



Ministarstvo
finansija

Adresa: Ul. Stanka Dragojevića br. 2
81000 Podgorica Crna Gora
www.mif.gov.me

Br: 05-02-040/25-24701/2

Podgorica, 31.07.2025. godine

Za: MINISTARSTVO JAVNE UPRAVE, ul. Rimski trg 45, Podgorica

gospodinu, mr Marashu Dukaju, ministru

Predmet: Mišljenje na Predlog zakona o dopuni Zakona o inspekcijskom nadzoru

Veza: Vaš akt br. 01-040/25-2965 od 23.07.2025. godine

Poštovani gospodine Dukaju,

Povodom *Predloga zakona o dopuni Zakona o inspekcijskom nadzoru*, Ministarstvo finansija daje sledeće:

MIŠLJENJE

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

Predlogom zakona vrši se usklađivanje Zakona o inspekcijskom nadzoru sa *Predlogom zakona o dopuni Zakona o prekršajima*. Istim se propisuje mogućnost organima inspekcijskog nadzora, da u vršenju svojih ovlašćenja i u cilju nesmetanog vršenja inspekcijskog nadzora, mogu od suda da zahtijevaju izdavanje naredbe za ulazak u stan i druge prostorije.

Uvidom u dostavljeni akt i Izveštaj o analizi uticaja propisa navedeno je da za implementaciju ovog propisa nijesu potrebna dodatna finansijska sredstva iz Budžeta Crne Gore.

S tim u vezi, Ministarstvo finansija, sa aspekta budžeta, u načelu nema primedbi na *Predlog zakona o dopuni Zakona o inspekcijskom nadzoru*, s tim da je sredstva za implementaciju predmetnog zakona potrebno uskladiti sa sredstvima opredijeljenim godišnjim zakonima o budžetu organima državne uprave koji vrše inspekcijski nadzor.

S poštovanjem,



MINISTAR

Novica Vuković

PREDLOG

ZAKON O DOPUNI ZAKONA O INSPEKCIJSKOM NADZORU

Član 1

U Zakonu o inspekcijskom nadzoru („Službeni list RCG“, broj 39/03 i „Službeni list CG“, br. 76/09, 57/11, 18/14, 11/15, 52/16 i 84/24) u članu 14 poslije stava 1 dodaje se novi stav koji glasi:

„Ovlašćenja iz stava 1 ovog člana inspektor ima i u vršenju inspekcijskog nadzora u stanu i drugim prostorijama po naredbi suda, u skladu sa zakonom kojim se uređuju prekršaji.“

Član 2

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

O B R A Z L O Ž E N J E

I. USTAVNI OSNOV ZA DONOŠENJE ZAKONA

Ustavni osnov za donošenje ovog zakona sadržan je u odredbi člana 16 Ustava Crne Gore, kojom je predviđeno da se zakonom, u skladu sa Ustavom, pored ostalog, uređuju način ostvarivanja ljudskih prava i sloboda i nadležnost organa vlasti i postupak pred tim organima.

II. RAZLOZI ZA DONOŠENJE ZAKONA

Ovim zakonom vrši se usklađivanje Zakona o inspekcijskom nadzoru sa Predlogom zakona o dopuni Zakona o prekršajima. Pomenutim Predlogom zakona propisuje se mogućnost organima inspekcijskog nadzora da, u vršenju svojih ovlašćenja i u cilju nesmetanog vršenja inspekcijskog nadzora, mogu od suda da zahtijevaju izdavanje naredbe za ulazak u stan i druge prostorije.

Tako je Predlogom zakona o dopuni Zakona o inspekcijskom nadzoru propisano da inspektori ovlašćenja koja imaju shodno Zakonu o inspekcijskom nadzoru, donošenjem ovog zakona imaju i u vršenju inspekcijskog nadzora u stanu i drugim prostorijama po naredbi suda, u skladu sa zakonom kojim se uređuju prekršaji.

Naime, Ustavom Crne Gore propisano je da je stan nepovrediv, te da niko ne može bez odluke suda ući u stan ili druge prostorije protiv volje njegovog držaoca i u njima vršiti pretres. Ovaj ustavni postulat umnogome umanjuje efikasnost utvrđivanja pojave nelegalnog rada. Imajući u vidu ovo, prilikom sprovođenja inspekcijskog nadzora inspektori nijesu u mogućnosti da izvrše inspekcijski nadzor u stanovima i drugim prostorijama, jer ih držaoci stanova u tome onemogućavaju, tj. neće da otvore vrata pokrivajući se ovim ustavnim načelom.

Dakle, osim kontrole registrovanih privrednih subjekata u pogledu pravilne primjene zakona, tj. propisanih obaveza u vršenju djelatnosti, potrebno je onemogućiti poslovanje nelegalnih, kako bi se legalni zaštitili od nelojalne konkurencije i spriječilo nanošenje štete budžetu (državnom i lokalnom), a istovremeno zaštitilo zdravlje ljudi, životne sredine, prava potrošača i druge vrijednosti koje predstavljaju javni interes.

S toga je u odnosu na ulogu inspekcije u suzbijanju sive ekonomije na tržištu, neophodno obezbijediti uslove za nesmetani nadzor i u stanovima i prostorijama u kojima se određene djelatnosti obavljaju potpuno nelegalno, a to su stanovi, kuće, garaže, pomoćni i drugi privatni objekti, koji su zaštićeni gore pomenutim načelom, a kada su u pitanju radnje koje imaju obilježja prekršaja.

Potrebno je pomenuti da je članom 266 stav 1 Krivičnog zakonika Crne Gore nedozvoljeno bavljenje privrednom djelatnošću propisano kao krivično djelo pa, ukoliko postoje osnovi sumnje da je isto izvršeno, samo je državni tužilac nadležan da podnese zahtjev sudu za izdavanje naredbe za pretresanje stana, drugih prostorija, pokretnih stvari i lica.

IZVJEŠTAJ O SPROVEDENOJ ANALIZI PROCJENE UTICAJA PROPISA

PREDLAGAČ PROPISA

Ministarstvo javne uprave

NAZIV PROPISA

Predlog zakona o dopuni Zakona o inspekcijskom nadzoru

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)?

Ovim zakonom vrši se usklađivanje Zakona o inspekcijskom nadzoru sa Predlogom zakona o izmjenama i dopunama Zakona o prekršajima. Pomenutim Predlogom zakona propisuje se mogućnost organima inspekcijskog nadzora da, u vršenju svojih ovlašćenja i u cilju nesmetanog vršenja inspekcijskog nadzora, mogu od suda da zahtijevaju izdavanje naredbe za ulazak u stan i druge prostorije.

Tako je Predlogom zakona o dopuni Zakona o inspekcijskom nadzoru propisano da inspektori ovlašćenja koja imaju shodno Zakonu o inspekcijskom nadzoru, donošenjem ovog zakona imaju i u vršenju inspekcijskog nadzora u stanu i drugim prostorijama po naredbi suda, u skladu sa zakonom kojim se uređuju prekršaji.

Naime, Ustavom Crne Gore propisano je da je stan nepovrediv, te da niko ne može bez odluke suda ući u stan ili druge prostorije protiv volje njegovog držaoca i u njima vršiti pretres. Ovaj ustavni postulat umnogome umanjuje efikasnost utvrđivanja pojave nelegalnog rada. Imajući u vidu ovo, prilikom sprovođenja inspekcijskog nadzora inspektori nijesu u mogućnosti da izvrše inspekcijski nadzor u stanovima i drugim prostorijama, jer ih držaoci stanova u tome onemogućavaju, tj. neće da otvore vrata pokrivajući se ovim ustavnim načelom.

Dakle, osim kontrole registrovanih privrednih subjekata u pogledu pravilne primjene zakona, tj. propisanih obaveza u vršenju djelatnosti, potrebno je onemogućiti poslovanje nelegalnih, kako bi se legalni zaštitili od nelojalne konkurencije i spriječilo nanošenje štete budžetu (državnom i lokalnom), a istovremeno zaštitilo zdravlje ljudi, životne sredine, prava potrošača i druge vrijednosti koje predstavljaju javni interes.

S toga je u odnosu na ulogu inspekcije u suzbijanju sive ekonomije na tržištu, neophodno obezbijediti uslove za nesmetani nadzor i u stanovima i prostorijama u kojima se određene djelatnosti obavljaju potpuno nelegalno, a to su stanovi, kuće, garaže, pomoćni i drugi privatni objekti, koji su zaštićeni gore pomenutim načelom, a kada su u pitanju radnje koje imaju obilježja prekršaja.

Tako je samo izmjenom Zakona o inspekcijskom nadzoru, a kako je to prethodno predloženo, moguće riješiti problem.

Bez donošenja ovog propisa ("status quo" opcija), ostaće neriješen problem.

2. Ciljevi

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

Cilj je da se donošenjem ovog zakona smanji siva ekonomija u Crnoj Gori, tj. suzbije nelegalno poslovanje na način što će se obezbijediti da inspektori mogu uz naredbu suda ući i vršiti nadzor i u privatnim stanovima i prostorijama gdje postoji osnovana sumnja da se vrši neregistrovana djelatnost, a koja ima obilježja prekršaja u skladu sa Zakonom o prekršajima.

Potreba za propisivanjem ovoga proizilazi i iz Reformske agende Crne Gore 2024-2027, konkretno iz podoblasti 1.1. Poslovno okruženje, reforme 1.1.5. Reforma inspekcijskih službi; Unapređenje integriteta, efikasnosti i performansi inspekcijskih službi i smanjenje neformalne ekonomije, koraka 2 Poboljšanje zakonodavnog okvira i fokusiranje na neformalnu ekonomiju. Usvojiti i sprovesti izmjene Zakona o prekršajima, Zakona o inspekcijskom nadzoru, Zakona o sprječavanju nelegalnog poslovanja, kao i

Krivičnog zakonika Crne Gore, radi pojačanja nadzora nad inspektorima (uključujući pravo ulaska u stambene prostorije gdje se sumnja da se obavljaju neregistrovane djelatnosti).

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?**

Ispunjavanje ciljeva moguće je postići jedino donošenjem navedenog propisa. Naime, ukoliko se ovaj propis ne donese inspektori neće moći u stan i druge prostorije gdje se obavlja nelegalno poslovanje.

Ustavom Crne Gore propisano je da je stan nepovrediv, te da niko ne može bez odluke suda ući u stan ili druge prostorije protiv volje njegovog držaoca i u njima vršiti pretres. Ovaj ustavni postulat umnogome umanjuje efikasnost utvrđivanja pojave nelegalnog rada. S toga se pristupilo dopuni Zakona o prekršajima i skladištanju sa njim Zakona o inspeksijskom nadzoru, na način što je Predlogom zakona o dopuni Zakona o inspeksijskom nadzoru propisano da inspektori ovlašćenja koja imaju shodno Zakonu o inspeksijskom nadzoru, donošenjem ovog zakona imaju i u vršenju inspeksijskog nadzora u stanu i drugim prostorijama po naredbi suda, u skladu sa zakonom kojim se uređuju prekršaji.

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.**

Ne postoje negativni uticaji ovoga propisa, a pozitivni se ogledaju u suzbijanju sive ekonomije u Crnoj Gori. Naime, osim kontrole registrovanih privrednih subjekata, u pogledu pravilne primjene zakona, tj. propisanih obaveza u vršenju djelatnosti, potrebno je onemogućiti poslovanje nelegalnih, kako bi se legalni zaštitili od nelojalne konkurencije i spriječilo nanošenje štete budžetu (državnom i lokalnom), a istovremeno zaštitilo zdravlje ljudi, životne sredine, prava potrošača i druge vrijednosti, koje predstavljaju javni interes.

S toga je u odnosu na ulogu inspekcije u suzbijanju sive ekonomije na tržištu, neophodno obezbijediti uslove za nesmetani nadzor i u stanovima i prostorijama u kojima se određene djelatnosti obavljaju potpuno nelegalno, a to su stanovi, kuće, garaže, pomoćni i drugi privatni objekti, koji su zaštićeni gore pomenutim načelom, a kada su u pitanju radnje koje imaju obilježja prekršaja.

Primjena propisa ne izaziva troškove građanima i privredi.

Donošenjem ovog zakona podržava se stvaranje novih privrednih subjekata na tržištu i tržišna konkurencija.

Donošenjem ovog zakona neće se stvoriti administrativna opterećenja i biznis barijere.

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 obezbijeđena 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 prihod za budžet Crne Gore?
- Obrazložiti metodologiju koja 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 nacrt/predlog propisa?
- Da li su dobijene primjedbe uključene u tekst propisa? Obrazložiti.

Za implementaciju ovog propisa iz budžeta Crne Gore nijesu potrebna finansijska sredstva.

Implementacijom ovog propisa ne proizilaze međunarodne finansijske obaveze.

Implementacijom ovog propisa nije predviđeno donošenje podzakonskih akata iz kojih će proisteci finansijske obaveze.

Implementacijom ovog propisa ostvariće će se prihod za budžet Crne Gore, kroz izricanje većih novčanih kazni i podsticanja registrovanja novih privrednih subjekata.

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 pripremi ovog propisa nije korišćenja eksterna ekspertska podrška.
Shodno Zakonu o državnoj upravi i Uredbi o izboru predstavnika nevladinih organizacija u radna tijela organa državne uprave i sprovođenju javne rasprave u pripremi zakona i strategija, o Nacrtu ovog zakona sprovedena je javna rasprava, kako bi zainteresovana javnost mogla biti uključena u kreiranju ovih bitnih zakonskih rješenja kroz dostavljanja primjedbi, predloga i sugestija na tekst zakona. Izvještaj sa javne rasprave objavljen je na sajtu Ministarstva javne uprave i portalu e-uprave Izvještaj o sprovedenoj javnoj raspravi o Nacrtu zakona o dopuni Zakona o inspekcijskom nadzoru

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?

Ne postoje prepreke za implementaciju ovog propisa.

Promocijom ovog zakonskog rješenja utićemo na ispunjenje glavih ciljeva.

Monitoring i evaluacija ovoga zakona vršiće Ministarstvo javne uprave u saradnji sa Ministarstvom pravde i Ministarstvom finansija.

Podgorica, 17.07.2025. godine

MINISTAR
mr Marash Dukaj

