



Ministarstvo
finansija

2006  2026
DA JE VJEČNA CRNA GORA

Br: 05-02-430/20-17982/2

Podgorica, 15.05.2026.godine

Za: MINISTARSTVO PRAVDE, ul. Vuka Karadžića 3, Podgorica
gospodinu, Bojanu Božoviću, ministru

Predmet: Mišljenje na Predlog zakona o izmjeni Zakona o obligacionim odnosima

Veza: Vaš akt br. 01-040/26-4717/1 od 14.05.2026. godine

Poštovani gospodine Božoviću,

Povodom *Predloga zakona o izmjeni Zakona o obligacionim odnosima*, Ministarstvo finansija daje sljedeće

MIŠLJENJE

Uvidom u dostavljeni tekst navedeno je, da Predlog zakona o izmjeni Zakona o obligacionim odnosima ima za cilj da omogući ispunjavanje obaveza iz procesa pristupanja Crne Gore Evropskoj uniji, jačanje pravne sigurnosti, zaštita potrošača i privrednih subjekata u slučajevima štete prouzrokovane neispravnim proizvodima, uvođenje objektivne odgovornosti proizvođača za štetu od neispravnog proizvoda, kao i povećanje pravne sigurnosti u prometu roba i stvaranje uslova za efikasnije ostvarivanje naknade za nastalu štetu.

U Izvještaju o sprovedenoj analizi procjene uticaja propisa u djelu procjene fiskalnog uticaja, navedeno je da za implementaciju predmetnog Predloga nijesu potrebna izdvajanja finansijskih sredstava iz Budžeta Crne Gore. Takođe, navedeno je da sprovođenjem Zakona ne proizilaze međunarodne finansijske obaveze, kao i da nije predviđeno donošenje podzakonskih akata iz kojih će proistići finansijska obaveza.

Shodno navedenom, Ministarstvo finansija sa aspekta državnog budžet i implikacija na poslovni ambijent, nema primjedbi na Predlog zakona o izmjeni Zakona o obligacionim odnosima.

S poštovanjem,



MINISTAR
mr Novica Vuković

ZAKON O IZMJENI ZAKONA O OBLIGACIONIM ODNOSIMA*

Član 1

U Zakonu o obligacionim odnosima („Službeni list CG“, br. 47/08, 22/17 i 123/24) u DIJELU PRVOM, Glavi II, Odjeljku 2, Odsjeku 5 naziv poglavlja III i čl. 175 do 182 mijenjaju se i glase:

„III. ODGOVORNOST PROIZVOĐAČA ZA NEISPRAVAN PROIZVOD

Proizvođač

Član 175

(1) Proizvođač je odgovoran za štetu prouzrokovanu neispravnošću svog proizvoda.

(2) Proizvođačem, u smislu stava 1 ovog člana, smatra se lice koje je proizvelo gotov proizvod ili sirovinu ili dio proizvoda, odnosno bilo koje lice koje se obilježavanjem proizvoda svojim imenom, žigom ili drugim znakom raspoznavanja predstavlja kao proizvođač.

(3) Proizvođačem, u smislu člana 1 ovog člana, smatra se i lice koje je uvezlo proizvod radi prodaje, iznajmljivanja, davanja u zakup ili bilo kog drugog stavljanja u promet u okviru svog poslovanja.

(4) Ako nije moguće utvrditi identitet proizvođača, svako lice koje je dobavljač proizvoda smatra se proizvođačem, osim ako u razumnom roku obavijesti oštećenog o stvarnom proizvođaču ili o licu koje mu je isporučilo proizvod.

Proizvod

Član 176

Proizvod je bilo koja pokretna stvar, samostalna ili ugrađena u drugu pokretnu ili nepokretnu stvar, uključujući i električnu energiju.

Neispravan proizvod

Član 177

(1) Proizvod nije ispravan ako, uzimajući u obzir sve okolnosti slučaja, a naročito način na koji je proizvod predstavljen, svrhe u koje, prema razumnom očekivanju, proizvod može biti upotrijebljen i vrijeme kad je proizvod stavljen u promet, ne pruža sigurnost koja se od takvog proizvoda opravdano očekuje.

(2) Proizvod nije neispravan samo zbog toga što je naknadno bolji proizvod stavljen u promet.

Teret dokazivanja

Član 178

(3) Oštećeni je dužan da dokaže nastalu štetu, neispravnost proizvoda i uzročnu vezu između neispravnosti i nastale štete.

Solidarna odgovornost

Član 179

Ako su dva ili više lica odgovorna za štetu prouzrokovanu neispravnošću proizvoda, njihova je odgovornost solidarna.

Oslobođenje od odgovornosti

Član 180

- (1) Proizvođač se oslobađa odgovornosti ako dokaže da:
- nije stavio proizvod u promet;
 - iz okolnosti slučaja proizilazi da neispravnost nije postojala u vrijeme kad je stavio proizvod u promet ili da je neispravnost nastala nakon toga;
 - proizvod nije proizveden za prodaju, davanje u zakup ili bilo koju drugu poslovnu svrhu, niti da je proizveden ili stavljen u promet u okviru njegovog poslovanja;
 - je neispravnost posljedica pridržavanja prinudnih propisa koji su bili na snazi u trenutku kad je stavio proizvod u promet; ili
 - stanje nauke ili tehničkog znanja u vrijeme stavljanja proizvoda u promet nije omogućavalo otkrivanje neispravnosti.
- (2) Proizvođač dijela proizvoda oslobađa se odgovornosti i ako dokaže da je neispravnost prouzrokovana konstrukcijom glavnog proizvoda ili uputstvima dobijenim od proizvođača glavnog proizvoda.
- (3) Proizvođač se djelimično oslobađa odgovornosti ako je nastanku štete djelimično doprinio oštećeni ili lice za koje on odgovara.
- (4) Proizvođač se ne oslobađa odgovornosti za štetu nastalu zbog neispravnosti proizvoda ako je do štete došlo radnjom ili propustom trećeg lica.

Zabrana isključenja ili ograničenja odgovornosti

Član 181

Odgovornost proizvođača za štetu nastalu neispravnošću proizvoda se ne može isključiti ili ograničiti.

Rokovi ostvarivanja prava

Član 182

(1) Potraživanje naknade štete prouzrokovane neispravnim proizvodom zastarijeva u roku od tri godine od dana kad je oštećeni saznao ili morao saznati za štetu, neispravnost i proizvođača.

(2) Pravo na naknadu štete prouzrokovane neispravnim proizvodom prestaje u roku od deset godina od dana kad je konkretan proizvod koji je prouzrokovao štetu stavljen u promet, osim ako je u tom roku protiv proizvođača pokrenut postupak pred sudom ili drugim nadležnim organom radi utvrđivanja ili ostvarivanja potraživanja naknade štete iz ovog odsjeka."

Član 2

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

*U ovaj zakon prenesena je Direktiva Savjeta br. 85/374/EEZ od 25. jula 1985. godine o približavanju zakona i drugih propisa država članica u vezi sa odgovornošću za neispravne proizvode

O B R A Z L O Ž E N J E

I. USTAVNI OSNOV ZA DONOŠENJE ZAKONA

Ustavni osnov za donošenje Zakona o izmjenama Zakona o obligacionim odnosima sadržan je u članu 16 Ustava Crne Gore, kojim je propisano da se zakonom, u skladu sa Ustavom, uređuje način ostvarivanja ljudskih prava i sloboda kada je to neophodno za njihovo ostvarivanje, nadležnost i postupak pred organima javne vlasti, ako je to neophodno za njihovo funkcionisanje, kao i druga pitanja od interesa za državu.

II. RAZLOZI ZA DONOŠENJE ZAKONA

Izmjenu Zakona o obligacionim odnosima neophodno je izvršiti radi njegovog usklađivanja sa Direktivom Savjeta br. 85/374/EEZ od 25. jula 1985. godine o približavanju zakona i drugih propisa država članica u vezi sa odgovornošću za neispravne proizvode i kako bi se stvorili neophodni uslovi za zatvaranje Pregovaračkog poglavlja I - Sloboda kretanja robe.

III. USAGLAŠENOST SA EVROPSKIM ZAKONODAVSTVOM I POTVRĐENIM MEĐUNARODNIM KONVENCIJAMA

Ovaj zakon je usklađen sa Direktivom Savjeta br. 85/374/EEZ od 25. jula 1985. o približavanju zakona i drugih propisa država članica u vezi sa odgovornošću za neispravne proizvode.

IV. OBRAZLOŽENJE OSNOVNIH PRAVNIH INSTITUTA

Ovim zakonom se, u skladu sa zahtjevima Direktive, uređuje odgovornost proizvođača za štetu nastalu zbog neispravnih proizvoda, pri čemu se jasno definiše ko se smatra proizvođačem – uključujući proizvođača gotovog proizvoda, dijela proizvoda, uvoznika ili lice koje stavlja proizvod u promet. Zakonom je takođe definisan pojam proizvoda, obuhvatajući sve pokretne stvari, uključujući električnu energiju.

Zakonom se propisuje da se proizvod smatra neispravnim ako ne pruža sigurnost koja se opravdano od njega očekuje, pri čemu oštećeno lice snosi teret dokazivanja štete, neispravnosti i uzročne veze, dok je takođe predviđeno da ako više lica prouzrokuje štetu, njihova odgovornost je solidarna.

Zakon predviđa i okolnosti u kojima se proizvođač može djelimično ili potpuno osloboditi odgovornosti, kao i da šteta nastala djelovanjem trećeg lica ne isključuje odgovornost. Propisano je i da se odgovornost proizvođača ne može unaprijed isključiti niti ograničiti, kao i rokovi za ostvarivanje prava oštećenog na naknadu štete.

V. PROCJENA FINANSIJSKIH SREDSTAVA ZA SPROVOĐENJE ZAKONA

Za sprovođenje ovog zakona nije potrebno obezbjeđivati finansijska sredstva u Budžetu Crne Gore.

VI. RAZLOZI ZA DONOŠENJE ZAKONA PO HITNOM POSTUPKU

U skladu sa članom 151 Poslovnika Skupštine Crne Gore („Službeni list RCG“ br. 51/06, 66/06 i „Službenom list CG“, br. 88/09, 80/10, 39/11, 25/12, 49/13, 32/14, 42/15, 52/17, 17/18 47/19, 112/20, 129/20, 65/21, 48/24 i 80/24), predlažemo da se ovaj zakon donese po hitnom postupku s obzirom na to da je njegovo donošenje neophodno u cilju zatvaranja Pregovaračkog poglavlja 1 – Sloboda kretanja robe.

IZVJEŠTAJ O SPROVEDENOJ ANALIZI PROCJENE UTICAJA PROPISA	
PREDLAGAČ PROPISA	Ministarstvo pravde
NAZIV PROPISA	Predlog zakona o izmjeni Zakona o obligacionim odnosima
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)?	
Predlog zakona o izmjeni Zakona o obligacionim odnosima treba da riješi problem neusklađenosti Zakona o obligacionim odnosima sa pravnom tekovinom EU, odnosno sa Direktivom Savjeta br.58/374/EEZ od 25. jula 1985. godine o približavanju zakona i drugih propisa država članica u vezi sa odgovornošću za neispravne proizvode, kako bi se stvorili neophodni uslovi za njenu nesmetanu primjenu i zatvaranje Pregovaračkog poglavlja I – Sloboda kretanja robe. Važeća rješenja u Zakonu o obligacionim odnosima nisu u potpunosti usklađena sa Direktivom 85/374/EEZ o odgovornosti za neispravne proizvode, odnosno ne sadrže sve standarde, institute i pravila predviđene pravnom tekovinom Evropske unije u oblasti građanskopravne odgovornosti za štetu prouzrokovanu neispravnim proizvodima. Postojeći normativni okvir ne obezbjeđuje dovoljan nivo pravne sigurnosti i predvidivosti u pogledu ostvarivanja prava oštećenih lica, obima odgovornosti proizvođača, kao ni uslova za naknadu štete nastale usljed neispravnosti proizvoda. Istovremeno, neusklađenost predmetnog zakona sa pravnom tekovinom Evropske unije negativno utiče na dinamiku pregovaračkog procesa i ispunjavanje obaveza u okviru procesa pristupanja Evropskoj uniji. Takvo stanje može dovesti do neujednačene primjene propisa, pravne nesigurnosti u oblasti odgovornosti za neispravne proizvode, kao i nedovoljnog nivoa zaštite potrošača i drugih lica koja mogu pretrpjeti štetu usljed upotrebe neispravnog proizvoda. Važećom zakonska regulativa nepovoljno utiče na građane, potrošače, kao i privredne subjekte. Građani i potrošači su oštećeni zbog nedovoljno preciznih pravila o odgovornosti za štetu nastalu neispravnim proizvodom. Privredni subjekti snose posljedice u poslovanju zbog neusklađenosti domaćih propisa sa standardima EU, dok država snosi posledice zbog neispunjavanja obaveza iz pregovaračkog poglavlja. Zadržavanje postojećeg stanja „status quo”, bez izmjene pravnog okvira, rezultiralo bi daljom neusklađenošću Zakona o obligacionim odnosima sa Direktivom Savjeta br.58/374/EEZ o odgovornosti za neispravne proizvode. Navedena neusklađenost mogla bi imati negativan uticaj na ispunjenje obaveza u procesu pristupanja Evropskoj uniji u okviru pregovaračkog poglavlja.	
2. Ciljevi Koji ciljevi se postižu predloženim propisom? Navesti usklađenost ovih ciljeva sa postojećim strategijama ili programima Vlade, ako je primjenljivo.	
Predloženom izmjenom zakona postiže se usklađivanje sa Direktivom Savjeta br.58/374/EEZ od 25. jula 1985. godine o približavanju zakona i drugih propisa država članica u vezi sa odgovornošću za neispravne proizvode. Osnovni cilj je ispunjavanje obaveza iz procesa pristupanja Crne Gore Evropskoj uniji, jačanje pravne sigurnosti, zaštita potrošača i privrednih subjekata u slučajevima štete prouzrokovane neispravnim proizvodima, uvođenje objektivne odgovornosti proizvođača za štetu od neispravnog proizvoda, povećanje pravne sigurnosti u prometu roba i stvaranje uslova za efikasnije ostvarivanje naknade za nastalu štetu. Predložena rješenja u zakonu usklađena su sa strateškim opredjeljenjima Crne Gore u oblasti evropskih integracija.	
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 cilju usklađivanja Zakona o obligacionim odnosima sa Direktivom Savjeta br.58/374/EEZ o odgovornosti za neispravne proizvode i unapređenja sistema zaštite potrošača u oblasti odgovornosti za štetu prouzrokovanu neispravnim proizvodima razmatralene su opcije:

- "status quo" opcija,
- neregulatorna opcija i
- regulatorna opcija

Status quo opcija nije prihvatljiva, jer bi se njome zadržalo postojeće stanje bez normativnog uređenja, što bi dovelo do različite primjene u pogledu odgovornosti za neispravne proizvode i neodgovarajuće pravne zaštite potrošača i privrednih subjekata. Neusklađenost propisa negativno bi uticala na pravna i fizička lica koja učestvuju u prometu robe, usljed nedostatka jasno definisanih pravila o odgovornosti koja treba da budu usklađena sa evropskim standardima. Ova opcija ne bi doprinijela ispunjavanju obaveza Crne Gore u procesu pristupanja EU.

Razmatrana je i neregulatorna opcija koja bi podrazumijevala unapređenje postojećeg zakonodavstva, kroz donošenje smjernica, edukaciju potrošača i privrednih subjekata, jačanje institucionalnih kapaciteta i sl. Međutim, ocijenjeno je da ova opcija nije prihvatljiva za ostvarivanje postavljenih ciljeva, odnosno za usklađivanje Zakona o obligacionim odnosima sa pravnom tekovinom EU.

Regulatorna opcija se zasniva na izmjeni Zakona o obligacionim odnosima i jedina je optimalna opcija za potpuno usklađivanje sa Direktivom Savjeta br.58/374/EEZ o odgovornosti za neispravne proizvode. Primjenom ove opcije urediće se odgovornosti proizvođača za štetu prouzrokovanu neispravnim proizvodom, pojam proizvođača, proizvoda i neispravnog proizvoda, uslovi za oslobađanje od odgovornosti, tereta dokazivanja i rokovi za ostvarivanje prava na naknadu štete.

Prednosti ove opcije su usklađivanje domaćeg zakonodavstva sa pravnom tekovinom EU i ispunjenje obaveza iz procesa evropskih integracija.

Kao periferana opcija predlaže se regulatorna opcija, odnosno izmjena Zakona o obligacionim odnosima, jer se jedino ovom opcijom omogućava potpuno usklađivanje sa predmetnom Direktivom. Primjenom ove opcije obezbjeđuje se viši nivo zaštite potrošača, veća pravna sigurnost i ujednačava se primjena prava o odgovornosti za neispravne proizvode.

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.

Predložene izmjene Zakona o obligacionim odnosima kojima se vrši usklađivanje sa Direktivom Savjeta br.58/374/EEZ o odgovornosti za neispravne proizvode unapređuje se sistem zaštite potrošača u oblasti odgovornosti za štetu prouzrokovanu neispravnim proizvodima. Propisana rješenja u zakonu imaju uticaj na proizvođače, uvoznike, potrošače, sudove i druge učesnike na tržištu.

Pozitivan direktni uticaji odnose se na povećanje nivoa zaštite potrošača za štetu od neispravnih proizvoda, sigurnije ostvarivanje prava na naknadu štete, povećanje pravne sigurnosti i povjerenje građana u proizvode na tržištu.

Pozitivni indirektni uticaji odnose se na unapređenje standarda kvaliteta i bezbjednosti proizvoda, kao i na jačanje povjerenja potrošača u uvozne proizvode. Takođe, izmjene zakona imaju pozitivni direktni uticaji na privredu, mala i srednja preduzeća u dijelu stvaranja predvidivog pravnog okvira za odgovornost od neispravnih proizvoda. Na taj način jačaće tržišna disciplina u poslovanju i stvaraće se uslovi za podsticanje proizvodnje. Takođe pozitivni uticaji mogu se ogledati i u razvoju tržišne konkurencije i veće bezbjednosti proizvoda.

Negativni uticaji nisu prepoznati.

Primjena zakona neće izazvati troškove građanima i privredi, dok će pozitivni efekti u oblasti zaštite potrošača biti višestruki.

Predložene izmjene ne uvode značajna nova administrativna opterećenja ni biznis barijere. Obaveze privrednih subjekata prvenstveno će se odnositi na čuvanje dokumentacije o proizvodima, postupanje po zahtjevima za naknadu štete i eventualne unapređenje internih kontrola kvaliteta proizvoda.

Ne očekuju se stvaranje novih privrednih subjekata na tržištu.

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 prosteći 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 ovog zakona nije potrebno obezbjeđivati dodatna finansijska sredstva iz budžeta Crne Gore.

Obezbjeđenje finansijskih sredstava nije potrebno ni jednokratno niti i tokom određenog vremenskog perioda.

Primjenom ovog zakona neće nastati međunarodne finansijske obaveze.

Za isprovođenje ovog zakona nijesu neophodna finansijska sredstva obezbjeđivati u budžetu za tekuću fiskalnu godinu, a nijesu planirana ni za narednu fiskalnu godinu.

Nije predviđeno donošenje podzakonskih akata iz kojih će prosteći finansijske obaveze.

Primjenom ovog zakona neće se ostvariti prihodi a ni rashodi u budžetu Crne Gore.

Nijesu postojale sugestije Ministarstva finansija na predlog propisa.

6. Konsultacije zainteresovanih strana

Naznačiti da li je korišćena eksterna ekspertiska 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.

Nije bilo konsultovanja javnosti, jer se Zakon donosi po hitnom postupku radi zatvaranja Pregovaračkog poglavlja 1.

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?

Nema potencijalnih prepreka za sprovođenja ovog zakona.

Glavni indikatori sa kojim će se mjeriti ispunjenje ciljeva ovog zakona su ostvareni rezultati nakon njegove primjene pristupanjem Crne Gore Evropskoj uniji.

Za monitoring i evaluaciju propisa nadležno je Ministarstvo pravde.

Podgorica, 14.5.2026. godine



MINISTAR

mr Bojan Božović