



CRNA GORA
SKUPŠTINA CRNE GORE

SKUPŠTINA CRNE GORE
g-dinu Andriji Mandiću

PRIMLJENO:	28.10.	20.25	GOD.
KLASIFIKACIONI BROJ:	28-2/25-11		
VEZA:			
EPA:	697 XXVIII		
SKLAČENICA:	PRILOG:		

Na osnovu člana 93 stav 1 Ustava Crne Gore i člana 130 Poslovnika Skupštine Crne Gore podnosim **PREDLOG ZAKONA O DOPUNAMA ZAKONA O OGRANIČAVANJU UPOTREBE DUVANSKIH PROIZVODA**, radi stavljanja u skupštinsku proceduru.

Podgorica, 28. Oktobar 2025. godine

POS LANIK:


Jovan Subotić

ZAKON O DOPUNAMA ZAKONA O OGRANIČAVANJU UPOTREBE DUVANSKIH PROIZVODA

Član 1

U Zakonu o ograničavanju upotrebe duvanskih proizvoda ("Službeni list CG", broj 46/19) poslije člana 52 dodaju se tri nova člana koji glase:

"Član 52a

Svako pojedinačno pakovanje duvanskog proizvoda, koji je proizveden u Crnoj Gori i van Crne Gore, radi obezbjeđivanja sljedljivosti i praćenja od proizvođača do kupca u maloprodajnom objektu, mora da sadrži jedinstvenu identifikacionu oznaku (u daljem tekstu: jedinstvena identifikacija).

Jedinstvena identifikacija mora da bude utisnuta ili pričvršćena tako da je nije moguće ukloniti, da je neizbrisiva, neskrivena i neprekinuta kontrolnom akciznom markicom, oznakom cijene, otvaranjem pakovanja ili na drugi način.

Na osnovu jedinstvene identifikacije, omogućeno je da se za svaki duvanski proizvod utvrdi:

- 1) datum i mjesto proizvodnje;
- 2) naziv proizvođača;
- 3) vrsta mašine koja je korišćena za proizvodnju;
- 4) smjena u kojoj je proizveden i vrijeme proizvodnje;
- 5) opis proizvoda;
- 6) planirano tržište za maloprodaju;
- 7) planirana transportna ruta;
- 8) naziv uvoznika, ako je moguće;
- 9) stvarna transportna ruta od proizvodnje do prvog maloprodajnog objekta, uključujući sva korišćena skladišta, kao i datum transporta, određište pošiljke, mjesto polaska i primaoca;
- 10) naziv svih pravnih lica i preduzetnika uključenih u promet duvanskih proizvoda, od proizvođača do prvog maloprodajnog objekta, ako ih ima;
- 11) račun, broj narudžbenice i potvrde o plaćanju svih pravnih lica uključenih u promet duvanskih proizvoda od proizvođača do prvog maloprodajnog objekta, ako je moguće.

Podaci iz stava 3 tač. 1 do 7 ovog člana čine obavezni dio jedinstvene identifikacije.

Podaci iz stava 3 tač. 8 do 11 ovog člana su obavezni, u momentu kada su poznati i moraju da budu elektronskim putem povezani sa jedinstvenom identifikacijom.

Podatke iz stava 3 ovog člana, pravna lica i preduzetnici uključeni u promet duvanskih proizvoda od proizvođača do prvog maloprodajnog objekta ne smiju mijenjati ili brisati, a lični podaci do kojih se dođe u obavljanju prometa duvanskih proizvoda čuvaju se u skladu sa zakonom kojim se uređuje zaštita ličnih podataka.

Član 52b

Pravna lica i preduzetnici uključeni u promet duvanskih proizvoda, od proizvođača do pravnog lica i preduzetnika koji se bavi prometom duvanskih proizvoda na veliko, od koga maloprodajni objekat kupuje duvanski proizvod, evidentiraju nabavku svakog pojedinačnog pakovanja, kao i sva kretanja od proizvođača do kupca u maloprodajnom objektu.

Evidentiranje iz stava 1 ovog člana vrši se označavanjem i obilježavanjem spoljašnjih pakovanja (šteke, kutije, palete i sl.) duvanskih proizvoda, uz mogućnost praćenja i pronalaženja svakog pojedinačnog pakovanja duvanskog proizvoda, u svakom trenutku.

Pravna lica i preduzetnici uključeni u promet duvanskih proizvoda od proizvođača do pravnog lica koje se bavi prometom duvanskih proizvoda na veliko od koga maloprodajni objekat kupuje duvanski proizvod dužna su da vode evidenciju o svakom izvršenom prometu duvanskih proizvoda, u skladu sa zakonom.

Proizvođači duvanskih proizvoda dužni su da obezbijede opremu za elektronsko evidentiranje duvanskih proizvoda svim pravnim licima i preduzetnicima uključenim u promet duvanskih proizvoda, od proizvođača do pravnog lica ili preduzetnika koji se bavi prometom duvanskih proizvoda na veliko od koga maloprodajni objekat kupuje duvanski proizvod, uključujući i uvoz, skladištenje i transport duvanskih proizvoda.

Opremu iz stava 4 ovog člana mora da obezbijedi očitavanje i elektronski prenos podataka iz člana 52a ovog zakona, pravnom licu sa kojim je organ državne uprave nadležan za poslove finansija zaključio ugovor i povjerijo poslove upravljanja sistemom sljedivosti i praćenja.

Ugovor iz stava 5 ovog člana organ državne uprave nadležan za poslove finansija zaključuje sa pravnim licem koje ima sjedište u Crnoj Gori uz saglasnost Vlade.

Kontrolu rada pravnog lica iz stava 5 ovog člana vrši nadležni organ za poslove finansija, o čemu sačinjava godišnji izvještaj.

Godišnji izvještaj koji sadrži podatke iz sistema sljedljivosti duvanskih proizvoda kao i evaluaciju rada pravnog lica koji upravlja sistemom, organ državne uprave nadležan za poslove finansija dostavlja Vladi, najkasnije do kraja drugog kvartala tekuće godine za prethodnu godinu,

Organ državne uprave nadležan za poslove finansija i drugi nadležni organi imaju pravo pristupa podacima iz člana 52a ovog zakona, a proizvođačima i uvoznici, na njihov zahtjev, u opravdanim slučajevima, organ državne uprave nadležan za poslove finansija može da odobri pristup tim podacima, osim podacima koji predstavljaju poslovnu tajnu, a koji su zaštićeni u skladu sa zakonom kojim se uređuju privredna društva.

Član 52c

Svako pojedinačno pakovanje duvanskog proizvoda koje se stavlja u promet, pored jedinstvene identifikacije, mora da ima i sigurnosni znak za zaštitu od neovlašćenog rukovanja.

Sigurnosni znak je sastavljen od vidljivih i nevidljivih elemenata i mora da bude utisnut ili pričvršćen na pakovanju duvanskog proizvoda, tako da nije moguće njegovo uklanjanje i mora da bude neizbrisiv i ne smije djelimično ili u cjelosti da bude skriven ili prekinut kontrolnom akciznom markicom, oznakom cijene, omotima, košuljicama, kutijama ili drugim natpisima i simbolima, u skladu sa zakonom.

Kao sigurnosni element iz stava 2 ovog člana mogu se upotrebljavati i kontrolne akcizne markice, ako ispunjavaju sve potrebne tehničke standarde i funkcije.

Tehničke standarde za uspostavljanje sljedljivosti i rad sistema za praćenje duvanskih proizvoda, sadržinu i označavanje jedinstvenom identifikacijom, unos, prenos, obradu i čuvanje, pristup tim podacima, kao i druga pitanja od značaja za jedinstvenu identifikaciju propisuje organ državne uprave nadležan za poslova finansija."

Član 2

U članu 66 poslije stava 4 dodaju se dva nova stava koji glase:

„Nadzor nad sistemom sljedivosti duvanskih proizvoda iz čl. 52a, 52b i 52c ovog zakona prilikom uvoza sprovodi organ uprave nadležan za poslove carina.

Nadzor nad sistemom sljedivosti duvanskih proizvoda iz čl. 52a, 52b i 52c ovog zakona u maloprodaji vrši ovlašteno službeno lice organa državne uprave nadležnog za poslova finansija.“

Član 3

U članu 68 stav 1 poslije tačke 38 dodaje se osam novih tačaka koje glase:

„38a) prodaje pojedinačna pakovanja duvanskih proizvoda koje ne sadrže jedinstvenu identifikaciju (član 52a stav 1);

38b) jedinstvena identifikacija ne sadrži podatke iz člana 52a stav 3 tač. 1 do 7 (član 52a stav 4);

38c) kao lice uključeno u promet duvanskih proizvoda od proizvođača do prvog maloprodajnog objekta mijenjaju ili brišu podatke iz člana 52a stav 3 (član 52a stav 6);

38d) lične podatke do kojih dođu u obavljanju prometa duvanskih proizvoda ne čuvaju u skladu sa zakonom kojim se uređuje zaštita ličnih podataka (član 52a stav 6);

38e) kao lice uključeno u promet duvanskih proizvoda, od proizvođača do pravnog lica i preduzetnika koji se bavi prometom duvanskih proizvoda na veliko, od koga maloprodajni objekat kupuje duvanski proizvod, ne evidentira na propisan način nabavku svakog pojedinačnog pakovanja, kao i sva kretanja od proizvođača do kupca u maloprodajnom objektu (član 52b st. 1 i 2);

38f) kao lice uključeno u promet duvanskih proizvoda od proizvođača do pravnog lica koje se bavi prometom duvanskih proizvoda na veliko od koga maloprodajni objekat kupuje duvanski proizvod ne vodi evidenciju o svakom izvršenom prometu duvanskih proizvoda, u skladu sa zakonom (član 52b stav 3);

38g) kao proizvođač duvanskih proizvoda ne obezbijedi opremu za elektronsko evidentiranje duvanskih proizvoda svim pravnim licima i preduzetnicima uključenim u promet duvanskih proizvoda, od proizvođača do pravnog lica ili preduzetnika koji se bavi prometom duvanskih proizvoda na veliko od koga maloprodajni objekat kupuje duvanski proizvod, uključujući i uvoz, skladištenje i transport duvanskih proizvoda odnosno ne obezbijedi očitavanje i elektronski prenos podataka iz člana 52a ovog zakona pravnom licu sa kojim proizvođač, odnosno uvoznik zaključuje ugovor o čuvanju tih podataka (član 52b st. 4 i 5);

38h) prodaje pojedinačna pakovanja duvanskih proizvoda koja ne sadrže sigurnosni znak (član 52c stav 1).”

Član 4

Poslije člana 68 dodaje se novi član koji glasi:

“Član 68a

Za prekršaj iz člana 68 stav 1 tač. 38a i 38h pravnom licu, odnosno preduzetniku, pored novčane kazne, može se izreći i zaštitna mjera oduzimanja predmeta (akciznih proizvoda)“.

Član 5

Poslije člana 70 dodaje se novi član koji glasi:

“Član 70a

Podzakonski propis iz člana 52c stav 4 ovog zakona donijeće se u roku od 30 dana od dana stupanja na snagu ovog zakona.

Član 6

Poslije člana 74 dodaje se novi član koji glasi:

“Član 74a

Odredbe čl. 52a, 52b i 52c ovog zakona prestaju da važe danom početka primjene odredbi čl. 50, 51 i 52 ovog zakona.

Član 7

Ovaj zakon stupa na snagu osmog dana od dana objavljivanja u „Službenom listu Crne Gore“, a primjenjivaće se od 1. januara 2026. godine.

OBRAZLOŽENJE:

I. Ustavni osnov za donošenje zakona

Ustavni osnov za donošenje Zakona o izmjenama i dopuni Zakona o ograničavanju upotrebe duvanskih proizvoda sadržan je u članu 16, stav 1, tačka 5 Ustava Crne Gore, kojim je propisano da se zakonom uređuju pitanja od interesa za Crnu Goru, u koje spada i uspostavljanje sljedljivosti i rad sistema za praćenje duvanskih proizvoda, radi sprječavanja šverca duvanskih proizvoda te onemogućavanja funkcionisanja sivog tržišta duvanskih proizvoda.

II. Razlozi za donošenje zakona

Crna Gora, kao članica Okvirne konvencije o kontroli duvana, potpisnica Protokola o eliminaciji nezakonite trgovine duvanskim proizvodima koji je za države potpisnice, u skladu sa članom 45, stupio na snagu 25 septembra 2018. g.

U Fiskalnoj strategiji Crne Gore 2024-2027, u dijelu pod naslovom Reforma carinske administracije, u odjeljku b) Uspostavljanje "TRACK AND TRACE" sistema u cilju smanjenja nelegalne trgovine duvanskim proizvodima, eksplicitno stoji:

„Okvirna konvencija o kontroli duvana (WHO FCTC) odnosno Protokol o eliminaciji nedozvoljene trgovine duvanskim proizvodima, Crna Gora ratifikovala je 2017. godine.

Protokol kao ključni cilj ima uspostavljanje "Track&Trace" sistema kojim se omogućava praćenje kretanja i porijekla duvanskih proizvoda u realnom vremenu tokom cjelokupnog lanca snabdijevanja, počev od same proizvodnje pa sve do krajnjeg potrošača. Na ovaj način, svaki duvanski proizvod dobija jedinstvenu identifikacionu oznaku i podliježe punoj kontroli od trenutka kada napusti lokaciju proizvođača do prvog maloprodajnog objekta u kojem će se vršiti njegova prodaja. Prema tome, prijavljena je svaka faza u komercijalnom lancu, u cilju sprječavanja krijumčarenja i smanjenja nelegalne trgovine duvanskih proizvoda.

U Crnoj Gori, kao i u Evropskoj uniji i u zemljama regiona, izražena je problematika krijumčarenja i nedozvoljene trgovine akciznim robama, prije svega cigaretama, a prema nekim podacima procjenjuje se da naša zemlja svake godine gubi između 15-20 miliona eura zbog sivog tržišta cigareta što predstavlja oko 30% vrijednosti ukupnog legalnog tržišta duvanskih proizvoda.

Iako je Crna Gora preuzela niz koraka u borbi protiv nelegalne trgovine cigaretama posljednjih godina, što je rezultiralo značajnim rastom naplate prihoda od akciza na duvan i duvanske proizvode, procjenjuje se da se jedan dio ovih proizvoda još uvijek prometuje u "sivoj zoni".

Implementacija "Track&Trace" sistema imala bi pozitivne efekte u suzbijanju "sive ekonomije" na tržištu duvanskih proizvoda, a za rezultat povećanje legalnog prometa duvanskih proizvoda što pokazuje i praksa nakon uvođenja ovog sistema u mnogim zemljama Evrope. Brojni su i drugi benefiti koji bi ovaj sistem donio, i to: prvenstveno, povećanje budžetskih prihoda (akciza i PDV); usklađenost sa međunarodnim propisima koji se odnose na kontrolu duvana; stvaranje fer tržišta za sve učesnike u lancu snabdijevanja duvanskim proizvodima; zaštita potrošača - potrošači bi bili sigurni da konzumiraju provjeren duvanski proizvod i prikupljanje važnih podataka o svim tokovima u lancu koji se mogu upotrijebiti u razne svrhe.

III. Usaglašenost sa pravnom tekovinom Evropske unije i potvrđenim međunarodnim konvencijama

Predloženim zakonom omogućava se implementacija Direktive EU 2014/40 u dijelu koji reguliše sistem sledljivosti duvanskih proizvoda na nacionalnom nivou (čl. 15 i 16) i Protokola o eliminaciji nezakonite trgovine duvanskim proizvodima (član 8), na način da će se do pristupanja Crne Gore EU primjenjivati nacionalni sistem sljedljivosti duvanskih proizvoda, dok će se nakon toga

primjenjivati sistem usklađen sa zakonodavstvom EU, u skladu sa postojećim zakonskim odredbama.

Kao dio sistema sledljivosti Crna Gora u dijelu sigurnosnih elemenata koji su propisani članom 16 pomenute direktive, od februara 2021.g. primjenjuje implementirani način obilježavanja duvanskih proizvoda i alkoholnih pića akciznim markicama putem sistema za elektronsko upravljanje akciznim markicama koji je Uprava carina uvela radi sprečavanja postupanja suprotno odredbi Zakona o akcizama, uvažavajući, između ostalog, odredbe Odluke EK o tehničkim standardima za bezbjedonosne karakteristike za duvanske proizvode, br.C(2017)8435, za sprovođenje Direktive Evropskog parlamenta br.2014/40 i odredbe FCTC.

IV. Objašnjenje osnovnih pravnih instituta

Član 1 – ovim članom je propisano, da se poslije člana 52 dodaju tri nova člana, i to: član 52a, 52b i, 53c.

Članom 52a se predlaže preciziranje mjesta proizvodnje i stavljanja na tržište, pa sada imamo da svako pojedinačno pakovanje proizvedeno u Crnoj Gori i van Crne Gore mora imati jedinstvenu identifikacionu oznaku.

Takođe, ovim članom se propisuje da jedinstvena identifikacija mora da bude utisnuta ili pričvršćena tako da je nije moguće ukloniti, kao i da se za svaki duvanski proizvod utvrdi: datum i mjesto proizvodnje, naziv proizv. ođaća; vrsta mašine koja je korišćena za proizvodnju; smjena u kojoj je proizveden i vrijeme proizvodnje; opis proizvoda; planirano tržište za maloprodaju; planirana transparentna ruta, naziv uvoznika; stvarna transportna ruta od proizvođača do prvog maloprodajnog objekta; kao i naziv svih pravnih lica i preduzetnika uključenih u promet duvanskih proizvoda od proizvođača do prvog maloprodajnog objekta.

Članom 52b se propisuje da pravna lica i preduzetnici koji su uključeni u promet duvanskih proizvoda moraju evidentirati nabavku svakog pojedinačnog pakovanja, kao i sva kretanja od proizvođača do kupca u maloprodajnom objektu. Evidencija se vrši označavanjem i obilježavanjem spoljašnjih pakovanja (šteke, kutije, palete i sl.) duvanskih proizvoda, uz mogućnost praćenja i pronalaženja svakog pojedinačnog pakovanja duvanskih proizvoda, u svakom trenutku. Propisano je da su proizvođači duvanskih proizvoda dužni da obezbijede opremu za elektronsko evidentiranje duvanskih proizvoda svim pravnim licima i preduzetnicima uključenim u promet duvanskih proizvoda. Takođe, propisuje se da oprema mora da obezbijedi očitavanje i elektronski prenos podataka pravnom licu sa kojim je organ državne uprave nadležan za poslove finansija zaključio ugovor i povjerio polove upravljanja sistemom sledljivosti i praćenja. Takođe, ovim članom se definiše obaveza zaključenja ugovora organa državne uprave nadležan za poslove finansija sa pravnim koji ima sjedište u Crnoj Gori uz saglasnost Vlade Crne Gore. Kontrolu rada pravnog lica vrši nadležni organ za poslove finansija o čemu sačinjava godišnji izvještaj koji dostavlja Vladi CG najkasnije do kraja drugog kvartalekuće godine za prethodnu godinu.

Član 52c – Ovim članom se propisuje da svako pojedinačno pakovanje duvanskog proizvoda koje se stavlja u promet, pored jedinstvene identifikacije, mora da ima i sigurnosni znak za zaštitu od neovlašćenog rukovanja, takođe se predlaže da se kao sigurnosni element mogu upotrebljavati i kontrolne akcizne markice, ako ispunjavaju sve potrebne tehničke standarde i funkcije.

Takođe, ovim člana propisuje se da će tehničke standarde za uspostavljanje sledljivosti i rad sistema za praćenje duvanskih proizvoda, sadržinu i označavanje jedinstvenom identifikacijom,

unos, prenos, obradu i čuvanje, pristup tim podacima, kao i druga pitanja od značaja za jedinstvenu identifikaciju propisati organ uprave nadležan za poslove finansija.

Član 2 – ovim članom se proširuje nadzor na taj način da nadzor nad sistemom sljedivosti duvanskih proizvoda iz čl. 52a, 52b i 52c ovog zakona prilikom uvoza sprovodi organ uprave nadležan za poslove carina, a nadzor nad sistemom sljedivosti duvanskih proizvoda iz čl. 52a, 52b i 52c ovog zakona u maloprodaji vrši ovlašteno službeno lice organa državne uprave nadležnog za poslova finansija.“

Član 3– Ovaj član usklađuje i propisuje kaznene odredbe sa izmjenama i dopunama zakona.

Član 4 – Ovim članom je definisano da za prekršaj iz člana 68 stav 1 tač. 38a i 38h pravnom licu, odnosno preduzetniku, pored novčane kazne, može se izreći i zaštitna mjera oduzimanja predmeta (akciznih proizvoda).

Član 5- Ovaj član određuje rok od 30 dana za donošenje potrebnog podzakonskog akta.

Član 6 – Ovim članom je propisano da odredbe čl. 52a, 52b i 52c ovog zakona prestaju da važe danom početka primjene odredbi čl. 50, 51 i 52 ovog zakona.

Član 7 – Ovaj član propisuje stupanje na snagu ovog zakona.

V. Procjena finansijskih sredstva za sprovođenje zakona

Za sprovođenje ovog zakona nije potrebno obezbijediti dodatna sredstva.

VI. Razlozi za donošenje zakona po hitnom postupku

Imajući u vidu da će se predloženim izmjenama doprinijeti realizaciji mjera sadržanih u Fiskalnoj strategiji Crne Gore za period 2024 – 2027, čime će se obezbijediti pozitivan fiskalni uticaj na prihodnoj strani budžeta, kao i u cilju blagovremene i efikasne primjene predloženog zakona predlaže se da Skupština Crne Gore, shodno članu 151 Poslovnika Skupštine, Predlog Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o ograničavanju upotrebe duvanskih proizvoda donese po hitnom postupku.