**O B R A Z L O Ž E NJ E**

**I. USTAVNI OSNOV ZA DONOŠENJE ZAKONA**

Ustavni osnov za donošenje Zakona o zaštiti konkurencije sadržan je u članu 16 tačka 5 Ustava Crne Gore, kojim je utvrđeno da se zakonom uređuju pitanja od interesa za Crnu Goru.

**II. RAZLOZI ZA DONOŠENJE ZAKONA**

Donošenju Nacrta zakona o izmjenama i dopunama zakona o zaštiti konkurencije pristupilo se primarno sa ciljem usaglašavanja nacionalnog zakonodavstva sa relevantnim zakonodavstvom Evropske unije, i to Direktivom 2019/1 i Regulativom 139/2004.

Naime, procijenjeno je da su ovlašćenja Agencije za zaštitu konkurencije djelimično usklađena sa ovlašćenjima nacionalnih tijela za zaštitu konkurencije država članica EU, predviđenim u članu 5 Regulative 1/2003, kao i sa ovlašćenjima Evropske komisije utvrđenim u Regulativama 1/2003 i 773/2004. Međutim, buduće usklađivanje Crne Gore sa pravnom tekovinom EU u oblasti prava konkurencije zavisi od prenosa ovlašćenja i obaveza iz Direktive 2019/1/EU (ECN+ Direktiva), koja značajno proširuje ovlašćenja nacionalnih tijela za zaštitu konkurencije predviđena Regulativom 1/2003. Iako postoje značajne sličnosti, određena ovlašćenja koja ECN+ Direktiva dodjeljuje nacionalnim tijelima za zaštitu konkurencije u određenoj mjeri odstupaju od ovlašćenja koja su Komisiji dodijeljena Regulativama 1/2003 i 773/2004. Navedena direktiva posebno ističe neophodnost uspostavljanja osnovnih garancija nezavisnosti, adekvatne finansijske, ljudske, tehničke i tehnološke resurse, kao i minimalna ovlašćenja za sprovođenje i izricanje kazni prilikom primjene članova 101. i 102. UFEU, kako bi nacionalna upravna tijela za zaštitu konkurencije mogla biti potpuno efikasna.

Shodno navedenom, predloženim izmjenama i dopunama važećeg zakona prevashodno se nastoje ojačati ovlašćenja i nadležnosti Agencije, kao i njena funkcionalna i finansijska nezavisnost.

1. **USAGLAŠENOST SA EVROPSKIM ZAKONODAVSTVOM I POTVRĐENIM MEĐUNARODNIM KONVENCIJAMA**

Nacrt zakona o izmjenama i dopunama zakona o zaštiti konkurencije usaglašen je sa sljedećim izvorima prava Evropske unije:

* Direktiva (EU) 2019/1 Evropskog parlamenta i Savjeta od 11. decembra 2018. godine o osnaživanju antimonopolskih organa država članica da budu efikasniji izvršioci i da obezbijede pravilno funkcionisanje unutrašnjeg tržišta;
* Regulativa Savjeta (EZ) br. 139/2004 od 20. januara 2004. godine o kontroli koncentracija između preduzeća (Regulativa EZ o koncentracijama), i
* Ugovor o funkcionisanju Evropske unije (konsolidovana verzija 12012E/TXT).
* Regulativa Komisije (EZ) br. 773/2024 o postupcima koje Komisija vodi na osnovu članova 81 i 82 Ugovora o Evropskoj zajednici
* Regulativa (EZ) o primjeni pravila o tržišnoj konkurenciji koja su propisana članovima 81 i 82 Ugovora o Evropskoj zajednici

**IV . OBJAŠNJENJA OSNOVNIH PRAVNIH INSTITUTA**

**U članu 1** izvršena je izmjena člana 5 stav 1 Zakona o zaštiti konkurencije (u daljem tekstu: Zakon) na način što se poslije riječi „u značajnoj mjeri“ dodaju se riječi „, stvarno ili pravno,“.

**U članu 2** izvršena je izmjena člana 12 Zakona na način što se briše naziv „pojedinačna izuzeća“ a takođe je propisano da je u slučaju pokretanja ispitnog postupka utvrđivanja sporazuma u smislu člana 8 ovog zakona, teret dokazivanja ispunjenosti uslova iz člana 9 ovog zakona je na učesniku u sporazumu“.

**U članu 3** izvršena je izmjena u članu15 stav 2 Zakona na način što se poslije riječi „smatra se“ dodaje riječ „naročito“.

**U članu 4** izvršena je izmjena u članu16 stav 1 tačka 1 Zakona na način što se brišu riječi „na relevatnom tržištu“.

**U članu 5** izvršena je izmjena u članu 17 stav 1 tačka 1 Zakona na način što se poslije riječi „banka“ riječi „ili druga finansijska institucija“, zamjenjuju sa riječima „, druga finansijka institucija ili investicioni fond“. Takođe, u članu 17 stav stav 1 tačka 3 poslije riječi „cilj“ dodaju se riječi „ili posljedicu“.

**U članu 6** izvršena je izmjena člana 19 Zakona kojim se propisuju nadležnosti Agencije. Ovom izmjenom se jačaju nadležnosti na način što se propisuje da Agencija može izricati novčane kazne kao upravne mjere i periodične novčane kazne, dok se dodatim stavom propisuje ovlašćenje da kroz sopstveni konstantan nadzor nad tržištem samoinicijativno pokreće postupke i donosi odluke, čime se jača i njena regulatorna uloga. Jačanjem nadležnosti i ovlašćenja Agencije jača se i njena nezavisnost što je u skladu sa zahtjevima ECN+ Direktive (2019/1). Mogućnost podnošenja zahtjeva za pokretanje prekršajnog postupka se ograničava samo na prekršaje zakona kojim se uređuje državna pomoć, dok je na osnovu dosadašnje primjene zakona propisano brisanje obaveza Agencije da prati realizaciju i efekte dodijeljene državne pomoći i da prikuplja podatke o korišćenju i efektima dodijeljene državne pomoći.

**Članom 7** mijenja se član 20 pa se propisuje da Agencija za svoj rad, pored Vlade, odgovara i Skupštini.

**Članovima 8 – 11** mijenjaju se odgovarajuće odredbe zakona koje se odnose na Savjet Agencije i njene članove. U pravcu jačanja nezavisnosti najprije se umanjuje uticaj Vlade na imenovanje članova Savjeta tako što se propisuje da Skupština imenuje Savjet. Vlada sada samo formuliše predlog imenovanja i to nakon sprovedenog javnog poziva koji se uređuje dodatim novim članom 20g (član 13). Postupak javnog poziva se povjerava tročlanoj komisiji koju čine predstavnici ministarstava finansija i ekonomije kao i predstavnik akademske zajednice. Pritom se propisuju nešto jači kriterijumi koje kandidati moraju ispunjavati, dok se u potpunosti isključuju lica pravosnažno osuđena za krivična djela iz oblasti korupcije. Istovremeno se dodatno ograničava mogućnost političkog uticaja pa sada za člana Savjeta, pored funkcionera političkih partija, ne može biti imenovano ni lice u koaliciji, u smislu zakona kojim se uređuje finansiranje političkih subjekata i izbornih kampanja. Članom 11 predlažu se izmjene člana 20d kojim se bliže određuju i proširuju uslovi za razrješenje predsjednika i članova Savjeta, kao i postupak njihovog razrješenja. Izmjenom člana 20f, obaveza Savjeta da podnese finansijski plan Vladi sada prelazi na Skupštinu, čime se jača i finansijska nezavisnost Agencije. To je dodatno precizirano predloženim izmjenama odredbe člana 25 o finansiranju Agencije kojim se jasno propisuje da Skupština usvaja finansijski plan i razmatra izvještaj o radu (član 18 i 19).

**U članu 12** izvršena je izmjena u članu 20f stav 1 tačka 1 Zakona na način što se poslije riječi „ statut“ dodaje riječ „Agencije“, a takođe se u tački 9 riječi “podnosi Vladi” zamjenjuje sa riječima “dostavlja Skupštini” .

**U članu 13** propisano je da se poslije člana 20f dodaje novi član 20g koji glasi: Javni poziv za imenovanje članove Savjeta i Komisija. Ovim članom propisan je postupak javnog poziva za imenovanje članove Savjeta i Komisija.

**U članu 14** predlaže se izmjena člana 21 kojom se propisuje obaveza Savjeta da javni konkurs za izbor direktora Agencije sprovede najmanje 90 dana prije isteka mandata odnosno neposredno po razrješenju, kako bi se obezbijedio kontinuitet rada Agencije. U skladu sa prethodno navedenim izmjenama ovlašćenja Agencije u dijelu prekršajnih naloga, članom 15 se vrši nomotehničko usklađivanje u dijelu ovlašćenja direktora propisanih važećim članom 22. Članom 16 se vrši izmjena člana 23 pa se dodaje da se razlozi za razrješenje direktora posebno obrazlažu.

**U članu 15** izvršena je izmjena učlanu 22 stav 1 tačka 9 Zakona na način što se poslije riječi “naloge” dodaju riječi “za prekršaje propisane zakonom kojim se uređuje kontrola državne pomoći;”

**U članu 16** izvršena je izmjena u članu23 Zakona na način što se dodaje novi stav 1 kojim se propisuje da direktoru mandat prestaje istekom vremena na koje je imenovan ili razrješenjem. Takođe, poslije stava 2 dodaje se novi stav kojim je propisano da se razlozi za razrješenje direktora posebno obrazlažu.

**Članom 17** predlažu se značajne izmjene kojim se jača položaj zaposlenih u Agenciji i njihova nezavisnost. Naime, po predloženom rješenju, na zaposlene se primjenjuju opšti propisi o radu, izuzev u dijelu zarada gdje se propisuje primjena propisa kojim se uređuju zarade u javnom sektoru. Pritom se propisuje i pravo na dodatak na mjesečnu zaradu od 30% sa izuzetkom funkcionera čija se zarada izjednačava sa zaradom zaštitnika imovinsko pravnih interesa odnosno njegovog zamjenika. Radi očuvanja kompetentnosti kadra omogućava se i da funkcioneri Agencije kojima je istekao mandat budu raspoređeni na odgovarajuće radno mjesto u Agenciji, a ukoliko do toga ne dođe u roku od godinu dana od dana prestanka mandata, ostvaruju pravo na naknadu u visini posljednje zarade koju su ostvarili u periodu od godinu dana.

Izmjenama člana 25b bliže se uređuju obaveze koju funkcioneri i zaposleni u Agenciji imaju u dijelu zaštite povjerljivih informacija i tajnosti podataka.

**U članu 18** izvršena je izmjena u članu 25 stav 2 Zakona kojim je propisano da plan rada sa finansijskim planom Agencije za narednu godinu usvaja Skupština.Takođe, poslije stava 6 dodaje se novi stav kojim je propisano da izvještaj o radu sa finansijskim izvještajem razmatra i usvaja Skupština.

**U članu 19** izvršena je izmjena u članu 25a u st. 2 i 4 na način što se poslije riječi „Vladi” dodaju riječi „ i Skupštini“.

**U članu 20** izvršena je izmjena u članu 25b na način što se poslije riječi: „ zakonom “ dodaju riječi „ i Zakonom o tajnosti podataka“.

**U članu 21** izvršena je izmjena člana 25b Zakona. Navedenim članom propisana je tajnost podataka i zaštita povjerljivih informacija, odnosno da su redsjednik Savjeta, član Savjeta, direktor Agencije, zamjenik direktora Agencije i zaposleni u Agenciji dužni da, u skladu sa propisima kojima se uređuje tajnost podataka, čuvaju kao tajnu sve informacije koje saznaju prilikom vršenja poslova i zadataka u skladu sa ovim zakonom. Obaveza zaštite povjerljivih podataka važi i nakon prestanka radnog ili drugog odnosa na osnovu kojeg lice sarađuje sa Agencijom u obavljanju poslova iz ovog zakona.

**U članu 22** izvršena je izmjena u članu 27 stav 1 tačka 1 Zakona na način što se poslije riječi „koncentracije“ riječi „ili zahtjeva za pojedinačno izuzeće sporazuma od zabrane“ brišu.

**U članu 23** izvršena je izmjena u ćlanu 35 Zakona na način što se poslije rijeci „iz stava 1 ovog člana“ dodaju riječi „u pisanoj formi“.

**Članom 24** predlaže se dodavanje dva nova člana kojim se uređuje saradnja Agencije sa drugim organima radi efikasnijeg sprovođenja svojih nadležnosti i ovog zakona. Tako se predloženim članom 37a propisuje da Agencija može davati podatke koje posjeduje, a koji su potrebni za sprovođenje ovog zakona, drugim državnim organima i nosiocima javnih ovlašćenja, kao i Evropskoj komisiji i nadležnim organima stranih država kada je to određeno međunarodnim ugovorima koji obavezuju Crnu Goru. Istovremeno se predloženim članom 37b propisuje dužnost organa državne i lokalne uprave, nosioca javnih ovlašćenja i drugih lica i organizacija da Agenciji dostavljaju dostupne informacije potrebne za odlučivanje. Kao izuzetak u odnosu na odredbe propisa o pristupu informacijama od javnog značaja, Agenciji se daje ovlašćenje da odbije pristup informacijama koje se odnose na tajnost izvora i informacijama koje predstavljaju poslovnu tajnu privrednih subjekata.

**U članu 25** propisano je da se u članu 39 Zakona poslije stava 1 dodaje se novi stav kojim je propisano da zahtjev iz stava 1 ovog člana sadrži pravni osnov i svrhu zahtjeva, podatke i dokumentaciju koji su potrebni i rok u kome se podaci i dokumentacija moraju dostaviti, kao i obavještenje o kaznama predviđenih članom 60 stav 1 tačka 1 ovog zakona.

**U članu 26** propisano je da se učlanu 40 Zakona poslije stava 3 dodaje novi stav kojim je propisano da zahtjevi iz st. 2 i 3 ovog člana sadrže pravni osnov i svrhu zahtjeva, podatke i dokumentaciju koji su potrebni i rok u kome se podaci i dokumentacija moraju dostaviti, kao i obavještenje o kaznama predviđenih članom 60 stav 1 tačka 1 ovog zakona.

**U članu 27** propisano je da se u članu 42 stav 2 riječ „će“ zamjenjuje sa riječju „može“, kao i da se poslije stava 2 dodaje novi stav kojim je propisano da kada Agencija utvrdi da nema zakonskih pretpostavki za dalje vođenje ispitnog postupka utvrđivanja sporazuma u smislu člana 8 ovog zakona ili kada utvrdi da sporazum ispunjava uslove iz člana 9 ovog zakona, rješenjem će obustaviti ispitni postupak.

**U članu 28** izvršena je izmjena u članu 43 na način što se poslije stava 1 dodaje novi stav kojim je propisano da kada Agencija utvrdi da nema zakonskih pretpostavki za dalje vođenje ispitnog postupka utvrđivanja zloupotrebe dominantnog položaja u smislu člana 15 ovog zakona, da će rješenjem obustaviti ispitni postupak.

**U članu 29** propisano je da se članovi 47 do 49 brišu.

**U članu 30** izvršena je izmjena u članu 52 stav 2 Zakona na način što se poslije riječi „podnosi se“ riječi „u roku od 15 dana od dana“ zamjenjuje sa riječju „nakon“.

**U članu 31** izvršena je izmjena u članu 4 stav 2 Zakona na način što se poslije tačke 4 dodaje nova tačka koja glasi: „4a) njihov pristup nabavci ili tržištima“.

**U članu 32** izvršena je izmjena U članu 58 stav 1 Zakona na način što se poslije riječi „57 stav 3 ovog zakona“ dodaju riječi „ili suprotno rješenju iz člana 56 stav 1 tačka 5 ovog zakona ili drugim rješenjem“.

**U članu 33** izvršena je izmjena u članu 60 stav 1 Zakona na način što se poslije riječi „Agencija će učesnika na tržištu koji nije ispunio obaveze“ riječi „naložene rješenje“ brišu. Takođe, u članu 60 stav 1 poslije riječi „neispunjenja“ riječ „naložene“ se brišu.

**U članu 34** propisano je da se kaznene odredbe brišu.

**U članu 35** propisano je da se poslije člana 66dodaju novi članovi kojim su propisane novčane kazne za povrede konkurencije kao i način i uslovi za oslobađanje ili smanjenje novčane kazne počiniocu koji je umiješan u kartel pod uslovima koji su propisani ovim zakonom

**U članu 36** propisano je da će se postupci započeti do stupanja na snagu ovog zakona okončati po zakonu po kojem su započeti.

**U članu 37** propisano je da će se statut Agencije uskladiti sa ovim zakonom u roku od dva mjeseci od stupanja na snagu ovog zakona, kao i da će Agencija uskladiti opšta akta u roku od tri mjeseci od stupanja na snagu ovog zakona.

**U članu 38** propisano je da predsjednik, članovi Savjeta, direktor i zamjenik direktora izabrani po odredbama Zakona o zaštiti konkurencije nastavljaju da obavljaju funkciju, do isteka mandata na koje su imenovani.

**U članu 39** propisano je da će se podzakonski akti za sprovođenje ovog zakona donijeti u roku od devet mjeseci od dana stupanja na snagu ovog zakona.

**U članu 40** propisano je da će zakon stupitina snagu osmog dana od dana objavljivanja u „Službenom listu Crne Gore“, a da će se primjenjivati u roku od godinu dana od dana stupanja na snagu.