



HRVATSKI SABOR

KLASA: 022-02/25-01/85

URBROJ: 65-25-8

Zagreb, 12. prosinca 2025.

**ZASTUPNICAMA I ZASTUPNICIMA
HRVATSKOGA SABORA**

**PREDSJEDNICAMA I PREDSJEDNICIMA
RADNIH TIJELA**

Na temelju članaka 178. i 192. Poslovnika Hrvatskoga sabora u prilogu upućujem ***Konačni prijedlog zakona o izmjenama i dopunama Zakona o nadzoru državne granice***, koji je predsjedniku Hrvatskoga sabora podnijela Vlada Republike Hrvatske, aktom od 12. prosinca 2025. godine.

Ovim zakonskim prijedlogom usklađuje se zakonodavstvo Republike Hrvatske sa zakonodavstvom Europske unije, te se u prilogu dostavlja i Izjava o njegovoj usklađenosti s pravnom stečevinom Europske unije.

Za svoje predstavnike, koji će u njezino ime sudjelovati u radu Hrvatskoga sabora i njegovih radnih tijela, Vlada je odredila potpredsjednika Vlade Republike Hrvatske i ministra unutarnjih poslova dr. sc. Davora Božinovića i državne tajnike dr. sc. Irenu Petrijevcānin, Tomislava Bilandžića i Nevenku Lastrić-Đurić.

PREDSJEDNIK
A blue ink signature of Gordan Jandroković.
Gordan Jandroković



VLADA REPUBLIKE HRVATSKE

KLASA: 022-03/25-01/36
URBROJ: 50301-04/25-25-10

Zagreb, 12. prosinca 2025.

PREDSJEDNIKU HRVATSKOGA SABORA

PREDMET: Konačni prijedlog zakona o izmjenama i dopunama Zakona o nadzoru državne granice

Na temelju članka 85. Ustava Republike Hrvatske („Narodne novine“, br. 85/10. - pročišćeni tekst i 5/14. - Odluka Ustavnog suda Republike Hrvatske) i članka 172. u vezi s člankom 190. Poslovnika Hrvatskoga sabora („Narodne novine“, br. 81/13., 113/16., 69/17., 29/18., 53/20., 119/20. - Odluka Ustavnog suda Republike Hrvatske, 123/20. i 86/23. - Odluka Ustavnog suda Republike Hrvatske), Vlada Republike Hrvatske podnosi Konačni prijedlog zakona o izmjenama i dopunama Zakona o nadzoru državne granice.

Ovim zakonskim prijedlogom usklađuje se zakonodavstvo Republike Hrvatske sa zakonodavstvom Europske unije, te se u prilogu dostavlja i Izjava o njegovoj usklađenosti s pravnom stečevinom Europske unije.

Za svoje predstavnike, koji će u njezino ime sudjelovati u radu Hrvatskoga sabora i njegovih radnih tijela, Vlada je odredila potpredsjednika Vlade Republike Hrvatske i ministra unutarnjih poslova dr. sc. Davora Božinovića i državne tajnike dr. sc. Irenu Petrijević, Tomislava Bilandžića i Nevenku Lastrić-Đurić.



PREDSJEDNIK

mr. sc. Andrej Plenković

KONAČNI PRIJEDLOG ZAKONA O IZMJENAMA I DOPUNAMA
ZAKONA O NADZORU DRŽAVNE GRANICE

KONAČNI PRIJEDLOG ZAKONA O IZMJENAMA I DOPUNAMA ZAKONA O NADZORU DRŽAVNE GRANICE

Članak 1.

U Zakonu o nadzoru državne granice („Narodne novine“, br. 83/13., 27/16., 114/22. i 151/22.), u članku 2. stavku 1. podstavak 2. mijenja se i glasi:

„- Uredba (EU) 2016/399 Europskog parlamenta i Vijeća od 9. ožujka 2016. o Zakoniku Unije o pravilima kojima se uređuje kretanje osoba preko granica (Zakonik o schengenskim granicama) (kodifikacija) (SL L 77, 23.3.2016.) kako je posljednji put izmijenjena Uredbom (EU) 2024/1717 Europskog parlamenta i Vijeća od 13. lipnja 2024. o izmjeni Uredbe (EU) 2016/399 o Zakoniku Unije o pravilima kojima se uređuje kretanje osoba preko granica (SL L 2024/1717, 20.6.2024.) (u daljnjem tekstu: Uredba (EU) 2016/399),“.

Članak 2.

U članku 3. stavku 3. iza riječi: „donosi odluku o privremenom ponovnom uvođenju nadzora državne granice na unutarnjim granicama“ dodaju se riječi: „ili na nekim njihovim određenim dijelovima“.

U stavku 4. iza riječi: „o tome obavješćuje“ dodaju se riječi: „Europski parlament, Vijeće“,

U stavku 5. iza riječi: „na unutarnjim granicama“ dodaju se riječi: „ili na nekim njihovim određenim dijelovima“.

Stavak 6. mijenja se i glasi:

„(6) Izvješće o privremenom ponovnom uvođenju nadzora državne granice na unutarnjim granicama ili na nekim njihovim određenim dijelovima i, prema potrebi, produljenju tog nadzora, Europskom parlamentu, Vijeću i Europskoj komisiji podnosi Ministarstvo.“.

Članak 3.

Iza članka 3. dodaje se članak 3.a koji glasi:

„Članak 3.a

Ministarstvo je nadležno za pokretanje inicijative kao i za sudjelovanje u postupku savjetovanja koje pokreće Europska komisija u skladu s člankom 27.a stavkom 1. Uredbe (EU) 2016/399.“.

Članak 4.

U članku 9. iza stavka 2. dodaju se stavci 3. i 4. koji glase:

„(3) Vlada Republike Hrvatske, na prijedlog ministra, može donijeti odluku o privremenom zatvaranju pojedinih graničnih prijelaza ili ograničiti njihovo radno vrijeme.

(4) Kada je to nužno radi trenutačne zaštite javnog zdravlja, Vlada Republike Hrvatske, na prijedlog ministra nadležnog za zdravstvo, može donijeti odluku o privremenom ograničenju kretanja preko graničnih prijelaza za pojedine kategorije putnika.“.

Članak 5.

U članku 29. iza stavka 3. dodaje se stavak 4. koji glasi:

„(4) Ministarstvo je nadležno za obavješćivanje Europske komisije vezano uz prekogranične regije iz članka 42.b Uredbe (EU) 2016/399.“.

Članak 6.

Ovaj Zakon stupa na snagu osmoga dana od dana objave u „Narodnim novinama“.

O B R A Z L O Ž E N J E

I. RAZLOZI ZBOG KOJIH SE ZAKON DONOSI I PITANJA KOJA SE ZAKONOM RJEŠAVAJU

Zakonom o nadzoru državne granice („Narodne novine“, br. 83/13., 27/16., 114/22. i 151/22.; u daljnjem tekstu: Zakon), uređuje se nadzor državne granice, poslovi granične policije u unutrašnjosti države, međunarodna granična policijska suradnja i suradnja službi na državnoj granici. Zakonom se osigurava provedba Uredbe (EU) 2016/399 Europskog parlamenta i Vijeća od 9. ožujka 2016. o Zakoniku Unije o pravilima kojima se uređuje kretanje osoba preko granica (Zakonik o schengenskim granicama) (kodifikacija) (SL L 77, 23.3.2016) (u daljnjem tekstu: Uredba (EU) 2016/399).

Europska komisija predstavila je 14. prosinca 2021. godine, svoj Prijedlog uredbe o izmjeni Uredbe (EU) 2016/399, dokumentom COM(2021) 891 final. Cilj je bio dovršiti alate potrebne za pravilno funkcioniranje schengenskog prostora kako bi se ponovno uravnotežila pravila te uspostavilo i ojačalo uzajamno povjerenje među državama članicama tog prostora, u kontekstu poboljšanja ukupnog upravljanja Schengenom.

Europska komisija je procijenila kako je upravljanje vanjskim granicama potrebno ojačati u sljedećim aspektima:

- izazovi povezani sa zdravljem - predložen je novi postupak kako bi se kodificirala dosljedna praksa i izbjegla postojeća odstupanja koja su se javila u vezi s pojedinačnim odgovorima država članica na krizu izazvanu bolešću COVID-19, s ciljem osiguravanja jedinstvenog postupanja kad je riječ o ograničavanju pristupa Europskoj uniji za putnike koji dolaze iz zemalja s izuzetno problematičnom epidemiološkom situacijom
- izazovi povezani s korištenjem migranata kao alata za političke svrhe kako bi se destabilizirala Europska unija ili njezine države članice.

S obzirom na to da schengenski prostor omogućuje svim osobama koje zakonito borave u Europskoj uniji da u potpunosti iskoriste mogućnost putovanja unutar schengenskog prostora bez graničnih kontrola, a to u velikoj mjeri koriste i osobe koje u Europskoj uniji borave nezakonito, veliki izazov predstavlja i međusobno nepovjerenje između država članica. Taj se izazov rješavao ponovnim uvođenjem nadzora na unutarnjim granicama, kako bi se suzbila sekundarna kretanja.

Europska komisija je predložila redefiniranje relevantnih odredbi Zakonika o schengenskim granicama, kako uvedeni nadzori na unutarnjim granicama ne bi postali trajna mjera opreza pojedinih država članica. Zbog toga su ojačana pravila kojima se nadzor unutarnjih granica definira kao krajnja mjera te se potiče primjena alternativnih mjera u državama članicama koje u mnogim slučajevima mogu biti dovoljne za osiguravanje visoke razine sigurnosti bez ponovnog uspostavljanja nadzora unutarnjih granica.

Slijedom navedenoga, donesena je Uredba (EU) 2024/1717 Europskog parlamenta i Vijeća od 13. lipnja 2024. o izmjeni Uredbe (EU) 2016/399 o Zakoniku Unije o pravilima kojima se uređuje kretanje osoba preko granica (SL L 2024/1717, 20.6.2024.; u daljnjem tekstu: Uredba (EU) 2024/1717), koja je stupila na snagu 10. srpnja 2024. godine te je u cijelosti obvezujuća i izravno se primjenjuje u državama članicama.

Uredbom (EU) 2024/1717 dodaje se u članku 5. Uredbe (EU) 2016/399 novi stavak 4. koji propisuje da države članice mogu privremeno zatvoriti određene granične prijelaze ili ograničiti njihovo radno vrijeme te je u Zakonu potrebno definirati koje nacionalno tijelo u tom slučaju donosi odluku o zatvaranju ili o ograničavanju radnog vremena pojedinih graničnih prijelaza.

Također, Uredbom (EU) 2024/1717 mijenja se članak 25. Uredbe (EU) 2016/399 te se propisuje da, ako se na području bez nadzora unutarnjih granica pojavi ozbiljna prijetnja javnom poretku ili unutarnjoj sigurnosti u nekoj državi, ta država članica može, iznimno, ponovno uvesti nadzor državne granice na svim svojim unutarnjim granicama ili nekim njihovim određenim dijelovima.

U vezi s navedenim, potrebno je dopuniti članak 3. Zakona, na način da se privremeno ponovno uvođenje nadzora unutarnjih granica može odrediti i samo za neke određene dijelove unutarnjih granica, kao i utvrditi koje je tijelo nadležno za izvješćivanje Europskog parlamenta, Vijeća i Europske komisije o ponovnom privremenom uvođenju nadzora državne granice na unutarnjim granicama ili nekim njihovim određenim dijelovima.

Nadalje, Uredbom (EU) 2024/1717 uvodi se novi članak 27.a koji propisuje da Europska komisija može, u slučaju privremenog ponovnog uvođenja ili produljenja nadzora na unutarnjim granicama, pokrenuti savjetovanje o tome, pa je Zakonom potrebno definirati koje nacionalno tijelo sudjeluje u tom savjetovanju, odnosno koje tijelo može pokrenuti inicijativu o potrebi provedbe tog savjetovanja.

S tim u vezi, Prijedlogom zakona predlaže se propisati nadležnost Ministarstva unutarnjih poslova za pokretanje inicijative za savjetovanje davanjem mišljenja u pogledu obavijesti druge države članice koja planira privremeno ponovo uvesti nadzor na unutarnjoj granici i za sudjelovanje u postupku savjetovanja koje pokreće Europska komisija.

U Zakonu se predlaže dodati odredba kojom se utvrđuje nadležnost Ministarstva unutarnjih poslova za obavješćivanje Europske komisije vezano uz prekogranične regije.

Primjena predloženog zakona omogućit će cjelovitu provedbu Uredbe (EU) 2016/399, kako je posljednji put izmijenja i dopunjena Uredbom (EU) 2024/1717.

II. OBRAZLOŽENJE ODREDBI PREDLOŽENOG ZAKONA

Uz članak 1.

Propisuje se da se Zakonom o nadzoru državne granice osigurava provedba Uredbe (EU) 2024/1717.

Uz članak 2.

Propisuje se da Vlada Republike Hrvatske može, na prijedlog ministra unutarnjih poslova, donijeti odluku o privremeno ponovnom uvođenju nadzora na unutarnjim granicama ili na nekim određenim dijelovima unutarnje granice, a ne samo na čitavoj unutarnjoj granici, da se o tome obavješćuju i Europski parlament i Vijeće te da Ministarstvo unutarnjih poslova podnosi Izvješće o privremenom ponovnom uvođenju nadzora na unutarnjoj granici ili nekom

određenom dijelu. U odnosu na važeću odredbu predloženo je da Ministarstvo unutarnjih poslova, a ne Vlada Republike Hrvatske, dostavlja izvješće o ponovnom uvođenju nadzora na unutarnjoj granici ili na nekim dijelovima unutarnje granice budući da je riječ o tehničkom izvješću o neposrednoj provedbi nadzora na unutarnjoj granici, sa sadržanim podacima o kojima Ministarstvo unutarnjih poslova vodi potrebne baze podataka pa je, zbog kratkoće roka za dostavu izvješća - četiri tjedna od ukidanja nadzora - predloženo da ovo tehničko izvješće dostavlja Ministarstvo.

Uz članak 3.

Utvrđuje se da je Ministarstvo unutarnjih poslova tijelo nadležno za pokretanje inicijative i za sudjelovanje u savjetovanju Europske komisije u vezi s ponovnim privremenim uvedenim nadzorom unutarnje granice ili nekog određenog dijela.

Uz članak 4.

Propisuje se da je Vlada Republike Hrvatske tijelo koje je nadležno za zatvaranje pojedinačnih graničnih prijelaza ili za ograničavanje njihovog radnog vremena. Također, Vlada Republike Hrvatske može, na prijedlog ministra nadležnog za zdravstvo, odlukom privremeno ograničiti kretanje pojedinih kategorija putnika u slučajevima kada to zahtijevaju razlozi javnog zdravlja.

Uz članak 5.

Utvrđuje se da je Ministarstvo unutarnjih poslova tijelo koje je nadležno za obavješćivanje Europske komisije o prekograničnim regijama.

Uz članak 6.

Propisuje se stupanje na snagu ovoga Zakona.

III. OCJENA I IZVORI SREDSTAVA POTREBNIH ZA PROVEDBU ZAKONA

Za provedbu ovoga zakona neće biti potrebno osigurati dodatna sredstva u državnom proračunu Republike Hrvatske

IV. RAZLIKE IZMEĐU RJEŠENJA KOJA SE PREDLAŽU KONAČNIM PRIJEDLOGOM ZAKONA U ODNOSU NA RJEŠENJA IZ PRIJEDLOGA ZAKONA TE RAZLOZI ZBOG KOJIH SU TE RAZLIKE NASTALE

Konačni prijedlog zakona o izmjenama i dopunama Zakona o nadzoru državne granice ne razlikuje se od Prijedloga zakona o izmjenama i dopunama Zakona o nadzoru državne granice, koji je usvojen na sjednici Hrvatskoga sabora 24. listopada 2025.

V. PRIJEDLOZI I MIŠLJENJA DANI NA PRIJEDLOG ZAKONA KOJE PREDLAGATELJ NIJE PRIHVATIO, S OBRAZLOŽENJEM

Tijekom rasprave o Prijedlogu zakona o izmjenama i dopunama Zakona o nadzoru državne granice, zastupnici nisu iznosili konkretne prijedloge vezane uz pojedinačne odredbe ovoga Prijedloga zakona, a na postavljena pitanja pojedinih zastupnika odgovorila je predstavica predlagatelja.

TEKST ODREDBI VAŽEĆEG ZAKONA KOJE SE MIJENJAJU, ODNOSNO DOPUNJUJU

Članak 2.

(1) Ovim Zakonom osigurava se provedba sljedećih akata Europske unije:

- Uredba (EZ) 1931/2006 Europskog parlamenta i Vijeća od 20. prosinca 2006. o utvrđivanju pravila o pograničnom prometu na vanjskim kopnenim granicama država članica te o izmjeni odredaba Schengenske konvencije (SL L 405, 30. 12. 2006.) (u daljnjem tekstu: Uredba (EZ) 1931/2006),
- Uredba (EU) 2016/399 Europskog parlamenta i Vijeća od 9. ožujka 2016. o Zakoniku Unije o pravilima kojima se uređuje kretanje osoba preko granica (Zakonik o schengenskim granicama) (kodifikacija) (SL L 77, 23. 3. 2016) kako je posljednji put izmijenjena Uredbom (EU) 2021/1134 Europskog parlamenta i Vijeća od 7. srpnja 2021. o izmjeni uredaba (EZ) br. 767/2008, (EZ) br. 810/2009, (EU) 2016/399, (EU) 2017/2226, (EU) 2018/1240, (EU) 2018/1860, (EU) 2018/1861, (EU) 2019/817 i (EU) 2019/1896 Europskog parlamenta i Vijeća te o stavljanju izvan snage odluka Vijeća 2004/512/EZ i 2008/633/PUP u svrhu reforme viznog informacijskog sustava (SL L 248, 13. 7. 2021.) (u daljnjem tekstu: Uredba (EU) 2016/399),
- Uredba (EU) 2019/1896 Europskog parlamenta i Vijeća od 13. studenoga 2019. o europskoj graničnoj i obalnoj straži i stavljanju izvan snage uredaba (EU) br. 1052/2013 i (EU) 2016/1624 (SL L 295, 14. 11. 2019) (u daljnjem tekstu: Uredba (EU) 2019/1896).

(2) Ovim Zakonom se u pravni poredak Republike Hrvatske prenosi Direktiva Vijeća 2004/82/EZ od 29. travnja 2004. o obvezi prijevoznika na dostavljanje podataka o putnicima (SL L 261, 6. kolovoza 2004.).

Članak 3.

(1) Nadzor državne granice u smislu ovoga Zakona je kontrola prelaska vanjske granice (u daljnjem tekstu: granična kontrola), zaštita vanjske granice i poslovi granične policije u unutrašnjosti teritorija, a obavlja se radi:

- osiguranja nepovredivosti državne granice i državnog područja Republike Hrvatske,
- zaštite života i zdravlja ljudi,
- sprječavanja i otkrivanja kaznenih djela i prekršaja te otkrivanja i pronalaska počinitelja istih,
- sprječavanja nezakonitih migracija i
- sprječavanja i otkrivanja drugih opasnosti za javnu sigurnost, pravni poredak i nacionalnu sigurnost.

(2) Nadzor državne granice obavlja se uzimajući u obzir procjenu rizika za unutarnju sigurnost i procjenu prijetnji koje bi mogle ugroziti sigurnost granice.

(3) Ako su ispunjeni uvjeti propisani odredbama Poglavlja II. Privremeno ponovno uvođenje nadzora državne granice na unutarnjim granicama Uredbe (EU) 2016/399, Vlada Republike Hrvatske, na prijedlog ministra unutarnjih poslova (u daljnjem tekstu: ministar), donosi odluku o privremenom ponovnom uvođenju nadzora državne granice na unutarnjim granicama.

(4) Ako se odlukom iz stavka 3. ovoga članka privremeno ponovno uvede nadzor na jednoj ili više unutarnjih granica Republike Hrvatske ili na njihovim dijelovima ili se odluči produljiti privremeno ponovno uvođenje nadzora, Ministarstvo unutarnjih poslova (u daljnjem tekstu: Ministarstvo) o tome obavještuje ostale države članice i Europsku komisiju te na njezin zahtjev dostavlja tražene dodatne informacije.

(5) Ministarstvo u suradnji s Europskom komisijom obavještuje javnost o odluci o privremenom ponovnom uvođenju nadzora državne granice na unutarnjim granicama.

(6) Izvješće o privremenom ponovnom uvođenju nadzora državne granice na unutarnjim granicama Europskom parlamentu, Vijeću i Europskoj komisiji podnosi Vlada Republike Hrvatske.

Članak 9.

(1) Granični prijelazi mogu biti otvoreni za međunarodni i pogranični promet.

(2) Vlada Republike Hrvatske uredbom određuje granične prijelaze, vrijeme i način prelaska preko vanjske granice.

Članak 29.

(1) Komisiju za granice, kao radno tijelo za provođenje politike Vlade Republike Hrvatske u svim pitanjima koje se tiču državne granice, osniva Vlada Republike Hrvatske posebnom odlukom.

(2) Ministarstvo nadležno za vanjske poslove pruža stručno-tehničku pomoć Komisiji za granice pri obavljanju poslova iz stavka 1. ovoga članka.

(3) Poslove izmjere, označavanja, obnove i održavanja označene državne granice te vođenje evidencija i pripremanje tehničke dokumentacije za kopnenu granicu obavlja Državna geodetska uprava, a Hrvatski hidrografski institut za morsku granicu.

Prilog: Izjava o usklađenosti prijedloga propisa s pravnom stečevinom Europske unije

**IZJAVA O USKLAĐENOSTI PRIJEDLOGA PROPISA S PRAVNOM STEČEVINOM
EUROPSKE UNIJE**

1. Naziv prijedloga propisa

Zakon o izmjenama i dopunama Zakona o nadzoru državne granice (II. čitanje)

2. Stručni nositelj izrade prijedloga propisa

MINISTARSTVO UNUTARNJIH POSLOVA

3. Veza s Programom Vlade Republike Hrvatske za preuzimanje i provedbu pravne stečevine Europske unije

Predviđeno Programom Vlade Republike Hrvatske za preuzimanje i provedbu pravne stečevine Europske unije za 2025. godinu.

Rok: IV. kvartal 2025.

4. Preuzimanje odnosno provedba pravne stečevine Europske unije

a) Odredbe primarnih izvora prava Europske unije

Ugovor o funkcioniranju Europske unije

članak/članci članak 77. stavak 2. točke (b) i (e), članak 79. stavak 2. točku (c)

b) Sekundarni izvori prava Europske unije

Uredba (EU) 2024/1717 Europskog parlamenta i Vijeća od 13. lipnja 2024. o izmjeni Uredbe (EU) 2016/399 o Zakoniku Unije o pravilima kojima se uređuje kretanje osoba preko granica (SL L, 2024/1717, 20.6.2024.)

32024R1717

c) Ostali izvori prava Europske unije

-

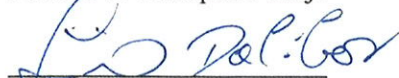
5. Prilog:

Potpis EU koordinatora stručnog nositelja izrade prijedloga propisa, datum i pečat

Dalibor Jurić

Ravnatelj Uprave za europske poslove, međunarodne odnose

i fondove Europske unije



(potpis)



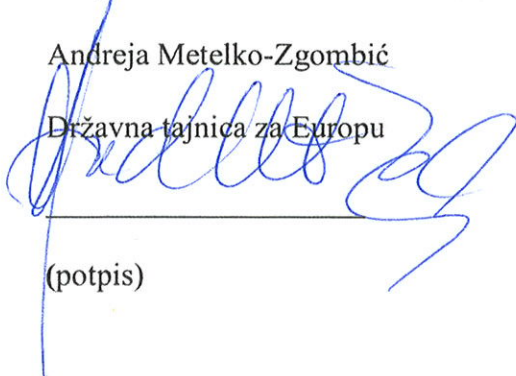
12.11.2025.

(datum i pečat)

Potpis EU koordinatora Ministarstva vanjskih i europskih poslova, datum i pečat

Andreja Metelko-Zgombić

Državna tajnica za Europu



(potpis)



14.11.2025.

(datum i pečat)