заштити конкуренције на најмању могућу меру, важно је да сваки запослени, а нарочито они који су изложени ризику повреде прописа, буду упознати са основним правилима заштите конкуренције односно да умеју да препознају ситуације које би могле њих и саму компанију да изложе ризику повреде.

Потребно је да запослени знају да одређене врсте споразума готово увек представљају кршење прописа о заштити конкуренције и да се са конкурентима никада не сме разговарати или размењивати информације о

- Утврђивању цена – укључујући одређивање минималних или максималних цена или “стабилизацију” цена;
- Намештању услова који се односе на veleпродајне или малопродајне цене, обрасце за обрачун цена, профит, унапређење трговине, услове финансирања итд.;
- Подели тржишта, купаца или подручја;
- Ограничењу производње;
- Намештању јавних набавки, укључујући споразуме о лажним понудама;
- Бојкоту конкурената, добављача, купаца или дистрибутера;
- Стратешким информацијама о пословању, попут скорих (недавних) индивидуалних података о вредности и количини продаје или тржишним уделитема и ценама, при чему се скорим подацима обично сматрају подаци који нису старији од годину дана.<sup>60</sup>

**Допуштеност размене информација пре свега зависи од карактеристика информација које се размењују као и карактеристика тржишта на која се односе.**

**Начелно** је дозвољена размена података:

- који се не сматрају стратешким
- између учесника на тржишту у сврху креирања статистике неког тржишта, зависно од карактеристика тржишта, под условом да су старији од годину дана и збирни (агрегирани)
- скоријих пословних података ради утврђивања статистика појединачног тржишта за потребе удружења учесника на тржишту, али под условом да појединачни учесници могу да виде само збирно приказане податке о тржишту

### Прикупљање информација о конкурентима

**Начелно** дозвољени<sup>61</sup> извори информација:

- Новине, медији и друге јавно доступне информације (али не као последица претходног договора размене информација и слања сигнала)
- Разговори са купцима (али не у сврху прибављања поверљивих информација);
- Сајмови (али не кроз расправе и забрањену размену информација с конкурентима);
- Анализе стања на тржишту које спроводе независне куће (уколико се из оваквих анализа не може предвидети будуће комерцијално понашање конкурента).

<sup>60</sup> Ова карактеристика цена ће зависити у великој мери од карактеристика тржишта као што су уобичајено трајање уговора у одређеним индустријама, хомогености производа или услуга, транспарентности цена, као и од тога да ли је реч о олигополној структури тржишта.

<sup>61</sup> Као и код размене информација, дозвољеност прикупљања података пре свега зависи од карактеристика података који се прикупљају као и карактеристика тржишта на која се односе. Уколико прикупљени подаци смањују неизвесност у погледу тржишног наступа конкурента, они могу бити ризични у смислу прописа о заштити конкуренције.



### **Недозвољени извори информација о конкуренту**

- Поверљиве или „инсајдерске“ информације о конкуренту и томе сличне информације које припадају особама изван друштва. Ако компанија или њен запослени дођу у посед поверљивих или „инсајдерских“ информација из извора изван компаније – па чак и кад се то догоди случајно – потребно је одмах затражити савет правника или правног саветника компаније;
- Поверљиве или „инсајдерске“ информације које су нови запослени на било који начин сазнали код претходног послодавца;
- Информације о понуди конкурента (пре отварања понуда), ако је реч о поступку јавне набавке. Ако запослени и случајно сазна такве информације, потребно је да контактира правника или правног саветника компаније;
- Поверљиве информације о конкуренту које неко нуди на продају.

\*\*\*

Да би програми усклађености пословања остварили свој циљ и заиста довели до превенције, односно смањења ризика од повреде конкуренције, мора да постоји одређена врста цикличности и устаљене процедуре управљања ризицима с једне стране и континуиране едукације запослених о ризицима.



## Практичне препоруке

1. Проблематично је договарати се са конкурентима, а нарочито око цена, поделе тржишта или учешћа на јавним набавкама.
2. Проблематично је делити информације око цена, планираних цена, ценовне политике и друге комерцијално осетљиве информације на састанцима где присуствују конкуренти, као и у оквиру пословних удружења.
3. Уколико присуствујете састанку на којем се конкуренти договарају о ценама или другим комерцијално осетљивим информацијама или размењују овакве ставове, потребно је да се одмах оградите од таквих договора и напустите састанак, тако да се осталима јасно стави до знања да не желите да учествујете у било каквој врсти договора. Само под тим условима и у таквим околностима можете избећи одговорност за повреду конкуренције која тако настаје. Пасиван однос на самом састанку, или касније непримењивање договора након састанка, не искључује вашу одговорност.
4. Забрањено је на било који начин подстицати, награђивати или кажњавати дистрибутере ради одржавања даље препродајне цене производа, како veleпродајне, тако и малопродајне.
5. Потребно је да сваки учесник на тржишту самостално одређује цену производа или услуга које продаје својим купцима.
6. Уколико компанија има доминантан положај на тржишту или би могло да се сматра да има доминантан положај, потребно је да додатно обрати пажњу на своје пословање како не би дошло до злоупотребе.
7. Пожељно је прегледати уговоре које компанија користи и изменити их уколико садрже одредбе које могу да се сматрају рестриктивним, а нарочито тешка ограничења конкуренције или забрањене одредбе предвиђене уредбама о изузећу рестриктивних споразума. Понашања која могу да представљају оваква ограничења конкуренције су проблематична и када нису изричито уговорена.
8. Пожељно је консултовати се са правником који има искуства у области заштите конкуренције кад год се појави дилема у вези са применом прописа о заштити конкуренције или уколико се уочи неки од ризика по пословање компаније.