



Ministarstvo
finansija



Br: 02-05-041/26-16617/2

02-05-402/26-22051/2

Podgorica, 22. 6. 2026.godine

Za: MINISTARSTVO UNUTRAŠNJIH POSLOVA, Rimski trg 46, Podgorica

gospodinu, Danilu Šaranoviću, ministru

Predmet: Mišljenje na Predlog zakona o izmjenama i dopunama Zakona o međunarodnoj i privremenoj zaštiti stranaca

Veza: Vaš akt 01 br. 040/26-13528 od 4. 5. 2026. godine i dopuna akta 01 br. 040/26-28196 od 11. 6. 2026. godine

Poštovani gospodine Šaranoviću,

Povodom *Predloga zakona o izmjenama i dopunama Zakona o međunarodnoj i privremenoj zaštiti stranaca*, Ministarstvo finansija daje sledeće:

MIŠLJENJE

Predlogom Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o međunarodnoj i privremenoj zaštiti stranaca vrši se izmjena i dopuna u cilju bližeg određivanja ostvarivanja pojedinih prava.

Uvidom u dostavljeni tekst predloga i Izveštaj o sprovedenoj analizi procjene uticaja propisa, navedeno je da su za implementaciju Predloga zakona potrebna finansijska sredstva iz budžeta Crne Gore. Naime, predloženim Zakonom o međunarodnoj i privremenoj zaštiti stranaca propisano da stranci pod međunarodnom i privremenom zaštitom između ostalog imaju pravo na primjeran smještaj, neophodnu pomoć i osnovna sredstva za život.

Sredstva potrebna za obezbjeđivanje smještaja za strance pod međunarodnom zaštitom obezbjeđuju se u okviru sredstava planiranih Ministarstvu unutrašnjih poslova i procjenjuju se u iznosu od oko 17.000,00€ na godišnjem nivou, budući da se predloženim dopunama predviđa da ukoliko Ministarstvo ne raspolaže sopstvenim smještajnim kapacitetima-objektom ili dijelom objekta dužno je da obezbijedi novčana sredstva na mjesečnom nivou za smještaj azilantata i stranaca pod subsidijarnom zaštitom u određenom procentu od minimalne zarade utvrđene po zapošljenom u Crnoj Gori za prethodni mjesec. Procjena sredstava neophodnih za navedene namjene izvršena je na osnovu broja lica iz sistema međunarodne zaštite koji trenutno ostvaruje pravo na smještaj i to: 6 samaca, jedna porodica sa 2 člana i dvije višečlane porodice od kojih je jedna sa 4 člana i jedna porodica sa 6 članova. Međutim iznos potrebnih sredstava nije moguće precizno predvidjeti imajući u vidu da su potrebe za smještaj uslovljene brojem stranaca koji apliciraju za pravo na smještaj. Dok se, kako se navodi, finansijska sredstva za smještaj, neophodnu pomoć i osnovna sredstva za život stranaca pod privremenom zaštitom obezbjeđuju u okviru budžeta Ministarstva unutrašnjih poslova u Centru za prihvrat, shodno raspoloživim kapacitetima.

Shodno navedenom, Ministarstvo finansija, sa aspekta budžeta, u načelu nema primjedbi na dostavljeni akt, uz napomenu da je, u skladu sa članom 40 Zakona o budžetu i fiskalnoj odgovornosti, obaveze koje proizilaze iz Predloga Zakona neophodno uskladiti sa raspoloživim sredstvima Ministarstva unutrašnjih poslova godišnjim zakonom o budžetu.

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

S poštovanjem,

MINISTAR
mr Novica Vuković



PREDLOG

ZAKON O IZMJENAMA I DOPUNAMA ZAKONA O MEĐUNARODNOJ I PRIVREMENOJ ZAŠTITI STRANACA*

Član 1

U Zakonu o međunarodnoj i privremenoj zaštiti stranaca ("Službeni list CG", br. 2/17, 3/19 i 77/24) u članu 70 stav 1 riječi: "devet mjeseci" zamjenjuju se riječima: "tri mjeseca".

Član 2

U članu 77 stav 1 poslije riječi "smještaj" dodaju se riječi: "ako ne posjeduje novčana sredstva za smještaj ili ne posjeduje nekretninu u Crnoj Gori".

Poslije stava 1 dodaje se novi stav koji glasi:

"Novčanim sredstvima za smještaj iz stava 1 ovog člana ne smatra se novčana pomoć koju odobrava Centar za socijalni rad."

U stavu 4 riječi: "st. 1 i 2" zamjenjuju se riječima: "st. 1 i 3".

Poslije stava 5 dodaje se šest novih stavova koji glase:

"Ako Ministarstvo ne raspolaže objektom ili dijelom objekta koji ispunjava uslove za smještaj azilanta, odnosno stranca pod supsidijarnom zaštitom, Ministarstvo može obezbijediti novčana sredstva za smještaj.

Novčana sredstva za smještaj iz stava 7 ovog člana utvrđuju se na mjesečnom nivou i iznose za:

- samca - 20% minimalne zarade u Crnoj Gori u prethodnoj godini, prema podacima organa uprave nadležnog za poslove statistike;
- porodicu sa dva ili tri člana - 30% minimalne zarade u Crnoj Gori u prethodnoj godini, prema podacima organa uprave nadležnog za poslove statistike;
- porodicu sa četiri ili više članova - 40% minimalne zarade u Crnoj Gori u prethodnoj godini, prema podacima organa uprave nadležnog za poslove statistike.

Azilant, odnosno stranac pod supsidijarnom zaštitom kojem je obezbijeđen smještaj u skladu sa ovim zakonom dužan je da svaku promjenu koja je od uticaja na korišćenje prava na smještaj, bez odlaganja, prijavi Ministarstvu.

Pravo na smještaj, odnosno pravo na novčana sredstva za smještaj može prestati prije isteka vremena iz stava 1 ovog člana, ako se azilant, odnosno stranac pod supsidijarnom zaštitom zaposli ili ako se utvrdi da posjeduje sredstva koja mu omogućavaju samostalno obezbjeđivanje smještaja.

Pravo na smještaj, odnosno pravo na novčana sredstva za smještaj prestaje prije isteka vremena iz stava 1 ovog člana u slučaju zloupotrebe tog prava, pri čemu

Ministarstvo može od azilanta, odnosno stranca pod supsidijarnom zaštitom da zahtijeva povraćaj troškova smještaja, kao i naknadu materijalne štete koju je prouzrokovao prilikom korišćenja tog prava.

Protiv odluke o prestanku prava na smještaj, odnosno prava na novčana sredstva za smještaj u slučaju iz st. 10 i 11 ovog člana može se podnijeti tužba Upravnom sudu, u roku od 15 dana od dana dostavljanja odluke."

U stavu 9 riječi: "stava 5" zamjenjuju se riječima: "stava 6".

Dosadašnji st. 2 do 5 postaju st. 3 do 6, a st. 6 do 9 postaju st. 13 do 16.

Član 3

Poslije člana 94 dodaje se novi član koji glasi:

Poništenje privremene zaštite

"Član 94a

Privremena zaštita prestaje poništenjem odluke o odobravanju privremene zaštite, ako se:

- 1) naknadno utvrdi postojanje razloga za isključenje privremene zaštite iz člana 94 ovog zakona;
- 2) utvrdi da je strancu privremena zaštita odobrena na osnovu netačnih činjenica koje je dao ili zbog prikrivanja činjenica bitnih za odlučivanje.

U slučaju utvrđivanja okolnosti iz stave 1 ovog člana, stranac pod privremenom zaštitom će o tome biti obavješten i omogućiće mu se da se o navedenim okolnostima izjasni usmeno na zapisnik.

Odluku o poništenju privremene zaštite iz stava 1 ovog člana donosi Ministarstvo.

Protiv odluke iz stava 3 ovog člana, može se podnijeti tužba Upravnom sudu, u roku od 15 dana od dana dostavljanja odluke."

Član 4

U članu 95 stav 1 poslije riječi: "privremena zaštita," dodaju se riječi: "a koji je prethodno ostvario pravo na primjeren smještaj, neophodnu pomoć i osnovna sredstva za život iz člana 98 ovog zakona".

Poslije stava 1 dodaju se dva nova stava koji glase:

"Stranac kome nije odobrena privremena zaštita, stranac za koga je donijeta odluka iz člana 94a stav 3 ovog zakona i stranac kome je prestala privremena zaštita istekom vremena na koji je odobrena, odnosno istekom vremena na koji je produžena u skladu sa odlukom iz člana 92 stav 4 ovog zakona, smatra se da nezakonito boravi u Crnoj Gori i prema njemu će se preduzeti mjere u skladu sa zakonom kojim se uređuje boravak stranaca.

Izuzetno od stava 2 ovog člana strancu kojem je prestala privremena zaštita istekom vremena na koji je odobrena, odnosno istekom vremena na koji je produžena u skladu sa odlukom iz člana 92 stav 4 ovog zakona, može se omogućiti dalji boravak u Crnoj Gori, u skladu sa zakonom kojim se uređuje boravak stranaca, na osnovu odluke,

odnosno drugog akta Savjeta Evropske unije, o čemu odluku donosi Vlada, na predlog Ministarstva.

Dosadašnji stav 2 postaje stav 4.

Član 5

U članu 98 na kraju stava 1 tačka se briše i dodaju riječi: "ili nepokretnost u Crnoj Gori."

Poslije stava 2 dodaju se tri nova stava koji glase:

"Primjereni smještaj, neophodna pomoć i osnovna sredstva za život će se obezbijediti u Centru za prihvrat shodno raspoloživim kapacitetima."

"Provjera ispunjenosti uslova iz st. 1 i 2 ovog člana vrši se preko diplomatskog, odnosno konzularnog predstavništva treće zemlje, Centralne banke Crne Gore i organa uprave nadležnih za poslove poreza i za nepokretnosti.

Na stranca pod privremenom zaštitom koji ostvaruje pravo na primjeren smještaj, neophodnu pomoć i osnovna sredstva za život shodno se primjenjuju odredbe člana 64 st. 4 do 7 ovog zakona."

Član 6

U članu 100 poslije stava 1 dodaje se novi stav koji glasi:

"Osnovno obrazovanje iz stava 1 ovog člana je obavezno, a roditelj ili staratelj maloljetnog stranca pod privremenom zaštitom je dužan da postupa u skladu sa propisima kojima se uređuje osnovno obrazovanje i vaspitanje."

Član 7

U članu 103 stav 2 poslije riječi: "odobrava se privremena zaštita" zarez se briše i dodaju riječi: "u skladu sa članom 92 ovog zakona".

Član 8

Ovaj zakon stupa na snagu narednog dana od dana objavljivanja u "Službenom listu Crne Gore".

* U ovaj Zakon prenesene su Direktiva 2013/33/EU Evropskog parlamenta i Savjeta od 26. juna 2013. godine o utvrđivanju standarda za prihvrat podnosioca zahtjeva za međunarodnu zaštitu, Direktiva EU 2011/95/EU Evropskog parlamenta i Savjeta od 13. decembra 2011. godine o standardima za kvalifikaciju državljana trećih zemalja ili lica bez državljanstva za ostvarivanje međunarodne zaštite, za jedinstveni status izbjeglica ili lica koja ispunjavaju uslove za supsidijarnu zaštitu i sadržaj odobrene zaštite i Direktiva Savjeta 2001/55/EZ od 20. jula 2001. godine 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 posledica prihvata tih lica.

OBRAZLOŽENJE

I. USTAVNI OSNOV ZA DONOŠENJE ZAKONA

Ustavni osnov za donošenje ovog zakona sadržan je u odredbi člana 16 tačka 5 Ustava Crne Gore, kojom je propisano da se zakonom uređuju i druga pitanja od interesa za Crnu Goru.

II. RAZLOZI ZA DONOŠENJE ZAKONA

Članom 1 Predloga Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o međunarodnoj i privremenoj zaštiti stranaca („Službeni list CG“, br. 2/17 i 3/19 i 77/24), predloženo je da se u članu 70 stav 1 mijenja, na način što se skraćuje rok sa devet mjeseci na tri mjeseca u kojem stranac koji traži međunarodnu zaštitu, stiče pravo na rad od dana podnošenja zahtjeva za međunarodnu zaštitu o kojem Ministarstvo još nije donijelo odluku. Razlog za skraćivanje navedenog roka je da bi se preduprijedila praksa da ova lica rade u zoni sive ekonomije.

Članom 77 stav 1 važećeg Zakona o međunarodnoj i privremenoj zaštiti stranaca propisano je da se azilantu i strancu pod supsidijarnom zaštitom obezbjeđuje odgovarajući smještaj i novčana pomoć, najduže dvije godine od dana uručjenja odluke o odobravanju međunarodne zaštite.

Izuzetno od stava 1 ovog člana, ukoliko se radi o azilantu ili strancu pod supsidijarnom zaštitom koji, s obzirom na lična svojstva i okolnosti (uzrast, trudnoća, teške bolesti, mentalno zdravlje ili posljedice mučenja, silovanja ili drugih teških oblika psihičkog, fizičkog ili nasilja zasnovanog na polu i rodu), nije u potpunosti sposoban da ostvaruje prava i izvršava obaveze u skladu sa ovim zakonom, bez odgovarajuće pomoći, smještaj i novčana pomoć će se produžiti sve dok lična svojstva i okolnosti azilanta i stranca pod supsidijarnom zaštitom ne budu izmijenjena u toj mjeri da se opravdano može očekivati da se to lice može samostalno starati o sebi.

Smještaj obezbjeđuje Ministarstvo.

Ako azilant, odnosno stranac pod supsidijarnom zaštitom odbije obezbijedeni smještaj, bez opravdanog razloga, gubi pravo na smještaj.

Nakon isteka dvije godine, azilant i stranac pod supsidijarnom zaštitom imaju pravo na smještaj pod jednakim uslovima kao i crnogorski državljanin.

Uslove smještaja i način obezbjeđivanja smještaja propisuje Ministarstvo unutrašnjih poslova.

Pravilnikom o uslovima smještaja i načina obezbjeđivanja smještaja azilanta i stranca pod supsidijarnom zaštitom („Službeni list CG“, Broj:105/2020), azilantu i strancu pod

supsidijarnom zaštitom obezbjeđuje se smještaj u objektu ili dijelu objekta koji je u državnoj imovini.

U cilju obezbjeđenja smještajnih kapaciteta strancima sa odobrenom međunarodnom zaštitom Ministarstvo unutrašnjih poslova je tokom prethodnih godina iniciralo pokretanje postupaka javne nabavke za obezbjeđivanje smještaja ovim licima, međutim do realizacije nije došlo, jer se niko nije javljao na javni poziv, pa je isti više puta proglašavan neuspjelim. U prethodnom periodu, sredstva za smještaj obezbjeđivao je UNHCR i to kao novčanu pomoć za obezbjeđivanje smještaja.

Shodno navedenom neophodno je izvršiti izmjene i dopune Zakona o međunarodnoj i privremenoj zaštiti stranaca i definisati uslove za ostvarivanje prava na smještaj, odnosno da se azilantu i strancu pod supsidijarnom zaštitom obezbjeđuje smještaj, na način da, ukoliko Ministarstvo unutrašnjih poslova nema raspoloživih sopstvenih smještajnih kapaciteta, uplaćuje azilantima i strancima pod supsidijarnom zaštitom, određeni novčani iznos, na mjesečnom nivou, kako je to predviđeno članom 2, ukoliko azilant ili stranac pod supsidijarnom zaštitom ne posjeduje novčana sredstva i nekretninu u Crnoj Gori. Ovo iz razloga kako bi se spriječilo da lica sa statusom azilanta i stranca pod supsidijarnom zaštitom, koja posjeduju novčana sredstva ili nekretninu u Crnoj Gori, ostvare ovo pravo.

Pod novčanim sredstvima ne podrazumijeva se novčana pomoć koju odobrava Centar za socijalni rad licima pod međunarodnom zaštitom.

Ministrastvo ne raspolaže smještajnim kapacitetima namijenjenim za smještaj stranaca pod međunarodnom zaštitom.

Međutim, Ministarstvo raspolaže smještajnim kapacitetima namijenjenim za smještaj stranaca koji traže međunarodnu zaštitu čiji određeni dio može biti raspoloživ i za smještaj stranaca pod međunarodnom zaštitom.

Dosadašnja praksa je pokazala da pojedina lica tražitelji međunarodne zaštite u Crnoj Gori koji su koristili smještajne kapacitete Centra za prihvrat u sklopu Direkcije za prihvrat stranaca koji traže međunarodnu zaštitu i integraciju stranaca sa odobrenom međunarodnom zaštitom, nakon dobijanja statusa stranca pod međunarodnom zaštitom, zbog ličnih svojstava i nesamostalnosti u pogledu brige o sebi i imaju i dalju potrebu za podrškom osoblja zapošljenog u Centru za prihvrat, prvenstveno socijalnih radnika iz kojih razloga i dalje koriste smještajne kapacitete i kompletne usluge Centra za prihvrat (obroci, usluge higijene, vešeraja itd.).

Azilantu i strancu pod supsidijarnom zaštitom pravo na smještaj, tj. novčana sredstva za smještaj mogu se ograničiti ili uskratiti u slučaju zaposlenosti, posjedovanja sredstava koja mu omogućavaju samostalno obezbjeđivanje smještaja i zloupotrebe prava na smještaj.

Protiv odluke kojom se ograničava ili uskraćuje pravo na smještaj azilantu odnosno strancu pod supsidijarnom zaštitom može se podnijeti tužba Upravnom sudu, u roku od 15 dana od dana dostavljanja odluke.

U slučaju bilo koje zloupotrebe prava na smještaj Ministarstvo može od azilanta, odnosno stranca pod supsidijarnom zaštitom koji koristi pravo na smještaj da zahtijeva povraćaj troškova smještaja, kao i naknadu materijalne štete koju je prouzrokovao prilikom korišćenja navedenog prava.

Razlozi za poništenje privremene zaštite su bliže opisani članom 3.

Članom 4 bliže su određeni uslovi za povratak nakon prestanka privremene zaštite, kojim je propisano da na zahtjev stranca pod privremenom zaštitom i stranca kojem je prestala privremena zaštita, ukoliko ne posjeduje novčana sredstva odnosno ostvaruje pravo na primjeren smještaj, neophodnu pomoć i osnovna sredstva za život Ministarstvo će preduzeti odgovarajuće mjere kako bi mu omogućilo dobrovoljni povratak trajno, u zemlju porijekla, vodeći računa o ljudskom dostojanstvu. Na ovaj način bi se izbjeglo da stranac pod privremenom zaštitom i stranac kojem je prestala privremena zaštita, a koji posjeduje novčana sredstva za povratak u zemlju porijekla, zahtijeva od Ministarstva da mu omogući materijalne uslove za povratak.

Stranac kojem je odbijen zahtjev za odobrenje privremene zaštite ili mu je poništena privremena zaštita ne može boraviti u Crnoj Gori po osnovu privremene zaštite.

Prestankom važenja odluke kojom se odobrava privremena zaštita, stranac je dužan napustiti teritoriju Crne Gore, izuzev u slučaju da Savjet Evropske unije po okončanju privremene zaštite zauzme stav da se regulisanje daljeg boravka u zemljama EU vrši, u skladu sa nacionalnim zakonom kojim se uređuje boravak stranaca.

Navedeno u kontekstu činjenice da je Savjet EU usvojio u septembru 2025. godine, koordinisanu preporuku o tranziciji iz režima privremene zaštite uključujući mogućnost prelaska na druge pravne osnove boravka (npr. nacionalne dozvole boravka). ⁽¹⁾

Članom 5 bliže su određeni uslovi za ostvarivanje prava na primjeren smještaj, neophodnu pomoć i osnovna sredstva za život stranca pod privremenom zaštitom i slučajevi kada se može ograničiti ili uskratiti ovo pravo u skladu sa odredbama člana 64 stav 4 Zakona o međunarodnoj i privremenoj zaštiti stranaca, ako: ne boravi u Centru za prihvrat u kojem mu je određen smještaj; napusti Centar za prihvrat duže od 24 sata bez odobrenja iz člana 65 stav 5 ovog zakona; posjeduje sredstva koja mu omogućavaju odgovarajući životni standard; krši odredbe pravila boravka i kućnog reda u Centru za prihvrat, u kom slučaju se ukida pravo na smještaj.

Odluku o ograničenju ili uskraćivanju prava na smještaj u slučajevima iz stava 4 člana 64 donosi Ministarstvo, na osnovu individualne procjene stranca pod privremenom zaštitom, vodeći računa o očuvanju životnog standarda koji obezbjeđuje njegovo dostojanstvo i srazmjerno svrsi koja se želi postići ograničenjem, odnosno uskraćivanjem prava na smještaj.

Protiv odluke iz stava 5 člana 64 može se podnijeti tužba Upravnom sudu, u roku od 15 dana od dana dostavljanja odluke.

(1) (https://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2025/09/16/protection-of-displaced-ukrainians-council-adopts-recommendation-about-transition-out-of-temporary-protection/?utm_source)

U slučajevima iz stava 4 tačka 3 člana 64 da stranac pod privremenom zaštitom posjeduje sredstva koja mu omogućavaju odgovarajući životni standard, krši odredbe pravila boravka i kućnog reda u Centru za prihvata, Ministarstvo može od stranca pod privremenom zaštitom koji koristi pravo na smještaj da zahtijeva povraćaj troškova smještaja, kao i naknadu materijalne štete koju je prouzrokovao.

U smislu sprječavanja izbjegavanja obaveze propisane članom 4 Zakona o osnovnom obrazovanju i vaspitanju ("Službeni list CG", br. 47/17, 59/21, 3/23 i 51/25), da je osnovno obrazovanje i vaspitanje obavezno za svu djecu uzrasta od šest do 15 godina života, kao i da roditelj mora obezbijediti da njegovo dijete ispuni osnovnoškolsku obavezu, članom 6 ovog zakona predložena je dopuna postojećeg člana 100 Zakona o međunarodnoj i privremenoj zaštiti stranaca, koji se odnosi na ostvarivanje prava na obrazovanje stranaca pod privremenom zaštitom. Navedeno iz razloga, što praksa pokazuje da, kako je Crna Gora prvi put u praksi aktivirala institut privremene zaštite sa prilivom lica iz Ukrajine, jedan broj djece osnovnoškolskog uzrasta pod privremenom zaštitom iz Ukrajine koja borave u Crnoj Gori od 2022. godine, nije od strane roditelja/stratelja upisan u neku od crnogorskih državnih osnovnih škola, već pohađa on-line nastavu po ukrajinskom obrazovnom program.

Kod ostvarivanja prava na spajanje porodice stranca pod privremenom zaštitom, uzeće se u obzir odredbe člana 92 ovog zakona.

III. USAGLAŠENOST SA PRAVNOM TEKOVINOM EVROPSKE UNIJE I POTVRĐENIM MEĐUNARODNIM KONVENCIJAMA

Zakon o izmjenama i dopunama Zakona o međunarodnoj i privremenoj zaštiti stranaca je propis čije donošenje i implementacija predstavlja dalje usklađivanje zakonodavstva Crne Gore sa primarnim izvorima prava Evropske unije u oblasti međunarodne i privremene zaštite stranaca.

Predlog Zakona je potpuno usklađen sa Direktivom EU 2011/95 ("Službeni list EU" L337/9, od 13. decembra 2011. godine), o standardima za kvalifikaciju državljanina 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, Direktivom 2013/33/EU ("Službeni list EU" L180/96, od 26. juna 2013. godine), o utvrđivanju standarda za prihvata podnosioca zahtjeva za međunarodnu zaštitu i sa Direktivom 2001/55/EZ („Službeni list L“ 212/12, od 20. jula 2001. godine), o minimalnim standardima za dodjelu privremene zaštite u slučaju masovnog priliva raseljenih lica i mjerama za unapređenje uravnoteženih napora država članica pri prijemu i snošenju posljedica prijema tih lica.

IV. OBJAŠNJENJE OSNOVNIH PRAVNIH INSTITUTA

Članom 1 Predloga Zakona predloženo je da se u članu 70 stav 1 mijenja, na način što se skraćuje rok sa devet mjeseci na tri mjeseca u kojem stranac koji traži međunarodnu zaštitu, stiče pravo na rad od dana, podnošenje zahtjeva za međunarodnu zaštitu o kojem Ministarstvo još nije donijelo odluku. Razlog za skraćivanje navedenog roka je da bi se preduprijedila praksa da ova lica rade u zoni sive ekonomije.

Članom 2 Predloga Zakona predložene su izmjene i dopune u pogledu uslova za ostvarivanje prava na smještaj azilanta i stranca pod supsidijarnom zaštitom, načina ostvarivanja prava, obaveza korisnika prava, prestanka ostvarivanja prava, kao i u pogledu dozvoljenih pravnih lijekova u slučaju prestanka prava na smještaj.

Članom 3 propisani su slučajevi poništenja privremene zaštite, donošenje odluke o poništenju i dozvoljeni pravni lijekovi protiv odluke o poništenju.

Članom 4 Predloga Zakona predloženo je da će na zahtjev stranca pod privremenom zaštitom i stranca kojem je prestala privremena zaštita, ukoliko ne posjeduje novčana sredstva i ukoliko je ostvario pravo na primjeren smještaj, neophodnu pomoć i osnovna sredstva za život Ministarstvo preduzeti odgovarajuće mjere kako bi mu omogućilo dobrovoljni povratak, u zemlju porijekla, vodeći računa o ljudskom dostojanstvu, kao i u kojem slučaju će se po isteku vremena na koji je produžena privremena zaštita u skladu sa odlukom iz člana 92 stav 4 ovog zakona, dozvoliti boravak u skladu sa zakonom kojim se uređuje boravak stranaca.

Članom 5 Predloga Zakona dopunjeni su uslovi za ostvarivanja prava na primjeren smještaj, neophodnu pomoć i osnovna sredstva za život, vršenje provjera ispunjenosti uslova, kao i način ostvarivanja navedenog prava, prestanak ostvarivanja prava, odlučivanje o prestanku i dozvoljenim pravnim sredstvima protiv odluke o prestanku prava na primjeren smještaj, neophodnu pomoć i osnovna sredstva za život.

Članom 6 Predloga Zakona predložena je obaveza usaglašenosti prava na osnovno obrazovanje stranaca pod privremenom zaštitom sa propisima koji se odnose na osnovno obrazovanje i vaspitanje crnogorskih državljana.

Članom 7 Predloga Zakona predloženo je da se pravo na spajanje porodice stranca pod privremenom zaštitom, uskladi sa članom 92 ovog zakona.

Članom 8 Predloga Zakona predloženo je da zakon stupa na snagu narednog dana od dana objavljivanja u "Službenom listu Crne Gore".

V. PROCJENA FINANSIJSKIH SREDSTAVA ZA SPROVOĐENJE ZAKONA

Za implementaciju predmetnog zakona potrebno je obezbjeđivanje finansijskih sredstva iz budžeta države.

Međutim, iznos potrebnih sredstava nije moguće u trenutku izrade ovog predloga procijeniti.

VI. TEKST ODREĐABA KOJE SE MIJENJAJU I DOPUNJUJU U ZAKONU O MEĐUNARODNOJ I PRIVREMENOJ ZAŠTITI STRANACA ("Službeni list CG", br. 2/17, 3/19 i 77/24)

Pravo na rad

Član 70

Stranac koji traži međunarodnu zaštitu stiče pravo na rad protekom roka od devet mjeseci od dana podnošenja zahtjeva za međunarodnu zaštitu o kojem Ministarstvo nije donijelo odluku.

Stranac koji traži međunarodnu zaštitu ostvaruje pravo na rad bez dozvole za boravak i rad ili potvrde o prijavi rada do pravosnažnosti odluke povodom zahtjeva za međunarodnu zaštitu.

Pravo na smještaj i novčanu pomoć

Član 77

Azilantu i strancu pod supsidijarnom zaštitom obezbjeđuje se odgovarajući smještaj i novčana pomoć, najduže dvije godine od dana uručenja odluke o odobravanju međunarodne zaštite.

Izuzetno od stava 1 ovog člana, ukoliko se radi o azilantu ili strancu pod supsidijarnom zaštitom koji, s obzirom na lična svojstva i okolnosti (uzrast, trudnoća, teške bolesti, mentalno zdravlje ili posljedice mučenja, silovanja ili drugih teških oblika psihičkog, fizičkog ili nasilja zasnovanog na polu i rodu), nije u potpunosti sposoban da ostvaruje prava i izvršava obaveze u skladu sa ovim zakonom, bez odgovarajuće pomoći, smještaj i novčana pomoć će se produžiti sve dok lična svojstva i okolnosti azilanta i stranca pod supsidijarnom zaštitom ne budu izmijenjena u toj mjeri da se opravdano može očekivati da se to lice može samostalno starati o sebi.

Pravo na novčanu pomoć prestaje prije isteka vremena iz stava 1 ovog člana, ako se azilant ili stranac pod supsidijarnom zaštitom zaposli.

Novčanu pomoć iz st. 1 i 2 ovog člana odobrava Centar za socijalni rad.

Smještaj iz stava 1 ovog člana obezbjeđuje Ministarstvo.

Ako azilant, odnosno stranac pod supsidijarnom zaštitom odbije obezbijeđeni smještaj, bez opravdanog razloga, gubi pravo na smještaj iz stava 1 ovog člana.

Nakon isteka vremena iz stava 1 ovog člana, azilant i stranac pod supsidijarnom zaštitom imaju pravo na smještaj pod jednakim uslovima kao i crnogorski državljanin.

Visinu novčane pomoći iz stava 1 ovog člana propisuje Vlada.

Uslove smještaja i način obezbjeđivanja smještaja iz stava 5 ovog člana propisuje Ministarstvo.

Povratak

Član 95

Na zahtjev stranca pod privremenom zaštitom i stranca kojem je prestala privremena zaštita, Ministarstvo će preduzeti odgovarajuće mjere kako bi mu omogućilo dobrovoljni povratak u zemlju porijekla vodeći računa o ljudskom dostojanstvu. U slučaju prinudnog udaljenja stranca iz stava 1 ovog člana, Ministarstvo će razmotriti relevantne izvještaje o stanju u zemlji porijekla i uzeti u obzir ozbiljne humanitarne razloge zbog kojih bi povratak pojedinaca privremeno bio onemogućen ili nerazuman, i o tome obavijestiti stranca pod privremenom zaštitom.

Pravo na primjeren smještaj, neophodnu pomoć i osnovna sredstva za život

Član 98

Za vrijeme trajanja privremene zaštite strancu pod privremenom zaštitom obezbjeđuje se primjeren smještaj, neophodna pomoć i osnovna sredstva za život (hrana, odjeća, higijenska sredstva i dr.), ako ne posjeduje novčana sredstva.

Primjereni smještaj, neophodna pomoć i osnovna sredstva za život će se obezbijediti i strancu kojem je prestala privremena zaštita ako ne posjeduje novčana sredstva, a zbog ozbiljnih zdravstvenih razloga, njegov povratak u zemlju porijekla nije moguće sprovesti.

Pravo na obrazovanje

Član 100

Stranac pod privremenom zaštitom ima pravo na osnovno i srednje obrazovanje i prekvalifikaciju i dokvalifikaciju pod istim uslovima kao crnogorski državljanin.

Pravo na spajanje porodice

Član 103

Zahtjev za spajanje porodice podnosi stranac pod privremenom zaštitom ili član njegove porodice.

Članu porodice stranca iz stava 1 ovog člana, po tom osnovu, odobrava se privremena zaštita, o čemu odlučuje Ministarstvo.

U slučaju kad članovi porodice uživaju privremenu zaštitu u različitim državama, prilikom odlučivanja o spajanju porodice uzeće se u obzir njihovi najbolji interesi.

supsidijarnom zaštitom obezbjeđuje se smještaj u objektu ili dijelu objekta koji je u državnoj imovini.

U cilju obezbjeđenja smještajnih kapaciteta strancima sa odobrenom međunarodnom zaštitom Ministarstvo unutrašnjih poslova je tokom prethodnih godina iniciralo pokretanje postupaka javne nabavke za obezbjeđivanje smještaja ovim licima, međutim do realizacije nije došlo, jer se niko nije javljao na javni poziv, pa je isti više puta proglašavan neuspjelim. U prethodnom periodu, sredstva za smještaj obezbjeđivao je UNHCR i to kao novčanu pomoć za obezbjeđivanje smještaja.

Shodno navedenom neophodno je izvršiti izmjene i dopune Zakona o međunarodnoj i privremenoj zaštiti stranaca i definisati uslove za ostvarivanje prava na smještaj, odnosno da se azilantu i strancu pod supsidijarnom zaštitom obezbjeđuje smještaj, na način da, ukoliko Ministarstvo unutrašnjih poslova nema raspoloživih sopstvenih smještajnih kapaciteta, uplaćuje azilantima i strancima pod supsidijarnom zaštitom, određeni novčani iznos, na mjesečnom nivou, kako je to predviđeno članom 2, ukoliko azilant ili stranac pod supsidijarnom zaštitom ne posjeduje novčana sredstva i nekretninu u Crnoj Gori. Ovo iz razloga kako bi se spriječilo da lica sa statusom azilanta i stranca pod supsidijarnom zaštitom, koja posjeduju novčana sredstva ili nekretninu u Crnoj Gori, ostvare ovo pravo.

Pod novčanim sredstvima ne podrazumijeva se novčana pomoć koju odobrava Centar za socijalni rad licima pod međunarodnom zaštitom.

Ministrastvo ne raspolaže smještajnim kapacitetima namijenjenim za smještaj stranaca pod međunarodnom zaštitom.

Međutim, Ministarstvo raspolaže smještajnim kapacitetima namijenjenim za smještaj stranaca koji traže međunarodnu zaštitu čiji određeni dio može biti raspoloživ i za smještaj stranaca pod međunarodnom zaštitom.

Dosadašnja praksa je pokazala da pojedina lica tražitelji međunarodne zaštite u Crnoj Gori koji su koristili smještajne kapacitete Centra za prihvata u sklopu Direkcije za prihvata stranaca koji traže međunarodnu zaštitu i integraciju stranaca sa odobrenom međunarodnom zaštitom, nakon dobijanja statusa stranca pod međunarodnom zaštitom, zbog ličnih svojstava i nesamostalnosti u pogledu brige o sebi i imaju i dalju potrebu za podrškom osoblja zapošljenog u Centru za prihvata, prvenstveno socijalnih radnika iz kojih razloga i dalje koriste smještajne kapacitete i kompletne usluge Centra za prihvata (obroci, usluge higijene, vešeraja itd.).

Azilantu i strancu pod supsidijarnom zaštitom pravo na smještaj, tj. novčana sredstva za smještaj mogu se ograničiti ili uskratiti u slučaju zaposlenosti, posjedovanja sredstava koja mu omogućavaju samostalno obezbjeđivanje smještaja i zloupotrebe prava na smještaj.

Protiv odluke kojom se ograničava ili uskraćuje pravo na smještaj azilantu odnosno strancu pod supsidijarnom zaštitom može se podnijeti tužba Upravnom sudu, u roku od 15 dana od dana dostavljanja odluke.

U slučaju bilo koje zloupotrebe prava na smještaj Ministarstvo može od azilanta, odnosno stranca pod supsidijarnom zaštitom koji koristi pravo na smještaj da zahtijeva povraćaj troškova smještaja, kao i naknadu materijalne štete koju je prouzrokovao prilikom korišćenja navedenog prava.

Razlozi za poništenje privremene zaštite su bliže opisani članom 3.

Članom 4 bliže su određeni uslovi za povratak nakon prestanka privremene zaštite, kojim je propisano da na zahtjev stranca pod privremenom zaštitom i stranca kojem je prestala privremena zaštita, ukoliko ne posjeduje novčana sredstva odnosno ostvaruje pravo na primjeren smještaj, neophodnu pomoć i osnovna sredstva za život Ministarstvo će preduzeti odgovarajuće mjere kako bi mu omogućilo dobrovoljni povratak trajno, u zemlju porijekla, vodeći računa o ljudskom dostojanstvu. Na ovaj način bi se izbjeglo da stranac pod privremenom zaštitom i stranac kojem je prestala privremena zaštita, a koji posjeduje novčana sredstva za povratak u zemlju porijekla, zahtijeva od Ministarstva da mu omogući materijalne uslove za povratak.

Stranac kojem je odbijen zahtjev za odobrenje privremene zaštite ili mu je poništena privremena zaštita ne može boraviti u Crnoj Gori po osnovu privremene zaštite.

Prestankom važenja odluke kojom se odobrava privremena zaštita, stranac je dužan napustiti teritoriju Crne Gore, izuzev u slučaju da Savjet Evropske unije po okončanju privremene zaštite zauzme stav da se regulisanje daljeg boravka u zemljama EU vrši, u skladu sa nacionalnim zakonom kojim se uređuje boravak stranaca.

Navedeno u kontekstu činjenice da je Savjet EU usvojio u septembru 2025. godine, koordinisanu preporuku o tranziciji iz režima privremene zaštite uključujući mogućnost prelaska na druge pravne osnove boravka (npr. nacionalne dozvole boravka).⁽¹⁾

Članom 5 bliže su određeni uslovi za ostvarivanje prava na primjeren smještaj, neophodnu pomoć i osnovna sredstva za život stranca pod privremenom zaštitom i slučajevi kada se može ograničiti ili uskratiti ovo pravo u skladu sa odredbama člana 64 stav 4 Zakona o međunarodnoj i privremenoj zaštiti stranaca, ako: ne boravi u Centru za prihvrat u kojem mu je određen smještaj; napusti Centar za prihvrat duže od 24 sata bez odobrenja iz člana 65 stav 5 ovog zakona; posjeduje sredstva koja mu omogućavaju odgovarajući životni standard; krši odredbe pravila boravka i kućnog reda u Centru za prihvrat, u kom slučaju se ukida pravo na smještaj.

Odluku o ograničenju ili uskraćivanju prava na smještaj u slučajevima iz stava 4 člana 64 donosi Ministarstvo, na osnovu individualne procjene stranca pod privremenom zaštitom, vodeći računa o očuvanju životnog standarda koji obezbjeđuje njegovo dostojanstvo i srazmjerno svrsi koja se želi postići ograničenjem, odnosno uskraćivanjem prava na smještaj.

Protiv odluke iz stava 5 člana 64 može se podnijeti tužba Upravnom sudu, u roku od 15 dana od dana dostavljanja odluke.

(1) (https://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2025/09/16/protection-of-displaced-ukrainians-council-adopts-recommendation-about-transition-out-of-temporary-protection/?utm_source)

U slučajevima iz stava 4 tačka 3 člana 64 da stranac pod privremenom zaštitom posjeduje sredstva koja mu omogućavaju odgovarajući životni standard, krši odredbe pravila boravka i kućnog reda u Centru za prihvrat, Ministarstvo može od stranca pod privremenom zaštitom koji koristi pravo na smještaj da zahtijeva povraćaj troškova smještaja, kao i naknadu materijalne štete koju je prouzrokovao.

U smislu sprječavanja izbjegavanja obaveze propisane članom 4 Zakona o osnovnom obrazovanju i vaspitanju ("Službeni list CG", br. 47/17, 59/21, 3/23 i 51/25), da je osnovno obrazovanje i vaspitanje obavezno za svu djecu uzrasta od šest do 15 godina života, kao i da roditelj mora obezbijediti da njegovo dijete ispuni osnovnoškolsku obavezu, članom 6 ovog zakona predložena je dopuna postojećeg člana 100 Zakona o međunarodnoj i privremenoj zaštiti stranaca, koji se odnosi na ostvarivanje prava na obrazovanje stranaca pod privremenom zaštitom. Navedeno iz razloga, što praksa pokazuje da, kako je Crna Gora prvi put u praksi aktivirala institut privremene zaštite sa prilivom lica iz Ukrajine, jedan broj djece osnovnoškolskog uzrasta pod privremenom zaštitom iz Ukrajine koja borave u Crnoj Gori od 2022. godine, nije od strane roditelja/stratelja upisan u neku od crnogorskih državnih osnovnih škola, već pohađa on-line nastavu po ukrajinskom obrazovnom program.

Kod ostvarivanja prava na spajanje porodice stranca pod privremenom zaštitom, uzeće se u obzir odredbe člana 92 ovog zakona.

III. USAGLAŠENOST SA PRAVNOM TEKOVINOM EVROPSKE UNIJE I POTVRĐENIM MEĐUNARODNIM KONVENCIJAMA

Zakon o izmjenama i dopunama Zakona o međunarodnoj i privremenoj zaštiti stranaca je propis čije donošenje i implementacija predstavlja dalje usklađivanje zakonodavstva Crne Gore sa primarnim izvorima prava Evropske unije u oblasti međunarodne i privremene zaštite stranaca.

Predlog Zakona je potpuno usklađen sa Direktivom EU 2011/95 ("Službeni list EU" L337/9, od 13. decembra 2011. godine), 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, Direktivom 2013/33/EU ("Službeni list EU" L180/96, od 26. juna 2013. godine), o utvrđivanju standarda za prihvrat podnosioca zahtjeva za međunarodnu zaštitu i sa Direktivom 2001/55/EZ („Službeni list L“ 212/12, od 20. jula 2001. godine), 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 posledica prihvata tih lica.

IV. OBJAŠNJENJE OSNOVNIH PRAVNIH INSTITUTA

Članom 1 Predloga Zakona predloženo je da se u članu 70 stav 1 mijenja, na način što se skraćuje rok sa devet mjeseci na tri mjeseca u kojem stranac koji traži međunarodnu zaštitu, stiče pravo na rad od dana, podnošenje zahtjeva za međunarodnu zaštitu o kojem Ministarstvo još nije donijelo odluku. Razlog za skraćivanje navedenog roka je da bi se preduprijedila praksa da ova lica rade u zoni sive ekonomije.

Članom 2 Predloga Zakona predložene su izmjene i dopune u pogledu uslova za ostvarivanje prava na smještaj azilanta i stranca pod supsidijarnom zaštitom, načina ostvarivanja prava, obaveza korisnika prava, prestanka ostvarivanja prava, kao i u pogledu dozvoljenih pravnih lijekova u slučaju prestanka prava na smještaj.

Članom 3 propisani su slučajevi poništenja privremene zaštite, donošenje odluke o poništenju i dozvoljeni pravni lijekovi protiv odluke o poništenju.

Članom 4 Predloga Zakona predloženo je da će na zahtjev stranca pod privremenom zaštitom i stranca kojem je prestala privremena zaštita, ukoliko ne posjeduje novčana sredstva i ukoliko je ostvario pravo na primjeren smještaj, neophodnu pomoć i osnovna sredstva za život Ministarstvo preduzeti odgovarajuće mjere kako bi mu omogućilo dobrovoljni povratak, u zemlju porijekla, vodeći računa o ljudskom dostojanstvu, kao i u kojem slučaju će se po isteku vremena na koji je produžena privremena zaštita u skladu sa odlukom iz člana 92 stav 4 ovog zakona, dozvoliti boravak u skladu sa zakonom kojim se uređuje boravak stranaca.

Članom 5 Predloga Zakona dopunjeni su uslovi za ostvarivanja prava na primjeren smještaj, neophodnu pomoć i osnovna sredstva za život, vršenje provjera ispunjenosti uslova, kao i način ostvarivanja navedenog prava, prestanak ostvarivanja prava, odlučivanje o prestanku i dozvoljenim pravnim sredstvima protiv odluke o prestanku prava na primjeren smještaj, neophodnu pomoć i osnovna sredstva za život.

Članom 6 Predloga Zakona predložena je obaveza usaglašenosti prava na osnovno obrazovanje stranaca pod privremenom zaštitom sa propisima koji se odnose na osnovno obrazovanje i vaspitanje crnogorskih državljana.

Članom 7 Predloga Zakona predloženo je da se pravo na spajanje porodice stranca pod privremenom zaštitom, uskladi sa članom 92 ovog zakona.

Članom 8 Predloga Zakona predloženo je da zakon stupa na snagu narednog dana od dana objavljivanja u "Službenom listu Crne Gore".

V. PROCJENA FINANSIJSKIH SREDSTAVA ZA SPROVOĐENJE ZAKONA

Za implementaciju predmetnog zakona potrebno je obezbjeđivanje finansijskih sredstva iz budžeta države.

Međutim, iznos potrebnih sredstava nije moguće u trenutku izrade ovog predloga procijeniti.

VI. TEKST ODREĐABA KOJE SE MIJENJAJU I DOPUNJUJU U ZAKONU O MEĐUNARODNOJ I PRIVREMENOJ ZAŠTITI STRANACA ("Službeni list CG", br. 2/17, 3/19 i 77/24)

Pravo na rad

Član 70

Stranac koji traži međunarodnu zaštitu stiče pravo na rad protekom roka od devet mjeseci od dana podnošenja zahtjeva za međunarodnu zaštitu o kojem Ministarstvo nije donijelo odluku.

Stranac koji traži međunarodnu zaštitu ostvaruje pravo na rad bez dozvole za boravak i rad ili potvrde o prijavi rada do pravosnažnosti odluke povodom zahtjeva za međunarodnu zaštitu.

Pravo na smještaj i novčanu pomoć

Član 77

Azilantu i strancu pod supsidijarnom zaštitom obezbjeđuje se odgovarajući smještaj i novčana pomoć, najduže dvije godine od dana uručenja odluke o odobravanju međunarodne zaštite.

Izuzetno od stava 1 ovog člana, ukoliko se radi o azilantu ili strancu pod supsidijarnom zaštitom koji, s obzirom na lična svojstva i okolnosti (uzrast, trudnoća, teške bolesti, mentalno zdravlje ili posljedice mučenja, silovanja ili drugih teških oblika psihičkog, fizičkog ili nasilja zasnovanog na polu i rodu), nije u potpunosti sposoban da ostvaruje prava i izvršava obaveze u skladu sa ovim zakonom, bez odgovarajuće pomoći, smještaj i novčana pomoć će se produžiti sve dok lična svojstva i okolnosti azilanta i stranca pod supsidijarnom zaštitom ne budu izmijenjena u toj mjeri da se opravdano može očekivati da se to lice može samostalno starati o sebi.

Pravo na novčanu pomoć prestaje prije isteka vremena iz stava 1 ovog člana, ako se azilant ili stranac pod supsidijarnom zaštitom zaposli.

Novčanu pomoć iz st. 1 i 2 ovog člana odobrava Centar za socijalni rad.

Smještaj iz stava 1 ovog člana obezbjeđuje Ministarstvo.

Ako azilant, odnosno stranac pod supsidijarnom zaštitom odbije obezbijedeni smještaj, bez opravdanog razloga, gubi pravo na smještaj iz stava 1 ovog člana.

Nakon isteka vremena iz stava 1 ovog člana, azilant i stranac pod supsidijarnom zaštitom imaju pravo na smještaj pod jednakim uslovima kao i crnogorski državljanin.

Visinu novčane pomoći iz stava 1 ovog člana propisuje Vlada.

Uslove smještaja i način obezbjeđivanja smještaja iz stava 5 ovog člana propisuje Ministarstvo.

Povratak Član 95

Na zahtjev stranca pod privremenom zaštitom i stranca kojem je prestala privremena zaštita, Ministarstvo će preduzeti odgovarajuće mjere kako bi mu omogućilo dobrovoljni povratak u zemlju porijekla vodeći računa o ljudskom dostojanstvu. U slučaju prinudnog udaljenja stranca iz stava 1 ovog člana, Ministarstvo će razmotriti relevantne izvještaje o stanju u zemlji porijekla i uzeti u obzir ozbiljne humanitarne razloge zbog kojih bi povratak pojedinaca privremeno bio onemogućen ili nerazuman, i o tome obavijestiti stranca pod privremenom zaštitom.

Pravo na primjeren smještaj, neophodnu pomoć i osnovna sredstva za život Član 98

Za vrijeme trajanja privremene zaštite strancu pod privremenom zaštitom obezbjeđuje se primjeren smještaj, neophodna pomoć i osnovna sredstva za život (hrana, odjeća, higijenska sredstva i dr.), ako ne posjeduje novčana sredstva.

Primjereni smještaj, neophodna pomoć i osnovna sredstva za život će se obezbijediti i strancu kojem je prestala privremena zaštita ako ne posjeduje novčana sredstva, a zbog ozbiljnih zdravstvenih razloga, njegov povratak u zemlju porijekla nije moguće sprovesti.

Pravo na obrazovanje Član 100

Stranac pod privremenom zaštitom ima pravo na osnovno i srednje obrazovanje i prekvalifikaciju i dokvalifikaciju pod istim uslovima kao crnogorski državljanin.

Pravo na spajanje porodice Član 103

Zahtjev za spajanje porodice podnosi stranac pod privremenom zaštitom ili član njegove porodice.

Članu porodice stranca iz stava 1 ovog člana, po tom osnovu, odobrava se privremena zaštita, o čemu odlučuje Ministarstvo.

U slučaju kad članovi porodice uživaju privremenu zaštitu u različitim državama, prilikom odlučivanja o spajanju porodice uzeće se u obzir njihovi najbolji interesi.

IZVJEŠTAJ O SPROVEDENOJ ANALIZI PROCJENE UTICAJA PROPISA	
PREDLAGAČ	Ministarstvo unutrašnjih poslova
NAZIV PROPISA	Predlog 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 (EU) 2024/1346 i Direktivom 2001/55/EZ. Predlog Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o međunarodnoj i privremenoj zaštiti stranaca 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 (azilantata 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 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. Predloženim dopunama se predviđa da ukoliko Ministarstvo ne raspolaže sopstvenim smještajnim kapacitetima – objektom ili dijelom	

objekta, dužno je da obezbjedi novčana sredstva na mjesečnom nivou za smještaj azilanata i stranaca pod supsidijarnom zaštitom 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 stranca 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 i zloupotrebe u ostvarivanju ovog prava.

Pored navedenog, zakonom se predlaže i smanjenje vremenskog roka za ostavriavanje prava na rad stranca koji traže međunarodnu zaštitu, iz razloga kako ne bi radili u tzv. „sivoj zoni“.

Takođe se predloženim dopunama postojećih zakonskih odredbi bliže određuje pravo na obrazovanje stranca 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 stranca 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, a da je taj član porodice bio prisiljen 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 azilanata 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) 2024/1346 Evropskog parlamenta i vijeća o utvrđivanju standarda za prihvata tražitelja međunarodne zaštite, 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, 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 posledica 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 nacrtom Strategije o migracijama i azilu, za period 2027-2031. godina.

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 i ojačati kontrolne mehanizme praćenja ostvarenosti prava ove kategorije stranaca.

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 proistići 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 dobiju 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 prihvrat stranaca koji traže međunarodnu zaštitu u sklopu Direkcije za prihvrat 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 prihvrat 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 ciljane konsultacije);**
- **Naznačiti glavne rezultate konsultacija, i koji su predlozi i sugestije zainteresovanih strana prihvaćeni odnosno nijesu prihvaćeni, Obrazložiti**

U toku izrade Predloga zakona o izmjenama i dopunama Zakona o međunarodnoj i privremenoj zaštiti stranaca, nije korišćena eksterna ekspertiska pomoć. Sprovedena je javna rasprava i sačinjen Izvještaj o sprovedenoj javnoj raspravi o tekstu Nacrta zakona o izmjenama i dopunama Zakona o međunarodnoj i privremenoj zaštiti stranaca.

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- Direktorat za građanska stanja i lične isprave, a u domenu kontrole utroška sredstava iz Budžeta Ministarstva unutrašnjih poslova organizaciona jedinica Ministarstva unutrašnjih poslova nadležna za finansijsko materijalne poslove.

Datum i mjesto

29. maj 2026. godine

Podgorica

Starješina

