



Ministarstvo
finansija



Br: 02-05-040/26-23870/1

Podgorica, 3. 8. 2026. godine

02-05-040/26-27503/1

Za: MINISTARSTVO UNUTRAŠNJIH POSLOVA, Bulevar Svetog Petra Cetinjskog 22, Podgorica
gospodinu, Danilu Šaranoviću, ministru

Predmet: Mišljenje na Predlog zakona o izmjeni i dopuni Zakona o strancima

Veza: Vaš akt 01 br. 040/26-31358/4 od 24.6. 2026. godine i dopuna od 27. 7. 2026. godine

Poštovani gospodine Šaranoviću,

Povodom *Predloga zakona o izmjeni i dopuni Zakona o strancima*, Ministarstvo finansija daje sledeće:

MIŠLJENJE

Predlogom zakona o izmjeni i dopuni Zakona o strancima vrši se dopuna na način da se poslije člana 70v dodaje novi član 70g, koja se odnosi na zapošljavanje državljanina EU zbog investiranja u Crnoj Gori, dok se istovremeno izmjenom u članu 210 stav 1 tačka 8a briše.

Predloženim zakonom rješava se problem nepostojanja posebnog pravnog osnova za odobravanje privremenog boravka, odnosno izdavanja dozvole za privremeni boravak i rad državljanima Evropske Unije, koji su preduzetnici, odnosno vlasnici privrednog društva, u slučajevima u kojima navedena lica u Crnoj Gori realizuju investicije od najmanje 250.000 eura.

U Izvještaju o analizi uticaja propisa se navodi da je ovaj iznos određen kao potreba da se privuku ozbiljni investitori koji će uložiti kapital u crnogorsku ekonomiju i kao potreba da se spriječe formalna, fiktivna ili teško provjerljiva ulaganja. Dodatni zaštitni mehanizam propisan predloženim članom jeste i dokaz o porijeklu novca, zahtjev da sredstva budu usmjerena na odobreni poslovni poduhvat i obaveza dostavljanja dokaza o realizovanim investicijama prilikom podnošenja zahtjeva za produženje dozvole za boravak po ovom osnovu.

Uvažavajući da je Ministarstvo finansija ostvarilo neposrednu komunikaciju sa predlagačem propisa i da je prag od 250.000 eura zasnovan na analizi predloga modela za sistem dugoročnog boravka investitora i preduzetnika, kao i na uporednoj praksi evropskih država koje koriste posebne boravišne režime za privlačenje investitora i kapitala, što je i potvrđeno komparativnom analizom, sa aspekta uticaja na poslovni ambijent, nemamo primjedbi.

Uvidom u dostavljeni tekst i Izvještaj o sprovedenoj analizi procjene uticaja propisa u dijelu procjene fiskalnog uticaja, utvrđeno je da je za implementaciju propisa nije potrebno obezbijediti dodatna sredstva iz budžeta Crne Gore. Implementacijom propisa ne proizilaze međunarodne finansijske

obaveze. Takođe, nije predviđeno donošenje podzakonskih akata iz kojih će proisteći finansijske obaveze.

Shodno navedenom, Ministarstvo finansija, sa aspekta budžeta i uticaja na poslovni ambijent, nema primjedbi na Predlog zakona o izmjeni i dopuni Zakona o strancima.

S poštovanjem,

MINISTAR
mr Novica Vuković



Predlog

ZAKON O IZMJENAMA I DOPUNAMA ZAKONA O STRANCIMA

Član 1

U Zakonu strancima („Službeni list CG", br. 12/18, 3/19, 86/22, 77/24, 3/26 i 33/26) u članu 6 tačka 4 mijenja se i glasi:

»4) **poslodavac** je domaće ili strano pravno lice, odnosno dio stranog pravnog lica, preduzetnik ili fizičko lice sa sjedištem, odnosno prebivalištem u Crnoj Gori, kod kojeg stranac zasniva radni odnos na osnovu ugovora o radu, kao i drugi subjekt koji u skladu sa zakonom kojim se uređuju prava i obaveze iz radnog odnosa može zapošljavati stranca;«.

Poslije tačke 7 dodaju se tri nove tačke koje glase:

»7a) **žrtva nezakonitog zapošljavanja** je maloljetni stranac koji nezakonito boravi u Crnoj Gori i zaposlen je ili radi, kao i stranac koji nezakonito boravi u Crnoj Gori i zaposlen je ili radi u posebno iskorišćavajućim uslovima rada.

7b) **nezakonito zapošljavanje** je zapošljavanje ili omogućavanje rada stranca koji nezakonito boravi u Crnoj Gori;

7c) **posebno iskorišćavajući uslovi rada** su uslovi rada u kojima postoji očigledna nesrazmjera u odnosu na uslove rada zaposlenih koji su zakonito zaposleni na istim ili sličnim poslovima, naročito u pogledu zarade, radnog vremena, zaštite i zdravlja na radu, smjestaja ili drugih osnovnih uslova rada, što utiče na zdravlje i bezbjednost radnika i vrijeđa ljudsko dostojanstvo, uključujući i one koji proizlaze iz diskriminacije po osnovu pola ili po drugom osnovu;«.

Član 2

Poslije člana 12 dodaje se novi član koji glasi:

»**Pomoć strancu u nezakonitom ulasku, tranzitu i boravku**

Član 12a

Zabranjeno je svako postupanje kojim se drugom licu namjerno pomaže da nezakonito uđe, putuje u tranzitu preko teritorije Crne Gore ili boravi u Crnoj Gori, suprotno odredbama ovog zakona kojima se uređuju uslovi ulaska, kretanja i boravka stranaca u Crnoj Gori.

Postupanje iz stava 1 ovog člana neće se smatrati kršenjem zabrane ako je radnja preduzeta u cilju pružanja humanitarne pomoći, spasavanja života, sprečavanja povređivanja ili pružanja hitne medicinske pomoći, u skladu sa pravom Evropske Unije, međunarodnim pravom i domaćim propisima.«

Član 3

Član 13 mijenja se i glasi:

»Prevoznik može dovesti stranca na granični prelaz ili na teritoriju Crne Gore kopnenim, vazdušnim ili vodenim putem samo ako stranac ispunjava uslove iz člana 9 ovog zakona

Ako strancu nije dozvoljen ulazak u Crnu Goru, prevoznik koji ga je doveo dužan je da ga o svom trošku odveze sa graničnog prelaza ili iz Crne Gore, a ako to nije moguće, prevoznik je dužan da o svom trošku pronađe drugi način prevoza ili ako drugi način prevoza nije moguć, dužan je da preuzme troškove koji nastanu prilikom boravka i povratka stranca.

Visinu troškova smještaja stranca i njegovog udaljenja, koje je prevoznik dužan da plati u skladu sa stavom 2 ovog člana, policija utvrđuje rješenjem, protiv kojeg prevoznik može izjaviti žalbu u roku od osam dana od dana prijema rješenja.

O žalbi iz stava 3 ovog člana odlučuje Ministarstvo.

Odredbe st. 2, 3 i 4 ovog člana, odnosi se i na prevoznika koji vazdušnim, kopnenim ili vodenim putem dovede na granicu stranca koji putuje u tranzitu i koga isti ili drugi prevoznik ne primi na dalje putovanje, ili mu je odbijen ulazak u državu u koju putuje i vraćen je u Crnu Goru.

Organizator turističkih ili poslovnih putovanja snosi troškove udaljenja iz Crne Gore stranca kome pruža svoje usluge, uključujući i troškove boravka u prihvatilištu za strance, ako je stranac udaljen u skladu sa ovim zakonom, a te troškove ne može sam da naknadi.

Obavezu iz stava 6 ovog člana, ima i fizičko ili pravno lice na čiji poziv je strancu izdata viza ili odobren ulazak u Crnu Goru, ako te troškove ne može da naknadi organizator turističkih ili poslovnih putovanja, odnosno stranac.«

Član 4

U članu 52 stav 1 tačka 2a mijenja se i glasi:

„2a) strancu koji je žrtva nezakonitog zapošljavanja, ako sarađuje sa nadležnim organima u krivičnom postupku protiv poslodavca ili je pokrenuo postupak radi ostvarivanja prava iz radnog odnosa;“.

U stavu 4 riječi „razlozi iz stav 1 ovog člana.“ zamjenjuju se riječima: „zbog kojih je boravak odobren.“

Poslije stava 4 dodaju se četiri nova stava koji glase:

„Žrtvi nezakonitog zapošljavanja može se odobriti privremeni boravak iz humanitarnih razloga ako je spremna da sarađuje kao svjedok u krivičnom postupku protiv poslodavca, što potvrđuje nadležni državni tužilac.

Žrtvi nezakonitog zapošljavanja može se odobriti privremeni boravak i kad je protiv poslodavca pokrenut postupak radi ostvarivanja prava iz radnog odnosa, a prisustvo žrtve u Crnoj Gori je značajno za vođenje tog postupka, što potvrđuje nadležni sud.

Žrtvi nezakonitog zapošljavanja kojoj poslodavac nije isplatio dospjele zarade ili druga potraživanja iz radnog odnosa može se, na njen zahtjev i uz dokaz o pokrenutom sudskom postupku, privremeni boravak produžavati i nakon završetka krivičnog postupka, dok traje postupak naplate potraživanja.

Ako neizmirena potraživanja budu isplaćena prije isteka važenja dozvole za privremeni boravak iz humanitarnih razloga, žrtva nezakonitog zapošljavanja dužna je da o tome obavijesti Ministarstvo.“

Član 5

Poslije člana 52 dodaje se novi član koji glasi:

„Trajanje privremenog boravka iz humanitarnih razloga

Član 52a

Zahtjev za izdavanje dozvole za privremeni boravak iz humanitarnih razloga žrtva trgovine ljudima, žrtva nasilja u porodici ili porodičnoj zajednici i žrtva nezakonitog zapošljavanja mogu podnijeti Ministarstvu prije isteka vremena za koje im je odobreno zadržavanje iz člana 54 ovog zakona, odnosno prije isteka zakonitog boravka, ako žrtva trgovine

ljudima ili žrtva nasilja u porodici ili porodičnoj zajednici u Crnoj Gori zakonito boravi po drugom osnovu.

O blagovremeno podnijetom zahtjevu iz stava 1 ovog člana, Ministarstvo izdaje potvrdu na osnovu koje žrtva trgovine ljudima, žrtva nasilja u porodici ili porodičnoj zajednici ili žrtva nezakonitog zapošljavanja može da boravi u Crnoj Gori do donošenja konačne odluke o zahtjevu.

Žrtva trgovine ljudima, žrtva nasilja u porodici ili porodičnoj zajednici ili žrtva nezakonitog zapošljavanja koja nema sredstva za izdržavanje oslobođena je plaćanja administrativne takse, troškova obrazaca, kao i troškova tumačenja i prevođenja.

Dozvola za privremeni boravak iz humanitarnih razloga žrtvi trgovine ljudima, žrtvi nasilja u porodici ili porodičnoj zajednici i žrtvi nezakonitog zapošljavanja izdaje se za vrijeme za koje se predviđa da će trajati krivični postupak, ali ne kraće od šest mjeseci niti duže od jedne godine.

Do završetka krivičnog postupka i kad su ispunjeni uslovi iz člana 52 ovog zakona dozvola iz stava 4 ovog člana može se, na zahtjev žrtve, produžavati sa rokom važenja do jedne godine.

Žrtvi trgovine ljudima i žrtvi nasilja u porodici ili porodičnoj zajednici u slučaju postojanja ličnih okolnosti koje opravdavaju njihov boravak u Crnoj Gori dozvola za privremeni boravak iz humanitarnih razloga se izdaje za vrijeme trajanja tih okolnosti, ali ne duže od jednu godinu, i može se na njihov zahtjev produžavati sa rokom važenja do jedne godine.“

Član 6

Član 53 mijenja se i glasi:

„Žrtva trgovine ljudima, žrtva nasilja u porodici ili porodičnoj zajednici i žrtva nezakonitog zapošljavanja kojoj je izdata dozvola za privremeni boravak iz humanitarnih razloga ili potvrda o blagovremeno podnijetom zahtjevu za produženje dozvole, a koja nema sredstva za izdržavanje, a naročito ako je žrtva trudnica, lice sa invaliditetom ili žrtva seksualnog nasilja ili drugog oblika nasilja, ima pravo na hitnu medicinsku pomoć i druge vrste zdravstvene zaštite u skladu sa zakonima kojima se uređuju zdravstvena zaštita i zdravstveno osiguranje, kao i pravo na socijalna davanja u visini i na način propisan zakonom kojim se uređuju socijalna zaštita.

Za vrijeme važenja dozvole za privremeni boravak žrtva trgovine ljudima i žrtva nasilja u porodici ili porodičnoj zajednici mogu se zaposliti ili raditi u Crnoj Gori pod uslovima propisanim ovim zakonom, a žrtva nezakonitog zapošljavanja može se, pod istim uslovima, zaposliti ili raditi i kod drugog poslodavca, u skladu sa ovim zakonom.

Žrtva trgovine ljudima kojoj je izdata dozvola za privremeni boravak iz humanitarnih razloga ima pravo na obrazovanje i stručno osposobljavanje za vrijeme važenja te dozvole.

Žrtvi trgovine ljudima, žrtvi nasilja u porodici ili porodičnoj zajednici i žrtvi nezakonitog zapošljavanja može se izdati dozvola za privremeni boravak po drugom osnovu u Crnoj Gori, ako su ispunjeni uslovi za izdavanje te dozvole, pri čemu zahtjev za izdavanje te dozvole mora biti podnjet prije isteka važenja dozvole za privremeni boravak iz humanitarnih razloga.“

Član 7

Član 54 mijenja se i glasi:

„Odobranje zadržavanja u Crnoj Gori

Član 54

Žrtvi trgovine ljudima koja nezakonito boravi u Crnoj Gori policija, na njen zahtjev ili po službenoj dužnosti, odobrava zadržavanje u trajanju od 90 dana kako bi joj se omogućilo da odluči da li će sarađivati kao svjedok u krivičnom postupku za krivično djelo trgovine ljudima.

Policija će odobriti zadržavanje u trajanju od 90 dana i:

- žrtvi nasilja u porodici ili porodičnoj zajednici koja nezakonito boravi u Crnoj Gori, na njen zahtjev ili po službenoj dužnosti, kako bi joj se omogućilo da odluči da li će sarađivati sa nadležnim organima u istrazi ili kao svjedok u krivičnom postupku za krivično djelo nasilje u porodici ili porodičnoj zajednici;

- žrtvi nezakonitog zapošljavanja koja nezakonito boravi u Crnoj Gori, na njen zahtjev ili po službenoj dužnosti, kako bi joj se omogućilo da odluči da li će sarađivati kao svjedok u krivičnom postupku protiv poslodavca zbog krivičnog djela nezakonitog zapošljavanja ili u postupku po njenoj tužbi protiv poslodavca, radi ostvarivanja prava iz radnog odnosa.

Žrtvi trgovine ljudima koja nezakonito boravi u Crnoj Gori i žrtvi nasilja u porodici ili porodičnoj zajednici koja nezakonito boravi u Crnoj Gori policija, na njen zahtjev, odobrava zadržavanje u trajanju od 90 dana i u slučaju kad žrtva dokaže postojanje ličnih okolnosti koje opravdavaju njen boravak u Crnoj Gori.

Zadržavanje iz st. 1 i 2 ovog može se iz opravdanih razloga produžiti za period do 90 dana.

Zadržavanje se može odbiti ako bi boravak žrtve trgovine ljudima, žrtve nasilja u porodici ili porodičnoj zajednici ili žrtve nezakonitog zapošljavanja u Crnoj Gori predstavljao opasnost za javni red, nacionalnu ili unutrašnju bezbjednost ili međunarodne odnose Crne Gore.

Za vrijeme odobrenog zadržavanja žrtva trgovine ljudima, žrtva nasilja u porodici ili porodičnoj zajednici i žrtva nezakonitog zapošljavanja imaju prava koja u skladu sa ovim zakonom imaju stranci sa odobrenim privremenim boravkom, kao i pravo na besplatno prevođenje i tumačenje.

Policija, inspekcija rada i nevladine organizacije dužni su da upoznaju žrtve trgovine ljudima, žrtve nasilja u porodici ili porodičnoj zajednici i žrtve nezakonitog zapošljavanja sa mogućnostima i uslovima za dobijanje dozvole za privremeni boravak, a u slučaju da je žrtva maloljetnik bez pratnje, dužni su da preduzmu sve potrebne mjere kako bi se što prije uspostavio kontakt sa porodicom tog lica.“

Član 8

Poslije člana 70v dodaje se novi član koji glasi:

„Zapošljavanje državljanina EU zbog investiranja u Crnoj Gori

Član 70g

Dozvola za privremeni boravak i rad zbog investiranja u Crnoj Gori može se izdati preduzetniku ili vlasniku privrednog društva koji je državljanin EU ako ispunjava uslove iz člana 43 stav 1 tač. 4 do 8 ovog zakona, a kao dokaz o opravdanosti zahtjeva priloži dokaz o investiranju u Crnoj Gori najmanje 250.000 eura.

Investiranje iz stava 1 ovog člana podrazumijeva direktno ulaganje kapitala u novoosnovano ili postojeće privredno društvo koje je registrovano u Crnoj Gori ili sticanje vlasničkog udjela u privrednom društvu koje je registrovano u Crnoj Gori ili deponovanje sredstava na escrow računu do njihovog usmjeravanja u odobrenom poslovnom poduhvatu u Crnoj Gori, uz dostavljanje dokaza o porijeklu novca.

Dozvola iz stava 1 ovog člana izdaje se sa rokom važenja do tri godine i može se produžiti za još tri godine.

Zahtjev za produženje dozvole iz stava 1 ovog člana državljanin EU podnosi Ministarstvu u mjestu boravka, najkasnije u roku od 30 dana prije isteka važenja dozvole.

Uz zahtjev iz stava 3 ovog člana prilaže se važeća strana putna isprava ili lična karta državljanina EU koju je izdao nadležni organ države članice Evropske unije i dokaz o realizovanim investicijama u Crnoj Gori.

Državljaninu EU kojem je izdata dozvola za privremeni boravak i rad radi investiranja u Crnoj Gori, mogu se, radi spajanja porodice, pridružiti članovi uže porodice.

Za vrijeme trajanja dozvole za privremeni boravak i rad zbog investiranja u Crnoj Gori, državljanin EU mora da boravi u Crnoj Gori najmanje 15 dana."

Član 9

Član 210 zamjenjuje se sa dva nova člana koji glase:

„Član 210

Novčanom kaznom od 3.000 do 15.000 eura kazniće se za prekršaj pravno lice koje omogućiti ili pomogne da stranac nezakonito uđe, boravi ili putuje u tranzitu na teritoriji Crne Gore (član 12a stav 1);

Za prekršaj iz stava 1 ovog člana kazniće se i preduzetnik novčanom kaznom u iznosu od 3.000 do 12.000 eura.

Za prekršaj iz stava 1 ovog člana kazniće se i fizičko lice koje pruža usluge smještaja novčanom kaznom u iznosu od 1.000 do 4.000 eura.

Za prekršaj iz stava 1 ovog člana kazniće se i odgovorno lice u pravnom licu novčanom kaznom u iznosu od 1.000 do 4.000 eura.

Za prekršaj iz stava 1 ovog člana kazniće se i fizičko lice novčanom kaznom u iznosu od 2.000 do 4.000 eura.

Član 210a

Novčanom kaznom u iznosu od 1.000 eura do 10.000 eura kazniće se za prekršaj poslodavac - pravno lice, ako:

- 1) student radi duže od 15 časova nedjeljno (član 48 stav 3);
- 2) stranac istraživač radi kao predavač ili profesor duže od 15 časova nedjeljno (član 50 stav 6);
- 3) rasporedi stranca na poslove za koje mu nije izdata dozvola za privremeni boravak i rad, odnosno potvrda o prijavi rada (član 66 stav 4);
- 4) u poslovnim prostorijama, odnosno mjestu rada stranca nema kopiju dozvole za boravak i rad, odnosno kopiju potvrde o prijavi rada stranca koji kod njega radi (član 66 stav 5);
- 5) o prestanku rada stranca, prije isteka roka važenja dozvole za boravak i rad, ne obavijesti Ministarstvo, najkasnije u roku od osam dana od dana prestanka rada stranca (član 66 stav 6);
- 6) zapošljava, odnosno koristi rad stranca koji nezakonito boravi u Crnoj Gori (član 66 stav 7);
- 7) u poslovnim prostorijama, odnosno mjestu rada stranca nema kopije dozvola za privremeni boravak, potvrde o prijavi rada, odnosno dokaz o priznatom statusu izbjeglice ili odobrenoj dodatnoj zaštiti ili dokaz o odobrenom azilu ili supsidijarnoj zaštiti ili privremenoj zaštiti iz člana 67 stav 1 tač. 1 do 8 ovog zakona ili dokaz da je protekao rok od devet mjeseci od dana podnošenja zahtjeva za utvrđivanje da je lice bez državljanstva o kojem Ministarstvo nije donijelo odluku ili dokaz da je protekao rok od devet mjeseci od dana podnošenja zahtjeva za međunarodnu zaštitu o kojem Ministarstvo nije donijelo odluku (član 67 stav 5);

8) u roku od osam dana od dana zasnivanja radnog odnosa ili početka rada stranca, odnosno prestanka rada stranca iz člana 67 stav 1 ovog zakona o tome ne obavijesti Ministarstvo (član 67 stav 5);

9) nije u roku od 24 časa od dana izdavanja dozvole za privremeni boravak i rad radi zapošljavanja ili sezonskog zapošljavanja, sa strancem zaključio ugovor o radu i prijavio ga na obavezno socijalno osiguranje (član 70 stav 4 i član 71 stav 4);

10) nije, najkasnije, u roku od tri dana obavijestio Ministarstvo, da stranac nije stupio na rad, radi poništavanja dozvole za boravak i rad (član 70 stav 5 i član 71 stav 5);

11) prije početka rada stranca iz člana 85 stav 2 ovog zakona ne podnese prijavu o radu stranca Ministarstvu (član 85 stav 3);

Za prekršaj iz stava 1 ovog člana kazniće se i odgovorno lice u pravnom licu novčanom kaznom u iznosu od 300 eura do 2.000 eura.

Za prekršaj iz stava 1 ovog člana kazniće se preduzetnik novčanom kaznom u iznosu od 300 eura do 6.000 eura.

Za prekršaj iz stava 1 ovog člana može se izreći i zaštitna mjera zabrane vršenja djelatnosti u trajanju do šest mjeseci.“

Član 10

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 članu 16 tačka 5 Ustava Crne Gore, kojim je propisano da se zakonom, u skladu sa Ustavom, uređuju i druga pitanja od interesa za Crnu Goru.

II. RAZLOZI ZA DONOŠENJE ZAKONA

Zakonom o strancima („Službeni list CG“, br. 12/18, 3/19, 86/22, 77/24, 3/26 i 33/26) uređuju se uslovi za ulazak, izlazak, kretanje, boravak i rad stranaca u Crnoj Gori.

Razlozi za donošenje Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o strancima proizilaze iz potrebe daljeg unapređenja normativnog okvira u oblasti ulaska, boravka i rada stranaca i izvršavanja obaveza u procesu usklađivanja nacionalnog zakonodavstva sa pravnom tekovinom Evropske unije.

Osnovni cilj donošenja ovog zakona je prenošenje relevantnih odredbi dvije direktive sa liste Evropske komisije čije je odredbe moguće primjenjivati prije pristupanja Crne Gore Evropskoj uniji, i to Direktive 2009/52/EZ Evropskog parlamenta i Savjeta od 18. juna 2009. godine o minimalnim standardima za sankcije i mjere protiv poslodavaca koji zapošljavaju državljane trećih zemalja koji nezakonito borave i Direktive Savjeta 2004/81/EZ od 29. aprila 2004. godine o dozvoli boravka koja se izdaje državljanima trećih zemalja koji su žrtve trgovine ljudima ili kojima je pružena pomoć pri nezakonitoj imigraciji, a koji sarađuju sa nadležnim organima.

Predloženim rješenjima preciziraju se pojmovi od značaja za sprečavanje nezakonitog zapošljavanja stranaca i unapređuje zaštita žrtava takvog zapošljavanja, naročito kroz mogućnost odobravanja i produženja privremenog boravka iz humanitarnih razloga radi učešća u odgovarajućim postupcima i ostvarivanja prava iz radnog odnosa.

Istovremeno se unapređuje pravni položaj žrtava trgovine ljudima preciziranjem uslova za odobravanje i produženje privremenog boravka iz humanitarnih razloga, perioda u kojem mogu odlučiti o saradnji sa nadležnim organima i prava koja ostvaruju tokom boravka u Crnoj Gori. Predloženim izmjenama uređuju se i pojedina pitanja u vezi sa pomaganjem nezakonitog ulaska, tranzita i boravka i obavezama prevoznika, radi jasnije i efikasnije primjene Zakona.

Predlaže se i uvođenje posebnog osnova za izdavanje dozvole za privremeni boravak i rad državljanima Evropske unije zbog investiranja u Crnoj Gori, radi stvaranja podsticajnog pravnog okvira za ulaganja i poslovni angažman ove kategorije stranaca.

Saglasno novim i preciziranim materijalnim odredbama, dopunjuju se i kaznene odredbe Zakona radi obezbjeđivanja njihove efikasne primjene.

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

Predlogom zakona vrši se dalje usklađivanje nacionalnog zakonodavstva sa pravnom tekovinom Evropske unije u oblasti migracija.

U odnosu na obaveze sadržane u listi Evropske komisije, Predlog zakona sadrži rješenja kojima se prenose relevantne odredbe Direktive 2009/52/EZ Evropskog parlamenta i Savjeta od 18. juna 2009. godine o minimalnim standardima za sankcije i mjere protiv poslodavaca koji zapošljavaju državljane trećih zemalja koji nezakonito borave i Direktive Savjeta 2004/81/EZ od 29. aprila

2004. godine o dozvoli boravka koja se izdaje državljanima trećih zemalja koji su žrtve trgovine ljudima ili kojima je pružena pomoć pri nezakonitoj imigraciji, a koji sarađuju sa nadležnim organima.

Odredbama Predloga zakona koje se odnose na pomaganje nezakonitog ulaska, tranzita i boravka i obaveze prevoznika dodatno se preciziraju rješenja u oblastima uređenim relevantnom pravnom tekovinom Evropske unije.

Stepen i način usklađenosti pojedinačnih odredbi Predloga zakona sa pravnom tekovinom Evropske unije iskazuju se u tabeli usklađenosti koja prati Predlog zakona.

IV. OBJAŠNJENJE OSNOVNIH PRAVNIH INSTITUTA

Članom 1 Predloga zakona precizira se pojam poslodavca i uvode se definicije žrtve nezakonitog zapošljavanja, nezakonitog zapošljavanja i posebno iskorišćavajućih uslova rada, čime se obezbjeđuje jasnije normativno određenje ovih pojmova i stvaraju uslovi za dosljednu primjenu odredbi kojima se uređuje zaštita žrtava nezakonitog zapošljavanja.

Članom 2 Predloga zakona uvodi se zabrana namjernog pomaganja drugom licu da nezakonito uđe, putuje u tranzitu preko teritorije Crne Gore ili boravi u Crnoj Gori, uz propisivanje izuzetka za postupanje preduzeto u cilju pružanja humanitarne pomoći, spasavanja života, sprečavanja povređivanja ili pružanja hitne medicinske pomoći.

Članom 3 Predloga zakona preciziraju se obaveze prevoznika u slučaju kada strancu nije dozvoljen ulazak u Crnu Goru, uključujući obavezu da obezbijedi njegov odlazak, odnosno da snosi troškove njegovog boravka i povratka kada odlazak nije moguće odmah realizovati. Uređuju se i način utvrđivanja tih troškova i pravo prevoznika na žalbu, kao i odgovornost u slučaju tranzita i obaveze organizatora turističkih ili poslovnih putovanja, odnosno lica na čiji poziv je strancu izdata viza ili odobren ulazak.

Članom 4 Predloga zakona preciziraju se uslovi za odobravanje privremenog boravka iz humanitarnih razloga žrtvi nezakonitog zapošljavanja koja sarađuje sa nadležnim organima u krivičnom postupku protiv poslodavca ili je pokrenula postupak radi ostvarivanja prava iz radnog odnosa. Omogućava se i produženje boravka radi naplate dospjelih, a neisplaćenih potraživanja iz radnog odnosa, čime se obezbjeđuje djelotvornija zaštita žrtve za vrijeme trajanja odgovarajućih postupaka.

Članom 5 Predloga zakona dodaje se novi član 52a kojim se uređuju podnošenje zahtjeva za izdavanje dozvole za privremeni boravak iz humanitarnih razloga, boravak do donošenja konačne odluke o blagovremeno podnijetom zahtjevu, oslobađanje od administrativne takse, troškova obrazaca, tumačenja i prevođenja za lica koja nemaju sredstva za izdržavanje, kao i trajanje i produženje dozvole žrtvama trgovine ljudima, žrtvama nasilja u porodici ili porodičnoj zajednici i žrtvama nezakonitog zapošljavanja.

Članom 6 Predloga zakona preciziraju se prava žrtava trgovine ljudima, žrtava nasilja u porodici ili porodičnoj zajednici i žrtava nezakonitog zapošljavanja kojima je izdata dozvola za privremeni boravak iz humanitarnih razloga ili potvrda o blagovremeno podnijetom zahtjevu za produženje dozvole, naročito u pogledu zdravstvene zaštite, socijalnih davanja i pristupa radu. Posebno se propisuje pravo žrtve trgovine ljudima na obrazovanje i stručno osposobljavanje, kao i mogućnost da se, uz ispunjenje zakonom propisanih uslova, boravak ovih lica reguliše po drugom osnovu.

Članom 7 Predloga zakona uređuju se uslovi i postupak odobravanja zadržavanja žrtvama trgovine ljudima, žrtvama nasilja u porodici ili porodičnoj zajednici i žrtvama nezakonitog zapošljavanja koje nezakonito borave u Crnoj Gori, radi omogućavanja da odluče o saradnji sa nadležnim organima. Propisuju se trajanje i mogućnost produženja zadržavanja, razlozi za njegovo odbijanje, prava ovih lica za vrijeme zadržavanja, kao i obaveza policije, inspekcije rada i nevladinih organizacija da ih upoznaju sa mogućnostima i uslovima za dobijanje dozvole za privremeni boravak.

Članom 8 Predloga zakona dodaje se novi član 70g kojim se uvodi poseban osnov za izdavanje dozvole za privremeni boravak i rad državljaninu Evropske unije zbog investiranja u Crnoj Gori. Propisuju se minimalni iznos i oblici investiranja, trajanje i uslovi za produženje dozvole, mogućnost spajanja porodice i obaveza minimalnog boravka u Crnoj Gori za vrijeme važenja dozvole.

Članom 9 Predloga zakona usklađuju se kaznene odredbe sa novim i preciziranim materijalnim odredbama Zakona i propisuju prekršajne sankcije za pomaganje nezakonitog ulaska, boravka ili tranzita stranaca, kao i za povrede obaveza poslodavaca u vezi sa zapošljavanjem i radom stranaca.

Članom 10 Predloga zakona propisuje se da ovaj zakon stupa na snagu osmog dana od dana objavljivanja u „Službenom listu Crne Gore“.

V. PROCJENA FINANSIJSKIH SREDSTAVA ZA SPROVOĐENJE ZAKONA

Za sprovođenje ovog zakona nije potrebno obezbijediti dodatna sredstva iz budžeta Crne Gore.

VI. RAZLOZI ZA DONOŠENJE ZAKONA PO HITNOM POSTUPKU

U skladu sa članom 151 Poslovnika Skupštine Crne Gore („Službeni list RCG“ br. 51/06, 66/06 i „Službenom list CG“, br. 88/09, 80/10, 39/11, 25/12, 49/13, 32/14, 42/15, 52/17, 17/18 47/19 i 112/20, 129/20, 65/21, 104/21 48/2024 i 80/2024), predlažemo da se ovaj zakon donese po hitnom postupku s obzirom na to da je njegovo donošenje neophodno kako bi se ispunila obaveza Crne Gore u procesu pristupanja Evropskoj uniji, u okviru pregovaračkog Poglavlje 24 – Pravda, sloboda i bezbjednost.

IZVJEŠTAJ O SPROVEDENOJ ANALIZI PROCJENE UTICAJA PROPISA

PREDLAGAČ

Ministarstvo unutrašnjih poslova

NAZIV PROPISA

Predlog zakona o izmjenama i dopunama Zakona o strancima

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)?

Zakonom o strancima uređuju se uslovi za ulazak, izlazak, kretanje, boravak i rad stranaca u Crnoj Gori.

Razlozi za donošenje Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o strancima proizilaze iz potrebe daljeg unapređenja normativnog okvira u oblasti ulaska, boravka i rada stranaca i izvršavanja obaveza u procesu usklađivanja nacionalnog zakonodavstva sa pravnom tekovinom Evropske unije.

Osnovni cilj donošenja ovog zakona je prenošenje relevantnih odredbi dvije direktive sa liste Evropske komisije čije je odredbe moguće primjenjivati prije pristupanja Crne Gore Evropskoj uniji, i to Direktive 2009/52/EZ Evropskog parlamenta i Savjeta od 18. juna 2009. godine o minimalnim standardima za sankcije i mjere protiv poslodavaca koji zapošljavaju državljane trećih zemalja koji nezakonito borave i Direktive Savjeta 2004/81/EZ od 29. aprila 2004. godine o dozvoli boravka koja se izdaje državljanima trećih zemalja koji su žrtve trgovine ljudima ili kojima je pružena pomoć pri nezakonitoj imigraciji, a koji sarađuju sa nadležnim organima.

Predloženim rješenjima preciziraju se pojmovi od značaja za sprečavanje nezakonitog zapošljavanja stranaca i unapređuje zaštita žrtava takvog zapošljavanja, naročito kroz mogućnost odobravanja i produženja privremenog boravka iz humanitarnih razloga radi učešća u odgovarajućim postupcima i ostvarivanja prava iz radnog odnosa.

Istovremeno se unapređuje pravni položaj žrtava trgovine ljudima preciziranjem uslova za odobravanje i produženje privremenog boravka iz humanitarnih razloga, perioda u kojem mogu odlučiti o saradnji sa nadležnim organima i prava koja ostvaruju tokom boravka u Crnoj Gori.

Predloženim izmjenama uređuju se i pojedina pitanja u vezi sa pomaganjem nezakonitog ulaska, tranzita i boravka i obavezama prevoznika, radi jasnije i efikasnije primjene Zakona.

Predlaže se i uvođenje posebnog osnova za izdavanje dozvole za privremeni boravak i rad državljanima Evropske unije zbog investiranja u Crnoj Gori, radi stvaranja podsticajnog pravnog okvira za ulaganja i poslovni angažman ove kategorije stranaca.

Problemi koje je neophodno riješiti usvajanjem izmjena i dopuna Zakona o strancima odnose s eprevashodno na: nedovoljno precizno određene pojmove poslodavca, žrtve nezakonitog zapošljavanja i posebno iskorišćavajuće uslove rada, nepostojanja jasne zabrane namjernog pomaganja nezakonitog ulaska, tranzita i boravka uz odgovarajuće humanitarne izuzetke; nedovoljno precizne odredbe koje se odnose na prevoznike i druga lica u vezi sa ulaskom, boravkom i povratkom stranca; nedovoljno razrađeni postupci i uslovi za odobravanje zadržavanja i privremenog boravka iz humanitarnih razloga, kao i prava žrtava trgovine ljudima, nasilja u porodičnoj zajednici i nezakonitog zapošljavanja, te neusklađenost pojedinih kaznenih odredbi.

Uz navedeno važeći Zakon o strancima ne prepoznaje izdavanje dozvole za privremeni boravak i rad po osnovu investiranja državljanima država članica Evropske Unije, iako privlačenje kapitala i znanja predstavlja jedno od osnovnih preduslova za jačanje ekonomije i tržišta.

Posljedice postojećeg stanja jesu smanjena pravna sigurnost za potencijalne investitore, čime se mogu isti eventualno i odbiti od namjere da investiraju, slabija konkurentnost Crne Gore u odnosu na države koje imaju jasno propisane modele boravka za investitore, čime se propušta mogućnost osnivanja novih privrednih društava, ulaganje kapitala u Crnoj Gori, kao i stvaranje novih poslovnih prilika i razvijanje poslovnog ambijenta u Crnoj Gori.

Takođe, posljedice problema ogledaju se i u otežanom prepoznavanju i djelotvornoj zaštiti žrtava, nedovoljno jasnih odredaba koje se odnose na poslodavce i prevoznike, kao i rizik neispunjavanja obaveza u okviru pristupnih pregovora.

Predloženim zakonom otklanja se i neusklađenost u kaznenim odredbama, uslijed neusklađenosti istih sa materijalnom odredbom, zbog čega je bilo neophodno djelovati na predloženi način.

Subjekti koji bi bili oštećeni eventualnim neusvajanjem ovog predloga jesu upravo državljani država članica EU koji imaju namjeru da investiraju, odnosno ulažu kapital u Crnoj Gori, a koji jesu ciljna grupa kada je u pitanju ulaganje i investiranje, uzimajući u obzir razvijeno tržište i poslovni ambijent u EU, kao i to da je Crna Gora u pristupnim pregovorima za punopravno članstvo u Evropskoj Uniji. Bez usvajanja predložene izmjene i dopune zadržalo bi se postojeće stanje koje bi prouzrokovalo izostanak posebnog pravnog osnova za regulisanje boravka državljanima EU koji su spremni investirati u Crnoj Gori, a samim tim bi izostale i potencijalne investicije.

Takođe, subjekti na koje navedeno utiče jesu stranci koji nezakonito borave ili rade u Crnoj Gori, naročito žrtve trgovine ljudima i nezakonitog zapošljavanja, poslodavci, prevoznici, organizatoru turističkih i poslovnih putovanja itd.

Neusvajanjem predloženih izmjena i dopuna ostale bi pravne praznine i nepreciznost u dijelu odredaba kojima se reguliše zaštita žrtava trgovine ljudima, postupanja prema nezakonitom zapošljavanju, pomaganja prilikom nezakonitog ulaska, boravka, tranzita i obavezama prevoznika. Izostao bi i precizan i jasan pravni osnov za propisivanje uslova za boravak i rad državljanima Evropske Unije, po osnovu ulaganja i investiranja u Crnoj Gori.

2. Ciljevi

- Koji ciljevi se postižu predloženim propisom?

- **Navesti usklađenost ovih ciljeva sa postojećim strategijama ili programima Vlade, ako je primjenljivo.**

Osnovni cilj donošenja izmjena i dopuna zakona jeste usklađivanje nacionalnog zakonodavstva sa pravnom tekovinom Evropske Unije u oblasti migracija i nezakonitog zapošljavanja i zaštite žrtava trgovine ljudima, kao i sprječavanju nezakonitih migracija i nezakonitog zapošljavanja. Takođe, cilj Crne Gore je da postane globalni centar za startapove i inovacije što zahtijeva privlačenje državljana EU, preduzetnika i vlasnika privrednih društava koji donose i kapital i stručnost. Ovaj program predstavlja reformu sa velikim efektom i predloženi sistem bi omogućio boravak u trajanju od 3+3 godine investitorima koji ulože najmanje 250.000 eura u Crnu Goru. Ova reforma bi poslala snažnu poruku međunarodnim investitorima da je Crna Gora otvorena za poslovanje i odgovorne investicije, a ključni korak kao ostvarenju navedenog cilja je izmjena Zakona o strancima.

Predloženi ciljevi usklađeni su sa strateškim opredjeljenjima Crne Gore za članstvo u Evropskoj Uniji, kao i obavezama iz procesa pristupanja i potrebom ispunjavanja završnih mjerila iz Pregovaračkog poglavlja 24- Pavda, sloboda i bezbjednost. Predložena rješenja doprinose i ostvarivanju ciljeva politike upravljanja migracijama, borbi protiv trgovine ljudima, suzbijanja rada na crno, zaštite ljudskih prava kao i unaprijeđenja investicionog ambijenta.

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 značila bi zadržavanje postojećih zakonskih rješenja, čime bi izostalo preciziranje odredbi koje se odnose na unaprijeđenje zaštite žrtava trgovine ljudima, uređenje oblasti nezakonitih migracija, kao i obaveze prevoznika na način predviđen relevantnim direktivama, a državljani Evropske Unije ne bi imali poseban pravni osnov za boravak i rad po osnovu investiranja. Ova opcija ne obezbjeđuje ispunjavanje postavljenih ciljeva niti obaveza iz procesa pristupanja Evropskoj Uniji.

Neregulatorna opcija nije dovoljna za ostvarivanje ciljeva, jer bez predloženih izmjena zakona nije moguće propisati prethodno navedeno.

Preferirana opcija u navedenom slučaju jeste usvajanje Predloga zakona o izmjenama i dopunama Zakona o strancima, kao jedino neposredno rješenje potencijalnih problema, s obzirom da se jedino propisivanjem pravnog osnova može omogućiti regulisanje boravka po osnovu investiranja, te samim tim i privući investiranje i ulaganje kapitala, čime se značajno utiče i na budući ekonomski razvoj države. Takođe, predloženim zakonom propisuju se jasni uslovi i postupak za izdavanje dozvole za privremeni boravak i rad navedenoj kategoriji lica, radi investiranja u Crnoj Gori, precizan i jasan minimalni iznos investiranja od 250.000 eura, omogućava spajanje porodice, utvrđuje minimalni period boravka, neophodnost prilaganja dokaza o porijeklu novca, te uz navedeno otklanja se i postojeća neusklađenost kaznenih odredbi sa materijalnim normama. Kako je i prethodno navedeno, investiranje uključuje direktno ulaganje kapitala u novoosnovano ili postojeće privredno društvo koje je registrovano u Crnoj Gori ili sticanje vlasničkog udjela u privrednom društvu koje je registrovano u Crnoj Gori ili deponovanje sredstava na escrow računu do njihovog usmjeravanja u odobrenom poslovnom poduhvatu u Crnoj Gori, uz prilaganje dokaza o porijeklu novca. Imajući u vidu navedeno, regulatorna opcija je jedina opcija za potpuno ostvarivanje ciljeva.

Dakle, preferirana opcija je usvajanje Predloga zakona. Ona jedina omogućava potpuno i pravno obavezujuće prenošenje relevantnih rješenja direktiva, jasnu zaštitu žrtava, precizne obaveze nadležnih organa, poslodavaca i prevoznika, usklađene kaznene odredbe i poseban osnov za izdavanje dozvole državljanima Evropske unije zbog investiranja u Crnoj Gori.

4. Analiza uticaja

- Na koga će i kako će najvjerovatnije 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.

Najznačajniji pozitivan direktni uticaj odnosi se na žrtve trgovine ljudima, nasilja u porodici ili porodičnoj zajednici i nezakonitog zapošljavanja. Precizira se period za donošenje odluke o saradnji sa nadležnim organima, uslovi za privremeni boravak iz humanitarnih razloga i njegovo produženje, mogućnost boravka radi naplate dospjelih, a neisplaćenih potraživanja, oslobađanje od administrativne takse i pojedinih troškova za lica bez sredstava, kao i pristup zdravstvenoj i socijalnoj zaštiti, radu, obrazovanju i stručnom osposobljavanju pod uslovima propisanim zakonom. Time se povećavaju pravna sigurnost, dostupnost zaštite i spremnost žrtava da sarađuju sa nadležnim organima.

Ministarstvo unutrašnjih poslova, policija, inspekcija rada, državno tužilaštvo, sudovi, organi zdravstvene i socijalne zaštite i nevladine organizacije dobijaju jasniji okvir za prepoznavanje, upućivanje i zaštitu žrtava, razmjenu informacija, izdavanje potvrda i dozvola i sprovođenje nadzora.

Za poslodavce se jasnije određuje zabrana nezakonitog zapošljavanja i odgovornost za posebno iskorišćavajuće uslove rada, uz odgovarajuće sankcije. Za prevoznike, organizatore turističkih ili poslovnih putovanja i lica na čiji poziv je strancu izdata viza ili odobren ulazak preciziraju se obaveze i snošenje troškova u zakonom određenim slučajevima.

Poseban osnov za izdavanje dozvole za privremeni boravak i rad državljaninu Evropske unije zbog investiranja stvara transparentniji i predvidljiviji okvir za ulaganja. Propisuju se minimalna investicija od 250.000 eura, dozvoljeni oblici ulaganja i dokazivanje porijekla novca, trajanje dozvole do tri godine uz mogućnost produženja za još tri godine, spajanje porodice i obaveza boravka u Crnoj Gori najmanje 15 dana tokom važenja dozvole. Očekuju se indirektni pozitivni efekti kroz osnivanje i razvoj privrednih društava, jačanje konkurencije, otvaranje radnih mjesta i povećanje ekonomske aktivnosti.

Iznos od najmanje 250.000 eura predstavlja nacionalno normativno rješenje zasnovano na procjeni da prag treba da privuče investitore koji mogu obezbijediti stvarni ekonomski doprinos, a da ne predstavlja nesrazmjerno visoku prepreku za preduzetnike, inovativna mala i srednja preduzeća. Zaštitni mehanizmi su dokaz o porijeklu novca, usmjeravanje sredstava u odobreni poslovni poduhvat i dokazivanje realizovanih investicija prilikom produženja dozvole.

Prag od 250.000 eura zasnovan je na analizi predloga modela za sistem dugoročnog boravka investitora i preduzetnika, kao i na uporednoj praksi evropskih država koje koriste posebne boravišne režime za privlačenje investitora i kapitala. Shodno navedenom, ovaj iznos je određen kao potreba da se privuku ozbiljni investitori koji će uložiti kapital u crnogorsku ekonomiju i kao potreba da se spriječe formalna, fiktivna ili teško provjerljiva ulaganja. Dodatni zaštitni mehanizam propisan predloženim članom jeste i dokaz o porijeklu novca, zahtjev da sredstva budu usmjerena na odobreni poslovni poduhvat i obaveza dostavljanja dokaza o realizovanim investicijama prilikom podnošenja zahtjeva za produženje dozvole za boravak po ovom osnovu.

Uporedna praksa pokazuje da više evropskih država propisuje pravni osnov i uslove za odobrenje boravka za investitore i preduzetnike, sa unaprijed određenim finansijskim pragom i uslovima. U Italiji je, između ostalog, predviđena mogućnost ulaganja od 250.000 eura u inovativni startup, uz dozvolu po modelu 2+3 godine. Portugal, u okviru svojih posebnih investicioni mehanizama, prepoznaje finansijske pragove koji uključuju i iznos od 250.000 do 800.000 eura, zavisno od vrste ulaganja, dok Letonija propisuje više modela, uključujući ulaganja kroz poslovanje, obveznice, depozite ili nekretnine. Navedena praksa potvrđuje da je propisivanje jasnog finansijskog praga uobičajen instrument za obezbjeđivanje transparentnosti prilikom odobravanja boravka po ovom pravnom osnovu, odnosno po osnovu ulaganja u kapital.

Predloženo rješenje doprinosi smanjenju barijera jer se uvodi poseban i transparentan pravni osnov za privremeni boravak zbog investicija, umjesto da se investitori oslanjaju na opšte odredbe i opšte uslove, koji ne prepoznaju ekonomski doprinos. Posebno se smanjuje pravna nesigurnost, jer podnosilac zahtjeva za odobravanje boravka po ovom osnovu, unaprijed zna koji su uslovi i koji je minimalan iznos koji je neophodno investirati. Izdavanje dozvole na period od tri godine u konkretnom slučaju, obezbjeđuje stabilnost, što je od naročitog značaja za dalje planiranje poslovanja i ulaganja kapitala u Crnoj Gori.

Negativni uticaji usvajanja Predloga zakona nijesu identifikovani.

Usvajanje i primjena ovog Predloga zakona neće izazvati dodatne troškove građanima i privredi u smislu uvođenja novih fiskalnih obaveza ili nameta, već će se postupanje nadležnih organa vršiti u okviru postojećih administrativnih, kadrovskih i tehničkih kapaciteta.

Predlogom zakona ne uvode se nove biznis barijere, već se doprinosi smanjenju barijera i pravne nesigurnosti za buduće potencijalne investitore i podržava se uvođenje i formiranje novih privrednih subjekata na tržištu i tržišne konkurencije.

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 obezbjeđena 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.

Za implementaciju ovog propisa nije potrebno obezbijediti dodatna sredstva iz budžeta Crne Gore.

Obezbjeđenje finansijskih sredstava nije potrebno ni jednokratno, ni tokom određenog vremenskog perioda, jer se predložene izmjene sprovode kroz postojeće administrativne, kadrovske i tehničke kapacitete.

Implementacijom ovog propisa ne proizilaze međunarodne finansijske obaveze.

Nije potrebno planirati posebna fiskalna sredstva u budžetu za tekuću, kao ni narednu fiskalnu godinu.

Nije predviđeno donošenje podzakonskih akata iz kojih će proisteći finansijske obaveze.

Implementacijom ovog zakona očekuju se indirektni pozitivni fiskalni efekti kroz povećanu ekonomsku aktivnost, poreze i doprinose povezane sa formiranjem novih privrednih subjekata na tržištu, dok eventualni neposredni prihodi za budžet Crne Gore u ovom trenutku ne mogu biti precizno projektovani, budući da zavise od broja realizovanih investicija i dinamike ulaganja kapitala i poslovanja investitora.

Metodologija obračuna finansijskih sredstava zasniva se na procjeni da predložene dopune ne zahtijevaju dodatne institucionalne, kadrovske, tehničke, administrativne ili finansijske kapacitete.

Nije bilo promjena u preciznom obračunu finansijski izdataka i prihoda.

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 ovog propisa korišćena je ekspertska podrška.

U postupak dopune ovog propisa pristupilo se na inicijativu AIM (Accelerating Investment Montenegro). Naime, radi se o projektu koji je finansiran od strane EU i Vlade Crne Gore. Konsultacije su bile ciljane.

Konsultacije sa predstavnicima AIM-a su dovele do prihvatanja preloga o izmjeni i dopuni zakona na način što je predlog o uvođenju strateških investitora usvojen i predlog MUP-a prihvaćen od strane AIM-a.

U pripremi rješenja korišćeni su i zahtjevi i standardi sadržani u relevantnim direktivama Evropske unije i obavezama utvrđenim u procesu pristupanja Crne Gore Evropskoj uniji.

Javna rasprava nije sprovedena jer je procijenjeno da se radi o ciljanom i ograničenoj dopuni Zakona o strancima, kojom se ne mijenja postojeća regulativa koja propisuje izdavanje dozvole za privremeni boravak i boravak i rad u cjelini. Predlog zakona ne uvodi nove obaveze za građane, ni nove fiskalne namete, niti zahtjeva dodatna sredstva iz budžeta, odnosno ne proizvodi negativne efekte na strance koji svoja prava ostvaruju na osnovu važećeg Zakona o strancima.

Takođe, polazeći od člana 52 Zakona o državnoj upravi, kojim je između ostalog propisano da javna rasprava nije obavezna: kad se zakonom, odnosno strategijom uređuju pitanja iz oblasti odbrane i bezbjednosti i godišnjeg budžeta; u vanrednim, hitnim ili nepredvidljivim okolnostima, kao i kod manjih izmjena zakona kojima se bitno drukčije ne uređuje neko pitanje, ocijenjeno je da u konkretnom slučaju nije neophodno sprovesti javnu raspravu iz prethodno navedenih razloga, kao i iz razloga što su

sprovedene konsultacije sa subjektima koji su neposredno povezani sa navedenim izmjenama zakona.

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?

Nema potencijalnih prepreka za sprovođenje ovog zakona.

Glavni indikatori za mjerenje ispunjenja ciljeva su: broj odobrenih zadržavanja i dozvola za privremeni boravak iz humanitarnih razloga; broj identifikovanih i upućenih žrtava i korišćenih prava; broj postupaka zbog nezakonitog zapošljavanja i pomaganja nezakonitog ulaska, tranzita ili boravka; broj utvrđenih nepravilnosti; broj izdatih i produženih dozvola na osnovu investicija državljana EU, kao i vrijednost realizovanih investicija.

Za sprovođenje monitoringa i evaluacije ovog propisa zaduženo je Ministarstvo unutrašnjih poslova, u okviru svojih redovnih nadležnosti. Nadzor nad sprovođenjem ovog zakona takođe vrši Ministarstvo unutrašnjih poslova.

Podgorica, 2. septembar 2026. godine



MINISTAR
Danilo Šaranović