
СТУДЕНТСКИ РАДОВИ

УДК: 346.546.4(497.11)

CERIF: S 144

ТИП РАДА: СТУДЕНТСКИ РАД

DOI: 10.55836/PiP_26303A

Марија ВРАНИЋ*

докторанд Универзитета у Београду – Правног факултета, Србија
адвокатски приправник

ЗАШТИТА ОД НЕПОШТЕНИХ ТРГОВАЧКИХ ПРАКСИ У ПОСТУПКУ ПРЕД КОМИСИЈОМ ЗА ЗАШТИТУ КОНКУРЕНЦИЈЕ

Сажетак

Ступањем на снагу Закона о трговачким праксама за одређене врсте производа, Комисија за заштиту конкуренције, поред овлашћења поверених Законом о заштити конкуренције, вршиће јавна овлашћења и у складу са овим законом. Тиме се правни оквир рада Комисије значајно проширује, те она постаје надлежна за велики број питања у вези са утврђивањем и санкционисањем непоштених трговачких пракси.

У раду се најпре излажу уводна разматрања о новом закону и разлозима опредељења законописца да заштиту од недозвољених трговачких пракси повери управо Комисији. Потом се анализирају надлежности Комисије у поступку утврђивања непоштених трговачких пракси и ток самог поступка. Посебна пажња посвећена је појму странке у поступку, овлашћењима Комисије током увиђаја и управним мерама прописаним за случај повреде закона.

* Електронска адреса ауторке: vranic.m.marija@gmail.com.

Циљ рада је да се сагледа допринос новог правног оквира ефикаснијој заштити од непоштених трговачких пракси у ланцу снабдевања одређеним производима и укаже на поједина отворена и спорна питања која се могу јавити у његовој примени.

Кључне речи: Закон о трговачким праксама. – Комисија за заштиту конкуренције. – Непоштене трговачке праксе. – Ланац снабдевања. – Закон о заштити конкуренције.

I Увод

Првог маја 2026. године је на снагу ступио Закон о трговачким праксама за одређене врсте производа.¹ Закон, први пут донет у Републици Србији, представља важну законодавну новину којом се успоставља посебан правни оквир за уређење трговачких пракси и додатно оснажује правна сигурност учесника у ланцу снабдевања. Наиме, како су непоштене трговачке праксе питање које се налази на пресеку права конкуренције, приватног права и, у појединим случајевима, секторске регулативе,² ефикасност њиховог регулисања применом постојећих општих правних механизма у основи је ограничена, јер не може пружити увек адекватан одговор на специфичности односа поводом којих непоштене праксе у ланцу снабдевања настају. Закон се примењује на односе између снабдевача и купца који обављају трговину на територији Србије, и то пољопривредним и прехранбеним производима, као и производима од нарочитог значаја за снабдевање тржишта.³ Његова пуна примена почела је 1. септембра 2026. године, докад је сваки субјект у ланцу снабдевања датим производима био дужан да своје опште услове пословања, уговоре, интерне смернице и праксу усклади са одредбама Закона.⁴

1 Закон о трговачким праксама за одређене врсте производа – Закон о трговачким праксама или Закон или ЗТП, *Службени гласник РС*, бр. 35/2026.

2 Victoria Daskalova, „Regulating Unfair Trading Practices in the EU Agri-food Supply Chain: a Case of Counterproductive Regulation?“, *Yearbook of Antitrust and Regulatory Studies*, 13(21), 8.

3 ЗТП, чл. 2 ст. 1. Закон даље пружа дефиниције пољопривредних и прехранбених производа и производа од нарочитог значаја за снабдевање тржишта, а донета је и одлука којом се утврђује листа пољопривредних и прехранбених производа и производа од нарочитог значаја за снабдевање тржишта, од стране Владе, објављена у *Службеном гласнику РС* бр. 51 од 5. јуна 2026. године, са изменама од 14. августа (*Службени гласник РС*, бр. 73/26) и 28. августа 2026. године (*Службени гласник РС*, бр. 79/26).

4 ЗТП, чл. 58.

Трговачке праксе и права и обавезе снабдевача и купца уређују се у циљу заштите начела равноправности уговорних страна.⁵ Не само да се трговачке праксе супротне овом начелу могу јавити на различитим нивоима ланца снабдевања, већ су и њихови ефекти различити у зависности од врсте ланца, његове структуре и односа преговарачке моћи.⁶ Закон стога тежи да успостави транспарентан правни оквир за односе у ланцу снабдевања, тако што ће спречити злоупотребу преговарачке моћи и обезбедити фер услове пословања за све учеснике на тржишту, нарочито мање снабдеваче.⁷ Наиме, у пракси се неретко дешава да се добављачи, посебно они који се могу сврстати у категорију малих и средњих предузећа, нађу у неравноправном положају у односу на своје (велике) купце, што може довести до тога да им купци намећу услове пословања који нису правични и не узимају у обзир њихов интерес као уговорне стране. Што је преговарачка моћ неког субјекта већа, то су учесници на тржишту микро, мале, па и средње снаге рањивији.⁸ У таквим условима, иако суочени са непоштеним трговачким праксама, домаћи пољопривредници и произвођачи хране неретко оклевају да се обрате суду и траже заштиту својих права.⁹ Као почетне препреке за покретање поступка истичу се страх од комерцијалне одмазде према подносиоцу иницијативе и финансијски ризици који прате оспоравање непоштених трговачких пракси.¹⁰ Спречавањем и санкционисањем непоштених трговачких пракси се зато обезбеђују транспарентнији и правичнији услови пословања између снабдевача и купаца.

Доношење Закона је резултат процеса усклађивања домаћег правног поретка са Директивом (ЕУ) 2019/633 Европског парламента и Савета од 17. априла 2019. године о непоштеним трговачким праксама у међусобним односима предузећа у ланцу снабдевања пољопривредним

5 *Ibid.*, чл. 1.

6 Fabrizio Cafaggi, Paola Iamiceli, „Unfair Trading Practices in food supply chains. Regulatory responses and institutional alternatives in the light of the new EU Directive“, *European Review of Private Law*, Vol. 27, Issue 5, 2019, 1076.

7 Народна скупштина РС, Предлог закона о трговачким праксама за одређене врсте производа, 2026, доступно на адреси: https://www.parlament.gov.rs/upload/archive/files/lat/pdf/predlozi_zakona/14_saziv/1223-26%20-%20Lat..pdf, 27. 7. 2026, 31.

8 Stefan Šokinjov, „Zabrana nepoštene trgovačke prakse u ugovornom sistemu snabdevanja poljoprivrednim i prehrambenim proizvodima“, *Zbornik radova Kopaoničke škole prirodnog prava – Slobodan Perović*, 2020, 36.

9 Vesna Popović, Branko Mihailović, Zoran Simonović, „Modern Food Retail and Unfair Trading Practices“, *Economics of Agriculture*, Year 65, No. 4/2018, 1507.

10 Andrej Mićović, „Protection of suppliers of agricultural and food products from unfair trading practice“, *Economics of Agriculture*, Vol. 68, No. 4/2021, 1141; Директива, тач. 8 Преамбуле.

и прехранбеним производима.¹¹ Хармонизација домаћег законодавства са Директивом није предузета само као обавеза у процесу европских интеграција, већ је и одраз настојања да се у домаћем правном систему обезбеде они стандарди правне заштите у односима у ланцу снабдевања који одговарају стандардима Уније. Како је наведено у образложењу Закона, без транспозиције Директиве, „Србија остаје ван заједничких европских стандарда фер пословања“.¹²

На крају, треба истаћи да примену Закона прате Упутство којим се ближе уређују непоштене трговачке праксе, Упутство којим се ближе уређује значајна преговарачка моћ и Упутство за заштиту података у поступцима утврђивања непоштене трговачке праксе.¹³ Упутства, до-нета од стране Комисије за заштиту конкуренције, треба да олакшају и обезбеде доследно тумачење и тиме уједначену примену Закона.

II Определење за Комисију као надлежни орган

Директива о непоштеним трговачким праксама прописује да државе чланице треба да одреде надлежне органе како би се обезбедило ефикасно спровођење забрана утврђених Директивом. Ти органи треба да буду у могућности да поступају било на сопствену иницијативу, било на основу притужби страна погођених непоштеним трговачким праксама у ланцу снабдевања пољопривредним и прехранбеним производа, пријава од стране узбуњивача или анонимних пријава.¹⁴ Директива, према томе, препушта државама чланицама избор органа који ће имати надлежност у поступцима утврђивања непоштених трговачких пракси и санкционисања забрањених понашања.¹⁵

11 Директива (ЕУ) 2019/633 Европског парламента и Савета од 17. априла 2019. године о непоштеним трговачким праксама у међусобним односима предузећа у ланцу снабдевања пољопривредним и прехранбеним производима, 2019 (*Directive (EU) 2019/633 of the European Parliament and of the Council of 17 April 2019 on unfair trading practices in business-to-business relationships in the agricultural and food supply chain* – Директива о непоштеним трговачким праксама или Директива).

12 Народна скупштина РС, Предлог закона о трговачким праксама за одређене врсте производа, 28.

13 Упутство којим се ближе уређују непоштене трговачке праксе, *Службени гласник РС*, бр. 57/2026; Упутство којим се ближе уређује значајна преговарачка моћ, *Службени гласник РС*, бр. 63/2026; Упутство за заштиту података у поступцима утврђивања непоштене трговачке праксе, *Службени гласник РС*, бр. 71/2026.

14 Директива, тач. 28 Преамбуле.

15 Највећи број држава чланица одређује тело за заштиту конкуренције као надлежно за поступке у вези са непоштеним трговачким праксама. Следе органи надлежни за тржиште хране, министарства за пољопривреду, тела специјализована за непоштене трговачке праксе, министарства за послове привреде и финансија, те ор-

У Србији, заштита од непоштених трговачких пракси поверена је Комисији за заштиту конкуренције. Комисија је главни орган задужен за спровођење прописа којима се штити конкуренција.¹⁶ Поред Комисије, надлежност за праћење примене Закона имају Министарство унутрашње и спољне трговине, чија је улога ограничена на периодичну оцену политике спречавања непоштених трговачких пракси, и тржишна инспекција, која располаже појединим надзорним овлашћењима и обавештава Комисију у случају сазнања о непоштеним трговачким праксама.¹⁷ Поступак пред Комисијом у вези са непоштеним трговачким праксама је управног карактера, а начин на који је Директивом утврђена обавеза држава чланица да одреде органе надлежне за њено спровођење указује на потребу за управо таквим карактером поступка. Наиме, основна предност Закона огледа се у поверавању Комисији надлежности да поступа у случајевима недозвољених трговачких пракси и релативно брзо пружи правну заштиту слабијој уговорној страни, која се кроз механизме судске заштите не може, по правилу, пружити са истом ефикасношћу. Треба, међутим, приметити да Директива о непоштеним трговачким праксама предвиђа и могућност алтернативног решавања спорова (попут посредовања), што Закон не чини.¹⁸ Увођење оваквог механизма у домаћи правни оквир пожељно је и оправдано, будући да би омогућило флексибилније решавање случајева, уз могућност очувања пословног односа између снабдевача и купца и без потребе за покретањем формалног поступка пред Комисијом. Тиме, у

гани за заштиту потрошача и тржишта. Simela Papatheophilou *et alt.*, *The Limited Reach of EU Unfair Trading Practice Legislation in Global Value Chains*, Wien, 2026, доступно на адреси: <https://www.oefse.at/publikationen/research-reports/detail-research-report/publication/show/Publication/the-limited-reach-of-eu-unfair-trading-practice-legislation-in-global-value-chains/>, 27. 7. 2026, 17. Од земаља у региону са посебним правним оквиром за уређење трговачких пракси се издвајају Хрватска и Северна Македонија. У обе државе, управо је телу надлежном за заштиту конкуренције поверена и заштита слабије уговорне стране од непоштених трговачких пракси (у Хрватској, Агенцији за заштиту тржишног натјецања, а у Северној Македонији Комисији за заштиту конкуренције). Вреди истаћи да је Хрватска, штавише, донела посебан закон у овој области и пре него што је на снагу ступила Директива. Ипак, с обзиром на чланство Хрватске у ЕУ, извршено је усклађивање домаћег закона са њеним одредбама. Vlatka Butorac Malnar, Mihaela Braut Filipović, Antonija Zubović, „Rethinking Unfair Trading Practices in Agriculture and Food Supply Chain: the Croatian Perspective“, *EU and Comparative Law Issues and Challenges Series (ECLIC 5)*, Vol. 5/2021, 14.

16 Борис Беговић, Владимир Павић, Душан В. Поповић, *Увод у право конкуренције*, 3. издање, Београд, 2019, 127.

17 Више о надлежностима Министарства и тржишне инспекције вид. у Закону, чл. 40, 51, 54 и 55.

18 Директива, чл. 7.

сваком случају, не треба доводи у питање право снабдевача на обраћање надлежном органу, нити грађанским судовима.¹⁹

Када је реч о избору Комисије за заштиту конкуренције као органа надлежног за примену Закона и пружање заштите од непоштених трговачких пракси, треба истаћи да је у фази припреме Закона разматрано и оснивање потпуно нове, самосталне агенције за борбу против непоштених трговачких пракси. Од ове идеје се ипак одустало у корист проширења надлежности Комисије, с обзиром да би оснивање новог органа изискивало значајна буџетска средства, дужи временски период за успостављање и ангажовање нових капацитета. Такође је разматрано поверавање надлежности искључиво тржишној инспекцији, али опција није прихваћена уз образложење да „инспекција нема овлашћења за вођење сложених управних поступака, изрицање новчаних казни у високи износима и спровођење ненајављених увиђаја, што су кључни елементи ефикасне заштите“.²⁰ Комисија за заштиту конкуренције, са друге стране, располаже снажним и развијеним институционалним оквиром, који испуњава услове за остваривање такве заштите.

III Надлежност Комисије према Закону

1. Положај Комисије

Комисија за заштиту конкуренције је самостална и независна организација која врши јавна овлашћења – у складу са Законом о заштити конкуренције²¹ и Законом о трговачким праксама.²² Правни положај и рад Комисије прописани су првенствено Законом о заштити конкуренције, а потоњим само изузетно.²³ То, другим речима, значи да је за ова питања ЗЗК *lex generalis*, а ЗТП *lex specialis*. Према томе, Комисија задржава институционални статус, организациону структуру и начин рада које прописује ЗЗК, док ЗТП само проширује њену надлежност на она питања која су предмет овог специјалног закона и тиме јој омогућава да примењује правила која се на њих односе.

Премда ЗТП упућује на примену ЗЗК у погледу правног положаја и рада Комисије, истовремено садржи велики број посебних проце-

19 *Ibid.*, тач. 41 Преамбуле.

20 Народна скупштина РС, Предлог закона о трговачким праксама за одређене врсте производа, 85.

21 Закон о заштити конкуренције – ЗЗК, *Службени гласник РС*, бр. 51/2009, 95/2013 и 35/2026 – др. закон.

22 ЗЗК, чл. 20 ст. 1 и ЗТП, чл. 9 ст. 1.

23 ЗТП, чл. 9 ст. 2.

сних правила која се примењују у поступцима утврђивања непоштених трговачких пракси. Реч је о одредбама прилагођеним специфичностима материје која је предмет Закона и карактеру повреда о којима се одлучује. Постојање ових правила ни у ком случају не доводи у питање примену процесних правила садржаних у ЗЗК у поступцима који се воде на основу тог закона. Реч је о двома сасвим одвојеним врстама поступака, који, иако поверени истом органу, имају различит предмет, циљ и ток. Стога прописивање посебних правила у Закону о трговачким праксама треба схватити ништа друго но као израз неопходности прилагођавања одређених решења особеностима ове материје, без утицаја на примену правила ЗЗК у поступцима који се воде на основу тог закона.

2. Поједине надлежности

У складу са Законом, Комисија за заштиту конкуренције надлежна је да: а) решава о правима и обавезама учесника у ланцу снабдевања пољопривредним, прехранбеним и производима од нарочитог значаја за снабдевање тржишта; б) одређује управне мере; в) доноси подзаконске акте за спровођење Закона; г) даје мишљење на предлоге прописа и важеће прописе који имају или могу имати утицај на примену Закона; д) остварује међународну сарадњу у области спречавања непоштених трговачких пракси; ђ) остварује сарадњу са другим органима; е) израђује годишњи извештај о непоштеним трговачким праксама; ж) предузима активности на развијању свести о потреби спречавања непоштених трговачких пракси; з) организује, предузима и контролише спровођење мера у складу са Законом; и) води евиденцију о купцима за које је утврђено да су наметали непоштене трговачке праксе; ј) објављује на својој интернет страници акте које доноси у испитном поступку, годишњи извештај о непоштеним трговачким праксама и друге податке за које оцени да су од значаја за примену Закона и к) обавља и друге послове у складу са Законом.²⁴ Комисија образује посебну организациону јединицу која обавља послове вођења поступка утврђивања непоштене праксе.²⁵

Како се види, Комисији је додељен широк круг надлежности, који није ограничен на одлучивање у конкретним поступцима и одређивање управних мера, већ обухвата низ других послова. На тај начин, улога Комисије није сведена на утврђивање непоштених пракси и санкционисање њихових последица, већ подразумева и надлежности

24 *Ibid.*, чл. 9 ст. 3 тач. 1–12.

25 *Ibid.*, чл. 10 ст. 1.

којима се обезбеђују ефикасна примена Закона и развој праксе у овој области.

Питање које се намеће у датом контексту односи се на потребу прилагођавања кадровских и организационих ресурса Комисије новим надлежностима. Наиме, ефикасна примена сваког закона у значајној мери зависи од тога да ли орган надлежан за његово спровођење располаже одговарајућим људским, стручним и оперативним капацитетима за вршење законом утврђених надлежности. Стога је важно да Комисија не само располаже довољним бројем запослених, већ и да они који ће Закон примењивати поседују одговарајућа стручна знања у области непоштених трговачких пракси. Притом се не може занемарити чињеница да заштита конкуренције, као главна улога Комисије, и даље захтева значајан ангажман њених ресурса. Такође, неопходно је обезбедити да увођење нових послова у његов делокруг не доведе до преоптерећености надлежног органа. Стога ће успешност новог режима умногоме зависити не само од садржине Закона, већ и начина на који ће Комисија за заштиту конкуренције, као тело надлежно за његово спровођење, обезбедити одговарајуће ресурсе за његову примену.

IV Поступак пред Комисијом

1. Странка у поступку, заинтересовано и треће лице

Странка у поступку пред Комисијом је купац који поседује значајну преговарачку моћ и против кога је покренут испитни поступак. Снабдевач који се налазио у пословном односу са купцем који је наметнуо непоштену трговачку праксу нема својство странке, већ заинтересованог лица.²⁶ Као заинтересованом лицу, Закон снабдевачу даје право да: а) се изјашњава о чињеницама и околностима које су предмет утврђивања; б) доставља доказе и изјашњава се на захтеве које му Комисија упути у току поступка; в) буде обавештен о току поступка и разгледа списе у складу са правилима општег управног поступка, без доказивања правног интереса.²⁷

Овакво решење потребно је сагледати у односу на правила Закона о општем управном поступку о својству странке.²⁸ Наиме, ЗУП прописује да је странка у управном поступку физичко или правно лице чија је управна ствар предмет управног поступка, као и свако друго

26 *Ibid.*, чл. 14 ст. 1 и чл. 15 ст. 1.

27 *Ibid.*, чл. 15 ст. 2–3.

28 Закон о општем управном поступку – ЗУП, *Службени гласник РС*, бр. 18/2016, 95/2018 – аутентично тумачење и 2/2023 – одлука УС.

физичко или правно лице на чија права, обавезе или правне интересе може да утиче исход управног поступка.²⁹ Како се види, појам странке према овој одредби обухвата и лица чија правни интерес може бити погођен исходом управног поступка. Овако одређен појам странке није материјалног, већ је институт искључиво процесног карактера,³⁰ док је правна природа страначке легитимације таква да „њену срж представља постојање једнакости између дејства одлуке и круга субјеката који могу користити одређени вид правне заштите“.³¹

Закон о трговачким праксама прописује да се на поступак пред Комисијом за заштиту конкуренције примењује ЗУП, осим ако је Законом другачије прописано.³² С обзиром да се поступак пред Комисијом води у вези са недозвољеним праксама купца према снабдевачу, те да се оне непосредно тичу права и обавеза снабдевача у његовом пословном односу са купцем, поставља се питање због чега Закон снабдевачу не признаје својство странке у поступку, већ заинтересованог лица. Самим тим, отвара се питање односа одредбе посебног и општег закона. Могућност другачијег уређења појединих питања управног поступка посебним законом предвиђа ЗУП у чл. 3 ст. 2, само ако је то у појединим управним областима неопходно, ако је то у сагласности са основним начелима одређеним овим законом и не смањује ниво заштите права и правних интереса странака која ЗУП гарантује. С обзиром да правни интерес снабдевача свакако може бити погођен исходом поступка утврђивања непоштених трговачких пракси, чини се да има основа за тумачење према којем снабдевачу треба признати својство странке у поступку, а не заинтересованог лица. Иако су снабдевачу као заинтересованом лицу призната одређена процесна права, његов процесни положај по Закону ипак је ужи од положаја странке, што се огледа у немогућности да снабдевач користи сва процесна права која припадају странци. Тако, на пример, правни интересенти могу учествовати само у појединим мањим деловима или радњама целине поступка у оквиру којих штите своје законом заштићене интересе, али не и у осталим који их се не тичу.³³

Наведени положај снабдевача у поступку утврђивања непоштених трговачких пракси одражава се и на његово право да оспорава

29 *Ibid.*, чл. 44 ст. 1.

30 Драган Милков, „Положај странке у управном поступку“, *Зборник радова Правног факултета у Новом Саду*, бр. 3/2005, 242.

31 Вук Цуцић, *Поступак заштите конкуренције у Србији*, Београд, 2024, 71.

32 ЗТП, чл. 13.

33 Мирјана Рађеновић, „Заинтересовано лице као странка у управном поступку“, *Годишњак Правног факултета Универзитета у Бања Луци*, 2019, 40.

решења Комисије у управном спору. Наиме, лице коме Комисија није признала својство странке у управном поступку нема могућност да оспорава управни акт Комисије у спору пред Управним судом.³⁴ Закон о управним споровима, са друге стране, прописује да тужилац у управном спору може да буде свако лице које сматра да му је управним актом повређено неко право или на закону заснован интерес,³⁵ што би могао бити и снабдевач, нарочито ако се схвати као лице на чија права, обавезе или правне интересе може да утиче исход поступка (његове) заштите од недозвољених трговачких пракси. У пракси, Управни суд, како је наведено, не признаје активну легитимацију трећим заинтересованим лицима уколико нису претходно учествовала у поступку пред Комисијом у својству странке.³⁶ Будући да снабдевач нема својство странке у поступку, рестриктивно тумачење одредбе Закона о трговачким праксама о својству странке упућује на закључак да нема основа за активну легитимацију снабдевача у управном спору. Екстензивно тумачење, које узима у обзир наведену одредбу општег закона о својству странке и Закона о управним споровима о својству тужиоца наводи на закључак да би и снабдевачу требало признати активну легитимацију у управном спору.

На крају, треба поменути да се трећим лицима у поступку сматрају подносиоци иницијативе, даваоци информација и остала лица. Она немају статус заинтересованог лица, али ако докажу правни интерес за праћење поступка, имају право да о току поступка буду обавештавани.³⁷

2. Покретање поступка

а) Покретање по службеној дужности

Комисија за заштиту конкуренције по службеној дужности, закључком, покреће поступак испитивања постојања непоштене трговачке праксе.³⁸ У поступку се предузимају потребне доказне радње у циљу потпуног и правилног утврђивања чињеничног стања, саслушавају странке, заинтересовано лице и сведоци, обавља вештачење, прибављају подаци, исправе и ствари, врши увиђај и ненајављени увиђај, као и

34 Дијана Марковић-Бајаловић, „Положај интересената у поступку контроле концентрација“, *Право и привреда*, бр. 3/2025, 320.

35 Закон о управним споровима, *Службени гласник РС*, бр. 111/2009, чл. 11 ст. 1.

36 Д. Марковић-Бајаловић, 320.

37 ЗТП, чл. 16 ст. 1.

38 *Ibid.*, чл. 24 ст. 1 и ст. 3.

друге радње које Комисији омогућавају објективно и непристрасно одлучивање.³⁹

У вези са поступком потребно је имати у виду и следеће. Наиме, сваки облик комерцијалне одмазде или претње одмаздом купца упућене према снабдевачу због тога што користи своја уговорна или законска права и обавезе забрањен је као посебно тешка непоштена трговачка пракса.⁴⁰ Ако је комерцијална одмазда учињена као последица или реакција на указивање или пријаву непоштене трговачке праксе, Комисија обавезно покреће одвојени поступак за њено утврђивање и тај се поступак води независно од поступка у вези са основном непоштенном трговачком праксом.⁴¹ Овакво решење одговара природи непоштених трговачких пракси, будући да економски слабија страна може бити обесхрабрена да захтева заштиту својих права услед страха од (негативних) последица по постојеће и будуће пословне односе са другом страном, тј. својим купцем.

б) Подношење иницијативе

Иницијативу за покретање поступка може поднети свако физичко или правно лице, орган државне управе, локалне самоуправе и територијалне аутономије, организација којој су поверена јавна овлашћења, облик удруживања учесника на тржишту, удружење потрошача, учесници на тржишту и остала лица која имају сазнања о непоштеним трговачким праксама. Иницијатива се подноси писаним путем, а изузетно и усмено, изјавом датом на записник у службеним просторијама Комисије.⁴² Важно је имати у виду да подношење иницијативе не значи истовремено покретање поступка. Иницијатива служи да Комисији скрене пажњу на то да постоји трговачка пракса која је можда непоштена, а ако Комисија нађе да је то случај, покренуће поступак по службеној дужности. То, другим речима, значи да поступак испитивања постојања непоштене трговачке праксе једино и може бити покренут *ex officio*. Комисија, разматрајући иницијативу, може затражити од подносиоца додатне информације, податке или документе којима располаже, при чему о исходу иницијативе мора обавестити подносиоца најкасније у року од 60 дана од дана пријема иницијативе.⁴³

39 *Ibid.*, чл. 25 ст. 2.

40 *Ibid.*, чл. 8 ст. 1 и ст. 3.

41 *Ibid.*, чл. 26.

42 *Ibid.*, чл. 20.

43 *Ibid.*, чл. 22 ст. 1–2.

в) Сарадник у поступку

Сарадник у поступку је физичко лице које Комисији достави релевантне доказе о постојању непоштене трговачке праксе и основаност чијих навода Комисија процени.⁴⁴ Његов је процесни положај *sui generis*; он није странка, нити заинтересовано, а ни треће лице. Улога сарадника је од нарочитог значаја, јер су снабдевач и купац директан извор најважнијих информација у вези са трговачком праксом која је под лупом Комисије. Стога помоћ у откривању непоштене праксе пружена од лица која има основана сазнања о њој има посебну вредност у поступку пред Комисијом.⁴⁵ Релевантним доказима сматрају се информације, подаци и други докази које Комисија није поседовала, а који су, по њеној оцени, одлучујући за утврђивање постојања непоштене трговачке праксе.⁴⁶ Док је јасно да у питању мора бити нов доказ, у смислу да Комисија већ не располаже њиме, други услов – критеријум *одлучујућег* доказа – широко је постављен и даје Комисији дискрецију приликом оцене да ли је реч о доказу од пресудног значаја за утврђивање постојања непоштене трговачке праксе. Са једне стране, епитет „одлучујући“ се, у датом контексту, може схватити као „оно без чега се не може“, те би могло се узети да је реч о доказу без којег, да јој није достављен, Комисија не би могла да утврди постојање непоштене трговачке праксе. Алтернативно тумачење би узимало у обзир степен доприноса конкретних доказа утврђивању постојања непоштене праксе, па би о одлучујућем доказу било речи уколико његов значај претеже у односу на остале доказе којима Комисија располаже. Чини се да прво решење више одговара језичком тумачењу, јер да је намера законописца била да критеријум веже за важност датог доказа у поређењу са другим доказима, одредба би била формулисана у том правцу.⁴⁷

44 *Ibid.*, чл. 23 ст. 1.

45 Сарадник у поступку нема везе са покајничким програмом (*leniency*), институтом права конкуренције који се односи на ослобађање од обавезе из мере заштите конкуренције учесника рестриктивног споразума који је Комисији први пријавио постојање споразума или доставио доказе на основу којих је Комисија донела решење о повреди (ЗЗК, чл. 69 ст. 1). Док покајнички програм подстиче учесника у повреди да пријави повреду, сарадник је лице које има сазнања о повреди – суштински, узбуњивач (*whistleblower*).

46 ЗТП, чл. 23 ст. 4.

47 Закон предвиђа да, у случају да доказе достави више сарадника, право на награду стиче само онај који је први доставио одлучујући доказ (ЗТП, чл. 23 ст. 3). То имплицира да само један доказ може бити одлучујући, што је оправдано, али не одговара на питање како да Комисија поступи ако су докази такви да само заједно имају одлучујуће дејство на утврђивање постојања непоштене трговачке праксе. Чини се да нема препреке за решење према којем би, у том случају, сарадници имали право да поделе награду.

Сарадник који достави релевантне доказе има право на новчану награду, која се одређује у висини од 5% износа мере заштите од непоштене трговачке праксе. Право на новчану награду има физичко лице које је било или је и даље у пословном односу са учесником у непоштеној пракси, осим руководиоца или оснивача правног лица које је извршило непоштену праксу и лица које је учеснике подстакло или принудило на учествовање у њој.⁴⁸ Сараднику у поступку се гарантује право на заштиту идентитета.

4. Овлашћења Комисије при увиђају

Једно од најзначајнијих и практично најшире процесно овлашћење Комисије за заштиту конкуренције је да спроводи ненајављене увиђаје (*dawn raid* – „упад у зору“).⁴⁹ Спровођење увиђаја Комисији омогућава непосредно прикупљање доказа од значаја за конкретан поступак. Увиђај, као процесно средство на располагању Комисији, уређује примарно ЗЗК, а своју сврху остварује и кроз ЗТП. Начелна разлика је у томе што у смислу првог увиђај служи откривању и доказивању повреда конкуренције, док у смислу потоњег служи утврђивању да ли је купац са значајном преговарачком моћи применио према снабдевачу непоштену трговачку праксу. Премда у погледу увиђаја оба закона полазе од исте процесне логике и Комисији признају врло широка овлашћења, постоје разлике које увиђај не чине истоветним у два режима. Као најзначајнију вреди истаћи другачији степен сумње потребан за спровођење ненајављеног увиђаја. Наиме, ЗЗК прописује да се ненајављени увиђај може одредити ако се *основано сумња* да постоји опасност уклањања или измене доказа који се налазе код странке или трећег лица.⁵⁰ Закон, са друге стране, прописује да, ако постоји *сумња* на опасност уклањања

48 ЗТП, чл. 23 ст. 2, ст. 6 тач. 1–2 и ст. 7. Са друге стране, делује да има основа за схватање према којем чак и ова лица могу бити сарадници у поступку, само без права на новчану награду. Како је наведено, сарадником у поступку се сматра физичко лице које Комисији достави релевантне доказе о постојању непоштене праксе и основаност чијих навода Комисија процени. Хипотетички, то може бити и лице које спада у неку од ових категорија. Оно само, у складу са изричитом забраном, не би имало право на награду.

49 Критика која се истиче на рачун увиђаја је што Комисија може и без судског налога да уђе у просторије учесника на тржишту, што значи да нема *ex ante* контроле увиђаја. Штавише, како се увиђај по Закону о заштити конкуренције покреће закључком против којег жалба није дозвољена, нити се може покренути управни спор, закључује се да нема ни делотворне *ex post* контроле. Boris Begović, Nikola Ilić, „Nenajavljeni uvidaji i (ne)srazmera između ovlašćenja i obaveza Komisije“, *Pravni zapisi*, God. XIII, br. 1/2022, 55.

50 ЗЗК, чл. 53 ст. 1.

или измене доказа који се налазе код стране у поступку, заинтересованог или трећег лица, а који указују на постојање или доказују непоштену праксу, може се одредити спровођење ненајављеног увиђаја.⁵¹ Како се уочава, Закон не прописује да сумња мора бити основана (блажи стандард). Није јасно да ли је реч о намери законописца или пропусту да се питање уреди на истоветан начин.

У сваком случају, *редовни* увиђај се спроводи на основу закључка председника Комисије који садржи правни основ, разлоге увиђаја, навођење докумената и података у које ће бити извршен увид, место и време увиђаја, податке о службеним лицима која ће га спровести и друге податке.⁵² *Ненајављени* увиђај се спроводи изненадном контролом просторија, односно података, исправа и ствари које се у тим просторијама затекну, о чему се такође доноси закључак прописане садржине.⁵³ Службено лице које спроводи увиђај има широка овлашћења, те може, између осталог, да: а) уђе и прегледа пословне просторије, возила, земљиште и друге просторије у седишту странке и на другим местима где обавља пословне активности; б) изврши проверу документације и сваке врсте комуникације без обзира на средство комуникације, а који су у вези са предметом *ненајављеног* увиђаја; в) копира и скенира пословну и другу документацију на месту спровођења *ненајављеног* увиђаја; г) привремено одузме пословну и другу документацију; д) запечатити пословне просторије и документе, као и ђ) узима изјаве о чињеницама које су предмет и у вези са сврхом спровођења *ненајављеног* увиђаја.⁵⁴ Није јасно зашто је код појединих овлашћења назначено да је реч о *ненајављеном* увиђају, док код других нема одреднице. Питање је да ли је намера законописца била да поједина овлашћења резервише само за *ненајављени* увиђај или је пак реч о недоследности. Ако се узме у обзир да су, рецимо, управо провера документације и узимање изјава доказне радње од посебног значаја, које суштински нису везане само за *ненајављени* увиђај, убедљивијим се чини тумачење према којем службена лица Комисије располажу наведеним овлашћењима без обзира да ли је реч о *ненајављеном* или *редовном* увиђају. Томе, уосталом, говори у прилог и назив члана који регулише ово питање: реч је о *овлашћењима у случају спровођења увиђаја и обезбеђења доказа*.

51 ЗТП, чл. 32 ст. 1.

52 *Ibid.*, чл. 31 ст. 1.

53 *Ibid.*, чл. 32 ст. 2. За садржину закључка, видети ст. 3.

54 *Ibid.*, чл. 33 ст. 3 тач. 1–7.

5. Окончање поступка

О постојању непоштене трговачке праксе решењем одлучује Савет Комисије за заштиту конкуренције у року од 90 дана од покретања поступка, ако је реч о пракси која се сматра увек забрањеном, односно 120 дана, ако је реч о условно забрањеној пракси или комерцијалној одмазди. У случају да се не може утврдити постојање непоштене праксе, Савет доноси решење којим се поступак обуставља. Поступак се обуставља и у случају да Комисија не одлучи у прописаном року.⁵⁵ То, у основи, значи да су могућа два начина да се поступак оконча: један је да Савет утврди постојање непоштене праксе и одреди одговарајућу управну меру, а други обустављање поступка ако Савет не може да утврди непоштену праксу или *ex lege*, ако Комисија не донесе решење у року.

Примећује се да Закон не предвиђа могућност да се поступак *прекине* ако странка искаже намеру да испуни одређене обавезе у циљу отклањања последица непоштене праксе. Ова могућност је прописана Законом о заштити конкуренције, те Комисија може прекинути поступак испитивања конкуренције и одредити одговарајуће мере отклањања повреде конкуренције ако странка, на основу садржине закључка о покретању поступка, односно чињеница утврђених у поступку, поднесе предлог обавеза које је спремна добровољно да преузме ради отклањања могућих повреда конкуренције.⁵⁶ Имајући у виду природу непоштених трговачких пракси, *de lege ferenda* и по аналогији са решењем Закона о заштити конкуренције би се могло размотрити увођење могућности да странка у поступку који се води у складу са Законом понуди предлог обавеза које је спремна да преузме како би се спорна пракса отклонила.⁵⁷ На тај начин се поступак не мора нужно окончати решењем о утврђивању непоштене праксе и изрицањем управне мере, ако Комисија оцени да се циљ поступка може постићи испуњењем обавеза које предлаже странка. Истовремено, такво решење може допринети економичнијем вођењу поступка.

Закључак о покретању поступка и коначно решење објављују се у целости на интернет страници Комисије.⁵⁸

55 *Ibid.*, чл. 29.

56 33К, чл. 58 ст. 1.

57 Такво решење је, примера ради, прихваћено у Хрватској, где странка може, у року од 60 дана од пријема обавештења о покренутом поступку, предложити преузимање обавеза у облику извршења одређених мера и услове и рокове у којима ће то учинити како би се отклониле индиције које упућују на непоштене трговачке праксе које су биле повод за покретање поступка. *Zakon o zabrani nepoštenih trgovačkih praksi u lancu opskrbe hranom*, *Narodne novine Republike Hrvatske*, br. 117/17, 52/21 i 27/24, чл. 18 ст. 1.

58 ЗТП, чл. 37 ст. 1.

V Управне мере

У складу са Законом о трговачким праксама, Комисија може да одреди следеће управне мере: а) привремену меру; б) меру усклађивања пословања; в) меру заштите од непоштене трговачке праксе; г) меру процесног пенала и д) меру периодичног пенала за недостављање података у току спровођења секторске анализе. Закон изричито прописује да прве три мере морају бити сразмерне тежини, обиму и дужини трајања утврђене непоштене праксе и у непосредној вези са актима и радњама који ту праксу чине.⁵⁹

Привремена мера се одређује у ситуацији када постоји опасност од наступања тешких и штетних последица по права и интересе снабдевача у ланцу снабдевања. Комисија тада може наложити привремени престанак вршења радње за коју постоји основана претпоставка да представља непоштену трговачку праксу.⁶⁰ Комисија може да одреди привремену меру у сваком тренутку, све до доношења решења, до када, уједно, мера може најдуже да траје.⁶¹ Странка може у сваком тренутку да поднесе жалбу на решење о привременој мери, а ако у жалби учини вероватним да не постоје или не могу наступити штетне последице по права и интересе снабдевача, Савет Комисије укида решење без одлагања.⁶² Давањем странци права да изјави жалбу омогућава се контрола оправданости ове мере, што је важно с обзиром да околности поводом којих је мера одређена могу да се промене, те престане потреба за њом. Од нарочитог је значаја што је довољно да странка учини вероватним да не постоје или не могу да наступе штетне последице, а не да то и докаже, што би био виши и по странку мање повољан стандард.

Меру усклађивања пословања одређује Савет Комисије решењем којим се утврђује постојање непоштене трговачке праксе. Мера подразумева усклађивање општих услова пословања, стандардних уговора, интерних смерница и друге праксе, на начин којим се трајно отклањају исте или сличне праксе у односу на све снабдеваче, као и обустављање уговорања, спровођења или примене праксе коју је Комисија оценила као непоштену.⁶³ Како се види, мера се одређује на крају поступка, и то решењем којим Комисија утврђује постојање непоштене праксе, за разлику од привремене мере, која се, управо супротно, одређује и траје најдуже до доношења решења. То значи да Комисија може одредити

59 *Ibid.*, чл. 41.

60 *Ibid.*, чл. 42 ст. 1.

61 *Ibid.*, чл. 42 ст. 2 и ст. 4.

62 *Ibid.*, чл. 42 ст. 5–6.

63 *Ibid.*, чл. 43, ст. 1–2.

меру само ако нађе да је странка примењивала непоштену праксу. Управо је суштина ове мере да утиче на праксу купца која није била у складу са Законом, њеним отклањањем не само у односу на снабдевача према којем је примењена, већ и другим снабдевачима према којима би, да мера није одређена, могла бити примењена.

Мера заштите од непоштене трговачке праксе, која се одређује у облику плаћања новчаног износа, има за циљ успостављање и одржавање равноправности у преговарању између трговачких партнера.⁶⁴ Комисија може изрећи меру у случају да купац наметне било коју забрањену праксу, као и ако према снабдевачу предузме комерцијалну одмазду.⁶⁵ Ова мера треба да омогући враћање преговарачке моћи у стање равноправности које би постојало да није дошло до непоштене праксе, те спречи понављање непоштених пракси одвраћањем свих учесника у ланцу снабдевања од њихове примене.⁶⁶ Ипак, колико заиста мера може омогућити враћање преговарачке моћи у стање равноправности, вреди пажљивије размотрити. Наиме, ако Закон значајну преговарачку моћ везује за економску снагу купца изражену кроз његов приход, онда обавеза плаћања новчаног износа чија висина зависи од тих прихода начелно може утицати на ублажавање несразмере у преговарачкој моћи између купца и снабдевача. Међутим, једнократна новчана мера, каква је мера заштите од непоштене трговачке праксе, не мора нужно довести до *стварног* смањења преговарачке моћи купца.

То се може објаснити на следећем хипотетичком примеру. Купац чији приход износи 200 милиона евра је применио непоштену праксу према снабдевачу чији је приход 55 милиона евра. Претпоставља се да купац има значајну преговарачку моћ ако је укупан годишњи приход снабдевача између 50 и 150 милиона евра, а купца већи од 150 милиона евра.⁶⁷ Мера се, у зависности од облика конкретне праксе, изриче у висини од 0,1% или 0,2% од укупног годишњег прихода купца.⁶⁸ У случају да према купцу буде одређена мера заштите од непоштене трговачке праксе у висини од 0,1% његових прихода (у примеру, 200.000 евра), његови укупни приходи биће, практично, незнатно смањени, а претпоставка значајне преговарачке моћи биће примењива и на ново стање. Дакле, и поред мере заштите, чини се да не би дошло до стварне промене у односу снага; велики купац неће изгубити преговарачку

64 *Ibid.*, чл. 44 ст. 1 и ст. 3.

65 *Ibid.*, чл. 44 ст. 2.

66 *Ibid.*, чл. 44 ст. 1 тач. 1–2.

67 *Ibid.*, чл. 4 ст. 2 тач. 4.

68 *Ibid.*, чл. 44 ст. 5 тач. 1–2. Основни износ може бити умањен (ст. 6) или увећан (ст. 7).

моћ само зато што је једном платио ову новчану меру, посебно ако је реч о занемарљивом износу у односу на висину његових укупних прихода, који служе као основица за обрачун. У сваком случају, Закон не одређује значајну преговарачку моћ само према новчаним праговима, већ предвиђа да она постоји и у другим ситуацијама у којима снабдевач докаже постојање такве моћи.⁶⁹ Прецизније, и ако укупан приход купца не достиже прописане прагове, али је виши од укупног прихода снабдевача, снабдевач може доказати да купац поседује значајну преговарачку моћ тако што ће предочити одређене показатеље значајне преговарачке моћи купца.⁷⁰ Могуће је, према томе, да се значајна преговарачка моћ купца утврди и на основу других критеријума, у којим условима, чини се, новчана мера има већи потенцијал да ублажи неравнотежу у преговарачкој позицији између страна. Мера би, у сваком случају, требало да има одвраћајући карактер, а имајући у виду наведени пример, питање је у којој мери се постиже њена превентивна сврха. Примера ради, ЗЗК предвиђа да Комисија одређује меру заштите конкуренције у висини до 10% укупног годишњег прихода учесника на тржишту који учини повреду конкуренције.⁷¹ То је велика дискрепанца у односу на меру заштите од непоштене трговачке праксе коју Комисија одређује у складу са Законом о трговачким праксама. Виши проценат би стога омогућио да ова мера има већу тежину у односу на економску снагу купца, чиме би се у већој мери допринело њеном превентивном и одвраћајућем ефекту.

Мера процесног пенала се може изрећи странци у поступку, заинтересованом и трећем лицу, у облику новчаног износа од 500.000 динара за сваки дан понашања супротног, односно непоступања по захтеву или налогу Комисије. Мера се може изрећи и ако наведена лица ометају овлашћено службено лице Комисије у спровођењу увиђаја или радње обезбеђења доказа. Против решења којим се одређује мера процесног пенала није дозвољена жалба, већ оно може да се побија тужбом против коначног решења.⁷² Како се види, висина процесног пенала није условљена економском снагом субјекта, већ се одређује у фиксном износу. Такође, није прописан максималан новчани износ који се може изрећи на име процесног пенала. Са друге стране, ЗЗК предвиђа да процесни пенал не може износити више од 10% укупног годишњег прихода, колико највише износи мера заштите конкуренције.⁷³ Такође, мера

69 Ibid., чл. 4 ст. 3.

70 Упутство којим се ближе одређује значајна преговарачка моћ, тач. 13 и 14.

71 ЗЗК, чл. 68 ст. 1.

72 ЗТП, чл. 45.

73 ЗЗК, чл. 70 ст. 2.

процесног пенала по овом закону није прописана фиксно, већ у распону.⁷⁴ Стога би и у случају непоштених трговачких пракси било адекватније предвидети меру процесног пенала у одређеном распону и максималан износ изречене мере по овом основу, чиме се избегава да укупна висина мере буде неограничена и сама мера несразмерна значају повреде и околностима случаја.

Најзад, у случају непоступања или делимичног поступања по захтеву Комисије у погледу сарадње са државним органима и организација, учеснику на тржишту, удружењу, професионалним организацијама и другим лицима Комисија може да изрекне *меру периодичног пенала*, такође у облику плаћања новчаног износа од 500.000 динара за сваки дан понашања супротно налогу. Против решења којим се мера изриче дозвољена је жалба, суспензивног дејства до доношења одлуке Савета Комисије.⁷⁵

Мера заштите од непоштених трговачких пракси, мера процесног пенала и мера периодичног пенала за недостављање података у току спровођења посебне секторске анализе не могу се наплатити протеком три године од извршности решења Комисије.⁷⁶

VI Закључак

Доношењем Закона о трговачким праксама за одређене врсте производа, Србија је направила крупан корак у успостављању ефикасног система заштите равноправности у односима између учесника у ланцу снабдевања. Поверавање надлежности за спровођење Закона Комисији за заштиту конкуренције логично је решење, како је реч о органу који располаже институционалним капацитетом да врши сва овлашћења која се сматрају кључним елементима ефикасне заштите од непоштених трговачких пракси. Притом, Закон не задире у надлежности и овлашћења Комисије према Закону о заштити конкуренције, већ их само проширује.

Појам странке у поступку утврђивања непоштене трговачке праксе, који се води пред Комисијом, према Закону обухвата само купца, док снабдевач има положај заинтересованог лица. Ипак, постоји основ за тумачење према којем би се снабдевачу могло признати својство странке, применом општих правила управног поступка, која не могу бити дерогирана посебним законом. Ово питање је од посебног значаја за обим процесних права која припадају снабдевачу, а нарочито могућност

74 Ibid., чл. 70 ст. 1.

75 ЗТП, чл. 45.

76 Ibid., чл. 49 ст. 6.

оспоровања решења Комисије пред Управним судом. Ово нарочито ако се узме у обзир да Управни суд не признаје активну легитимацију трећим заинтересованим лицима уколико нису претходно учествовала у поступку пред Комисијом у својству странке.

Комисија у поступку према Закону о трговачким праксама има широка овлашћења, нарочито при спровођењу увиђаја. Међутим, нови правни оквир не прави довољно јасну разлику између редовног и ненајављеног увиђаја. Поједине радње службених лица законописац је експлицитно везао за ненајављени увиђај, док код других није прецизирано на коју врсту увиђаја се односе. У том смислу, није јасно да ли је реч о недоследности или намери законописца. Како је реч о радњама које, по својој суштини, одговарају природи увиђаја уопште, требало би да службена лица Комисије располажу побројаним овлашћењима без обзира да ли је реч о ненајављеном или редовном увиђају, што би требало јасно да следи из одредбе која ово питање регулише.

Такође, као један од недостатака Закона може се издвојити немогућност окончања поступка пред Комисијом прихватањем обавеза које би странка добровољно преузела ради отклањања последица непоштене трговачке праксе, што је могуће у поступку поводом повреде конкуренције и упоредној пракси. Такво решење могло би допринети ефикаснијем постизању основног циља Закона, те смањило трошкове странке и трајање поступка. Стога би *de lege ferenda* требало размотрити увођење ове могућности. Додатно, нема препрека да се у домаћи правни оквир уведе могућност алтернативног решавања спорова произашлих из односа у којима се јављају недозвољене трговачке праксе. Ову могућност Закон не предвиђа. Осим што би било у складу са Директивом о непоштеним трговачким праксама, овакво решење би повољно утицало на флексибилније решавање спорних случајева, уз могућност очувања пословног односа између снабдевача и купца и без потребе за покретањем формалног поступка пред Комисијом.

Управне мере које може одредити Комисија заслужују посебан коментар, нарочито питање у којој мери оне стварно могу да утичу на понашање великих купаца и њихову преговарачку моћ. Проблем који се у том погледу јавља је тај што ниске или релативно ниске новчане казне слабе превентивно дејство мера, јер санкција која економски не погађа довољно купце са изузетно високим приходима можда неће имати потенцијал да их одврати од поновног прибегавања непоштеним трговачким праксама, што им се може чак и више исплатити да учине. Стога треба пооштрити најзначајнију међу управним мерама: меру заштите од непоштене трговачке праксе. Додатно, чини се да би адекватније решење било дефинисање висине процесног пенала кроз одређени распон,

с обзиром да изрицање ове мере у фиксном износу ограничава могућност да се том приликом узму у обзир све релевантне околности конкретног случаја, а које утичу да висина пенала буде ближа законском минимуму, односно максимуму. Препоручљиво је и прописати колики је највиши износ који укупно може бити изречен на име ове мере.

На основу свега наведеног, закључује се да институционална улога Комисије за заштиту конкуренције у примени новог Закона о трговачким праксама добија ново светло и сада подразумева и заштиту слабије стране од непоштених трговачких пракси у ланцу снабдевања одређеним производима. Тиме се, имајући у виду досадашњу улогу Комисије, доприноси успостављању свеобухватнијег система регулације тржишних односа. У сваком случају, остаје да се кроз примену Закона у пракси покаже у којој мери ће прописана решења бити довољна за остваривање његовог циља, као и да ли ће овлашћења којима располаже Комисија бити ефикасна у утврђивању и санкционисању непоштених трговачких пракси. Посебно ће бити значајно пратити како ће Комисија, примењујући Закон и на основу њега донете подзаконске акте, тумачити поједине њихове одредбе, те ће се тек на основу будуће праксе моћи дати коначна оцена о дOMETИМА и суштинској ефикасности новог правног режима.

Коришћена литература

- Begović Boris, Ilić Nikola, „Nenajavljeni uviđaj i (ne)srazmera između ovlašćenja i obaveza Komisije za zaštitu konkurencije“, *Pravni zapisi*, God. XIII, br. 1/2022.
- Беговић Борис, Павић Владимир, Поповић Душан В., *Увод у право конкуренције*, 3. издање, Београд, 2019. (Begović Boris, Pavić Vladimir, Popović Dušan V., *Uvod u pravo konkurencije*, 3. izdanje, Beograd, 2019)
- Butorac Malnar Vlatka, Braut Filipović Mihaela, Zubović Antonija, „Rethinking Unfair Trading Practices in Agriculture and Food Supply Chain: the Croatian Perspective“, *EU and Comparative Law Issues and Challenges Series (ECLIC 5)*, Vol. 5, 2021.
- Cafaggi Fabrizio, Iamiceli Paola, „Unfair Trading Practices in food supply chains. Regulatory responses and institutional alternatives in the light of the new EU Directive“, *European Review of Private Law*, Vol. 27, Issue 5, 2019.
- Цуцић Вук, *Поступак заштите конкуренције у Србији*, Београд, 2024. (Cucić Vuk, *Postupak zaštite konkurencije u Srbiji*, Beograd, 2024)

- Daskalova Victoria, „Regulating Unfair Trading Practices in the EU Agri-food Supply Chain: a Case of Counterproductive Regulation?“, *Yearbook of Antitrust and Regulatory Studies*, 13(21).
- Марковић-Бајаловић Дијана, „Положај интересената у поступку контроле концентрација“, *Право и привреда*, бр. 3/2025. (Marković-Bajalović Dijana, „Položaj interesenata u postupku kontrole koncentracija“, *Pravo i privreda*, br. 3/2025)
- Милков Драган, „Положај странке у управном поступку“, *Зборник радова Правног факултета у Новом Саду*, бр. 3/2005. (Milkov Dragan, „Položaj stranke u upravnom postupku“, *Zbornik radova Pravnog fakulteta u Novom Sadu*, br. 3/2025)
- Мићовић Андреј, „Protection of suppliers of agricultural and food products from unfair trading practice“, *Economics of Agriculture*, Vol. 68, No. 4/2021.
- Papatheophilou Simela *et alt.*, *The Limited Reach of EU Unfair Trading Practice Legislation in Global Value Chains*, Wien, 2026, доступно на адреси: <https://www.oefse.at/publikationen/research-reports/detail-research-report/publication/show/Publication/the-limited-reach-of-eu-unfair-trading-practice-legislation-in-global-value-chains/>, 27. 7. 2026.
- Popović Vesna, Mihailović Branko, Simonović Zoran, „Modern Food Retail and Unfair Trading Practices“, *Economics of Agriculture*, Year 65, No. 4/2018.
- Рађеновић Мирјана, „Заинтересовано лице као странка у управном поступку“, *Годишњак Правног факултета Универзитета у Бања Луци*, 2019. (Rađenović Mirjana, „Zainteresovano lice kao stranka u upravnom postupku“, *Godišnjak Pravnog fakulteta Univerziteta u Banja Luci*, 2019)
- Šokinjov Stefan, „Zabrana nepoštene trgovačke prakse u ugovornom sistemu snabdevanja poljoprivrednim i prehrambenim proizvodima“, *Zbornik radova Kopaoničke škole prirodnog prava – Slobodan Perović*, 2020.

Marija VRANIĆ, LL.M.

PhD Student at the University of Belgrade Faculty of Law, Serbia

Trainee Attorney at Law, Serbia

PROTECTION AGAINST UNFAIR TRADING PRACTICES IN PROCEEDINGS BEFORE THE COMMISSION FOR PROTECTION OF COMPETITION

Summary

Upon the entry into force of the Law on Trade Practices for Certain Types of Products, the Commission for Protection of Competition will exercise public powers in accordance with this Law, in addition to the powers entrusted to it by the Law on Protection of Competition. This significantly expands the legal framework of the Commission's operations, making it competent to address a wide range of issues related to the identification and sanctioning of unfair trade practices.

The paper first presents introductory considerations regarding the new law and the reasons behind the legislator's decision to entrust the protection against unfair trading practices specifically to the Commission. It then analyzes the Commission's competencies in the proceedings to establish unfair trading practices, as well as the course of the proceedings themselves. Particular attention is paid to the concept of a party to the proceedings, the Commission's powers during dawn raid, and the administrative measures prescribed for violations of the Law.

The aim of the paper is to assess the contribution of the new legal framework to more effective protection against unfair trading practices in the supply chain and to highlight certain unresolved and contentious issues that may arise during its implementation.

Key words: *Law on Trade Practices. – Commission for Protection of Competition. – Unfair trading practices. – Supply chain. – Law on Protection of Competition.*

Датум пријема рада: 11. 8. 2026.

Датум исправке рада: 10. 9. 2026.

Датум прихватања рада: 20. 9. 2026.