



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- 041/26-9980/2

Podgorica, 19.03.2026.godine

Za: **MINISTARSTVO EKONOMSKOG RAZVOJA**, Rimski trg 46, Podgorica

gospodinu, Niku Gjelošaju, ministru

Predmet: Mišljenje na Predlog uredbe o izmjenama Uredbe o saradnji između nacionalnih organa odgovornih za izvršavanje propisa o zaštiti potrošača

Veza: Vaš akt br: 07-328/26-1212/3 od 17.03.2026. godine

Poštovani gospodine Gjelošaj,

Povodom Predloga uredbe o izmjenama Uredbe o saradnji između nacionalnih organa odgovornih za izvršavanje propisa o zaštiti potrošača, Ministarstvo finansija daje sledeće:

MIŠLJENJE

Predloženom Uredbom vrše se pravno-tehničke korekcije pojedinih odredbi uredbe i to na način što se precizira upućivanje na odgovarajuće odredbe regulative, preciznije uređuje pitanje sankcionisanja za povrede obuhvaćene regulativom čime se obezbeđuje jasnija i potpunija implementacija pravne tekovine Evropske unije.

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

Na osnovu uvida u dostavljeni tekst i Izveštaj o sprovedenoj analizi procjene uticaja propisa u dijelu procjene fiskalnog uticaja, navedeno je da za implementaciju ovog propisa nije potrebno izdvajanje dodatnih finansijskih sredstava iz budžeta.

S poštovanjem,



MINISTAR
Miroslav Vuković

PREDLOG

Na osnovu člana 241 Zakona o zaštiti potrošača ("Službeni list CG", broj 12/26), Vlada Crne Gore, na sjednici od __ marta 2026. godine, donijela je

**UREDBU
O IZMJENAMA UREDBE O SARADNJI IZMEĐU NACIONALNIH ORGANA
ODGOVORNIH ZA IZVRŠAVANJE PROPISA O ZAŠTITI POTROŠAČA**

Član 1

U Uredbi o saradnji između nacionalnih organa odgovornih za izvršavanje propisa o zaštiti potrošača ("Službeni list CG", broj 30/26) u članu 11 stav 1 riječi: „člana 8 stav 1 tačka 2” zamjenjuju se riječima: “člana 7 st. 1 i 2”.

Član 2

Član 12 mijenja se i glasi:

„Za prekršaje koji predstavljaju povredu obuhvaćenu Regulativom (EU) 2017/2394 u smislu člana 3 stav 5 te Regulative, trgovac, preduzetnik ili fizičko lice kazniće se u skladu sa članom 250 Zakona o zaštiti potrošača.”

Član 3

Član 14 briše se.

Član 4

Ova uredba stupa na snagu narednog dana od dana objavljivanja u "Službenom listu Crne Gore".

Broj: _____

Podgorica, __ marta 2026. godine

Vlada Crne Gore

Predsjednik,
mr Milojko Spajić

povreda, jer bez funkcionalnog CPC mehanizma ne bi postojala efikasna institucionalna mogućnost za brzo prekidanje nezakonitih praksi koje imaju uticaj u više država članica. Oštećenje bi se ogledalo u produženom trajanju nezakonitih praksi, otežanom ostvarivanju prava i manjoj pravnoj sigurnosti.

Sekundarno bi bili pogođeni nadležni organi, jer bez jasne normativne osnove ne bi imali precizno definisane uloge, obaveze i ovlašćenja u CPC postupcima, što bi moglo dovesti do institucionalne nesigurnosti i neujednačenog postupanja.

U širem smislu, pogođeni bi bili i trgovci koji posluju zakonito, jer bi nepostojanje efikasnog prekograničnog nadzora dovelo do narušavanja ravnopravnih uslova konkurencije na unutrašnjem tržištu.

- Ukoliko bi se zadržalo postojeće stanje, Crna Gora bi formalno imala materijalne propise iz oblasti zaštite potrošača, ali bez sistemskog mehanizma za njihovo prekogranično izvršavanje u okviru Unije. Po pristupanju EU to bi rezultiralo normativnim jazom između obaveza iz Regulative (EU) 2017/2394 i stvarnih institucionalnih kapaciteta za njihovo sprovođenje. Status quo opcija bi, stoga, vodila ka povećanom riziku neefikasnog postupanja u prekograničnim slučajevima, mogućem preopterećenju pojedinih organa bez jasno definisane koordinacije, kao i potencijalnoj odgovornosti države zbog neispunjavanja obaveza iz prava Unije. Iz tih razloga, donošenje uredbe predstavlja nužnu i proporcionalnu regulatornu intervenciju radi uspostavljanja funkcionalnog i pravno sigurnog okvira za primjenu CPC mehanizma od dana pristupanja Evropskoj uniji.

2. Ciljevi

- Koji ciljevi se postižu predloženim propisom?
- Navesti usklađenost ovih ciljeva sa postojećim strategijama ili programima Vlade, ako je primjenljivo.

- Cilj predložene uredbe je uspostavljanje potpunog i operativnog nacionalnog institucionalnog okvira za sprovođenje Regulative (EU) 2017/2394 i funkcionisanje CPC mehanizma od dana pristupanja Crne Gore Evropskoj uniji. Iako je to postignuto donošenjem Uredbe čije se izmjene predlažu, Predlogom ove uredbe vrše se izmjene koje će omogućiti potpunije regulisanje kaznenog opsega njene primjene. Poseban cilj propisa je uspostavljanje jasnog i odvrćajućeg sistema prekršajne odgovornosti za nepostupanje po mjerama donijetim u okviru CPC mehanizma, čime se obezbjeđuje efektivnost i proporcionalnost sankcija u skladu sa pravom Evropske unije. Predloženi propis ima za cilj jačanje zaštite kolektivnih interesa potrošača u prekograničnom kontekstu, naročito u online i digitalnom okruženju, kroz koordinisano postupanje nadležnih organa i efikasnu razmjenu informacija sa drugim državama članicama. Konačno, cilj uredbe je ispunjavanje obaveza Crne Gore iz pregovaračkog Poglavlja 28 – Zaštita potrošača i zdravlja, budući da je usklađenost sa predmetnom Regulativom uslov za ispunjenje obaveza u okviru završnog mjerila 1 i privremeno zatvaranje poglavlja.
- Ciljevi predložene uredbe u potpunosti su usklađeni sa Nacionalnim programom zaštite potrošača 2025–2027, kojim je predviđeno jačanje institucionalnih kapaciteta, unapređenje nadzora nad tržištem i razvoj mehanizama prekogranične saradnje u oblasti zaštite potrošača. Predložena uredba je usklađena sa Programom pristupanja Crne Gore Evropskoj uniji (PPCG), u okviru obaveza iz Poglavlja 28, budući da je usklađenost za Regulativom 2017/2394 uslov za privremeno zatvaranje poglavlja. Uredba je u skladu i sa opštim strateškim opredjeljenjem Vlade za jačanje unutrašnjeg tržišta, unapređenje digitalne ekonomije i obezbjeđivanje ravnopravnih uslova konkurencije, što podrazumijeva efikasnu i koordinisanu zaštitu potrošača.

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?

- Glavna i neophodna opcija je donošenje predložene Uredbe kako bi se omogućila potpuna primjena Uredbe o saradnju između nacionalnih organa odgovornih za izvršavanje propisa o zaštiti potrošača, kao sprovedbenog akta donesenog na osnovu Zakona o zaštiti potrošača, kojom se normativno uređuje institucionalni okvir, ovlašćenja, sistem saradnje, spoljašnja upozorenja i prekršajna odgovornost u CPC kontekstu. Ova opcija obezbjeđuje potpunu pravnu sigurnost i jasno usklađivanje sa zahtjevima Regulative (EU) 2017/2394..
- Jedino izabrana opcija obezbjeđuje jasan, obavezujući i transparentan pravni okvir za primjenu CPC mehanizma. S obzirom na to da Regulativa (EU) 2017/2394 izričito zahtijeva imenovanje nadležnih organa, obezbjeđivanje minimalnih istražnih i izvršnih ovlašćenja, kao i uspostavljanje efektivnih i proporcionalnih sankcija, ove obaveze ne mogu se adekvatno ispuniti na drugačiji način. Donošenje uredbe omogućava precizno normiranje prekršajne odgovornosti za povrede propisa o zaštiti potrošača obuhvaćene predmetnom Regulativom, u smislu člana 3 stav 5 te regulative. Time se obezbjeđuje puna pravna sigurnost, transparentnost i usklađenost sa pravom Evropske unije, kao i spremnost Crne Gore da od dana pristupanja funkcioniše kao ravnopravan član CPC mreže. Iz navedenih razloga, regulatorna opcija predstavlja jedino sistemski održivo i pravno adekvatno rješenje za ostvarenje definisanih ciljeva.

4. Analiza uticaja

- Na koga će i kako će najvjerojatnije 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.

- Predložena uredba će direktno uticati na nadležne organe državne uprave, inspeksijske organe, regulatorna tijela i organe lokalne samouprave koji su određeni kao nadležni u CPC smislu. Pozitivan direktan uticaj ogleđa se u jasnom definisanju njihovih nadležnosti, ovlašćenja i obaveza u prekograničnim slučajevima, naročito u dijelu prekršajne odnosno kaznene odgovornosti za povrede obuhvaćene Regulativom 2017/2394. Indirektan pozitivan uticaj uredba će imati na potrošače, jer se unapređuje zaštita njihovih kolektivnih interesa, posebno u slučajevima široko rasprostranjenih i digitalnih povreda. Indirektno, uredba doprinosi jačanju povjerenja u tržište i digitalnu ekonomiju. Ne očekuju se značajni negativni sistemski efekti.
- Primjena uredbe neće izazvati direktne troškove za građane, jer ne uvodi nove obaveze za potrošače. Za privredu, uključujući mala i srednja preduzeća, uredba ne uvodi nove materijalne obaveze u pogledu sadržine poslovanja, već uređuje institucionalni okvir za sprovođenje već postojećih propisa. Za organe javne uprave mogu nastati organizacioni i administrativni troškovi u vezi sa koordinacijom, izvještavanjem i učešćem u CPC mreži, ali se oni očekuju u okviru postojećih kapaciteta i budžetskih sredstava.
- Pozitivne posljedice opravdavaju eventualne troškove jer predložena rješenja doprinose unapređenju kvaliteta poslovanja i jačanju povjerenja potrošača, što dugoročno može imati pozitivan tržišni efekat. Predlog uredbe povećava zaštitu potrošača, doprinosi poštenijim tržišnim uslovima i jača povjerenje u privredni sistem. Dodatno, usklađivanje sa pravnom tekovinom EU otvara mogućnosti za lakši pristup širem tržištu i dugoročnu održivost poslovanja..
- Uredba indirektno podržava tržišnu konkurenciju, jer doprinosi uspostavljanju jednakih uslova poslovanja za sve subjekte, naročito u digitalnom i prekograničnom okruženju. Efikasan nadzor

nad nepoštenim poslovnim praksama i široko rasprostranjenim povredama smanjuje mogućnost nelojalne konkurencije. Iako uredba ne sadrži mjere podsticanja osnivanja novih privrednih subjekata, ona doprinosi stabilnijem i predvidivijem regulatornom okruženju, što pozitivno utiče na investicionu klimu i ulazak novih učesnika na tržište.

- Uredba ne uvodi nove administrativne procedure za privredu, niti nove obaveze izvještavanja ili registracije. Administrativna opterećenja za poslovne subjekte ostaju na nivou koji već proizlazi iz važećih zakona o zaštiti potrošača i sektorskih propisa. Ne stvaraju se nove biznis barijere, jer uredba ne uvodi dodatne dozvole, saglasnosti ili naknade. Njena funkcija je isključivo institucionalna i procesna, u cilju obezbjeđivanja efikasnog sprovođenja postojećih pravila.

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 obezbjeđena 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 proisteći 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 implementaciju uredbe nijesu potrebna dodatna finansijska sredstva iz budžeta Crne Gore, jer uredba primarno samo bliže uređuje obuhvat povreda propisa o zaštiti potrošača koji se kažnjava u skladu sa članom 250 Zakona o zaštiti potrošača.
- Kako nijesu identifikovani dodatni budžetski rashodi, ne postavlja se pitanje jednokratnog ili višegodišnjeg finansiranja.
- Implementacijom propisa ne proizilaze međunarodne finansijske obaveze.
- S obzirom na to da uredba ne zahtijeva dodatna sredstva, nema potrebe za posebnom budžetskom alokacijom. Aktivnosti koje proizilaze iz uredbe sprovodiće se u okviru postojećih budžeta i planova rada nadležnih organa.
- Nije predviđeno donošenje podzakonskih akata.
- Implementacijom propisa mogu se ostvariti prihodi za budžet Crne Gore po osnovu izrečenih novčanih kazni, ali s obzirom na to da je uredba institucionalne prirode i da ne uvodi nove materijalne obaveze već sankcioniše nepoštovanje postojećih pravila i to od dana pristupanja Crne Gore EU, prihodi od kazni ne mogu se precizno kvantifikovati niti se planiraju kao stabilan fiskalni izvor.
- Metodološki pristup zasniva se na analizi normativnog sadržaja uredbe i identifikaciji da li se uvode nove nadležnosti koje zahtijevaju nova radna mjesta, nova IT rješenja, nove procedure sa troškovima ili nove finansijske obaveze. Kako uredba uspostavlja koordinacioni okvir i upućuje na primjenu postojećih ovlašćenja nadležnih organa, zaključeno je da nema osnova za obračun dodatnih rashoda ili pouzdanih novih prihoda.
- Nijesu postojale sugestije Ministarstva finansija na nacrt/predlog propisa.
- Kako nijesu postojale sugestije Ministarstva finansija na nacrt/predlog propisa, primjedbe nijesu mogle biti uključene u tekst propisa.

6. Konsultacije zainteresovanih strana

- Naznačiti da li je korišćena eksterna ekspertska podrška 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.

- U izradi Predloga Uredbe nije korištena eksterna ekspertska podrška.
- Imajući u vidu prirodu izmjena koje se ovom Uredbom predlažu, nijesu vršene dodatne konsultacije izuzev ciljane međuresorske konsultacije sprovedene u fazi izrade Nacrta osnovnog teksta Uredbe.
- 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?

- Potencijalne prepreke za implementaciju uredbe mogu se odnositi na institucionalnu fragmentiranost sistema zaštite potrošača, s obzirom na veliki broj nadležnih organa na državnom i lokalnom nivou koji efikasno sprovode nacionalno zakonodavstvo u ovoj oblasti. Međutim, koordinacija u prekograničnim predmetima može zahtijevati dodatnu organizacionu prilagodbu i jasno definisane interne procedure.
- Predviđeno je sprovođenje stručnih obuka za službenike nadležnih organa, naročito u oblasti primjene istražnih i izvršnih ovlaštenja iz člana 9 Regulative (EU) 2017/2394, i uopšte kolektivne zaštite potrošača. Takođe, biće uspostavljen mehanizam redovne međuresorske koordinacije putem jedinstvene nacionalne kontakt tačke, kako bi se obezbijedilo pravovremeno postupanje po zahtjevima za uzajamnu pomoć i koordinisanim akcijama na nivou Unije.
- Ispunjenje ciljeva mjeriće se kroz broj i efikasnost obrađenih CPC predmeta, uključujući broj zahtjeva za uzajamnu pomoć, broj sprovedenih koordinisanih akcija i vrijeme potrebno za postupanje po zahtjevima drugih država članica. Indikator će biti i stepen izvršenja mjera naloženih u CPC postupcima, uključujući broj okončanih prekršajnih postupaka i izrečenih sankcija u slučajevima nepostupanja.
- Za sprovođenje monitoringa i koordinaciju evaluacije primjene uredbe biće zaduženo Ministarstvo nadležno za poslove zaštite potrošača, u svojstvu jedinstvene nacionalne kontakt tačke.

Datum i mjesto

19.03.2026., Podgorica

MINISTAR

Nik Gjelošhaj

