



Ministarstvo
finansija

Adresa: ul. Stanka Dragojevića 2,
81000 Podgorica, Crna Gora
tel: +382 20 242 835
fax: +382 20 224 450
www.mif.gov.me

Br: 05-02- 430/25-32456/2

Podgorica, 09.10.2025.godine

Za: MINISTARSTVO EKONOMSKOG RAZVOJA, Rimski trg 46, Podgorica

gospodinu, Niku Gjelošaju, ministru

Predmet: Mišljenje na Predlog zakona o postupcima za naknadu štete zbog povrede konkurencije na tržištu

Veza: Vaš akt br: 07-328/25-4743/1 od 22.09.2025. godine

Poštovani gospodine Gjelošaj,

Povodom *Predloga zakona o postupcima za naknadu štete zbog povrede konkurencije na tržištu*, Ministarstvo finansija daje sledeće:

MIŠLJENJE

Na tekst Predloga zakona i pripremljeni Izveštaj o analizi uticaja propisa, sa aspekta uticaja na poslovni ambijent, nemamo primjedbi.

Na osnovu uvida u dostavljeni tekst i Izveštaj o analizi uticaja propisa u dijelu procjene fiskalnog uticaja, utvrđeno je da za sprovođenje Predloga zakona nije potrebno dodatno izdvajanje finansijskih sredstava iz budžeta.

Shodno navedenom, Ministarstvo finansija sa aspekta budžeta nema primjedbi na *Predlog zakona o postupcima za naknadu štete zbog povrede konkurencije na tržištu*.

S poštovanjem,

MINISTAR
Novica Vuković



PREDLOG

ZAKON O POSTUPCIMA ZA NAKNADU ŠTETE ZBOG POVREDE KONKURENCIJE NA TRŽIŠTU

Predmet

Član 1

Ovim zakonom uređuju se pravila postupka na osnovu kojeg lice koje je pretrpjelo štetu prouzrokovanu povredom konkurencije na tržištu od strane učesnika na tržištu ili udruženja učesnika na tržištu može efikasno ostvariti pravo na potpunu naknadu štetepred nadležnim sudom.

Povreda konkurencije na tržištu

Član 2

Povreda konkurencije na tržištu je povreda odredaba zakona kojim se uređuje zaštita konkurencije od strane učesnika na tržištu ili udruženja učesnika na tržištu (u daljem tekstu: prekršilac).

Povredom konkurencije na tržištu, smatra se i povreda odredaba čl.101 i 102 Ugovora o funkcionisanju Evropske unije.

Pravo na potpunu naknadu štete

Član 3

Fizičko ili pravno lice koje je pretrpjelo štetu prouzrokovanu povredom konkurencije na tržištu (u daljem tekstu: oštećenik), ima pravo da zahtijeva stvarnu štetu i izgubljenu dobit, uključujući i pravo na zateznu kamatu u skladu sa zakonom.

Naknadom štete u skladu sa stavom 1 ovog člana, materijalno stanje oštećenika treba da odgovara stanju u kojem bi se nalazilo da nije došlo do povrede konkurencije na tržištu i ne može se premašiti iznos štete iz stava 1 ovog člana.

Značenje izraza

Član 4

Izrazi upotrijebljeni u ovom zakonu imaju sljedeća značenja:

- 1) **postupak za naknadu štete** je postupak koji se sprovodi u skladu sa odredbama zakona kojim se uređuje parnični postupak, u kojem zahtjev za naknadu štete prouzrokovane povredom konkurencije na tržištu (u daljem tekstu: zahtjev za naknadu štete) pred nadležnim sudom u slučajevima kada je ta mogućnost predviđena zakonom, podnosi lice koje smatra da je oštećenik, njegov punomoćnik ili pravni sljedbenik;

- 2) **tijelo nadležno za konkurenciju** je Evropska komisija, Agencija za zaštitu konkurencije (u daljem tekstu: Agencija) ili nacionalno tijelo nadležno za konkurenciju u državi članici Evropske unije;
- 3) **odluka o povredi konkurencije na tržištu** je odluka Agencije ili presuda nadležnog suda kojom se utvrđuje povreda konkurencije na tržištu;
- 4) **dokazi** su sve vrste dokaznih sredstava koja su dopuštena pred nadležnim sudom koji vodi postupak, naročito dokumenti i svi drugi predmeti koji sadrže informacije, bez obzira na medij na kojem su te informacije sačuvane;
- 5) **kartel** je vrsta zabranjenog sporazuma ili usaglašena praksa između dva ili više konkurenta čiji cilj je usklađivanje njihovih konkurentskih postupanja na tržištu ili uticaj na odgovarajuće parametre konkurencije, ali ne ograničava dogovaranja ili usklađivanja kupovnih ili prodajnih cijena, odnosno drugih trgovinskih uslova, uključujući u pogledu prava intelektualne svojine, određivanja proizvodnih ili prodajnih kvota, dijeljenja tržišta i kupaca, kao i dogovore o učestvovanju u postupcima javne nabavke, ograničenja uvoza ili izvoza ili protivtržišnih djelovanja protiv drugih konkurenata;
- 6) **postojeće informacije** su dokazi koji postoje nezavisno od postupka koji vodi Agencija i bez obzira na to da li se nalaze u spisima predmeta Agencije;
- 7) **predlog za poravnanje** je dobrovoljna izjava učesnika na tržištu kojom priznaje učešće u povredi konkurencije ili odustaje od osporavanja te povrede i odgovornosti za tu povredu, sačinjena radi omogućavanja Agenciji da sprovede skraćeni postupak;
- 8) **previsoka cijena** je razlika između cijene koja je stvarno plaćena i cijene koja bi bila plaćena da nije bilo povrede konkurencije na tržištu;
- 9) **sporazumno rješavanje sporova** je postupak u kojem se strankama omogućava da zahtjev za naknadu štete riješe vanskudskim putem;
- 10) **sporazum o poravnanju** je dogovor koji strane zaključe u postupku sporazumnog rješavanja spora;
- 11) **direktni kupac** je fizičko ili pravno lice koje je direktno od prekršioca kupilo proizvode ili usluge koji su bili predmet povrede konkurencije na tržištu;
- 12) **indirektni kupac** je fizičko ili pravno lice koje je od direktnog kupca ili drugog lica u lancu nabavke, kupilo proizvode ili usluge koji su bili predmet povrede konkurencije na tržištu ili proizvode ili usluge koji sadrže takvu robu ili uslugu ili su iz njih izvedeni.

Pribavljanje dokaza

Član 5

U postupku za naknadu štete, na predlog stranke koja se poziva na isprave ili druge dokaze koji su određeni ili određivi i učini vjerovatnim da se nalaze kod druge stranke ili trećeg lica, nadležni sud može toj stranci ili trećem licu narediti da u određenom roku podnese ispravu, odnosno predoči dokaze.

Nadležni sud odlučuje koji će se dokazi izvesti radi utvrđivanja odlučnih činjenica.

Prilikom odlučivanja o predlogu iz stava 1 ovog člana, nadležni sud će, uzeti u obzir i ocijeniti interese stranke koja traži pribavljanje dokaza u odnosu na interese svih strana u postupku, a naročito:

- 1) opravdanost predloga u odnosu na činjenice koje su opštepoznate, ili su sudu poznate u vršenju njegove funkcije ili na osnovu već izvedenih dokaza;
- 2) trošak koji bi pribavljanje predloženog dokaza imalo za treća lica, uključujući informacije koji nijesu značajne za stranke u postupku;
- 3) da li dokazi čije se pribavljanje traži sadrže povjerljive podatke, naročito u odnosu na treća lica i koje su mjere za očuvanje povjerljivosti tih podataka.

Nadležni sud može narediti pribavljanje dokaza koji sadrže tajne podatke, ako posumnja da je došlo do sprječavanja ograničavanja ili narušavanja konkurencije, uz obavezu očuvanja povjerljivosti tih podataka u skladu sa zakonom.

Nadležni sud će prilikom odlučivanja u slučaju iz stava 4 ovog člana, naročito cijeliti da se očuvanje povjerljivosti podataka ne koristi na način kojim bi se izbjeglo ili otežalo vođenje postupka za naknadu štete zbog povrede konkurencije na tržištu.

Strankama u postupku i trećim licima od kojih se traži podnošenje dokaza, nadležni sud će omogućiti da se izjasne prije nego naloži podnošenje dokaza u skladu sa ovim članom.

Pribavljanje dokaza koji se nalaze u spisima predmeta Agencije

Član 6

Nadležni sud će, prilikom odlučivanja o opravdanosti predloga stranke za pribavljanje dokaza u skladu sa članom 5 stav 3 ovog zakona, naročito uzeti u obzir da li:

- 1) je predlog određen, odnosno da li sadrži opis predmeta ili sadržaj dokumenata koji su podnijeti Agenciji ili se nalaze u spisima predmeta Agencije, a čije se pribavljanje traži;
- 2) se odnosi na postupak naknade štete pred tim sudom; i
- 3) je stranka mogla pribaviti dokaz na drugi način, odnosno da li bi pribavljanje dokaza na drugi način bilo sa nesrazmjernim teškoćama.

Nadležni sud može nakon što Agencija okonča postupak donošenjem rješenja, da naloži pribavljanje sljedećih dokaza:

- 1) podnesaka, odnosno izjava koje su date na zapisnik;
- 2) pismena koja je Agencija dostavila strankama tokom postupka; i
- 3) povučeni prijedlog za poravnanje.

Izuzeci od pribavljanja dokaza iz spisa predmeta Agencije

Član 7

Nadležni sud u postupcima pokrenutim za naknadu štete ne može da naredi stranci ili trećem licu dostavljanje:

- 1) izjave učesnika na tržištu koje su date u okviru programa saradnje u istrazi; i
- 2) predloga za poravnanje.

Tužilac može da podnese obrazloženi zahtjev da nadležni sud pristupi dokazima iz stava 1 ovog člana, isključivo radi provjere da li predstavljaju dokaze iz programa saradnje u istrazi, odnosno predloga za poravnanje.

U slučaju iz stava 2 ovog člana, nadležni sud može zatražiti informacije samo od Agencije.

Učesnici na tržištu koji su dali izjave ili podnijeli dokaze iz stava 1 ovog člana mogu biti saslušani pred nadležnim sudom.

Nadležni sud ne može dozvoliti pristup dokazima iz stava 1 ovog člana strankama ili trećim licima.

Ako je dio traženih dokaza obuhvaćen izuzećem iz stava 1 ovog člana, preostali dokazi se mogu pribaviti u skladu sa odredbama ovog zakona.

U postupku za naknadu štete nadležni sud može u svakom trenutku naložiti dostavljanje dokaza iz spisa predmeta Agencije koji nisu obuhvaćeni stavom 1 ovog člana i članom 6 ovog zakona .

Nadležni sud može od Agencije tražiti otkrivanje dokaza koji se nalaze u spisima predmeta Agencije samo ako stranka ili treće lice nisu mogli pribaviti dokaz na drugi način ili se dokaz mogao pribaviti, ali sa nesrazmjernim teškoćama.

Agencija može, na sopstvenu inicijativu da podnese izjašnjenje nadležnom sudu pred kojim se vodi postupak u vezi zahtjeva za pribavljanje dokaza.

Odredbe ovog člana i člana 6 ovog zakona ne dovode u pitanje pravila i prakse o javnom pristupu dokumentima u skladu sa Regulativom (EZ) br. 1049/2001, pravo Evropske unije o zaštiti internih dokumenata organa nadležnih za konkurenciju i korespondencije između organa nadležnih za konkurenciju ni zakona o zaštiti internih dokumenata Agencije i korespondencije između Agencije i drugih tijela nadležnih za konkurenciju

Ograničenje korišćenja dokaza pribavljenih iz spisa predmeta Agencije

Član 8

Do okončanja postupka donošenjem odluke Agencije ili na drugi način, dokazi iz člana 6 stav 2 ovog zakona, koje je fizičko ili pravno lice pribavilo isključivo uvidom u spise predmeta Agencije smatraju se ili nedozvoljenim dokazima u postupku za naknadu štete ili dokazima koji su zaštićeni u skladu sa propisima kojima je uređena tajnost podataka i zaštita podataka o ličnosti.

Dokazi iz člana 7 st. 1 i 2 ovog zakona koje je fizičko ili pravno lice pribavilo isključivo uvidom u spise predmeta Agencije smatraju se ili nedozvoljenim dokazima u postupku naknade štete ili dokazima koji su na drugi način zaštićeni u skladu sa propisima kojima je uređena tajnost podataka i zaštita podataka o ličnosti.

Dokaze iz spisa predmeta Agencije koje je fizičko ili pravno lice pribavilo isključivo uvidom, a koji nisu obuhvaćeni st. 1 ili 2 ovog člana, u postupku za naknadu štete može koristiti samo to lice, odnosno njegov pravni sljedbenik.

Program saradnje u istrazi

Član 9

Program saradnje u istrazi, u smislu ovog zakona, je program na osnovu kojeg učesnik u tajnom kartelu, nezavisno od drugih učesnika uključenih u kartel, sarađuje u istrazi Agencije dobrovoljnim iznošenjem svojih saznanja o kartelu kao i njegovoj ulozi u kartelu, a na osnovu kojeg se može donijeti odluka kojom se:

- protiv tog učesnika prekida postupak
- učesnik u tajnom kartelu oslobađa od plaćanja novčane kazne ili se ta kazna umanjuje.

Učesnik na tržištu koji je učestvovao u programu saradnje u istrazi, podnosi Agenciji usmeno ili pisano dobrovoljno izjašnjenje, u kojem opisuje činjenice iz stava 1 ovog člana.

Izjava iz stava 2 ovog člana ne uključuje postojeće informacije, već mora da sadrži nove, koje nijesu poznate Agenciji.

Pravno dejstvo odluka o povredi konkurencije

Član 10

Sprječavanje, ograničavanje i narušavanje konkurencije na tržištu koje je pravosnažnim rješenjem utvrdila Agencija ili nadležni sud u postupku po tužbi na rješenje Agencije, smatra se nepobitnim dokazom u postupku za naknadu štete koji je pokrenut pred nadležnim sudom.

Kada je pravosnažna odluka iz stava 1 ovog člana donijeta od strane organa nadležnog za zaštitu konkurencije iz druge države članice Evropske unije, ta odluka se može, u skladu sa zakonom, podnijeti nadležnom sudu kao dokaz *prima facie* da je došlo do povrede konkurencije na tržištu i može se cijeliti zajedno sa drugim dokazima koje podnesu stranke.

Odredbe st. 1 i 2 ovog člana ne utiču na prava i obaveze nacionalnih sudova država članica Evropske unije iz člana 267 UFEU.

Zastara pokretanja postupka za naknadu štete

Član 11

Postupak za naknadu štete zbog povrede konkurencije ne može se pokrenuti protekom roka od pet godina od prestanka povrede konkurencije na tržištu i nakon što je oštećeno lice saznalo ili se razumno može očekivati da zna za:

- 1) postupanje i činjenicu koja predstavlja povredu konkurencije na tržištu;
- 2) činjenicu da mu je povredom konkurencije na tržištu nanijeta šteta; i
- 3) identitet prekršioca.

Rok iz stava 1 ovog člana, prestaje da teče kada Agencija pokrene ispitni ili drugi postupak u vezi povrede konkurencije na tržištu, a na koji se postupak za naknadu štete odnosi.

Rok iz stava 2 ovog člana nastavlja da teče, godinu dana nakon pravosnažnosti rješenja Agencije o povredi konkurencije na tržištu ili nakon što je postupak na drugi način okončan.

Odgovornost za naknadu štete zbog povrede konkurencije

Član 12

Za štetu nastalu povredom konkurencije na tržištu koju je prouzrokovalo više prekršilaca zajedno, odgovaraju solidarno svi prekršioci.

Svaki od prekršilaca iz stava 1 ovog člana, dužan je da u cjelosti nadoknadi štetu nastalu povredom konkurencije na tržištu, a oštećenik ima pravo da zahtijeva potpunu naknadu štete od svakog prekršioca dok šteta ne bude u potpunosti nadoknađena.

Izuzetno od stava 1 ovog člana, ne dovodeći u pitanje pravo na potpunu naknadu štete iz člana 3 ovog zakona, prekršilac koji je malo ili srednje privredno društvo (u daljem tekstu: MSP), odgovoran je samo svojim direktnim i indirektnim kupcima, ako:

- 1) je njegov tržišni udio na relevantnom tržištu bio manji od 5% u bilo kom trenutku tokom povrede konkurencije; i
- 2) bi primjena opšteg pravila solidarne odgovornosti nepovratno ugrozila njegovu ekonomsku održivost i prouzrokovala gubitak cjelokupne vrijednosti njegove imovine.

Izuzetak iz stava 3 ovog člana ne primjenjuje se ako je MSP:

- 1) predvodilo narušavanje prava konkurencije na tržištu ili je primorao druge učesnike na tržištu da u njemu učestvuju; ili
- 2) ranije izvršilo povredu konkurencije na tržištu.

Izuzetno od stava 1 ovog člana, učesnik u povredi konkurencije na tržištu koji je oslobođen od plaćanja novčanih kazni, solidarno odgovara:

- 1) svojim direktnim ili indirektnim kupcima ili dobavljačima; i
- 2) drugim oštećenim licima, ako se naknada štete u cjelini ne može ostvariti od drugih učesnika na tržištu koji su učestvovali u istoj povredi konkurencije na tržištu.

Prekršilac koji isplati iznos veći od svog udjela u šteti može da zatraži isplatu od svih drugih prekršilaca koji su solidarno odgovorni, a visina tog iznosa određuje se srazmjerno njihovoj odgovornosti za štetu koju su prouzrokovali povredom konkurencije na tržištu.

Iznos obaveze prekršioca koji je oslobođen od plaćanja novčanih kazni u okviru programa saradnje u istrazi ne može biti veći od iznosa štete koju je taj prekršilac prouzrokovao svojim direktnim ili indirektnim kupcima ili dobavljačima.

U obimu u kojem je povredom konkurencije na tržištu prouzrokovana šteta licima koja nisu direktni ili indirektni kupci ili dobavljači prekršioca, obavezaprekršioca koji je oslobođen od plaćanja novčanih kazni da nadoknadi iznos štete drugim prekršiocima po osnovu solidarne odgovornosti, određuje se u srazmjerno njegovoj odgovornosti za štetu.

Prenošenje previsokih cijena

Član 13

Pravo na naknadu štete zbog povrede konkurencije na tržištu od prekršioca može zahtijevati oštećenik, bez obzira da li je direktni ili indirektni kupac prekršioca.

Ako je šteta nastala zbog previsoke cijene koja je prenesena na kupce u lancu snabdijevanja, naknada štete se može zahtijevati samo u visini štete koja je stvarno pretrpljena na odgovarajućem nivou lanca snabdijevanja, pri čemu se odgovornost prekršioca ne može isključiti zbog takvog prenošenja cijena.

Odredbe ovog člana i čl. 13 do 16 ovog zakona ne utiču na pravo oštećenika da zahtijeva naknadu za izmaklu dobit u slučaju potpunog ili djelimičnog prenošenja prekomjernih cijena.

Odredbe ovog člana i čl. 13 do 16 ovog zakona primjenjuju se i kada se povreda konkurencije na tržištu odnosi na snabdijevanje prekršioca.

Nadležni sud je ovlašten da u skladu sa zakonom procijeni obim previsoke cijene koja je prenesena u lancu snabdijevanja.

Odbrana zasnovana na prenošenju cijena u lancu snabdijevanja

Član 14

U postupku za naknadu štete zbog prenošenja cijena, tuženi može da istakne da je tužilac u cjelini ili djelimično prenio prekomjernu cijenu nastalu povredom konkurencije na tržištu na svoje kupce u lancu snabdijevanja.

Teret dokazivanja da je prekomjerna cijena prenesena u smislu stava 1 ovog člana je na tuženom.

Indirektni kupci

Član 15

Kada pravo na podnošenje zahtjeva za naknadu štete ili iznos naknade štete koji se treba dodijeliti zbog prenošenja previsokih cijena u lancu snabdijevanja zavisi da li je i u kojoj mjeri, previsoka cijena prenesena na tužioca, teret dokazivanja postojanja i obima takvog prenošenja je na tužiocu koji može zahtijevati podnošenje dokaza od tuženog ili od trećih lica.

U slučaju iz stava 1 ovog člana, smatra se da je indirektni kupac dokazao da je previsoka cijena prenesena na tog kupca kada dokaže da je:

- 1) tuženi počinio povredu konkurencije na tržištu;
- 2) povreda konkurencije na tržištu dovela do previsoke cijene za direktnog kupca; i
- 3) indirektni kupac kupio robu ili usluge koje su bile predmet povrede konkurencije na tržištu ili je kupio robu ili usluge koje su iz njih izvedene ili ih sadrže.

Odredba stava 2 ovog člana ne primjenjuje se ako tuženi u postupku pred sudom dokaže da previsoka cijena nije ili nije u potpunosti prenesena na indirektnog kupca.

Postupci za naknadu štete sa različitih nivoa lanca nabavke

Član 16

Postupci za naknadu štete koji su pokrenuti zbog prenošenja previsokih cijena kroz različite nivoe lanca snabdijevanja, ne mogu dovesti do višestruke odgovornosti ni do izbjegavanja ili isključivanja odgovornosti za prekršioca.

Nadležni sud pred kojim se vodi postupak za naknadu štete iz stava 1 ovog člana, prilikom odlučivanja o osnovanosti tužbenog zahtjeva, kao i procjeni da li su tužilac, odnosno tuženi dokazali činjenice iz čl. 14 i 15 ovog zakona, može uzeti u obzir:

- 1) postupke za naknadu štete koji se odnose na istu povredu konkurencije na tržištu, a koje su pokrenuli tužioci sa drugih nivoa lanca nabavke;
- 2) presude donesene u postupcima iz tačke 1 ovog stava;
- 3) relevantne javno dostupne informacije koje proizlaze iz drugih postupaka koji se odnose na zaštitu prava konkurencije pred nadležnim organima.

Odredba stava 1 ovog člana ne utiče naprava i obaveze sudova država članica Evropske unije iz člana 30 Regulative (EU) br. 1215/2012.

Određivanje iznosa štete

Član 17

Ako utvrdi da oštećeniku pripada pravo na naknadu štete, ali se na osnovu raspoloživih dokaza visina iznosa pretrpljene štete ne može utvrditi ili bi se mogla utvrditi uz nesrazmjerne teškoće, nadležni sud će procijeniti iznos štete po slobodnoj ocjeni.

Pretpostavlja se da je povredom konkurencije na tržištu počinjenoj zaključivanjem kartela nastala šteta, osim ako prekršilac ne dokaže suprotno.

Kod određivanje iznosa štete sud može zatražiti stručnu pomoć Agencije.

Sporazumno poravnanje

Član 18

Tokom trajanja postupka zaključivanja sporazumnog poravnanja ne teče rok zastare za pokretanje postupka za naknadu štete.

Pravno dejstvo iz stava 1 ovog člana, odnosi se isključivo prema licima koja su uključena ili zastupana u sporazumnom poravnanju.

Naknadu štete koja je isplaćena po osnovu sporazumnog poravnanja Agencija, odnosno nadležni sud može uzeti u obzir kao olakšavajuću okolnost prilikom odlučivanja o povredi konkurencije.

Dejstvo sporazumnog poravnanja na buduće postupke za naknadu štete

Član 19

Ako oštećenik zaključi sporazum o poravnanju sa jednim ili više prekršilaca, ukupan iznos štete umanjuje se za dio štete koji su ti prekršioci prouzrokovali povredom konkurencije na tržištu, a preostali dio zahtjeva za naknadu štete oštećenik ostvaruje od prekršilaca koji nijesu učestvovali u sporazumnom poravnanju.

Prekršioci koji ne učestvuju u sporazumnom poravnanju nemaju pravo da od prekršioca koji je zaključio sporazum o poravnanju zahtijevaju naknadu za preostali dio štete.

Izuzetno od st. 2 i 3 ovog člana, ako prekršioci koji nijesu učestvovali u sporazumnom poravnanju ne mogu da izmire dio naknade štete koji odgovara njihovom udjelu u prouzrokovanoj šteti, oštećenik može zahtijevati isplatu tog dijela od prekršioca koji je učestvovao u sporazumnom poravnanju.

Sporazumom o poravnanju može se isključiti primjena izuzetka iz stava 4 ovog člana.

Prilikom određivanja iznosa naknade štete koji prekršilac može zahtijevati od drugog prekršioca srazmjerno njegovom udjelu u šteti prouzrokovanoj povredom konkurencije, nadležni sud uzeće u obzir sve naknade štete koje je taj prekršilac isplatio na osnovu sporazuma o poravnanju.

n

Stupanje na snagu

Član 21

Ovaj zakon stupa na snagu osmog dana od dana objavljivanja u "Službenom listu Crne Gore".

O B R A Z L O Ž E N J E

I. USTAVNI OSNOV ZA DONOŠENJE ZAKONA

Ustavni osnov za donošenje Zakon o postupcima za naknadu štete zbog povrede konkurencije na tržištu 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 Zakona o pravilima postupka za naknadu štete zbog povrede konkurencije na tržištu pristupilo se primarno sa ciljem usaglašavanja nacionalnog zakonodavstva sa zakonodavstvom Evropske unije, odnosno sa Direktivom 2014/104 EU od 26. novembra 2014. godine, o određenim pravilima kojima se uređuju postupci za naknadu štete prema nacionalnom pravu za povredu odredaba prava konkurencije na tržištu država članica i Evropske unije.

Ovim zakonom se stvaraju uslovi da svako fizičko i pravno lice koje je pretrpjelo štetu usljed povrede prava konkurencije na tržištu ostvari pravo na potpunu naknadu, u skladu sa standardima prava Evropske unije.

III. USAGLAŠENOST SA EVROPSKIM ZAKONODAVSTVOM I POTVRĐENIM MEĐUNARODNIM KONVENCIJAMA

Kao što je navedeno, Predlog zakona o pravilima postupka za naknadu štete zbog povrede konkurencije na tržištu je predmet usaglašavanja sa Direktivom 2014/104/EU Evropskog parlamenta i Savjeta o o određenim pravilima kojima se uređuju postupci za

naknadu štete prema nacionalnom pravu za povredu odredaba prava konkurencije na tržištu država članica i Evropske unije.

IV . OBJAŠNJENJA OSNOVNIH PRAVNIH INSTITUTA

U članu 1 Predloga zakona je propisan predmet zakona, odnosno uređuju se pravila postupka na osnovu kojih lica koja su pretrpjela štetu prouzrokovanu povredom konkurencije na tržištu mogu ostvariti pravo na potpunu naknadu štete kao i postupak za naknadu štete pred nadležnim sudom.

Članom 2 Predloga zakona Utvrđeno je šta se smatra povredom konkurencije na tržištu, - povreda odredaba zakona kojim se uređuje zaštita konkurencije od strane učesnika na tržištu ili udruženja učesnika na tržištu uključujući i povredu odredaba čl.101 i 102 Ugovora o funkcionisanju Evropske unije.

U članu 3 Predloga zakona utvrđeno je pravo na potpunu naknadu štete fizičkom ili pravnom licu koje je pretrpjelo štetu prouzrokovanu povredom konkurencije na tržištu odnosno oštećeniku. To uključuje stvarnu štetu i izgubljenju dobit, uključujući i pravo na zateznu kamatu u skladu sa zakonom, te naknada štete ne može da dovede do prekomjerne naknade štete.

U članu 4 Predloga zakona utvrđeni su izrazi koji se upotrebljavaju u ovom zakonu.

U članu 5 Predloga zakona je propisano da će u postupku za naknadu štete na predlog stranke koja se poziva na isprave ili druge dokaze a tvrdi da se ti dokazi nalaze kod druge stranke ili trećeg lica, nadležni sud može narediti toj stranci ili trećem licu da podnese ispravu, odnosno predoči dokazi da će joj ostaviti za to određeni rok, pri tome nadležni sud će, s obzirom na sve okolnosti, po svom uvjerenju cijeliti da li je utvrđivanje dokaza koje stranka predlaže opravdano. Takođe je propisano da nadležni sud rješava koji će se dokazi izvesti radi utvrđivanja odlučnih činjenica, te da će omogućiti izjašnjenje lica od kojeg se dokazi traže.

U članu 6 Predloga zakona je propisano pribavljanje dokaza koji se nalaze u spisima predmeta Agencije, te da će nadležni sud pri procjenjivanju opravdanosti predloga stranke za pribavljanje dokaza, dodatno razmatrati da li je zahtjev određen, da li se odnosi na postupak naknade štete pred sudom i da li je stranka mogla pribaviti dokaz na drugi način. Propisano je i koje dokaze nadležni sud može da naloži nakon što Agencija okonča postupak donošenjem rješenja.

U članu 7 Predloga zakona su propisani izuzeci od pribavljanja dokaza iz spisa predmeta Agencije. Propisano je za koje dokaze nadležni sud u postupcima pokrenutim za naknadu štete ne može narediti stranci ili trećem licu dostavljanje dokaza. Dalje je propisano i da nadležni sud od Agencije može tražiti dostavljanje dokaza koji se nalaze u spisima predmeta Agencije samo ukoliko stranka ili treće lice nisu mogli pribaviti dokaz na drugi način, ili ukoliko se dokaz mogao pribaviti, ali sa nesrazmjernim teškoćama, kao

i da Agencija, može na sopstvenu inicijativu da podnese izjašnjenje nadležnom sudu pred kojim se vodi postupak u vezi zahtijeva za pribavljanje dokaza.

U članu 8 Predloga zakona je propisano ograničenje korišćenja dokaza (Izjave učesnika na tržištu koji je učestvovao u Programu saradnje u istrazi i Predloga za poravnanje) pribavljenih isključivo uvidom u spise premeta Agencije odnosno da se dokazi koje je fizičko ili pravno lice pribavilo isključivo uvidom u spise predmeta Agencije ne mogu se koristiti u postupcima naknade štete, kao ni spisi koji su zaštićeni u skladu sa propisima kojima je uređena tajnost podataka, zaštita podataka o ličnosti i zaštita neobjavljenih podataka.

U članu 9 Predloga zakona utvrđen je program saradnje u istrazi kojim se smatra program na osnovu kojeg učesnik u tajnom kartelu, nezavisno od drugih učesnika na tržištu uključenih u kartel, sarađuje u istrazi Agencije dobrovoljnim iznošenjem svojih saznanja o kartelu kao i njegovoj ulozi u kartelu, a na osnovu kojeg se može donijeti odluka kojom se prekida postupak ili učesnik u tajnom kartelu oslobađa od plaćanja novčane kazne ili se ta kazna umanjuje.

U članu 10 Predloga zakona je propisano pravno dejstvo odluka Agencije odnosno precizirano je da povreda konkurencije na tržištu koju je pravosnažnim rješenjem utvrdila Agencija ili nadležni sud u postupku po tužbi se smatra nepobitnim dokazom u postupku za naknadu štete koji je pokrenut pred nadležnim sudom.

U članu 11 Predloga zakona je propisana zastara pokretanja postupka za naknadu štete, rok od kada počinje da teče, kao i kada taj rok prestaje, odnosno nastavlja da teče.

U članu 12 Predloga zakona je propisana solidarna odgovornost odnosno propisano je da za štetu nastalu povredom konkurencije na tržištu koju je više prekršilaca prouzrokovalo zajedno, da svi prekršioci odgovaraju solidarno. Takođe, propisane su situacije u slučaju kada je prekršilac malo ili srednje preduzeće, kao i kada je prekršilac odgovoran samo svojim direktnim i indirektnim kupcima. Navedenim članom propisano je da prekršilac koji isplati više nego što iznosi njegov udio u šteti da može zatražiti isplatu od svih drugih prekršilaca koji su solidarno odgovorni kao i da iznos isplate prekršioca koji je oslobođen od plaćanja novčanih kazni u okviru Programa saradnje u istrazi ne može premašiti iznos štete koju je taj prekršilac prouzrokovao sopstvenim direktnim ili indirektnim kupcima ili dobavljačima.

U članu 13 Predloga zakona propisano je prenošenje previsokih cijena u lancu snabdijevanja i sa tim u vezi, utvrđeno je da naknadu štete zbog povrede konkurencije na tržištu od prekršioca može zahtijevati oštećenik koji je štetu pretrpio, bez obzira da li se radi o direktnim ili indirektnim kupcima od prekršioca.

U članu 14 Predloga zakona je propisano je da tuženi kao svoju odbranu u postupcima nastalim prenošenjem previsokih cijena u lancu snabdijevanja može da istakne činjenicu da je tužilac u cjelini ili djelimično prenio previsoku cijenu nastalu povredom konkurencije na tržištu kao i da je teret dokazivanja na tuženom.

U članu 15 Predloga zakona je propisano da kada je previsoka cijena prenesena na tužioca, uzimajući u obzir da se povećanja cijena prenose dalje niz lanac nabavke, da teret dokazivanja postojanja i obima takvog prenošenja je na tužiocu.

U članu 16 Predloga zakona je propisano da se postupci za naknadu štete koje je pokrenuo tužilac zbog prenošenja previsokih cijena sa različitih nivoa lanca nabavke ne mogu dovesti do višestruke odgovornosti ili nepostojanja odgovornosti za prekršioca. Takođe je propisano koje sve situacije nadležni sud pred kojima se vodi postupak za naknadu štete u postupcima nastalim prenošenjem cijena, može u skladu sa ovim zakonom uzeti u obzir.

U članu 17 Predloga zakona je propisano određivanje visine iznosa štete odnosno propisano je da će nadležni sud procijeniti iznos štete po slobodnoj ocjeni ukoliko utvrdi da stranci pripada pravo na naknadu štete ako se na osnovu raspoloživih dokaza visina iznosa pretrpljene štete ne može utvrditi ili bi se mogla utvrditi ali sa nesrazmjernim teškoćama. Takođe je propisano da kod određivanja iznosa naknade visine štete nadležni sud može zatražiti stručnu pomoć Agencije.

U članu 18 Predloga zakona je propisano sporazumno rješavanje sporova, te da tokom procesa sporazumnog rješavanja sporova ne teče rok za zastarijevanje pokretanja postupka za naknadu štete kao i da se zastoj zastare primjenjuje samo u odnosu na one stranke koje su bile ili su uključene ili zastupane u sporazumnom rješavanju spora. Takođe je propisano da Agencija, odnosno nadležni sud može uzeti u obzir kao olakšavajuću okolnost prije izricanja novčane kazne naknadu štete koja je isplaćena po osnovu sporazumnog poravnanja.

U članu 19 Predloga zakona je propisano dejstvo sporazumnog poravnanja na naknadne postupke za naknadu štete. Ovim članom je predviđeno da ukoliko se oštećenik sporazumno nagodi sa jednim ili više prekršilaca, da se u tom slučaju ukupan iznos naknade štete umanjuje za iznos dijela štete koju su povredom konkurencije na tržištu prema oštećeniku ti prekršioci prozrokovali.

U članu 20 je propisana odložena primjena pojedinih odredaba zakona, i to od dana pristupanja Crne Gore Evropskoj uniji.

U članu 21 je propisano da ovaj zakon stupa na snagu osmog dana od dana objavljivanja u "Službenom listu Crne Gore".

V. PROCJENA FINANSIJSKIH SREDSTAVA ZA SPROVOĐENJE ZAKONA

Za sprovođenje ovog zakona nije potrebno obezbijediti dodatna sredstva iz budžeta Crne Gore.

IZVJEŠTAJ O SPROVEDENOJ ANALIZI PROCJENE UTICAJA PROPISA	
PREDLAGAČ PROPISA	Ministarstvo ekonomskog razvoja
NAZIV PROPISA	Predlog Zakona o postupcima za naknadu štete zbog povrede konkurencije na tržištu
1. Definisanje problema - Koje probleme treba da riješi predloženi akt? - Koji su uzroci problema? - Koje su posljedice problema? - Koji su subjekti oštećeni, na koji način i u kojoj mjeri? - Kako bi problem evoluirao bez promjene propisa ("status quo" opcija)? - Zakonom o postupcima za naknadu štete zbog povrede konkurencije na tržištu pristupilo se primarno sa ciljem usaglašavanja nacionalnog zakonodavstva sa zakonodavstvom Evropske unije. - Važeći propisi iz oblasti zaštite konkurencije ne sadrže pravila kojima se uređuju postupci za naknadu štete prema nacionalnom pravu za povredu prava konkurencije na tržištu država članica i Evropske unije. - Obaveza zatvaranja pregovaračkog poglavlja u oblasti konkurencije uslovljena je usvajanjem propisa kojim se uređuju postupci za naknadu štete zbog povrede prava konkurencije na tržištu. - Oštećeni subjekti obuhvataju veliki broj učesnika na tržištu, uključujući privredna društva i potrošače koja su pretrpjela štetu prouzrokovanu povredom konkurencije na tržištu koji ne mogu ostvariti pravo na potpunu naknadu štete pred sudom. - Zatvaranje pregovaračkog poglavlja u oblasti konkurencije je prioritet rada Vlade pa usvajanje ovog propisa predstavlja uslov za dalje uskladjivanje nacionalnog zakonodavstva sa zakonodavstvom Evropske unije.	
2. Ciljevi - Koji ciljevi se postižu predloženim propisom ? - Naveći usklađenost ovih ciljeva sa postojećim strategijama ili programima Vlade, ako je primjenljivo. - Predloženim zakonom se omogućava fizičkim i pravnim licima pravo na potpunu naknadu štete izazvane povredom konkurencije. Uspostavljaju se jasne procedure za pribavljanje dokaza i utvrđivanje odgovornosti. Povećava se pravna sigurnost i predvidivost u postupcima za naknadu štete. Predloženim zakonom nastavlja se sa usaglašavanjem nacionalnog zakonodavstva sa zakonodavstvom Evropske unije. - Uskladjivanje nacionalnog zakonodavstva sa zakonodavstvom Evropske unije je prioritet rada Vlade. Pregovaračko poglavlje 8-Konkurencija je uslovljeno usvajanjem nekoliko propisa. Zakon o postupcima za naknadu štete zbog povrede konkurencije na tržištu je propis čijim usvajanjem bi ostvarili jedan od ciljeva za zatvaranje pregovaračkog poglavlja. Usvajanjem ovog zakona se stvara regulatorni okvir koji podržava efikasno	

funkcionisanje tržišne ekonomije, štiti konkurenciju na tržištu i doprinosi interesima potrošača i privrede.

3. Opcije

- Koje su moguće opcije za ispunjavanje ciljeva i rješavanje problema? (uvijek treba razmatrati "status quo" opciju i preporučljivo je uključiti i neregulatornu opciju, osim ako postoji obaveza donošenja predloženog propisa).
- Obrazložiti preferiranu opciju.

- U ovom slučaju je neophodna opcija usvajanje predloženog zakona.
- Jedino na ovaj način, usvajanjem propisa kojima se uskladjuje nacionalno zakonodavstvo sa zakonodavstvom Evropske unije Crna Gora može ispuniti obaveze iz poglavlja 8 i u potpunosti harmonizovati svoje zakonodavstvo sa Direktivom 2014/104 EU. U kontekstu evropskih integracija, neusvajanjem ovog zakona može rezultirati neispunjavanjem obaveza iz pregovaračkog poglavlja 8, što bi imalo negativne posljedice po reputaciju i dinamiku pristupnog procesa Crne Gore.

4. Analiza uticaja

- Na koga će i kako će najvjerovatnije uticati rješenja u propisu - nabrojati pozitivne i negativne uticaje, direktne i indirektne.
- Koje troškove će primjena propisa izazvati građanima i privredi (naročito malim i srednjim preduzećima).
- Da li pozitivne posljedice donošenja propisa opravdavaju troškove koje će on stvoriti.
- Da li se propisom podržava stvaranje novih privrednih subjekata na tržištu i tržišna konkurencija.
- Uključiti procjenu administrativnih opterećenja i biznis barijera.

- Predloženi zakon imaće uticaj na više interesnih grupa. Privredni subjekti, posebno oni koji poštuju pravila konkurencije imaće mogućnost nakande štete kad budu jasno utvrđena pravila postupka na osnovu kojih, lica koja su pretrpjela štetu prouzrokovanu povredom konkurencije na tržištu mogu ostvariti pravo na potpunu naknadu štete pred nadležnim sudom.
- Ne postoje troškovi za građane, jer se ne uvode nove obaveze. Za privredne subjekte ne očekuju se značajni troškovi, osim u situacijama kada su učesnici u postupcima koji se vode pred sudom. Pozitivne posljedice donošenja propisa u potpunosti opravdavaju njegovo donošenje jer se time postiže usklađivanje sa evropskim standardima, što dodatno povećava povjerenje u tržište i pravni sistem.
- Pozitivne posljedice propisa višestruko opravdavaju sve moguće troškove. Jačanje konkurencije doprinosi dugoročnom ekonomskom rastu, rastu produktivnosti i većoj zaštiti krajnjih potrošača. S obzirom na to da zakon donosi institucionalne i pravne reforme koje su u funkciji ispunjavanja obaveza iz procesa pristupanja EU. Koristi od usvajanja ovog zakona se ogledaju u jačanju međunarodne reputacije pravnog sistema Crne Gore.
- Predloženi zakon direktno doprinosi jačanju tržišne konkurencije, pravnoj sigurnosti i stvaranju uslova i pravila postupka na osnovu kojih lica koja su pretrpjela štetu prouzrokovanu povredom konkurencije na tržištu mogu ostvariti pravo na potpunu naknadu štete pred nadležnim sudom. Zakon uvodi procesna pravila kojima se omogućuje da oštećenik koji je pretrpio štetu prouzrokovanu povredom konkurencije na tržištu može zahtijevati i dobiti potpunu naknadu štete, kao i da se u situacijama kada

nadležni sud dosudi potpunu naknadu štete oštećenikova materijalna situacija dovodi u ono stanje u kome bi se nalazila da nije došlo do narušavanja konkurencije na tržištu čime se podstiče zdrava konkurencija.

- Administrativna opterećenja koja zakon uvodi su ograničena i opravdana. Uglavnom se odnose na obaveze dostavljanja dokumenata i podataka tokom ispitnih postupaka. Propis uvodi i detaljna pravila da će u postupku za naknadu štete na predlog stranke koja se poziva na isprave ili druge dokaze a tvrdi da se ti dokazi nalaze kod druge stranke ili trećeg lica, nadležni sud pozvati stranku da podnese ispravu, odnosno predoči dokaze i da će joj ostaviti za to određeni rok, pri tome nadležni sud će, s obzirom na sve okolnosti, po svom uvjerenju cijeniti da li je utvrđivanje dokaza koje stranka predlaže opravdano. U pogledu biznis barijera, zakon ih ne stvara. Jasno definisanim pravilima se eliminiše pravna neizvjesnost i stvara transparentniji okvir za donošenje odluka koje se odnose na tržišno ponašanje.

5. Procjena fiskalnog uticaja

- Da li je potrebno obezbjeđenje finansijskih sredstava iz Budžeta Crne Gore za implementaciju propisa i u kom iznosu?
- Da li je obezbjeđenje finansijskih sredstava jednokratno, ili tokom određenog vremenskog perioda? Obrazložiti.
- Da li implementacijom propisa proizilaze međunarodne finansijske obaveze? Obrazložiti.
- Da li su neophodna finansijska sredstva obezbijeđena u budžetu za tekuću fiskalnu godinu, odnosno da li su planirana u budžetu za narednu fiskalnu godinu?
- Da li je usvajanjem propisa predviđeno donošenje podzakonskih akata iz kojih će proisteci finansijske obaveze?
- Da li će se implementacijom propisa ostvariti prihod za budžet Crne Gore?
- Obrazložiti metodologiju koja je korišćena prilikom obračuna finansijskih izdataka/prihoda.
- Da li su postojali problemi u preciznom obračunu finansijskih izdataka/prihoda? Obrazložiti.
- Da li su postojale sugestije Ministarstva finansija na nacrt/predlog propisa?
- Da li su dobijene primjedbe uključene u tekst propisa? Obrazložiti.

- Za sprovođenje ovog zakona nije potrebno obezbijediti dodatna sredstva iz budžeta Crne Gore.
- Obzirom da nijesu potrebna sredstva za sprovođenje ovog zakona suvišan je odgovor na ovo pitanje.
- Implementacijom propisa ne proizilaze međunarodne finansijske obaveze.
- Za implementaciju zakona nije neophodno planirati sredstva za narednu fiskalnu godinu.
- Nije predviđeno donošenje podzakonskih akata iz kojih će proisteci finansijske obaveze.
- Implementacijom propisa nije predviđen prihod za budžet Crne Gore.
- Obzirom da nijesu potrebna sredstva za sprovođenje ovog zakona nije bilo ni metodologije za obračun izdataka.
- Nijesu postojali problemi u preciznom obračunu finansijskih izdataka/prihoda jer ih nije bilo troškova.
- Nijesu postojale sugestije Ministarstva finansija na predlog propisa.

- Obzirom na to da nijesu postojale sugestije Ministarstva finansija na predlog propisa eventualne primjedbe nijesu mogle biti uključene u tekst propisa.

6. Konsultacije zainteresovanih strana

- Naznačiti da li je korišćena eksterna ekspertiza i ako da, kako.
- Naznačiti koje su grupe zainteresovanih strana konsultovane, u kojoj fazi RIA procesa i kako (javne ili ciljane konsultacije).
- Naznačiti glavne rezultate konsultacija, i koji su predlozi i sugestije zainteresovanih strana prihvaćeni odnosno nijesu prihvaćeni. Obrazložiti.

- Nije korišćena eksterna ekspertiza.
- Sprovedena je javna rasprava u trajanju od 20 dana (28.01.2025. do 17. 02. 2025. godine). Link za javnu raspravu: Javni poziv- Nacrt zakona o postupcima za naknadu štete zbog povrede konkurencije na tržištu, kao i za Izvještaj o sprovedenoj javnoj raspravi: Javni poziv- Nacrt zakona o postupcima za naknadu štete zbog povrede konkurencije na tržištu.
- Vidjeti prethodni odgovor.

7. Monitoring i evaluacija

- Koje su potencijalne prepreke za implementaciju propisa?
- Koje će mjere biti preduzete tokom primjene propisa da bi se ispunili ciljevi?
- Koji su glavni indikatori prema kojima će se mjeriti ispunjenje ciljeva?
- Ko će biti zadužen za sprovođenje monitoringa i evaluacije primjene propisa?
- Jedna od prepreka u implementaciji predloženog zakona može biti nedovoljna institucionalna spremnost sudova kao i dodatna obuka sudija iz oblasti zaštite konkurencije.
- Radi uspješne implementacije zakona, biće preduzete mjere sprovođenje programa stručne obuke za sudije iz oblasti konkurencij.
- Ključni indikatori su broj donesenih odluka za naknadu štete zbog povrede prava konkurencije na tržištu.
- Ministarstvo ekonomskog razvoja i Agencija za zaštitu konkurencije će biti zaduženi za sprovođenje monitoringa i evaluacije primjene propisa.

Datum i mjesto

Podgorica, 22.09.2025.godine

MINISTAR
Nik Gjeloshaj



