



**CRNA GORA  
MINISTARSTVO ZA LJUDSKA I MANJINSKA PRAVA**

**Broj: 01-023-547/18-4**

**Podgorica, 29. jun 2018. godine**

**IZVJEŠTAJ SA JAVNE RASPRAVE O NACRTU ZAKONA O ŽIVOTNOM  
PARTNERSTVU LICA ISTOG POLA**

**I UVOD**

Shodno Programu rada Vlade Crne Gore za 2018. godinu, Programu pristupanja Crne Gore Evropskoj uniji 2018 - 2020, te Strategiji za unapređenje kvaliteta života LGBT osoba u Crnoj Gori 2013-2018 ustanovljena je obaveza izrade Zakona o registrovanom partnerstvu.

U skladu sa navedenom obavezom, Ministarstvo za ljudska i manjinska prava je, na osnovu člana 41 stav 1 Zakona o državnoj upravi („Sl. list RCG“, br. 38/03 i „Sl. list CG“, br. 22/08 i 42/11) i člana 55 Uredbe o organizaciji i načinu rada državne uprave („Službeni list CG“, broj 5/12, 25/12, 44/12, 61/12, 20/13, 17/14, 06/15, 80/15), 20. novembra 2017. godine, donijelo Rješenje o formiranu Radne grupe za izradu Predloga Zakona o registrovanom partnerstvu u sastavu:

1. Blanka Radošević Marović, Ministarstvo za ljudska i manjinska prava-predsjednica
2. Ranko Andrijašević, Ministarstvo za ljudska i manjinska prava-zamjenik predsjednice
3. Aleksandra Popović, Ministarstvo za ljudska i manjinska prava-članica
4. Tanja Radulović, Ministarstvo za ljudska i manjinska prava-članica
5. Biljana Pejović, Ministarstvo za ljudska i manjinska prava-članica
6. Irma Mušović, Ministarstvo rada i socijalnog staranja-članica (zamjena Darka Džabasan)
7. Milanka Baković, Ministarstvo unutrašnjih poslova-članica

8. Senka Klikovac, Ministarstvo zdravlja-članica
9. Marina Vujačić, Ministarstvo evropskih poslova-članica  
(zamjena Dragana Marković)
10. Nataša Novaković, Ministarstvo pravde-članica
11. Bojana Jokić, NVO Forum Progres-članica
12. Jelena Čolaković, NVO Juventas-članica
13. Danijel Kalezić, NVO Crnogorska LGBTIQ asocijacija „Queer Montenegro“-član
14. Aleksandra Tošković, Ministarstvo finansija-članica
15. Nada Drobnjak, Odbor za ljudska prava i slobode Skupštine Crne Gore-članica

(Napomena: Nakon prvog sastanka Radne grupe ukazala se potreba za uključivanjem predstavnika Ministarstva finansija i Odbora za ljudska prava i slobode Skupštine Crne Gore u rad iste, te su se radu Radne grupe priključile Aleksandra Tošković iz Ministarstva finansija i Nada Drobnjak iz Odbora za ljudska prava i slobode Skupštine Crne Gore).

Zadatak Radne grupe je bio da pripremi tekst Nacrta Zakona o registrovanom partnerstvu do 30. maja 2018. godine.

Radna grupa je otpočela sa radom 7. decembra 2017. godine, kroz održavanje uvodne radionice za Zakon o registrovanom partnerstvu, u Podgorici.

U skladu sa Uredbom o postupku i načinu sprovođenja Javne rasprave u pripremi zakona ("Službeni list Crne Gore", broj 12/12), Ministarstvo za ljudska i manjinska prava je 14. maja 2018. godine objavilo Javni poziv građanima, stručnim i naučnim institucijama, državnim organima, Glavnom gradu, Prijestonici i opštinama, strukovnim udruženjima, političkim partijama, sindikatima, savjetima manjina, vjerskim zajednicama, nevladinim organizacijama, medijima i drugim zainteresovanim organizacijama, zajednicama i pojedincima da se uključe u Javnu raspravu o Nacrtu zakona o životnom partnerstvu lica istog pola.

O održavanju Javne rasprave javnost je informisana putem objavljivanja Javnog poziva na sajtu Ministarstva za ljudska i manjinska prava (14. maj), sajtu E-uprave (14. maj), posredstvom mreže CRNVO (14. maj), putem štampanih medija (dnevni list Pobjeda 17. maj, 2018.g. u okviru kojega je odštampani primjerak Nacrta zakona distribuiran kroz cjelokupni tiraž).

Link ka Javnom pozivu : <http://www.mmp.gov.me/vijesti/184810/Javni-poziv-Nacrt-zakona-o-zivotnom-partnerstvu-lica-istog-pola.html>

Javna rasprava je trajala od 14. maja do 25. juna 2018. godine (ukupno, 42 dana). U okviru Javne rasprave održana su tri okrugla stola i to:

1. Dana 30. 05. 2018. godine (srijeda) u Bijelom Polju;

2. Dana 8. 06. 2018. godine (petak) u Budvi;
3. Dana 19. 06. 2018. godine (utorak) u Podgorici.

Okruglim stolovima su prisustvovali predstavnici nevladinih organizacija, državne administracije, lokalnih samouprava, vjerskih zajednica, međunarodnih organizacija, diplomatskih predstavništava, tužilaštva, sudova, političkih partija i drugih zainteresovanih strana.

Pisane komentare na Nacrt zakona o životnom partnerstvu lica istog pola tokom Javne rasprave su dostavili:

1. NVO Institut za društvene i obrazovne politike
2. Pravni savjet Mitropolije Crnogorsko - Primorske
3. Eparhija budimljansko - nikšićka

## **II PREDLOZI, SUGESTIJE I KOMENTARI DOSTAVLJENI PISANIM PUTEM**

**NVO Institut za društvene i obrazovne politike je dostavio sledeće komentare:**

1. „Član 9 – potrebno je izmjeniti ovaj član zakona na način što bi se dozvolilo licu mlađem od 18 godina ali ne mlađem od 17 godina , sklapanje partnerstva sa drugim licem istog pola uz saglasnost roditelja ili staratelja.“
2. „Član 26 U dijelu člana „...može se poništiti partnerstvo zaključeno u zabludi o bitnim osobinama jednog partnera koje bi drugog partnera odvratilo od stupanja u partnerstvo da ih je znao i koje su dovele do ozbiljne i trajne poremećenosti odnosa u partnerstvu...“ potrebno je definisati koje se osobine smatraju bitnim jer je ovakav vid člana zakona preširok i stvara se prostor za eventualnu kasniju zloupotrebu u tumačenju dijela o bitnim osobinama.“
3. „Član 29 potrebno je izmijeniti ovaj član Zakona na način što bi se dozvolilo najbližim srodnicima partnera koji je bio pod prinudom da zatraže poništenje partnerstva.“
4. „Član 55 u ovom članu Zakona je potrebno definisati dob djeteta ili djece o kojoj bi eventualno partner koji nije roditelj imao zakonsku obavezu brige o djeci partnera.“

**Odgovor obrađivača:**

1. Posle razmatranja predloga za izmjenu člana 9 Radna grupa je došla do zaključka da se ovakva izmjena ne može prihvatiti jer ona nema utemeljenje ni u zakonodavnom okviru ni u praksi. Uvođenjem ovakve izmjene zapravo bi se omogućila

emancipacija licima mlađim od 18 godina, ali za razliku od pozitivnih propisa, saglasnost bi dali roditelji a ne sud, koji kao institucija mora biti uključen pri ovakvom postupku, koji je izuzetak u odnosu na opšte načelo o starosnoj granici lica koje može da promijeni svoj status.

Takođe, međunarodne konvencije koje je Crna Gora potpisala i ratifikovala, kao i međunarodne organizacije čiji je Crna Gora član nalažu da starosna granica za promjenu gore navedenog statusa ne može biti manja od 18. godina (CEDAW konvencija, Konvencija o pravima djeteta, Međunarodni pakt o građanskim i političkim pravima, Savjet za ljudska prava UN, Komitet Savjeta Evrope za prava djeteta - CAHENF, itd.).

Prihvaćanjem predložene izmjene došlo bi do kršenja dječijih prava i institucionalnog sistema.

2. Definisane bitnih osobina zakonom nije praksa ni u našem pravu, niti pravu drugih država, a iz razloga što se bitna osobina koja bi drugog partnera odvratila od stupanja u partnerstvo je specifična za svakog pojedinca, te ono što bi jednom bilo bitno drugome ne bi. Sud to cijeni u svakom konkretnom slučaju, vodeći računa o psihološkom profilu svakog pojedinca.

Osim toga svako pobranje "izvoda bitnih osobina" doveo bi do isključenja osobina koje eventualno ne bi bile prepoznate kao razlog koje bi drugog partnera odvratilo od stupanja u partnerstvo i koje bi dovele do ozbiljne i trajne poremećenosti odnosa u partnerstvu.

Shodno navedenom, predloženo rješenje u Nacrtu zakona ostavlja dovoljno prostora sudu da u svakoj konkretnoj situaciji cijeni bitne osobine kao razlog za poništenje partnerstva.

3. Budući da su lica koja su sklopila partnerstvo poslovno sposobna, što znači da je samo njihova volja relevantna za zaključenje bilo kojeg pravnog posla, a samim tim i sklapanje životnog partnerstva, nema pravnog osnova da se uvede pravo najbližih srodnika da u ime partnera traže poništenje partnerstva zaključenog pod prinudom ili u zabludi.
4. Član 55 ne reguliše brigu o djeci kako se ovdje navodi, već obavezu izdržavanja djeteta-djece i to onda kada ona nemaju srodnika koji su po zakonu dužni da ih izdržavaju. Kao što je Porodičnim zakonom regulisano dijete je svako lice do navršene 18 godine života, tako i u smislu ovog Zakona.

Sa druge strane predlog je podstakao Radnu grupu na analizu člana 55 i dodatno tumačenje istog, te je došla do zaključka da se predmetni član Nacrta zakona dopuni sa članom koji glasi:

“Ako dijete nakon punoljetstva nije završilo školovanje, a nema srodnika koji su po zakonu kojim se uređuju porodični odnosi dužni da ga izdržavaju, partner koji nije roditelja djeteta je prema svojim mogućnostima dužan da izdržava to dijete do isteka vremena trajanja školovanja u odgovarajućoj školi, odnosno fakultetu, a ako je školovanje iz opravdanih razloga produženo, najkasnije do navršene 26-te godine života”.

### **Mitropolija Crnogorsko - Primorska je dostavila sledeće komentare:**

1. „Zašto u obrazloženju Nacrta zakona nisu zaista obrazloženi nego su prepričani članovi?“.
2. „Zašto u Osnovnim odrebama nema pojmovnog određenja izraza?“.
3. „Zašto u Osnovnim odredbama, shodno važećim i obavezujućim nomotehničkim Pravno-tehničkim pravilima za izradu propisa Sekreterijata za zakonodavstvo, nije naveden organ koji će se starati za primjenu navedenog Zakona?“.
4. Pravni savjet Mitropolije Crnogorsko-Primorske je predložio oduzimanje prava na roditeljstvo ili starateljstvo roditelju zbog stupanja u homoseksualnu zajednicu.

### **Odgovor obrađivača:**

1. Sve odredbe koje su mogle izazvati nedoumicu u njihovoj primjeni i samim time izazvati pravnu nesigurnost, a koje su bile podobne za analizu, i gdje je detaljna analiza bila potrebna, urađene su u skladu sa strukom i naukom i time je u potpunosti ostvaren cilj analize. S tim u vezi, navedena primjedba nije prihvaćena.
2. Predlog se prihvata i uvodi se pojmovnik koji glasi:

#### **Značenje izraza**

##### **Član 4**

Pojedini izrazi upotrijebljeni u ovom zakonu imaju sledeća značenja:

- 1)partner je lice koje je stupilo u zakonom uređenu zajednicu dva lica istog pola;
- 2)registar životnog partnerstva je baza podataka u koju se pisano i elektronski unose podaci o partnerima;
- 3)neobezbijedeni partner je partner koji nema dovoljno sredstava za izdržavanje, nesposoban je za rad ili se ne može zaposliti;
- 4)hitan slučaj je slučaj u kome je potrebno preduzeti neophodne i neodložne intervencije čijim bi se ne preduzimanjem teže narušilo zdravlje djeteta ili izazvalo

trajno oštećenje zdravlja i ugrožavanje života djeteta;

5) ugovor o imovini partnera u smislu ovog zakona je ugovor kojim se uređuju imovinsko -pravni odnosi na postojećoj ili budućoj imovini partnera;

6) neimovinska šteta je šteta nastala nanošenjem fizičkog ili psihičkog bola ili straha, kao i povreda prava ličnosti partnera.

3. Prihvata se sugestija u vezi sa utvrđivanjem nadležnosti organa za praćenje primjene ovog zakona na sledeći način :

Organi koji će biti zaduženi za staranje o primjeni Zakona, a u skladu sa Uredbom o organizaciji i načinu rada Državne uprave su:

- ✓ Ministarstvo za ljudska i manjinska prava – zaštita ljudskih prava i sloboda;
- ✓ Ministarstvo pravde – porodični i nasledni odnosi; kontrola izvršenja kazne i krivičnih sankcija;
- ✓ Ministarstvo unutrašnjih poslova – vođenje propisanih evidencija;
- ✓ Ministarstvo finansija – javni prihodi;
- ✓ Ministarstvo zdravlja – zdravstvena zaštita; zdravstveno osiguranje i obezbjeđenje zdravstvene zaštite iz javnih prihoda;
- ✓ Ministarstvo rada i socijalnog staranja – sistem penzijskog i invalidskog osiguranja; socijalna zaštita; dječija zaštita.

4. Pravoslavna Mitropolija Crnogorsko – Primorska prigovorila je na odredbu člana 55 i predložila donošenje norme po kojoj bi se zbog stupanja u životno partnerstvo oduzimalo pravo na roditeljsko staranje ili starateljstvo.

Međutim, ovakav stav Pravoslavne Mitropolije crnogorsko – Primorske nije prihvatljiv. On je direktno narušavanje Ustavom i Porodičnim zakonom utvrđenih prava i dužnosti roditelja i djece.

Čl .72 Ustava Crne Gore roditelji su obavezni da brinu o djeci , da ih vaspitavaju i školuju.

Porodičnim zakonom je predviđeno da Sud može donijeti odluku o odvajanju djeteta od roditelja i to samo onda ako postoje razlozi za ograničenje ili lišenje roditeljskog pravava ili u slučaju nasilja u porodici.

Članom 87 Porodičnog zakona regulisano je da do lišenja roditeljskog prava može doći ukoliko roditelj zloupotrebljava roditeljsko pravo i grubo zanemaruje roditeljske dužnosti. Dakle ukoliko roditelj zlostavlja dijete, izrabljuje ga, prisiljava na pretjeran rad ili ako napusti dijete, izbjegava da izdržava dijete, sprječava održavanje ličnih odnosa sa djetetom i dr.

Kako u konkretnom slučaju ne postoje zakonom propisani slučajevi usled čijeg postojanja bi sud mogao da odlučuje o lišenju ili ograničenju roditeljskog prava jasno je da ovakav predlog Pravoslavne Mitropolije Crnogorsko - Primorske nije ni pravno ni društveno prihvatljiv.

**Eparhija budimljansko - nikšićka je dostavila sledeći komentar:**

1. Članovima 55 i 56 ne definiše dovoljno jasno uloga prirodnog roditelja, koji je van životnog istopolnog partnerstva u vaspitanju djeteta.

**Odgovor obrađivača:**

1. Prema Porodičnom zakonu roditelji su obavezni da izdržavaju svoju maloljetnu djecu kao i djecu nakon punoljetsva pod uslovima propisanim Zakonom. Od ovog prava i obaveze, roditelj ne može biti oslobođen ni kada ne vrši roditeljsko pravo, pa čak ni onda kada je lišen roditeljskog prava. Prema tome nema sumnje da će partner koji nije roditelj djeteta izdržavati dijete drugog partnera tek onda kada ono nema živog roditelja ali ni drugih srodnika koji su prema Zakonu dužni da ga izdržavaju.

**III PREDLOZI, SUGESTIJE I KOMENTARI NA KOJE JE ODGOVORENO TOKOM ODRŽAVANJA OKRUGLIH STOLOVA**

**Zainteresovani građanin je postavio pitanje:**

1. „Da li se ovim Nacrtom zakona reguliše materija koja je već regulisana, te da li je treba regulisati kroz izmjene Porodičnog zakona? Dalje, zanimalo ga je koju oblast ovaj Zakon treba da reguliše?“.

**Odgovor obrađivača :**

1. Ovim Nacrtom zakona se reguliše materija koja nije regulisana nijednim zakonom, tj. prvi put se Zakonom o životnom partnerstvu lica istog pola reguliše zajednica života dva lica istog pola u Crnoj Gori. S obzirom na posebnost materije koja se reguliše ovim Zakonom nije moguće da ista bude regulisana kroz izmjene i dopune Porodičnog zakona.

**Zainteresovana građanka Bosne i Hercegovine je postavila pitanje:**

1. "Budući da imam partnerku iz Crne Gore, kako se reguliše moj lični status u Crnoj Gori u slučaju sklapanja životnog partnerstva".

**Odgovor obrađivača:**

1. Imajući u vidu važnost ovog pitanja, ravnopravnost i činjenicu da su ljudska prava nedjeljivi dio jednog demokratskog društva, to je u članu 44 stav 3 Zakona o strancima ostavljena mogućnost ovim licima da ostvare pravo na privremeni boravak radi spajanja porodice u Crnoj Gori.

Naime, ovom normom propisano je da se između ostalih, članom uže porodice može smatrati i drugi srodnik ako postoje posebni, lični ili humanitarni razlozi za spajanje porodice u Crnoj Gori.

Kako je srodstvo veza između dva ili više lica zasnovana na međusobnom odnosu, koji može biti biološke, sociološke ili pravne prirode, to se registrovani životni partner, u skladu sa time, može smatrati članom uže porodice i ostvariti pravo na privremeni boravak radi spajanja porodice, u skladu sa članom 44 Zakona o strancima.

Ovo posebno, jer će se pravnim normama Zakona o životnom partnerstvu lica istog pola urediti lični odnosi partnera i na taj način stvoriti mogućnost da ova lica, kroz primjenu odredaba Zakona o strancima, ostvare i pravo na privremeni boravak.

Kako je planirano i donošenje podzakonskih akata za implementaciju Zakona o strancima, to će Ministarstvo propisati i bliže uslove i nači izdavanja dozvola za privremeni boravak, pa između ostalih i dozvole za privremeni boravak radi spajanja porodice, uključujući i ova lica.

#### **NAPOMENA:**

Radna grupa za izradu Nacrta zakona o životnom partnerstvu lica istog pola je razmotrila i odgovorila na one komentare dostavljene tokom Javne rasprave, koji su se odnosili na Nacrt zakona i materiju koju on reguliše.

**MINISTARSTVO ZA LJUDSKA I MANJINSKA PRAVA**