



Ministarstvo
finansija



Br: 01-02-05-040/26-21827/6

Podgorica, 12. 6. 2026. godine

Za: MINISTARSTVO UNUTRAŠNJIH POSLOVA, Bulevar Svetog Petra Cetinjskog 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 izmjenama i dopuni Zakona o registrima prebivališta i boravišta

Poštovani gospodine Šaranoviću,

Povodom *Predloga zakona o izmjenama i dopuni Zakona o registrima prebivališta i boravišta*, Ministarstvo finansija daje sledeće:

MIŠLJENJE

Predlogom zakona o izmjenama i dopuni Zakona o registrima prebivališta i boravišta vrši se usklađivanje sa Zakonom o životnom partnerstvu lica istog pola, u dijelu koji se odnosi na sadržaj evidencije, podnošenje prijave i kriterijuma za utvrđivanje prebivališta.

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 proistići finansijske obaveze.

Shodno navedenom, Ministarstvo finansija, sa aspekta budžeta i implikacija na poslovni ambijent, nema primjedbi na Predlog zakona o izmjenama i dopuni Zakona o registrima prebivališta i boravišta.

S poštovanjem,

MINISTAR

mr Novica Vuković



**ZAKON O IZMJENAMA I DOPUNI ZAKONA O REGISTRIMA PREBIVALIŠTA I
BORAVIŠTA**

Član 1

U Zakonu o registrima prebivališta i boravišta („Službeni list CG“, br. 46/15, 3/23 i 77/24) u članu 9 stav 1 riječi: "danom prijave, zanimanje, stepen i vrstu školske spreme i bračno stanje." zamjenjuju se riječima: "datum prijave, zanimanje, vrstu i nivo kvalifikacije obrazovanja i bračno stanje, odnosno podatke o životnom partnerstvu lica istog pola."

Član 2

U članu 10 stav 9 riječi: „supružnika ili vanbračnog partnera,“ zamjenjuju se riječima: „bračnog ili vanbračnog supružnika, odnosno partnera u zajednici života lica istog pola“.

Član 3

U članu 18 stav 2 tač. 2 i 3 mijenjaju se i glase:

„2) prebivališta bračnog ili vanbračnog supružnika, odnosno partnera u zajednici života lica istog pola, ako se prebivalište ne može utvrditi prema boravištu;

3) upisa u matični registar rođenih ili registar crnogorskih državljana, ako se prebivalište ne može utvrditi prema boravištu ili prebivalištu bračnog ili vanbračnog supružnika, odnosno partnera u zajednici života lica istog pola;“.

Član 4

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 Zakona o izmjenama i dopuni Zakona o registru prebivališta i boravišta, sadržan je u odredbi člana 16 stav 1 tačka 5 Ustava kojim je propisano da se zakonom u skladu sa Ustavom uređuju druga pitanja od interesa za Crnu Goru.

II. RAZLOZI ZA DONOŠENJE ZAKONA

Zakon o životnom partnerstvu lica istog pola usvojen je na sjednici Skupštine Crne Gore dana 1. jula 2020. godine, dok je isti stupio na snagu dana 15. jula 2021. godine. Navedenim zakonom uređen je pravni okvir za zaključenje, poništenje i raskid životnog partnerstva lica istog pola, kao i pravne posljedice zaključenja, odnosno eventualnog poništenja ili raskida životnog partnerstva lica istog pola. Ovaj zakon pruža formalni pravni okvir koji omogućava da se parovima istog pola pravno prizna i reguliše partnerski odnos, te istima omogućava pristup pravima, obavezama i zaštiti, što između ostalog uključuje i pravo na zajedničku imovinu, nasljeđivanje, socijalnu sigurnost i druge važne aspekte života koje donosi partnerska zajednica.

Međutim, iako je navedeni zakon stupio na snagu i počeo da se primjenjuje 2021. godine, u određenom broju važećin zakona nijesu izvršena neophodna usklađivanja u dijelu koji se odnosi na propisivanje prava i obaveza partnera u zajednici života lica istog pola, posebno u dijelu ličnog statusa, uključujući i pitanje prijave prebivališta, prijave promjene prebivališta i utvrđivanja prebivališta za partnere u zajednici života lica istog pola.

Shodno navedenom, ukazala se neophodnost usklađivanja Zakona o registrima prebivališta i boravišta sa Zakonom o životnom partnerstvu lica istog pola, kako bi se obezbjedila njegova potpuna primjena u pravnom sistemu Crne Gore.

Usvajanjem izmjena Zakona o registrima prebivališta i boravišta, otklanjaju se postojeće pravne neusklađenosti i stvaraju se zakonski preduslovi za potpunu primjenu Zakona o životnom partnerstvu lica istog pola, te ostvarivanje prava u dijelu prijave prebivališta, prijave promjene prebivališta i utvrđivanja prebivališta.

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

Predložena izmjena ne utiče na postojeću usklađenost s pravnim tekovinama, odnosno pravnim aktima Evropske Unije koji se odnose na prebivalište i boravište crnogorskih državljana u Crnoj Gori.

IV. OBJAŠNJENJE OSNOVNIH PRAVNIH INSTITUTTA

Odredbom **člana 1** ovog prijedloga, u članu 9 stav 1 osnovnog zakona kojim se propisuje sadržaj evidencija registra prebivališta, kao podatak koji je sastavni dio sadržaja evidencija propisuje se i podatak o životnom partnerstvu lica istog pola.

Odredbom **člana 2** ovog prijedloga, u članu 10 stav 9 osnovnog zakona kojim se propisuje da se prijava prebivališta, odnosno prijava promjene prebivališta između ostalog na adresi supružnika,

odnosno vanbračnog partnera vrši na osnovu podataka sadržanim u evidencijama čije je vođenje u nadležnosti Ministarstva, propisuje se da se na isti način vrši prijava, odnosno promjena prebivališta, kada lice kao adresu prebivališta prijavljuje adresu partnera u zajednici života lica istog pola.

Odredbom **člana 3** ovog prijedloga, u članu 18 stav 2 osnovnog zakona, kojim se propisuju kriterijumi za utvrđivanje prebivališta, mijenjaju se tač. 2 i 3, na način što se propisuju i kriterijumi za utvrđivanje prebivališta lica na osnovu prebivališta partnera u zajednici života lica istog pola.

Odredbom **člana 4** ovog prijedloga, uređuje se, odnosno propisuje stupanje na snagu ovog zakona, 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 finansijska sredstva u Budžetu Crne Gore.

IZVJEŠTAJ O SPROVEDENOJ ANALIZI PROCJENE UTICAJA PROPISA**PREDLAGAČ****Ministarstvo unutrašnjih poslova****NAZIV PROPISA****Predlog zakona o izmjenama i dopuni Zakona o registrima prebivališta i boravišta****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 registrima prebivališta i boravišta uređuje se način vođenja registra prebivališta i registra boravišta crnogorskih državljana, sadržaj tih registara, kao i korišćenje i zaštita podataka iz registara. Registar prebivališta i registar boravišta su računarski vođene baze podataka o crnogorskim državljanima koji imaju prebivalište ili boravište u Crnoj Gori, kao i crnogorskim državljanima sa boravkomu drugoj državi.

Važeći zakon u članu 9 propisuje sadržaj evidencija prebivališta crnogorskih državljana, koja između ostalog sadrži i podatke o bračnom stanju, ali ne i podatke o životnom partnerstvu lica istog pola. Takođe, važeći zakon u članu 10 omogućava prijavu, odnosno prijavu promjene prebivališta na adresi bračnog, odnosno vanbračnog supružnika, dok partner u zajednici života istog pola nije obuhvaćen navedenom odredbom. Životni partneri nijesu obuhvaćeni ni odredbama kojima se definiše utvrđivanje prebivališta crnogorskog državljanina prema mjestu prebivališta bračnog supružnika.

Problem koji je neophodno riješiti usvajanjem predloga ovog zakona, jeste neusklađenost sa Zakonom o životnom partnerstvu lica istog pola, u dijelu koji se odnosi na evidentiranje podataka o životnom partnerstvu, prijave prebivališta, odnosno prijave promjene prebivališta, kao i utvrđivanja prebivališta partnera u zajednici života lica istog pola.

Predloženim izmjenama i dopunama propisuje se da evidencija prebivališta sadrži i podatke o životnom partnerstvu lica istog pola, da se prijava prebivališta, prijava promjene prebivališta može vršiti na adresi životnog partnera, kao i da se kod utvrđivanja prebivališta po službenoj dužnosti, kao jedan od kriterijuma uzima prebivalište partnera iz zajednice života lica istog pola.

Uzrok problema je činjenica da je Zakon o životnom partnerstvu lica istog pola uspostavio pravni okvir, dok Zakon o registrima prebivališta i boravišta nije u potpunosti usklađen u dijelu koji se odnosi na status partnera iz zajednice života istog pola, s aspekta predmeta ovog zakona.

Posljedice se ogledaju u normativnoj neusklađenosti i postojanju pravnih nejasnoća, koje mogu da dovedu do nejednakog postupanja, odnosno do diskriminacije partnera iz zajednice života lica istog pola u odnosu na bračne, odnosno vanbračne supružnike. Bez predložene izmjene zakona, partneri iz zajednice života lica istog pola ne bi bili obuhvaćeni odredbama koje već prepoznaju bračne, odnosno vanbračne supružnike.

Subjekti koji bi bili oštećeni neusvajanjem ovog zakona jesu upravo partneri iz zajednice života lica istog pola, jer bi isti bili dovedeni u nepovoljniji položaj u odnosu na bračne i vanbračne supružnike u postupcima prijave, prijave promjene i utvrđivanja prebivališta.

Ukoliko ne bi došlo do promjene propisa, odnosno ukoliko bi se održao „status quo“, nastavila bi da postoji neusklađenost Zakona o registrima prebivališta i boravišta i Zakona o životnom partnerstvu lica istog pola. Lica koja su zaključila životno partnerstvo, bila bi u nepovoljnijem pravnom položaju u odnosu na bračne supružnike, iz razloga što istima ne bi bila ostavljena mogućnost prijave, prijave promjene i utvrđivanja prebivališta.

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 registrima prebivališta i boravišta 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 zagarantovana zakonom.

Dakle, ciljevi predloženog propisa usklađeni su sa potrebom jačanja pravne sigurnosti, zakonitosti rada javne uprave, zaštite od diskriminacije i punom primjenom 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 predloženih izmjena Zakona o registrima prebivališta i boravišta u cilju usklađivanja sa Zakonom o životnom partnerstvu lica istog pola, ne bi bila omogućena prijava, prijava promjene i utvrđivanje prebivališta, pod istim uslovima koji to omogućavaju bračnim, odnosno vanbračnim supružnicima. 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 postupak prijave prebivališta, prijave promjene prebivališta, kao i utvrđivanja prebivališta po službenoj dužnosti propisuje Zakonom o registrima prebivališta i boravišta.

4. Analiza uticaja

- **Na koga će i kako će najvjerojatnije uticati rješenja u propisu - nabrojati pozitivne i negativne uticaje, direktne i indirektne.**
- **Koje troškove će primjena propisa izazvati građanima i privredi (naročito malim i srednjim preduzećima)**
- **Da li pozitivne posljedice donošenja propisa opravdavaju troškove koje će on stvoriti,**
- **Da li se propisom podržava stvaranje novih privrednih subjekata na tržištu i tržišna konkurencija;**
- **Uključiti procjenu administrativnih opterećenja i biznis barijera.**

Predložena rješenja će imati pozitivan uticaj na građane, odnosno u konkretnom partnere iz zajednice života lica istog pola, jer im se omogućavaju prava koja su propisana i za bračne, odnosno vanbračne partnere Zakonom o registrima prebivališta i boravišta.

Predloženim izmjenama ne propisuje se osnivanje novih organa, ne mijenjaju se nadležnosti, niti propisuje 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 administrativnih 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 obezbijedena 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 ekspertska 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 registrima prebivališta i boravišta 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 vođenje i sadržaj registra prebivališta, postupanje po prijavama, prijavama promjene prebivališta, utvrđivanju prebivališta po službenoj dužnosti, kao i ujednačeno postupanje prema partnerima iz zajednice života lica istog pola i bračnih, odnosno vanbračnih supružnika.

Glavni indikatori za mjerenje ispunjenja ciljeva su: uspostavljanje mogućnosti evidentiranja zajednice života lica istog pola u registru prebivališta, primjena odredaba o prijavi prebivališta, odnosno prijavi promjene prebivališta, kao i utvrđivanju prebivališta, ujednačeno postupanje nadležnih organa u postupcima koji se odnose na partnere iz zajednice života lica istog pola, smanjenje pravnih nejasnoća i praznina, te omogućavanje ostvarivanja prava zagarantovanih Zakonom o životnom partnerstvu lica istog pola.

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

Podgorica, 5. jun 2026. godine

MINISTAR
Danilo Šaranović

