



Ministarstvo
finansija



Br: 01-02-05-040/26-21827/3

Podgorica, 12. 6. 2026. godine

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

Veza: Vaš akt 01 br. 040/26-27697/4 od 5. 6. 2026. godine

Predmet: Mišljenje na Predlog zakona o izmjeni Zakona o crnogorskom državljanstvu

Poštovani gospodine Šaranoviću,

Povodom *Predloga zakona o izmjeni Zakona o crnogorskom državljanstvu*, Ministarstvo finansija daje sledeće:

MIŠLJENJE

Predlogom zakona o izmjeni Zakona o crnogorskom državljanstvu vrši se usklađivanje sa Zakonom o životnom partnerstvu lica istog pola, u dijelu koji se odnosi na sticanje crnogorskog državljanstva prijemom.

Uvidom u dostavljeni tekst i Izveštaj 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 implikacija na poslovni ambijent, nema primjedbi na Predlog zakona o izmjeni Zakona o crnogorskom državljanstvu.

S poštovanjem,

MINISTAR

mr Novica Vuković



**ZAKON O IZMJENI
ZAKONA O CRNOGORSKOM DRŽAVLJANSTVU**

Član 1

U Zakonu o crnogorskom državljanstvu („Službeni list CG“, br. 13/08, 40/10, 28/11, 46/11, 20/14, 54/16, 73/19 i 77/24) u članu 11 stav 2 riječ „druga.“ zamjenjuje se riječju „supružnika.“.

Poslije stava 2 dodaje se novi stav koji glasi:

„Odredbe st. 1 i 2 ovog člana shodno se primjenjuju i na lice koje je zaključilo životno partnerstvo sa crnogorskim državljaninom, u skladu sa zakonom kojim se uređuje životno partnerstvo lica istog pola.“.

U stavu 3 riječi: „stava 1“ zamjenjuju se riječima: „st. 1 i 3“.

Dosadašnji stav 3 postaje stav 4.

Član 2

Ovaj zakon stupa na snagu osmog dana od dana objavljivanja u „Službenom listu Crne Gore“.

OBRAZLOŽENJE

I. USTAVNI OSNOV ZA DONOŠENJE ZAKONA

Ustavni osnov za donošenje Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o crnogorskom državljanstvu, sadržan je u odredbi člana 16 Ustava kojim je propisano da se zakonom, u skladu sa Ustavom, uređuje način ostvarivanja ljudskih prava i sloboda, kao i druga pitanja od interesa za Crnu Goru.

II. RAZLOZI ZA DONOŠENJE ZAKONA

Zakonom o životnom partnerstvu lica istog pola uređena su prava i obaveze lica koja su zaključila životno partnerstvo, kao zakonom uređenu zajednicu života dva lica istog pola. Važeći Zakon o crnogorskom državljanstvu kao osnov za prijem u crnogorsko državljanstvo prepoznaje brak sa crnogorskim državljaninom, ali ne i životno partnerstvo. Iz tog razloga potrebno je izvršiti usklađivanje Zakona o crnogorskom državljanstvu sa Zakonom o životnom partnerstvu lica istog pola, kako bi se obezbijedila dosljedna primjena načela ravnopravnosti, pravne sigurnosti i zabrane diskriminacije. Predloženim rješenjem omogućava se da lica koje je zaključilo životno partnerstvo sa crnogorskim državljaninom, pod istim uslovima koji važe za bračne supružnike, može steći crnogorsko državljanstvo prijemom. Predložene izmjena predstavlja dalje usklađivanje pravnog sistema Crne Gore sa savremenim evropskim standardima u oblasti ljudskih prava i zaštite od diskriminacije.

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

Predložena norma zakona ne utiče na postojeću usklađenost s pravnim tekovinama, odnosno pravnim aktima Evropske Unije koji se odnose na predmetnu materiju, niti na obaveze preuzete potvrđenim međunarodnim ugovorima

IV. OBJAŠNJENJE OSNOVNIH PRAVNIH INSTITUTA

Članom 1 Predloga zakona vrši se dopuna člana 11 Zakona o crnogorskom državljanstvu, na način što se propisuje da se uslovi za sticanje crnogorskog državljanstva prijemom po osnovu braka sa crnogorskim državljaninom primjenjuju i na lica koja su zaključila životno partnerstvo sa crnogorskim državljaninom.

Članom 2 Predloga zakona propisuje se stupanje na snagu zakona.

V. PROCJENA FINANSIJSKIH SREDSTAVA ZA SPROVOĐENJE ZAKONA

Za sprovođenje ovog zakona nije potrebno obezbijediti dodatna finansijska sredstva u Budžetu Crne Gore.

IZVJEŠTAJ O SPROVEDENOJ ANALIZI PROCJENE UTICAJA PROPISA

PREDLAGAČ

Ministarstvo unutrašnjih poslova

NAZIV PROPISA

Predlog zakona o izmjeni Zakona o crnogorskom državljanstvu

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 crnogorskom državljanstvu uređuju se načini i uslovi sticanja i gubitka crnogorskog državljanstva, kao i vođenje registra crnogorskih državljana. Crnogorsko državljanstvo predstavlja zakonsku vezu između fizičkog lica i Crne Gore i ne ukazuje na nacionalno i etničko porijeklo.

Važeći Zakon o crnogorskom državljanstvu u članu 11 propisuje osnov za sticanje crnogorskog državljanstva prijemom za lica koja su u braku sa crnogorskim državljaninom i to najmanje tri godine braka i 5 godina neprekidnog i zakonitog boravka u Crnoj Gori. Takođe, odredbe se odnose i na lice koje je bilo u braku sa crnogorskim državljaninom, a koji brak je prestao smrću bračnog druga.

Problemi koje treba riješiti predloženom izmjenom, jeste neusklađenost ovog zakona sa Zakonom o životnom partnerstvu lica istog pola, imajući u vidu da važeći zakon kao osnov za prijem u crnogorsko državljanstvo prepoznaje brak sa crnogorskim državljaninom, ali ne i zaključeno životno partnerstvo sa crnogorskim državljaninom.

Predloženom izmjenom u odredbi člana 11 važećeg zakona propisuje se sticanje crnogorskog državljanstva prijemom za lice koje je u životnom partnerstvu lica istog pola sa crnogorskim državljaninom, a pod uslovima propisanim u slučaju braka sa crnogorskim državljaninom.

Uzrok problema je činjenica da je Zakonom o životnom partnerstvu lica istog pola uspostavljen pravni okvir za životno partnerstvo kao zajednicu života dva lica istog pola, dok Zakon o crnogorskom državljanstvu nije usklađen u dijelu koji se odnosi na mogućnost sticanja crnogorskog državljanstva po osnovu pomenutog životnog partnerstva.

Posljedice problema ogledaju se u pravnoj nejednakosti i nejednakosti u ostvarivanju prava lica koja su u životnom partnerstvu u odnosu na lica koja su u bračnoj zajednici, iako se radi o pravno uređenoj i priznatoj zajednici života, čime se onemogućava dosljedna primjena načela ravnopravnosti i zabrane diskriminacije.

Subjekti koji mogu biti oštećeni neusvajanjem ovog predloga zakona su lica koja su zaključila životno partnerstvo lica istog pola sa crnogorskim državljaninom, s obzirom da im zakon ne omogućava da pod istim uslovima i po istom osnovu kao bračni supružnici ostvare pravo na prijem, odnosno sticanje crnogorskog državljanstva.

Ukoliko ne bi došlo do promjene propisa, odnosno ukoliko bi se održao „status quo“, nastavila bi da postoji neusklađenost Zakona o crnogorskom državljanstvu i Zakona o životnom partnerstvu lica istog pola. Lica koja su zaključila životno partnerstvo sa crnogorskim državljaninom, bila bi u nepovoljnijem pravnom položaju u odnosu na bračne supružnike, što bi moglo da dovede do neujednačene primjene propisa, te nemogućnosti ostvarivanja prava propisanih Zakonom o životnom partnerstvu lica istog pola.

2. Ciljevi

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

Osnovni cilj navedenih izmjena, jeste usklađivanje Zakona o crnogorskom državljanstvu i Zakona o životnom partnerstvu lica istog pola, što je bila obaveza od dana početka primjene Zakona o životnom partnerstvu lica istog pola, odnosno od 15. jula 2021. godine, a u cilju omogućavanja ostvarivanja prava ovim licima, a koja prava su im zagantovana zakonom.

Dakle, ciljevi predloženog propisa usklađeni su sa potrebom jačanja pravne sigurnosti, zakonitosti rada javne uprave, zaštite od diskriminacije i puna primjena odredaba, odnosno prava i obaveza propisanih Zakonom o životnom partnerstvu lica istog pola.

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?**

- Bez predložene izmjene Zakona o crnogorskom državljanstvu u cilju usklađivanja sa Zakonom o životnom partnerstvu lica istog pola, lica koja su zaključila životno partnerstvo sa crnogorskim državljaninom ne bi mogla da ostvare mogućnost sticanja crnogorskog državljanstva, pod istim uslovima kao i bračni supružnik crnogorskog državljanina. Napominjemo, da je u završnim mjerilima pregovaračkog poglavlja 23 „Pravosuđe i temeljna prava“, jedno od mjerila i usklađivanje svih propisa sa Zakonom o životnom partnerstvu lica istog pola, a kako bi se omogućila njegova puna implementacija u praksi.

Neregulatorna opcija takođe ne može predstavljati rješenje, budući da se sticanje crnogorskog državljanstva po osnovu braka propisuje Zakonom o crnogorskom državljanstvu.

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.**

Predložena rješenja će imati pozitivan uticaj na građane, odnosno u konkretnom partnere iz zajednice života lica istog pola, jer im se omogućava sticanje crnogorskog državljanstva po osnovu životnog partnerstva sa crnogorskim državljaninom, pod istim uslovima propisanim u slučajevima sticanja državljanstva po osnovu braka sa crnogorskim državljaninom.

Predloženim izmjenama ne propisuje se osnivanje novih organa, ne mijenjaju se nadležnosti, niti propisuju novi postupci i odlučivanje, niti se uvode diskreciona ovlaštenja. Predlog zakona ne može imati negativan uticaj na privredu, jer se ne uvode nove obaveze za privredne subjekte, odnosno predložene izmjene se ne odnose ni u jednom dijelu na privredne subjekte, odnosno privredu i ne stvaraju obaveze da mala i srednja preduzeća.

Primjena predloženog propisa neće izazvati dodatne troškove privredi ni građanima.

U pogledu aministrativnih opterećenja i biznis barijera, predlog zakona ne uvodi dodatna administrativna opterećenja, niti nove biznis barijere. Preciziranjem odredaba navedenih u predlogu zakona, doprinosi se smanjenju mogućih administrativnih nejasnoća i zabrani diskriminacije.

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 proisteći 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 neće se ostvariti prihod za budžet Crne Gore. 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 nije korišćena eksterna ekspertiska podrška. U postupki pripreme propisa nije korišćena posebna eksterna ekspertiza, predlog propisa pripremljen je na u okviru nadležnosti predlagača, a na osnovu analize važećeg Zakona o crnogorskom državljanstvu i Zakona o životnom partnerstvu lica istog pola i potrebe za njihovim međusobnim usklađivanjem. Imajući u vidu da se radi o dopuni usklađujućeg karaktera, te da se predloženim izmjenama ne uvode ograničenja, niti nove obaveze ni za privredu ni za građane, nijesu obavljane javne konsultacije.
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. Tokom primjene propisa preduzimaće se mjere koje se odnose na redovno postupanje po zahtjevima za prijem u crnogorsko državljanstvo shodno članu 11 ovog zakona, provjeru ispunjenosti uslova propisanih zakonom i ujednačeno postupanje prema licima koja su zaključila životno partnerstvo lica istog pola i licima koja su zaključila brak sa crnogorskim državljaninom. Glavni indikatori za mjerenje ispunjenja ciljeva su: uspostavljanje mogućnosti primjene člana 11 ovog zakona i na lica koja su zaključila životno partnerstvo sa crnogorskim državljaninom, broj podnijetih zahtjeva za prijem u crnogorsko državljanstvo po navedenom osnovu, ujednačeno postupanje, smanjenje pravnih nejasnoća u primjeni člana 11 Zakona o crnogorskom državljanstvu, kao i usklađenost sa Zakonom o životnom partnerstvu lica istog pola.

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, 5. jun 2026. godine

MINISTAR
Danilo Šaranović

