

# Mapa puta za implementaciju Regulative (EU) 2024/3015

## Crna Gora

### Pravni osnov i kontekst

Regulativa (EU) 2024/3015 Evropskog parlamenta i Savjeta od 27. novembra 2024. godine o zabrani proizvoda nastalih prinudnim radom na tržištu Unije i izmjeni Direktive (EU) 2019/1937 zabranjuje svakom privrednom subjektu da stavlja na tržište, čini dostupnim na tržištu ili izvozi sa tržišta EU bilo koji proizvod koji je u cjelosti ili djelimično nastao prinudnim radom, u bilo kojoj fazi lanca snabdijevanja. Definicija prinudnog rada je preuzeta iz Konvencija MOR-a br. 29 i 105 o prinudnom radu i o prinudnom radu koji nameću državni organi.

Zabrana se odnosi na sve proizvode bez obzira na vrstu, sektor ili geografsko porijeklo (domaće ili uvezene) i uključuje proizvode koji se nude na prodaju preko interneta, kada je ponuda usmjerena ka krajnjim korisnicima u Uniji. Regulativa ne stvara dodatne obaveze u pogledu dužne pažnje u odnosu na obaveze koje su već propisane pravom Unije ili nacionalnim zakonodavstvom. Sprovođenje se obezbjeđuje kroz pristup zasnovan na procjeni rizika od strane nadležnih državnih organa i Komisije.

Ključni koraci u implementaciji Regulative:

| Zahtjevi  | Rok                |
|---|--------------------|
| Imenovanje nadležnih organa — obavještanje Komisije i drugih država članica (član 5(3) Regulative)  | 14. decembar 2025. |
| Komisija objavljuje smjernice o dužnoj pažnji, indikatorima rizika i najboljim praksama (član 11 Regulative)  | 14. jun 2026.      |
| Države članice uspostavljaju pravila o kaznama koje se primjenjuju na kršenje Regulative i obavještaavaju Komisiju o tome, osiguravajući da su te kazne efikasne, proporcionalne i odvraćajuće (član 37 Regulative) | 14. decembar 2026. |
| Regulativa je u potpunosti primjenjiva (član 42 Regulative)   | 14. decembar 2027. |

**Regulativa se direktno primjenjuje u svim državama članicama**, pri čemu je za njenu efikasnu implementaciju neophodno osigurati odgovarajući nacionalni pravni i institucionalni okvir.

U narednim mjesecima, cilj Crne Gore je privremeno zatvaranje Poglavlja 2. Regulativa predstavlja dio zahtjeva iz drugog mjerila za zatvaranje Poglavlja 1, u kojem se navodi da „Crna Gora nastavlja da ostvaruje napredak u usklađivanju horizontalnog zakonodavstva sa pravnom tekovinom EU i pokazuje dobar napredak u transponovanju pravne tekovine za proizvode u okviru Novog, globalnog i starog pristupa, posebno u sektorima u kojima je usklađivanje do sada bilo ograničeno“.

**S obzirom na činjenicu da se Regulativa primjenjuje isključivo na države članice EU, Crna Gora ovom Mapom puta utvrđuje korake neophodne za obezbjeđivanje pune spremnosti za njenu efikasnu implementaciju od dana pristupanja.**

#### Ključne obaveze propisane Regulativom

Član 4: Privredni subjekti ne smiju stavljati na tržište Unije niti činiti dostupnim proizvode koji su nastali prinudnim radom, niti izvoziti takve proizvode.

Član 5(1): Imenovati jedan ili više nadležnih organa koji će biti odgovorni za sprovođenje obaveza utvrđenih ovom Regulativom.

Član 5(3): Dostaviti Komisiji i drugim državama članicama imena i kontakt podatke imenovanih nadležnih organa.

Član 5(5): Osigurati da imenovani nadležni organi imaju neophodna ovlašćenja, stručnost i resurse za sprovođenje istraga, uključujući dovoljne budžetske resurse.

Član 5(6): Osigurati koordinaciju sa inspekcijom rada, pravosudnim organima, organima za sprovođenje zakona, kao i organima nadležnim za borbu protiv trgovine ljudima.

Član 9(4)-(6): Osigurati da vodeći nadležni organ potvrdi prijem podnesaka, da pažljivo i nepristrasno izvrši procjenu dostavljenih informacija, i da bez nepotrebnog odlaganja obavijesti fizičko ili pravno lice ili udruženje o ishodu procjene.

Član 10(2): Osigurati da nadležni organi odrede kontakt tačke za pružanje informacija malim i srednjim preduzećima (MSP) o pitanjima vezanim za primjenu ove Regulativu i, gdje je primjenjivo, pruže podršku MSP-ovima.

Članovi 14-25: Osigurati efikasnu primjenu Poglavlja III (Istrage), uključujući sprovođenje preliminarnih procjena i formalnih istraga u skladu sa važećim postupcima. Osigurati sprovođenje Poglavlja IV (Odluke), uključujući blagovremeno donošenje odluka i dostavljanje odluka relevantnim stranama. Osigurati efikasnu primjenu Poglavlja V (Izvršenje), uključujući primjenu mjera izvršenja.

Članovi 26-30: Carinski organi moraju imati ovlaštenje da obustave puštanje u slobodan promet ili izvoz proizvoda za koji je utvrđena povreda.

Član 37: Nadležni organi sprovode odluke o utvrđivanju povrede i izriču kazne privrednim subjektima koji nijesu uskladili poslovanje sa Regulativom.

## Trenutni status implementacije

Crna Gora posjeduje brojne institucionalne i pravne elemente koji predstavljaju čvrstu osnovu za efikasnu implementaciju Regulative.

Crna Gora je potpisnica Konvencije br. 29 (Konvencija o prinudnom radu iz 1930.), Konvencije MOR-a br. 105 (Konvencija o ukidanju prinudnog rada iz 1957.) i Konvencije MOR-a br. 182 o najgorim oblicima dječijeg rada od 3. juna 2006. godine, kojima se zakonski obavezala da sprečava i ukine prinudni rad i redovno izvještava MOR.

Crna Gora još nije ratifikovala Protokol iz 2014. uz Konvenciju o prinudnom radu. Na nacionalnom nivou, Strategija za borbu protiv trgovine ljudima za period 2019-2024. godine identifikuje radnu eksploataciju kao ključni prioritet. Crna Gora je takođe potpisala više bilateralnih i regionalnih protokola o saradnji sa susjednim državama radi jačanja prekograničnih aktivnosti protiv trgovine ljudima i radne eksploatacije.

U institucionalnom smislu, Ministarstvo rada i socijalnog staranja predvodi aktivnosti prevencije prinudnog rada, nadzora, i zaštite žrtava, uključujući i nadzor nad radnom snagom pod posebnim rizikom (kao što je radna snaga iz inostranstva). Uprava za inspekcijske poslove, u okviru Ministarstva rada i socijalnog staranja, sprovodi inspekcijske nadzore u cilju otkrivanja nezakonitog rada i indikatora prinudnog rada. Ministarstvo unutrašnjih poslova, preko Odjeljenja za borbu protiv trgovine ljudima, razvija mehanizme za borbu protiv trgovine ljudima, dok su policija i pravosuđe odgovorni za krivično gonjenje.

Dana 17. decembra 2025. godine, u Podgorici, Ministarstvo unutrašnjih poslova, Vrhovno državno tužilaštvo i Ministarstvo rada potpisali su Protokol o saradnji u otkrivanju i istraživanju trgovine ljudima u svrhu radne eksploatacije, kao i prateće Smjernice za identifikaciju i rješavanje slučajeva radne eksploatacije. Protokol uspostavlja mehanizme za razmjenu informacija, zajedničke kontrole i koordinisane krivične postupke, dok Smjernice pružaju praktični okvir za identifikaciju i postupanje u ovim slučajevima. Tokom 2025. godine, koordinisane aktivnosti Inspekcije rada i Uprave policije rezultirale su podnošenjem ukupno 24 krivične prijave protiv 27 lica i otkrivanjem ukupno 41 žrtve.

Iako je prinudni rad u Crnoj Gori regulisan međunarodnim obavezama, krivičnim zakonodavstvom, inspekcijskim nadzorom i mjerama za borbu protiv trgovine ljudima, još uvijek nije uspostavljen poseban sistem za sprovođenje zabrane proizvoda nastalih prinudnim radom – ekvivalentan Regulativi (EU) 2024/3015. Posebno, ne postoji određeni nadležni organ sa ovlaštenjima za istragu i zabranu ovakvih proizvoda na tržištu, niti poseban okvir za sprovođenje i izricanje kazni usklađen sa Regulativom.

S obzirom na činjenicu da se Regulativa direktno primjenjuje i ne zahtijeva transponovanje, **Crna Gora je odlučila da njenu praktičnu implementaciju obezbijedi donošenjem Zakona o sprovođenju Regulative (EU) 2024/3015.**

Ovim zakonom biće obezbijedena jasna domaća pravna osnova za:

- imenovanje vodećeg nadležnog organa i drugih nadležnih organa;
- određivanje kontakt tačaka ili mehanizama podrške za pružanje informacija i pomoći malim i srednjim preduzećima (MSP);
- definisanje uloga, odgovornosti i istražnih ovlaštenja relevantnih organa;
- propisivanje kazni koje su efikasne, proporcionalne i odvraćajuće;
- uspostavljanje procedura za koordinaciju sa carinskim organima i drugim relevantnim nacionalnim institucijama, i sl.

## Mapa puta za implementaciju Regulative (EU) 2024/3015

Implementacija Regulative će uključiti više nacionalnih organa, od kojih će svaki pružati svoj doprinos u okviru svoje nadležnosti. Imenovaće se vodeći nadležni organ, koji će biti odgovoran za sprovođenje istraga, donošenje odluka i koordinaciju cjelokupne implementacije Regulative.

Ostali organi će djelovati kao suodgovorni subjekti u okviru svojih nadležnosti. Zakon o sprovođenju Regulative (EU) 2024/3015 (EU FLR<sup>\*</sup>) će formalizovati utvrđivanje vodećeg nadležnog organa (VNO), definisati uloge i odgovornosti svih nadležnih organa, kao i precizirati koordinaciju i međusobne radne odnose.

| Br. | Aktivnost/Mjera   | Vodeća institucija                         | Rok                           | Ključni indikator  |
|-----|---|--|-------------------------------|--|
| 1.1 | Uspostaviti međuresornu radnu grupu u okviru Pregovaračke radne grupe za Poglavlje 1, radi pripreme za implementaciju Regulative EU. Međuresorna radna grupa će: (i) utvrditi koje će ministarstvo biti imenovano za vodećeg nadležnog organa (VNO) u Crnoj Gori [EU FLR, član 5]; (ii) identifikovati suodgovorne nadležne organe i definisati njihove uloge [EU FLR, član 5]; (iii) identifikovati potencijalne kontakt tačke za mala i srednja preduzeća (MSP) [EU FLR, član 10]; (iv) dogovoriti institucionalni model komunikacije i saradnje za implementaciju Regulative [EU FLR, član 5].   | Međuresorna radna grupa                    | Drugi kvartal 2026.           | <i>Uspostavljena radna grupa u okviru Pregovaračke radne grupe za Poglavlje 1</i>                        |
| 1.2 | Međuresorna radna grupa će analizirati nedostatke crnogorskog pravnog okvira u odnosu na Regulativu EU i sprovesti uporedni pregled imenovanih nadležnih organa u najmanje dvije države članice EU, sa akcentom na imenovanje nadležnih organa i dodjeljivanje nadležnosti. Po potrebi, može se angažovati tehnička pomoć, uključujući i podršku TAIEX <sup>**</sup> -a.  | Međuresorna radna grupa                    | Drugi - četvrti kvartal 2026. | <i>Završene analiza nedostataka i uporedna analiza</i>   |
| 1.3 | Međuresorna radna grupa za Poglavlje 1 će dogovoriti institucionalni model za implementaciju Regulative na osnovu analize nedostataka i uporedne analize.   | Međuresorna radna grupa                    | Četvrti kvartal 2026.         | <i>Dogovoren institucionalni model za implementaciju Regulative</i>                                      |
| 1.4 | Pripremiti Predlog zakona o sprovođenju Regulative EU. Zakon će: (i) odrediti vodeći nadležni organ (VNO) i, gdje je primjenjivo, druge nadležne organe [članovi 5 i 15]; (ii) odrediti kontakt tačke ili mehanizme podrške za MSP [član 10]; (iii) uspostaviti okvir za koordinaciju i razmjenu informacija između nadležnih, inspekcijских i organa za sprovođenje zakona [član 5(6)]; (iv) definisati nadležnosti i ovlašćenja za procjenu podnesaka, sprovođenje istraga, donošenje odluka i izvršenje, u skladu sa članovima 9 i 14-25; (v) utvrditi ovlašćenja Uprave carina za nadzor na granici, sprovođenje mjera i razmjenu informacija [članovi 26-30]; (vi) propisati efikasne, proporcionalne i odvrtajuće kazne [članovi 5(7) i 37]. Po potrebi, može se angažovati tehnička pomoć. | Međuresorna radna grupa                    | Drugi kvartal 2027.           | <i>Predlog zakona upućen u međuresorne konsultacije i dostavljen Evropskoj komisiji na komentare</i>     |
| 1.5 | Predlog zakona dostaviti Vladi na utvrđivanje i Skupštini Crne Gore na usvajanje.   | Međuresorna radna grupa<br>Vlada/Skupština | Treći kvartal 2027.           | <i>Zakon usvojen i objavljen u Službenom listu Crne Gore; Evropska komisija obaviještena o usvajanju</i> |

<sup>\*</sup> FLR (Forced Labour Regulation) – Regulativa o prinudnom radu

<sup>\*\*</sup> TAIEX (Technical Assistance and Information Exchange) – Instrument za tehničku pomoć i razmjenu informacija

| Br.  | Aktivnost/Mjera   | Vodeća institucija   | Rok                   | Ključni indikator  |
|------|---|--|-----------------------|--|
| 1.6  | Organizovati obuku zaposlenih u vodećem nacionalnom organu, Upravi carina, kao i u relevantnim inspekcijским, pravosudnim i organima za sprovođenje zakona. Obuka će obuhvatiti: oblast primjene Regulative [članovi 1-4]; indikatore rizika od prinudnog rada; istrage, uključujući preliminarnu procjenu i formalnu istragu; donošenje odluka [članovi 20-25]; sprovođenje carinskih mjera [članovi 26-30]; razmjenu informacija i koordinaciju [članovi 5(2), 5(6) i 30]; učešće u Mreži Unije za borbu protiv proizvoda iz prinudnog rada i upravljanje [članovi 6-13]. Po potrebi, može se angažovati tehnička pomoć, uključujući i podršku TAIEX-a. | <b>Vodeći nadležni organ/neophodno utvrditi</b>                  | Treći kvartal 2027.   | <i>Obučeno najmanje 10 službenika; sprovedena evidencija o obuci</i>     |
| 1.7  | Organizovati specijalizovanu obuku za vodeći nadležni organ i relevantne inspekcijske, pravosudne i organe za sprovođenje zakona o implementaciji i sprovođenju preliminarnih procjena i formalnih istraga, donošenju odluka i obračunu kazni, u skladu sa važećim Smjernicama Evropske komisije [Regulativa, članovi 14-22 i 37]. Po potrebi, može se angažovati tehnička pomoć, uključujući i podršku TAIEX-a.  | <b>Vodeći nadležni organ/neophodno utvrditi</b>                  | Četvrti kvartal 2027. | <i>Obučeno najmanje 10 službenika; sprovedena evidencija o obuci</i>     |
| 1.8  | Organizovati obuku za carinske službenike Uprave carina i službenike nadležnih organa o procedurama za sprovođenje nadzora na granici prema Regulativi (EU) 2024/3015 [članovi 26-30], uključujući procedure za obustavu puštanja u slobodan promet ili izvoz, saradnju između organa, razmjenu informacija o rizicima i korišćenje ICSMS <sup>***</sup> mehanizma za notifikaciju, u skladu sa Smjernicama Evropske komisije. Po potrebi, može se angažovati tehnička pomoć, uključujući i podršku TAIEX-a.  | <b>Uprava carina i vodeći nadležni organ, neophodno utvrditi</b> | Četvrti kvartal 2027. | <i>Obučeno najmanje osam službenika; sprovedena evidencija o obuci</i>   |
| 1.9  | Organizovati obuku za vodeći nadležni organ i određene kontakt tačke za MSP o implementaciji zahtjeva za upravljanje prema Regulativi (EU) 2024/3015 [Poglavlje III, članovi 6-13], uključujući funkcionisanje jedinstvene tačke za podnošenje informacija, procedure za prijem i procjenu podnesaka, informisanje fizičkih ili pravnih lica ili udruženja o ishodu, i pružanje informacija i podrške MSP-ovima u vezi sa primjenom Regulative. Po potrebi, može se angažovati tehnička pomoć, uključujući i podršku TAIEX-a.   | <b>Vodeći nadležni organ/neophodno utvrditi</b>                  | Četvrti kvartal 2027. | <i>Obučeno najmanje pet službenika; sprovedena evidencija o obuci</i>    |
| 1.10 | Obavijestiti Evropsku komisiju i države članice o imenovanom vodećem nadležnom organu, drugim nadležnim organima i njihovom stepenu nadležnosti, u skladu sa članovima 5(3) i 7(1) Regulative, i obezbijediti registraciju na Jedinstvenom portalu za prinudni rad.   | <b>Vodeći nadležni organ/neophodno utvrditi</b>                  | Nakon pristupanja     | <i>Kontakt podaci potvrđeni sa Komisijom i drugim državama članicama</i> |

## Predloženi institucionalni okvir za implementaciju Regulative

Vodeći nadležni organ i suodgovorni nadležni organi prema Regulativi biće imenovani u skladu sa Zakonom o sprovođenju Regulative (EU) 2024/3015, nakon međuresornih konsultacija. Institucionalni model će utvrditi međuresorna radna grupa uspostavljena u okviru Mjere 1.1.

| Institucija                                       | Relevantne funkcije  | Pravni osnov  |
|---|--|---|
| <b>Vodeći nadležni organ (neophodno utvrditi)</b> | Vodeći organ za sprovođenje istraga prema Regulativi; preliminarne procjene i formalne istrage; donošenje odluka u skladu sa članovima 20-22; obavještanje carinskih organa; učešće u Mreži Unije za borbu protiv proizvoda nastalih prinudnim radom; komunikacija sa Komisijom. | Zakon o sprovođenju Regulative (EU) 2024/3015 (biće usvojen); |

<sup>\*\*\*</sup> ICSMS (Information and Communication System for Market Surveillance) – Informaciono-komunikacioni sistem za nadzor tržišta

| Institucija   | Relevantne funkcije  | Pravni osnov   |
|---|--|--|
| Ministarstvo ekonomskog razvoja   | Nadležan za politike unutrašnjeg tržišta, koordinaciju, uključujući usklađivanje i sprovođenje propisa o slobodnom kretanju robe, tehničkim propisima, ocjeni usklađenosti i povezanim horizontalnim instrumentima unutrašnjeg tržišta, nadzor tržišta, kao i koordinaciju sa institucijama EU u okviru Poglavlja 1. Nadležan za nadzor tržišta. | <i>Uredba o organizaciji i načinu rada državne uprave („Službeni list Crne Gore”, br. 98/2023, 102/2023, 113/2023, 71/2024, 72/2024, 90/2024, 93/2024, 93/2024 – ispravka, 104/2024, 117/2024, 39/2025 i 97/2025);</i> |
| Uprava carina   | Sprovođenje mjera na granici; raspolaganje proizvodima koji nijesu u skladu sa propisima.  | <i>Uredba o organizaciji i načinu rada državne uprave („Službeni list Crne Gore”, br. 98/2023, 102/2023, 113/2023, 71/2024, 72/2024, 90/2024, 93/2024, 93/2024 – ispravka, 104/2024, 117/2024, 39/2025 i 97/2025);</i> |
| Inspekcija rada/Uprava za inspeksijske poslove, Ministarstvo rada i socijalnog staranja | Koordinacija u oblasti radnih prava, inspekcije rada i borbe protiv trgovine ljudima u skladu sa članom 5(6).  | <i>Uredba o organizaciji i načinu rada državne uprave („Službeni list Crne Gore”, br. 98/2023, 102/2023, 113/2023, 71/2024, 72/2024, 90/2024, 93/2024, 93/2024 – ispravka, 104/2024, 117/2024, 39/2025 i 97/2025);</i> |
| Ministarstvo pravde   | Koordinacija u radu pravosudnih i organa za sprovođenje zakona.  | <i>Uredba o organizaciji i načinu rada državne uprave („Službeni list Crne Gore”, br. 98/2023, 102/2023, 113/2023, 71/2024, 72/2024, 90/2024, 93/2024, 93/2024 – ispravka, 104/2024, 117/2024, 39/2025 i 97/2025);</i> |

## Komunikacija sa Evropskom komisijom

Crna Gora će redovno dostavljati pisane izvještaje Evropskoj komisiji o napretku u sprovođenju Mape puta. Dinamika dostavljanja Izvještaja:

- tokom održavanja svakog Pododbora za trgovinu, industriju, carine i poreze;
- na zahtjev Komisije, u bilo kojem trenutku.

**Crna Gora poziva Komisiju da pruži tehničke smjernice o najadekvatnijem modelu za određivanje vodećeg nadležnog organa i postupcima istrage. Crna Gora će nastojati da učestvuje kao posmatrač na relevantnim sastancima ekspertske grupe Komisije, uključujući i Mrežu Unije za borbu protiv proizvoda iz prinudnog rada, u mjeri u kojoj to bude dozvoljeno u okviru procesa pristupanja.**