



Br. 02-03-2107/1

Podgorica, 04.03.2021. godine

MINISTARSTVO EKONOMSKOG RAZVOJA

-n/r ministra, gospodina Jakova Milatovića -

Poštovani gospodine Milatoviću,

Na osnovu Vašeg akta broj: 012-328/21-563/1 od 10.02.2021. godine, kojim se traži mišljenje na *Predlog odluke o organima nadležnim za nadzor nad sprovođenjem zakona koji sadrže odredbe o zaštiti potrošača*, Ministarstvo finansija i socijalnog staranja daje sljedeće

MIŠLJENJE

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

Predloženom odlukom se utvrđuje sveobuhvatnija Lista nadležnih organa u odnosu na postojeću Odluku koja bi sada uključila i samostalne organizacije i nezavisna pravna lica iz sektora: finansijskih usluga, telekomunikacija, energetike, medija, vazdušnog saobraćaja i komunalnih usluga, kako bi se obezbijedila efikasna zaštita potrošača i tržišna konkurencija poput one na Unutrašnjem tržištu EU.

Na osnovu uvida u dostavljeni tekst utvrđeno je da je za implementaciju predmetne Odluke predviđena Kancelarija za vezu u Upravi za inspeksijske poslove. Kancelarija će pored obaveza propisanih Predlogom zakona o nadzoru proizvoda na tržištu, biti i kontakt tačka Centralnog informacionog sistema za praćenje žalbi i pitanja potrošača (CIZP). Za pomenutu Kancelariju je potrebno zaposliti jednog novog službenika, a dva službenika će se obezbijediti raspoređivanjem iz Uprave za inspeksijske poslove.

Takođe, za godišnje tehničko održavanje i unapređenje CIZP-a, kao i za međunarodnu saradnju sa EK, potrebno je obezbijediti 5.000,00 € iz Budžeta Crne Gore na godišnjem nivou. Finansijska sredstva u iznosu od 9.000,00 € obezbijedena su iz sredstava EU, IPA 2014 (Projekat AIM II), za hitno servisiranje i ažuriranje sistema i javno dostupne stranice (www.potrosac.me).

Imajući u vidu da se predloženom Odlukom uspostavlja adekvatna administrativna i kadrovska struktura za pravilno sprovođenje potrošačkog zakonodavstva, čime se ispunjava bitan preduslov za ispunjenje mjerila 1 za privremeno zatvaranje Pregovaračkog poglavlja 28, Ministarstvo finansija i socijalnog staranja je saglasno sa Predlogom Odluke o organima nadležnim za nadzor nad sprovođenjem zakona koji sadrže odredbe o zaštiti potrošača.

S poštovanjem,



IZVJEŠTAJ O ANALIZI PROCJENE UTICAJA PROPISA

MINISTARSTVO ILI
REGULATORNO TIJELO
PREDLAGAČ

Ministarstvo ekonomskog razvoja

NASLOV PROPISA

Odluka o organima nadležnim za nadzor nad sprovođenjem zakona koji sadrže odredbe o zaštiti potrošača

Odjeljak 1: Definisanje problema

- ✓ Koje probleme treba da riješi predloženi akt?
- ✓ Što su uzroci problema?
- ✓ Što su posljedice problema?
- ✓ Ko je oštećen, na koji način i koliko?
- ✓ Kako bi problem evoluirao bez promjene propisa ("status quo" opcija)?

Donošenjem Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o zaštiti potrošača u decembru 2019. godine (Službeni list CG", broj 67/19), Crna Gora je napravila značajan korak ka daljem unapređivanju i jačanju oblasti zaštite potrošača i ispunila jednu od ključnih obaveza ka ispunjavanju mjerila za privremeno zatvaranje Poglavlja 28 - Zaštita potrošača i javno zdravlje.

U procesu sprovođenja svih aktivnosti i mjera u ovom poglavlju, uključujući pripremu ove Odluke, pažnja je posvećena najnovijim propisima i dobroj praksi Evropske Unije koje Crna Gora, sa statusom kandidata za članstvo, treba da primijeni i samim tim omogući građanima da uživaju ista prava kao potrošači država članica EU.

Stoga, zarad pravovremene i pune spremnosti za buduću direktnu primjenu Regulative (EU) 2017/2394 o saradnji između nacionalnih organa odgovornih za sprovođenje potrošačkog zakonodavstva (u daljem tekstu: Regulativa) neophodno je bilo izmijeniti postojeću Odluku o organima nadležnim za inspekcijski nadzor nad sprovođenjem zakona koji sadrže odredbe o zaštiti potrošača ("Službeni list CG", broj 50/15), kako bi se u skladu sa Anexom I Direktive uključili svi organi nadležni za zaštitu potrošača.

U tom cilju, pomenutim izmjenama i dopunama Zakona o zaštiti potrošača dopunjen je član 174, na način da je novim stavom 3 propisano da nadzor nad sprovođenjem Zakona o zaštiti potrošača, pored inspekcijskih organa vrše i samostalne organizacije i nezavisna pravna lica, u skladu sa posebnim zakonima, te se ovom Odlukom po uzoru na rješenja iz čl. 6 Regulative osigurava prethodno ostvarivanje pune i djelotvorne saradnje svih nadležnih organa na nacionalnom nivou.

Utvrđivanjem sveobuhvatnije Liste nadležnih organa (prilog ove Odluke) obezbjeđuje se da Crna Gora preko tih organa, na osnovu usaglašenog nacionalnog prava, odmah bude spremna da preduzme sve potrebne mjere koje su na raspolaganju, kako bi obezbijedila prestanak ili zabranu povreda potrošačkih prava.

Predloženi sadržaj Odluke, koja sada pored inspekcijskih organa sadrži i samostalne organizacije i nezavisna pravna lica, u skladu sa sektorskim propisima, za rezultat ima zaokružen institucionalni okvir sa nosiocima aktivnosti u ovoj oblasti koji će doprinijeti podizanju nivoa zaštite potrošača u Crnoj Gori.

Odjeljak 2: Ciljevi

- ✓ Koji ciljevi se postižu predloženim propisom ?

- ✓ Navesti dosljednost ovih ciljeva sa postojećim strategijama ili programima Vlade, ako je primjenljivo.

Cilj ove Odluke, kojom se mijenja postojeća Odluku ("Službeni list CG", broj 50/15), je utvrđivanjem sveobuhvatnije Liste nadležnih organa koji bi sada uključio i samostalne organizacije i nezavisna pravna lica iz sektora: finansijskih usluga, telekomunikacija, energetike, medija, vazdušnog saobraćaja, i komunalnih usluga, kako bi isti bili spremni da preuzmu sve potrebne mjere koje su na raspolaganju, da se obezbijeda efikasna zaštita potrošača i tržišna konkurencija poput one na Unutrašnjem tržištu EU. Time, omogućava njihovo odlučivanje za prestanak ili zabranu povreda potrošačkih prava obuhvaćenih pravnom tekovim iz pomenutog Aneksa I Regulative (EU) 2017/2394 (više od 50 crnogorskih zakona, koji pored Zakona o zaštiti potrošača, sadrže odredbe o posebnim potrošačkim pravima).

Po uzoru na zahtjeve Regulative, ovako stvorena nacionalna „mreža nadležnih organa za izvršavanje propisa“ obezbjeđuje zahtjeve djelotvorne koordinacije na nacionalnom nivou, odlučivanje za prestanak ili zabranu povreda potrošačkih prava obuhvaćenih pravnom tekovim iz pomenutog Aneksa I Regulative (EU) 2017/2394 (više od 50 crnogorskih zakona), kao i za te svrhe, uz precizno utvrđenje i razgraničenje nadležnosti svih Odlukom obuhvaćenih organa, uklanja rizik eventualnog sukoba nadležnosti (pozitivni ili negativni).

Ovaj cilj u skladu je sa ispunjavanjem obaveza koje je Vlada CG preuzela potpisivanjem SSP-a, a koje se odnose na usklađivanje nacionalnog zakonodavstva sa zakonodavstvom EU čl. 72 i obaveza u oblasti zaštite potrošača (čl. 78 SSP-a).

Konačno, imajući u vidu status i planirane aktivnosti u okviru Pregovaračkog poglavlja 28, donošenjem ove Odluke, Vlada Crne Gore ispunjava odlučujući preduslov za neodložno ispunjenje mjerila 1 za privremeno zatvaranje ovog poglavlja: „obavezu uspostavljanja adekvatne administrativne strukture i kapaciteta za pravilno sprovođenje potrošačkog zakonodavstva.“

Postizanje ovoga cilja je, u skladu sa tekućim regovorima, omogućeno izmjenama i dopunama člana 174 Zakona o zaštiti potrošača (Službeni list CG", broj 67/19), koji je i osnov za donošenje ove Odluke.

Odjeljak 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 pravnog djelovanja).
- ✓ Obrazložiti preferiranu, tj izabranu opciju.

Ispunjavanje ciljeva i rješavanje problema moguće je postići jedino usvajanjem ove Odluke.

„Status quo“ opcija podrazumjevala bi da problem ne bi bio riješen, jer je postojeća Lista organa nepotpuna, što bi bio prepreka za privremeno zatvaranje Pregovaračkog poglavlja 28, u dijelu koji se odnosi na zaštitu potrošača (mjerilo 1).

Stoga, jedina moguća opcija je otklanjanje nedostatka postojeće Odluke ("Službeni list CG", broj 50/15) kojom u sistem nadzora tj. odlučivanje za prestanak ili zabranu povreda potrošačkih prava obuhvaćenih potrošačkom pravnom tekovim nisu u potpunosti bili pokriveni sektori: finansijskih usluga, telekomunikacija, energetike, medija, vazdušnog saobraćaja, i komunalnih usluga.

Odjeljak 4: Analiza uticaja

- ✓ na koga će i kako će najvjerojatnije uticati rješenja u propisu - Nabrojati pozitivne i negativne uticaje, direktne i indirektne
- ✓ kakve troškove će primjena propisa stvoriti građanima i privredi (naročito malim i srednjim preduzećima),
- ✓ da li su pozitivne posljedice donošenja propisa takve da 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 rješenja direktno će uticati prvenstveno na nadležne organe koji su predmet ove Odluke, u smislu bolje koordinacije i efikasnije primjene Zakona o zaštiti potrošača, ali i drugih zakona koji sadrže odredbe o zaštiti potrošača, te time obezbjeđenja sveukupne zaštite potrošača na tržištu Crne Gore kao i uslova za tržišnu konkurenciju poput onih na Unutrašnjem tržištu EU.

Indirektno Odluka će uticati, što je i cilj EU prava i politike o zaštiti potrošača, da se efikasnije zaštite trgovci koji poštuju zakone i u odnosu na njih spreči narušavanje tržišne konkurencije. Dakle, po uzoru na EU i države članice štite se kako crnogorski trgovci koji posluju na našem tržištu, tako i oni koji posluju prekogranično sa EU (bilo distanciono (internet) ili redovnim vidom trgovine). Time se takođe štite i domaći i inostrani potrošači i povećava njihovo povjerenje u crnogorsko tržište.

Primjena ovog propisa neće izazvati troškove za privredne subjekte ili potrošače (građane), jer je predloženim rješenjima stvorena potpuna nacionalna „mreža nadležnih organa za izvršavanje propisa“ u odnosu na postojeću Odluku ("Službeni list CG", broj 50/15).

Sprovođenjem ove odluke daje se podsticaj za stvaranje novih subjekata, jer se stvaraju uslovi za bolju i efikasniju tržišnu konkurenciju, i zaštitu trgovaca koji poštuju zakone, usklađene sa EU standardima. Povećanjem povjerenja u crnogorsko tržište, ne samo domaćih, već i inostranih potrošača (iz EU i regiona) povećava se i potražnja za robama i uslugama, te time otvara prostor za osnivanje novih privrednih subjekata.

Odjeljak 5: Procjena fiskalnog uticaja

- ✓ Da li je potrebno izdvajanje finansijskih sredstava za implementaciju propisa i u kom iznosu?
- ✓ Da li je izdvajanje finansijskih sredstava jednokratno, ili tokom određenog vremenskog perioda? Obrazložiti.
- ✓ Da li implementacijom propisa proizilaze međunarodne finansijske obaveze? Obrazložiti.
- ✓ Da li su neophodna finansijska sredstva obezbijedena 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 prihoda za budžet Crne Gore?
- ✓ Obrazložiti metodologiju kojom je korišćenja 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 inicijativu za donošenje predloga propisa?
- ✓ Da li su dobijene primjedbe implementirane u tekst propisa? Obrazložiti.

Za primjenu ove odluke potrebno je obezbijediti efikasno funkcionisanje Centralnog informacionog sistema za praćenje žalbi i pitanja potrošača (CISZP, www.potrosac.me) kao i djelotvornu međunarodnu saradnju sa EK – mrežom nadležnih organa država članica EU.

Za navedene potrebe neophodni su odgovarajući kadrovski kapaciteti i finansijska sredstva za unapređenje i redovno tehničko održavanje CISZP-a, u skladu sa čestim izmjenama relevantnih propisa EU, kao i za realizaciju pomenute međunarodne saradnje.

U dijelu potrebnih kadrovskih kapaciteta, isti će biti obezbijeđeni u Upravi za inspekcijske poslove, kod koje je Predlogom zakona o nadzoru proizvoda na tržištu predviđena Kancelarija za vezu, koja će pored obaveza propisanih tim zakonom, biti i kontakt tačka CISZP-a putem kojeg se sprovodi ova Odluka. Potrebni kadar za ovu Kancelariju biće obezbijeđen raspoređivanjem dva službenika iz reda zaposlenih u Upravi i zaposlenjem jednog novog službenika, u skladu sa pomenutim zakonom.

Finansijska sredstva za dalji razvoj i unapređenje postojećeg CISZP-a, ukupne vrijednosti od 9,000.00 EUR, za period 2020 – IQ 2021 godine, obezbijeđena su iz sredstava EU, IPA 2014 (Projekat (AIM II). Ovim sredstvima obezbjeđuje se hitno servisiranje i ažuriranje sistema i javno dostupne stranice (www.potrosac.me) po osnovu: dotrajalosti softvera iz 2012. god., proširenja liste nadležnih organa, oblasti nadzora i vrste žalbi i zakona, kao i izvještavanje na nacionalnom nivou i prema EU, te instaliranje istog kod novih (nadležnih) organa i obuke službenika odgovornih za njegovu upotrebu.

Ostatak sredstava, u iznosu od 5,000.00 eura, za godišnje tehničko održavanje i unapređenje CISZP-a, u skladu sa izmjenama propisa EU, kao i za potrebe međunarodne saradnje sa EK, neophodno je obezbijediti redovno, na godišnjem nivou iz budžeta Crne Gore. Napominjemo da je za potrebe pomenute međunarodne saradnje, Crna Gora u okviru poglavlja 28 već inicirala zahtjev za zaključenje međunarodnog ugovora, na osnovu člana 32 Regulative, kojim se uređuju modaliteti saradnje između EU i trećih zemalja.

Odjeljak 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, i kako je input zainteresovanih strana bio uzet u obzir ili zašto nije bio uzet u obzir

Predmetni akt pripremljen je u okviru AIM II Projekta (IPA 2014), koji Crnoj Gori, odnosno ministarstvu nadležnom za zaštitu potrošača i Upravi za inspekcijske poslove pruža podršku u implementaciji i sprovođenju potrošačkog zakonodavstva.

U postupku donošenja ove Odluke, sprovedene su opsežne ciljane konsultacije sa predstavnicima svih nadležnih subjekata tj. inspekcija (Uprava za inspekcijske poslove, Uprava za bezbjednost hrane, Ministarstvo kapitalnih investicija, Ministarstvo unutrašnjih poslova) i samostalnim organizacijama i nezavisnim pravnim licima, nadležnim za zaštitu potrošača (Centralna banka, Agencija za nadzor osiguranja, Agencija za civilno vazduhoplovstvo, Agencija za elektronske komunikacije i poštansku djelatnost, Regulatorna agencija za energetiku i regulisane komunalne djelatnosti, Agencija za elektronske medije i nadležni organi lokalne uprave) Kada su u pitanju organi lokalne uprave, u konsultacije su uključeni nadležni organi Glavnog grada Podgorica.

Svim subjektima su nakon sprovedenih konsultacija, prije dalje procedure za usvajanje, dostavljeni predlozi ovog akta.

Odjeljak 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 implementacije odluke su nedovoljna finansijska sredstva za obezbjeđenje odgovarajućih kadrovskih kapaciteta kod Uprave za inspeksijske poslove, koja je Kontakt tačka CISZP-a, kao i sredstva za unapređenje i redovno tehničko održavanje CISZP-a.

Adekvatne mjere su već preuzete tokom pripreme ove Odluke, kao što je jačanje kapaciteta za njenu primjenu, kao i tekuće ažuriranje CISZP-a, u okviru IPA 2014 Projekta. Preostale se odnose da instalaciju ovog sistema kod novouvedenih nadležnih organa, i obuke njihovih službenika za korišćenje istog. Takođe, kako bi se ispunili ciljevi predviđeni ovom Odlukom, , u okviru IPA 2014 podrške planirane su i dalje mjere za jačanje kapaciteta, kao što su: 1) stručna obuka za efikasniji nadzor na teme pojedinih segmeneta pravne tekovine, i 2) ekspertska pomoć za formalizovanje inicijative za zaključenje međunarodnog ugovora, na osnovu člana 32 Regulative, kojim se uređuju modaliteti saradnje između EU i trećih zemalja (u ovom slučaju Crne Gore).

U dijelu implementacije, glavni indikator je sprovođenje propisa koji su predmet ove Odluke (ZZP, i drugi zakoni) kroz nadzor koji će sprovođiti svi nadležni organi navedni u Listi koja je data prilogu akta.

Za sprovođenje monitoringa i evaluacije primjene propisa biće zadužena Uprava za inspeksijske poslove, kao Kontakt tačka CISZP-a putem kojeg se sprovodi ova Odluka.

Datum i mjesto

Podgorica, 10. februar 2021. godine

MINISTAR
mr. Jakov Milatović

Jakov Milatović