

IZVJEŠTAJ O SPROVEDENOJ ANALIZI PROCJENE UTICAJA PROPISA	
PREDLAGAČ	Ministarstvo unutrašnjih poslova
NAZIV PROPISA	Nacrt Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o međunarodnoj i privremenoj zaštiti stranaca
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)?	
Ustavni osnov za donošenje Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o međunarodnoj i privremenoj zaštiti stranaca ("Službeni list CG", br. 2/17, 3/19 i 77/24), sadržan je u članu 16 stav 1 tačka 1 Ustava Crne Gore, kojim je propisano da se zakonom, u skladu sa Ustavom, uređuju način ostvarivanja ljudskih prava i sloboda, kada je to neophodno za njihovo ostvarivanje. Zakonom o međunarodnoj i privremenoj zaštiti stranaca uređuju se status stranaca koji traže međunarodnu zaštitu i stranaca pod međunarodnom i privremenom zaštitom i prava i obaveze koje proizilaze iz tih statusa i u najvećoj mjeri je usklađen sa Direktivom 2013/32/EU i Direktivom 2013/33/EU i Direktivom 2001/55/EZ. Nacrt Zakona je izrađen u cilju bližeg određivanja ostvarivanja pojedinih prava, koja postojećim Zakonom nisu bila najjasnije definisana, kako u oblasti međunarodne zaštite tako i u oblasti privremene zaštite, imajući u vidu da je institut privremene zaštite prvi put zaživio u Crnoj Gori, početkom 2022. godine, sa početkom rata u Ukrajini i sa prvim prilivom državljana Ukrajine koji su u Crnoj Gori zatražili privremenu zaštitu, te je potrebno pojedina prava koja proizilaze iz statusa stranca pod privremenom zaštitom bliže odrediti. Primarni razlog za izmjene i dopune postojećeg Zakona o međunarodnoj i privremenoj zaštiti stranaca je bliže određivanje prava na smještaj stranaca pod međunarodnom zaštitom (azilanata i stranaca pod supsidijarnom zaštitom). Naime, iako je Ministarstvo unutrašnjih poslova zakonski nosilac obaveze omogućavanja ostvarivanja ovog prava, u proteklom periodu finansijsku potporu za obezbjeđivanje ovog prava pružao je i pružaće zaključno sa 31. decembrom 2025. godine, Visoki komesarijat Ujedinjenih nacija za izbjeglice - UNHCR, nakon čega će Ministarstvo unutrašnjih poslova morati samostalno da obezbjeđuje ostvarivanje ovog prava, zbog čega je došlo do dopuna postojećih zakonskih odredbi kojima se predviđa da ukoliko Ministarstvo ne raspolaže sopstvenim smještajnim kapacitetima – objektom ili dijelom objekta, dužno je da obezbjedi novčana sredstva u odgovarajućem postotku od minimalne zarade utvrđene po zapošljenom u Crnoj Gori, za prethodni mjesec. Dalje, i za kategoriju	

stranaca sa odobrenim azilom/supsidijarnom zaštitom i stranaca pod privremenom zaštitom u skladu sa predloženim dopunama postojećeg Zakona prilikom podnošenja zahtjeva za obezbjeđivanje smještaja provjerava se ispunjenost uslova za ostvarivanje prava na smještaj što se vrši posredstvom nadležnih državnih organa, kako bi se spriječile eventualne zloupotrebe korišćenja prava na smještaj, što je i bio jedan od ciljeva predmetnih dopuna postojećih zakonskih odredbi.

Ispunjenost uslova za smještaj stranaca pod privremenom zaštitom analogno se primjenjuje i na omogućavanje prava na povratak stranca pod privremenom zaštitom u zemlju porijekla.

Namjera je da se ovim zakonom regulišu i uslovi za ostvarivanje prava na smještaj stranaca pod međunarodnom i privremenom zaštitom i eventualno ograničenje i uskraćivanje ovog prava, usljed neispunjavanja potrebnih uslova.

Pored navedenog, zakonom se predlaže i smanjenje vremenskog roka za ostavriivanje prava na rad stranaca koji traže međunarodnu zaštitu.

Takođe se predloženim dopunama postojećih zakonskih odredbi bliže određuje pravo na obrazovanje stranaca pod privremenom zaštitom, u dijelu koji se odnosi na osnovnoškolsko obrazovanje, uvođenjem obaveze roditelja stranca pod privremenom zaštitom osnovnoškolskog uzrasta da postupa u skladu sa propisima koji se odnose na osnovno obrazovanje i vaspitanje crnogorskih državljana. Na ovaj način će se obezbijediti da se djeca - stranci pod privremenom zaštitom za vrijeme trajanja privremene zaštite obrazovno integrišu i prate nastavu po crnogorskom obrazovnom programu, posebno u slučajevima produženja privremene zaštite, kao što je to slučaj sa državljanima Ukrajine, za čije je državljanke u Crnoj Gori kao i u zemljama EU privremena zaštita u više navrata produžena i traje i danas.

Predloženim izmjenama i dopunama u pogledu ostvarivanja prava na spajanje porodice stranaca pod privremenom zaštitom, uređuje se uslov da se spajanje porodice strancu pod privremenom zaštitom omogućava uz usklađenost sa članom 92 postojećeg Zakona o međunarodnoj i privremenoj zaštiti stranaca, a to je da se privremena zaštita članu porodice stranca pod privremenom zaštitom može odobriti ukoliko je zemlja njegovog porijekla treća zemlja ili se radi o licu bez državljanstva koje je bilo prisiljeno da napusti područje ili zemlju svog porijekla i ne može se vratiti trajno u sigurne uslove života zbog situacije koja vlada u toj zemlji, kao ni član njegove porodice koji u Crnoj Gori ima status stranca pod privremenom zaštitom. Navedeno s ciljem, kako ne bi došlo do zloupotrebe prava koja proizilaze iz statusa stranca pod privremenom zaštitom, da članovi porodice stranca pod privremenom zaštitom, u čijoj zemlji porijekla vladaju sigurni uslovi života i koji nisu bili prisiljeni da napuste zemlju svog porijekla apliciraju za privremenu zaštitu u Crnoj Gori, po osnovu spajanja porodice.

2. Ciljevi

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

Ciljevi izmjena i dopuna zakona su smanjenje roka za ostvarivanje prava na rad stranaca koji traže međunarodnu zaštitu, definisanje uslova i načina ostvarivanja prava na smještaj azilantata i stranaca pod supsidijarnom zaštitom, kao i prava na smještaj, osnovna sredstva za život i

neophodnu pomoć, prava na povratak, prava na obrazovanje i prava na spajanje porodice za strance pod privremenom zaštitom.

Izmjenama zakona postići će se u najvećoj mjeri pravna usaglašenost sa relevantnim odredbama Direktive EU 2011/95, o standardima za kvalifikaciju državljana trećih zemalja ili osoba bez državljanstva za ostvarivanje međunarodne zaštite, za jedinstveni status izbjeglica ili osoba koje ispunjavaju uslove za supsidijarnu zaštitu te sadržaj odobrene zaštite, odredbama Direktive EU 2013/33/EU o utvrđivanju standarda za prihvrat podnosioca zahtjeva za međunarodnu zaštitu, Direktive 2001/55/EZ o minimalnim standardima za dodjelu privremene zaštite u slučaju masovnog priliva raseljenih lica i mjerama za unapređenje uravnoteženih napora država članica pri prihvatu i snošenju posljedica prihvata tih lica, Implementacione odluke Savjeta (EU) 2022/382 od 4. marta 2022. godine o utvrđivanju postojanja masovnog priliva raseljenih osoba iz Ukrajine, Implementacione odluke Savjeta (EU) 2023/2409 od 19. oktobra 2023. godine o produženju privremene zaštite koja je uvedena Implementacionom odlukom (EU) 2022/382, Implementacione odluke Savjeta (EU) 2024/1836 od 25. juna 2024. godine o produženju privremene zaštite koja je uvedena Implementacionom odlukom (EU) 2022/382, Implementacione odluke Savjeta (EU) 2025/0650 od 4. juna 2025. godine o produženju privremene zaštite koja je uvedena Implementacionom odlukom (EU) 2022/382.

Predloženi propis je u dobrom dijelu usklađen sa postojećim Vladinom Strategijom o migracijama i reintegraciji povratnika u Crnoj Gori, za period 2021-2025. godine.

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?

Status quo opcija (bez izmjene zakona), odnosno primjena važećeg propisa ne bi odgovarala, jer bi stranci koji traže međunarodnu zaštitu i dalje čekali na ostvarivanje prava na rad 9 mjeseci. Status quo opcija je neodrživa i u pogledu ostvarivanja prava na smještaj stranaca pod međunarodnom zaštitom (azilanti i stranci pod supsidijarnom zaštitom), jer postojećim zakonskim odredbama nije razrađen način i uslovi ostvarivanja prava na smještaj ove kategorije stranaca, kao ni uslovi za ostvarivanje prava na primjeren smještaj, neophodnu pomoć i osnovna sredstva za život stranaca pod privremenom zaštitom i uslovi za povratak u zemlju porijekla. Takođe bez dopuna odredbi koje se odnose na obrazovanje stranaca pod privremenom zaštitom nastavilo bi se sa lošom praksom slabog odziva za upis djece koja u Crnoj Gori imaju status stranca pod privremenom zaštitom u osnovne škole. Nadalje, bez dopuna odredbi koje se odnose na pravo na spajanje porodice ostao bi prostor za eventualne zloupotrebe prava na privremenu zaštitu za koju bi aplicirali državljani trećih zemalja gdje postoje sigurni uslovi života i čiji državljani nisu bili prisiljeni da napuste zemlju svog porijekla, kao što su u praksi zabilježeni takvi slučajevi.

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.

Predloženi propis imaće pozitivne efekte na fizička lica – strance koji traže međunarodnu zaštitu, strance pod međunarodnom zaštitom i strance pod privremenom zaštitom, zbog jasnijeg definisanja pojedinih odredbi, kojima se regulišu prava koja ova lica crpe iz svog statusa stranca u Crnoj Gori.

Primjena propisa neće izazvati dodatne troškove građanima i privredi.

Očekuje se da će primjena Zakona doprinijeti efikasnijem ostvarivanju prava stranaca pod međunarodnom i privremenom zaštitom.

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 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 implementirane u tekst propisa? Obrazložiti.

Potrebno je obezbjeđenje finansijskih sredstava iz budžeta Crne Gore za implementaciju propisa prevashodno u dijelu koji se odnosi na pravo na smještaj stranaca pod međunarodnom zaštitom i privremenom zaštitom, s tim što je iznos potrebnih sredstava za namjenu obezbjeđivanja smještaja za strance pod međunarodnom zaštitom procenjen okvirno na 100 000,00 eura, predlogom za potrebna sredstva za budžet Ministarstva unutrašnjih poslova, za 2026. godinu, s tim što je sredstva potrebna za ovu namjenu, vrlo teško predvidjeti, jer su potrebe za smještaj uslovljene brojem stranaca koji u tekućoj godini dobijaju status azilanta i stranca pod supsidijarnom zaštitom, odnosno brojem tih stranaca koja apliciraju za pravo na

smještaj. Dok se finansijska sredstva za pravo na primjeren smještaj, neophodnu pomoć i osnovna sredstva za život stranaca pod privremenom zaštitom obezbjeđuju u okviru budžeta Ministarstva unutrašnjih poslova opredjeljenog za potrebe Odsjeka za prihvatanje stranaca koji traže međunarodnu zaštitu u sklopu Direkcije za prihvatanje stranaca koji traže međunarodnu zaštitu i integraciju stranaca sa odobrenom međunarodnom zaštitom, shodno zaključcima Vlade Crne Gore broj 11-077/25-639/3 od 13.03.2025. godine, kojima se zadužuje Ministarstvo unutrašnjih poslova da nakon 11. marta 2025. godine, licima iz Ukrajine koja imaju status stranca pod privremenom zaštitom - podnosiocima zahtjeva za obezbjeđivanje smještaja koji ispunjavaju zakonske uslove za ostvarivanje navedenog prava, obezbijedi smještaj, shodno raspoloživim smještajnim kapacitetima, u sklopu Direkcije za prihvatanje stranaca koji traže međunarodnu zaštitu i integraciju stranaca sa odobrenom međunarodnom zaštitom – Direktorat za građanska stanja i lične isprave.

Implementacijom propisa ne proizilaze međunarodne finansijske obaveze.

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 ciljne konsultacije);
- Naznačiti glavne rezultate konsultacija, i koji su predlozi i sugestije zainteresovanih strana prihvaćeni odnosno nijesu prihvaćeni, Obrazložiti

U toku izrade Naceta zakona o izmjenama i dopunama Zakona o međunarodnoj i privremenoj zaštiti stranaca, nije korišćena eksterna ekspertna pomoć. U toku je javna rasprava.

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?

Za sprovođenje ovog zakona ne postoje potencijalne prepreke.

Mjere koje će biti preduzete tokom sprovođenja propisa da bi se ispunili ciljevi su prije svega promocija novih rješenja iz zakonskog teksta usmjerena na zainteresovanu javnost.

Glavni indikatori su broj zapošljenih stranaca koji traže međunarodnu zaštitu, broj stranaca pod međunarodnom i privremenom zaštitom koji je ostvario pravo na smještaj, broj djece stranaca pod privremenom zaštitom koja su upisana u osnovne škole, broj stranaca pod privremenom zaštitom koji ispunjavaju uslove za obezbjeđivanje povratka u zemlju porijekla nakon prestanka privremene zaštite, broj stranaca koji su dobili privremenu zaštitu po osnovu spajanja porodice.

Za monitoring i evaluaciju propisa nadležno je Ministarstvo unutrašnjih poslova

Datum i mjesto

10. novembar 2025. godine
Podgorica

Starješina

