



Crna Gora
Vlada Crne Gore

CRNA GORA	
SKUPŠTINA CRNE GORE	
PRIMLJENO:	13. 01. 20 25 GOD.
KLASIFIKACIONI BROJ:	19-4/26-1
VRSTA:	
EPA:	834 XVIII
SKRAĆENICA:	PRILOG:

Br: 11-011/26-4974/5-25

12. januar 2026. godine

SKUPŠTINA CRNE GORE

Gospodin Andrija Mandić, predsjednik

Vlada Crne Gore, na sjednici od 29. decembra 2025. godine, utvrdila je **PREDLOG ZAKONA O POVLASTICI NA PUTOVANJE LICA SA INVALIDITETOM**, koji Vam u prilogu dostavljamo radi stavljanja u proceduru Skupštine Crne Gore.

Vlada predlaže Skupštini da, u skladu sa članom 151 Poslovnika Skupštine Crne Gore („Službeni list RCG“, br. 51/06 i 66/06 i „Službeni list CG“ br. 88/09, 80/10, 39/11, 25/12, 49/13, 32/14, 42/15, 52/17, 17/18, 47/19, 112/20, 129/20, 65/21, 48/24 i 80/24), ovaj zakon donese po hitnom postupku iz razloga koji su sadržani u Obrazloženju Predloga zakona.

Za predstavnike Vlade, koji će učestvovati u radu Skupštine i njenih radnih tijela prilikom razmatranja Predloga ovog zakona, određeni su DAMIR GUTIĆ, ministar socijalnog staranja, brige o porodici i demografije i MERSIDA ALJIĆEVIĆ, državna sekretarka u Ministarstvu socijalnog staranja, brige o porodici i demografije.

PREDSJEDNIK
mr Milojko Spajić, s. r.

**ZAKON
O POVLASTICI NA PUTOVANJE LICA SA INVALIDITETOM**

I. OSNOVNE ODREDBE

Predmet

Član 1

Lice sa invaliditetom ostvaruje pravo na povlasticu na putovanje u skladu sa ovim zakonom.

Korisnici prava na povlasticu na putovanje

Član 2

Pravo na povlasticu na putovanje ima korisnik lične invalidnine, korisnik dodatka za njegu i pomoć i djeca i mladi koji su ostvarili pravo na pomoć za vaspitanje i obrazovanje djece i mladih sa posebnim obrazovnim potrebama, u skladu sa zakonom kojim se uređuje socijalna i dječja zaštita i korisnik njege i pomoći drugog lica, koji je to pravo ostvario u skladu sa zakonom kojim se uređuje penzijsko i invalidsko osiguranje.

**Korisnici prava na povlasticu na putovanje po osnovu jedinstvenog vještačenja
invaliditeta**

Član 3

Pravo na povlasticu na putovanje ima lice kome je utvrđen status lica sa invaliditetom i najmanje treći stepen potrebne podrške za ravnopravno uključivanje u društvo u skladu sa zakonom kojim se uređuje jedinstveno vještačenje invaliditeta.

Pravo na povlasticu na putovanje kao pomoć za vaspitanje i obrazovanje ima i dijete i mlado lice kome je utvrđen status lica sa invaliditetom i najmanje drugi stepen potrebne podrške za ravnopravno uključivanje u društvo koje je uključeno u proces vaspitanja i obrazovanja u skladu sa zakonom kojim se uređuje vaspitanje i obrazovanje djece sa posebnim obrazovnim potrebama.

Pravo na povlasticu crnogorskog državljanina, stranca i azilanta

Član 4

Pravo na povlasticu na putovanje može da ostvari crnogorski državljanin sa prebivalištem u Crnoj Gori.

Pravo na povlasticu na putovanje u skladu sa ovim zakonom i međunarodnim ugovorom može da ostvari stranac kome je, u skladu sa posebnim zakonom, odobren stalni ili privremeni boravak u Crnoj Gori.

Pravo na povlasticu na putovanje u skladu sa ovim zakonom može ostvariti i azilant i stranac pod supsidijarnom zaštitom, u skladu sa posebnim zakonom.

Pravo na pratioca

Član 5

Lice sa invaliditetom ima pravo na pratioca tokom ostvarivanja prava na povlasticu na putovanje, pri čemu pratiocu pripada naknada troškova putovanja u jednakom iznosu.

Sredstva za ostvarivanje prava

Član 6

Sredstva za ostvarivanje prava propisanog ovim zakonom obezbjeđuju se u budžetu Crne Gore.

Upotreba rodno osjetljivog jezika

Član 7

Izrazi koji se u ovom zakonu koriste za fizička lica u muškom rodu podrazumijevaju iste izraze u ženskom rodu.

Značenje izraza

Član 8

Izrazi upotrijebljeni u ovom zakonu imaju sljedeća značenja:

- 1) **pratilac** lica sa invaliditetom je roditelj, staratelj ili dijete lica sa invaliditetom, kao i drugo lice koje lice sa invaliditetom ovlasti davanjem izjave;
- 2) **korisnik povlastice na putovanje** je lice koje je ostvarilo pravo na povlasticu;
- 3) **ostvareno putovanje** je prevoz u odlasku i prevoz u povratku.

II. PRAVO NA POVLASTICU NA PUTOVANJE

Povlastica na putovanje

Član 9

Lice sa invaliditetom ima pravo na povlasticu na dvanaest putovanja u toku jedne kalendarske godine.

Putovanjem u smislu stava 1 ovog člana smatra se putovanje na teritoriji Crne Gore u drumskom saobraćaju, međugradskim linijskim prevozom putnika ili međugradskim prevozom putničkim automobilom, kao i putovanje u željezničkom saobraćaju, u bilo kojem razredu.

Jednim putovanjem smatra se odlazak od mjesta prebivališta, odnosno boravišta do mjesta odredišta, kao i povratak u mjesto prebivališta, odnosno boravišta.

Lice sa invaliditetom koje je u radnom odnosu ima pravo i na povlasticu na putovanje od mjesta prebivališta, odnosno boravišta do mjesta rada, ako su udaljeni do 80 km u jednom pravcu, kao i povratak u mjesto prebivališta, odnosno boravišta, za svaki dan proveden na radu.

Udaljenost iz stava 4 ovog člana utvrđuje se na osnovu propisa kojima se uređuje drumski saobraćaj.

Lice sa invaliditetom ostvaruje pravo na povlasticu na putovanje u skladu sa ovim zakonom ako za isto putovanje ne ostvaruje naknadu troškova po drugom osnovu.

Pratilac lica sa invaliditetom

Član 10

Pratilac lica sa invaliditetom može biti punoljetno lice.

Izuzetno od stava 1 ovog člana, pratilac lica sa invaliditetom može da bude i njegovo dijete koje nije mlađe od deset godina života.

Jedno lice može istovremeno biti pratilac više lica sa invaliditetom na jednom putovanju, pri čemu ostvaruje pravo na jednu naknadu troškova.

Ako je lice sa invaliditetom korisnik povlastice na putovanje, to lice na istom putovanju može biti pratilac drugog lica sa invaliditetom, pri čemu ostvaruje pravo na jednu naknadu troškova.

Postupak za ostvarivanje prava

Član 11

Postupak za ostvarivanje prava na povlasticu na putovanje iz člana 9 ovog zakona pokreće se na zahtjev lica sa invaliditetom ili njegovog pratioca.

Zahtjev za ostvarivanje prava na povlasticu na putovanje podnosi se centru za socijalni rad na čijoj teritoriji lice sa invaliditetom ima prebivalište, odnosno boravište (u daljem tekstu: centar).

Centar je dužan da donese rješenje o pravu na povlasticu na putovanje najkasnije u roku od 15 dana od dana podnošenja zahtjeva.

III. NAKNADA TROŠKOVA PUTOVANJA

Ostvarivanje prava na naknadu troškova ostvarenog putovanja

Član 12

Korisnik povlastice na putovanje ima pravo na naknadu troškova, za sebe i pratioca ako ga je imalo, za ostvareno putovanje na relaciji između mjesta prebivališta, odnosno boravišta i

mjesta odredišta u visini cijene povratne vozne karte, ako se za putovanje koristi međugradski autobus ili željeznički prevoz.

Korisnik povlastice na putovanje koji koristi međugradski autobus ili željeznički prevoz ne može ostvariti pravo na naknadu troškova za novo putovanje prije isteka roka od sedam dana od dana izdavanja vozne karte za prethodno putovanje.

Korisnik povlastice na putovanje ima pravo na naknadu troškova, za sebe i pratioca ako ga je imalo, za ostvareno putovanje na relaciji između mjesta prebivališta, odnosno boravišta i mjesta odredišta u visini prosječne cijene povratne vozne karte, kao i naknadu troškova putarine ako se za putovanje koristi putnički automobil.

Korisnik povlastice na putovanje koji koristi putnički automobil ne može ostvariti pravo na naknadu troškova za novo putovanje prije isteka roka od sedam dana od dana evidentiranja dolaska u centar za socijalni rad u mjestu odredišta.

Ako pratilac lica sa invaliditetom putuje po lice sa invaliditetom ili se vraća poslije praćenja lica sa invaliditetom, ima pravo na naknadu troškova za putovanje, pri čemu se to računa kao jedno putovanje.

U slučaju iz člana 9 stav 4 ovog zakona, naknada troškova za ostvareno putovanje za lice sa invaliditetom i njegovog pratioca, ako ga je imalo, vrši se jednom mjesečno, za prethodni mjesec.

Rok za podnošenje zahtjeva za naknadu novčanih sredstava

Član 13

Zahtjev za naknadu troškova za ostvareno putovanje podnosi korisnik povlastice na putovanje ili njegov pratilac.

Zahtjev iz stava 1 ovog člana podnosi se centru u roku od 45 dana od ostvarenog putovanja.

U slučaju iz člana 9 stav 4 ovog zakona, zahtjev za naknadu troškova za ostvareno putovanje podnosi se mjesno nadležnom centru u roku od 60 dana od prvog dana putovanja u mjesecu za koji se traži naknada.

Dokazi uz zahtjev za naknadu novčanih sredstava

Član 14

Uz zahtjev za naknadu troškova za ostvareno putovanje međugradskim autobusom ili željezničkim prevozom, kao dokaz o ostvarenom putovanju podnosi se:

- 1) vozna karta; ili
- 2) više voznih karata, ako od mjesta prebivališta, odnosno boravišta do mjesta odredišta nema organizovanog linijskog prevoza i ako je prevoz ostvaren u istom danu.

Uz zahtjev za naknadu troškova za ostvareno putovanje putničkim automobilom, kao dokaz o ostvarenom putovanju podnosi se:

- 1) dokaz o plaćenju putarine, ako su korišćeni putevi za koje se plaća putarina; i
- 2) potvrda o ostvarenom putovanju, koju korisniku povlastice na putovanje izdaje centar za socijalni rad u mjestu odredišta.

Prilikom izdavanja potvrde iz stava 2 tačka 2 ovog člana, u slučaju putovanja sa pratiocem, korisnik povlastice na putovanje podnosi centru za socijalni rad u mjestu odredišta izjavu o pratiocu, osim za roditelja, staratelja, odnosno dijete, a pratilac podnosi na uvid ličnu ispravu.

U slučaju iz člana 9 stav 4 ovog zakona, uz zahtjev za naknadu troškova za ostvareno putovanje, kao dokaz o ostvarenom putovanju podnosi se:

- 1) dokaz od poslodavca o tačnom broju dana provedenih na radu za mjesec za koji lice traži naknadu troškova; i
 - 2) dokaz od poslodavca da korisnik povlastice na putovanje ne koristi organizovani prevoz koji obezbjeđuje poslodavac ili mu on nije pristupačan.
-

Ako je korisnik povlastice na putovanje iz st. 1 i 4 ovog člana putovao sa pratiocem, uz zahtjev za naknadu troškova za ostvareno putovanje podnosi se i njegova izjava o pratiocu, osim za roditelja, staratelja, odnosno djeteta, a pratilac podnosi na uvid ličnu ispravu.

Sadržaj, obrazac i način izdavanja potvrde iz stava 2 tačka 2 ovog člana propisuje organ državne uprave nadležan za poslove socijalnog staranja (u daljem tekstu: Ministarstvo).

Donošenje rješenja o naknadi novčanih sredstava

Član 15

Centar je dužan da donese rješenje o naknadi troškova za ostvareno putovanje najkasnije u roku od 15 dana od dana podnošenja zahtjeva iz člana 13 ovog zakona.

Žalba

Član 16

O žalbi protiv rješenja centra iz čl. 11, 15 i 17 ovog zakona rješava Ministarstvo.

Žalba ne odlaže izvršenje rješenja.

Prijava promjena i razmjena podataka

Član 17

Korisnik povlastice na putovanje, odnosno njegov zakonski zastupnik ili staratelj, dužan je da centru prijavi svaku promjenu koja je od uticaja na ostvarivanje prava na povlasticu na putovanje, u roku od 15 dana od dana nastanka promjene.

Centar će u toku postupka za ostvarivanje i korišćenje prava na povlasticu na putovanje, po službenoj dužnosti, utvrditi sve činjenice koje odgovaraju pojedinom slučaju, a od uticaja su na ostvarivanje i korišćenje prava.

Na osnovu stava 2 ovog člana centar će od Fonda za zdravstveno osiguranje tražiti podatke koji mogu biti od uticaja za ostvarivanje i korišćenje prava, u skladu sa zakonom kojim se uređuje zaštita podataka o ličnosti.

Na osnovu prijave lica iz stava 1 ovog člana ili na osnovu podataka pribavljenih po službenoj dužnosti u smislu st. 2 i 3 ovog člana, centar će donijeti novo rješenje, ako to zahtijevaju promijenjene okolnosti.

Evidencija ostvarenih putovanja

Član 18

Centar je dužan da vodi evidenciju ostvarenih putovanja korisnika povlastice na putovanje i pratilaca.

Evidencija iz stava 1 ovog člana sadrži ime i prezime korisnika povlastice na putovanje i njegovog pratioca, kao i broj ostvarenih putovanja.

Evidencija o ostvarenim putovanjima korisnika povlastice na putovanje i pratilaca vodi se u elektronskom obliku, na način koji omogućava automatsko bilježenje podataka o vremenu, datumu, odredištu i identitetu učesnika putovanja.

IV. POVRAĆAJ SREDSTAVA

Povraćaj neosnovano primljenih novčanih sredstava

Član 19

Korisnik povlastice na putovanje kojem je izvršena isplata naknade troškova za putovanje dužan je da vrati primljeni iznos, ako je:

1) na osnovu netačnih podataka za koje je znao ili je morao znati da su netačni ili na drugi protivpravni način ostvario ovu naknadu ili je ostvario u većem iznosu nego što mu po zakonu pripada;

2) ostvario naknadu usljed toga što nije prijavio ili je sa zakašnjenjem prijavio promjene koje su od uticaja na gubitak, odnosno korišćenje prava ili na iznos naknade, a znao je ili morao znati za te promjene.

Kad centar utvrdi okolnosti iz stava 1 ovog člana, dužan je da pozove korisnika povlastice na putovanje putem pisanog obavještenja da neosnovano primljena novčana sredstva vrati u roku od 15 dana od dana prijema obavještenja.

Centar može sa korisnikom povlastice na putovanje zaključiti ugovor o načinu i vremenu povraćaja neosnovano primljenih novčanih sredstava na ime naknade troškova putovanja, pri čemu se u obzir uzima visina prihoda korisnika i njegov materijalni položaj.

Povraćaj neosnovano primljenih novčanih sredstava na ime naknade troškova putovanja ne može se ugovoriti na period duži od tri godine.

V. NADZOR

Nadzor nad sprovođenjem zakona

Član 20

Nadzor nad sprovođenjem ovog zakona vrši Ministarstvo.

Inspekcijski nadzor

Član 21

Inspekcijski nadzor nad sprovođenjem ovog zakona vrši inspektor za socijalnu i dječju zaštitu.

VI. KAZNE NE ODREDBE

Kazne za pravno lice

Član 22

Novčanom kaznom u iznosu od 500 eura do 5.000 eura kazniće se za prekršaj pravno lice, ako:

1) ne donese rješenje o pravu na povlasticu na putovanje najkasnije u roku od 15 dana od dana podnošenja zahtjeva (član 11 stav 3);

2) ne da dokaz o tačnom broju dana koje je lice sa invaliditetom provelo na radu za mjesec za koji traži naknadu novčanih sredstava (član 14 stav 4 tačka 1);

3) ne da dokaz da korisnik povlastice na putovanje ne koristi organizovani prevoz koji obezbjeđuje poslodavac ili mu on nije pristupačan (član 14 stav 4 tačka 2);

4) ne donese rješenje o naknadi troškova za ostvareno putovanje najkasnije u roku od 15 dana od dana podnošenja zahtjeva iz člana 13 ovog zakona (član 15);

5) ne vodi evidenciju korisnika prava povlastice na putovanje i pratilaca (član 18 stav 1);

6) evidencija iz člana 18 stav 1 ovog zakona ne sadrži ime i prezime lica sa invaliditetom i njegovog pratioca, kao i broj ostvarenih putovanja (član 18 stav 2).

Za prekršaj iz stava 1 ovog člana kazniće se i odgovorno lice u pravnom licu novčanom kaznom u iznosu od 250 eura do 1.000 eura.

Kazne za fizičko lice

Član 23

Novčanom kaznom u iznosu od 500 eura kazniće se korisnik povlastice na putovanje, odnosno njegov zakonski zastupnik ili staratelj, ako za isto putovanje ostvari naknadu troškova putovanja na osnovu ovog zakona i na osnovu drugog zakona (član 9 stav 6).

Novčanom kaznom u iznosu od 500 eura kazniće se korisnik povlastice na putovanje, odnosno njegov zakonski zastupnik ili staratelj, ako ne prijavi centru svaku promjenu koja je od uticaja na ostvarivanje prava na povlasticu na putovanje, u roku od 15 dana od dana nastale promjene (član 17 stav 1).

VII. PRELAZNE I ZAVRŠNE ODREDBE

Donošenje podzakonskih akata

Član 24

Podzakonski akti iz člana 14 stav 6 i člana 18 stav 3 ovog zakona donijeće se u roku od 30 dana od dana stupanja na snagu ovog zakona.

Započeti postupci

Član 25

Postupci za ostvarivanje prava na povlasticu na putovanje započeti do dana stupanja na snagu ovog zakona okončaće se po propisima po kojima su započeti.

Nastavak korišćenja prava

Član 26

Korisnici prava na povlasticu na putovanje koji su ostvarili pravo po propisima koji su bili na snazi do dana stupanja na snagu ovog zakona, nastavljaju sa korišćenjem tog prava u skladu sa ovim zakonom.

Nastavak korišćenja prava u skladu sa zakonom kojim se uređuje jedinstveno vještačenje invaliditeta

Član 27

Lica sa invaliditetom koja su ostvarila pravo na povlasticu na putovanje prije početka primjene člana 3 ovog zakona, nastavljaju sa korišćenjem tog prava trajno, odnosno do isteka perioda na koji im je odobreno pravo po osnovu kojeg su ostvarila pravo na povlasticu na putovanje.

Odložena primjena i prestanak važenja pojedinih odredbi

Član 28

Odredbe člana 3 ovog zakona počee da se primjenjuju danom početka sprovođenja postupaka jedinstvenog vještačenja invaliditeta u skladu sa zakonom kojim se uređuje jedinstveno vještačenje invaliditeta.

Danom početka primjene odredbi člana 3 ovog zakona, prestaje da važi odredba člana 2 ovog zakona.

Prestanak važenja

Član 29

Danom stupanja na snagu ovog zakona prestaje da važi Zakon o povlastici na putovanje lica sa invaliditetom („Službeni list CG“, br. 80/08, 40/11, 10/15, 50/17 i 122/25).

Stupanje na snagu

Član 30

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 povlastici na putovanje lica sa invaliditetom, sadržan je u članu 16 Ustava Crne Gore, kojim je propisano da se Zakonom u skladu sa Ustavom uređuje način ostvarivanja, organizacija i nadležnost organa vlasti i postupak pred tim organima, ako je to neophodno za njihovo funkcionisanje, kao i način ostvarivanja ljudskih prava i sloboda kada je to neophodno za njihovo ostvarivanje, kao i druga pitanja od interesa za državu.

II RAZLOZI ZA DONOŠENJE ZAKONA

Crna Gora je donijela Zakon o ratifikaciji Konvencije UN o pravima lica sa invaliditetom sa opcionim protokolom u julu 2009. godine.

Svrha Konvencije jeste promovisanje, zaštita i osiguravanje punog i ravnopravnog uživanja svih ljudskih prava i osnovnih sloboda od strane svih lica sa invaliditetom kao i promovisanje poštovanja njihovog urođenog dostojanstva.

Naglašeno je poštovanje urođenog dostojanstva, te omogućavanje ravnopravnog ostvarivanja životnih, radnih, obrazovnih, socijalnih i drugih potreba, odnosno sveukupno poštovanje ljudskih prava koje naročito podrazumijeva ostvarivanje prava na donošenje sopstvenih odluka i samostalnost.

Načelo pristupačnosti jedno je od ključnih načela Konvencije UN o pravima osoba s invaliditetom. Ono znači da osobe s invaliditetom moraju imati ravnopravan pristup svim aspektima života, bez prepreka. Da bi licima sa invaliditetom omogućile da samostalno žive i u potpunosti učestvuju u svim aspektima života, države potpisnice preduzeće odgovarajuće mjere da licima sa invaliditetom, na osnovu jednakosti sa drugima, osiguraju pristup izgrađenom okruženju, prevozu, informacijama i komunikacijama, uključujući informacione i komunikacione tehnologije i sisteme, kao i drugim uslugama i objektima namijenjenim javnosti, kako u urbanim tako i u ruralnim sredinama. Ove mjere, koje će uključivati identifikaciju i uklanjanje prepreka i barijera pristupačnosti, između ostalog će se primjenjivati na: Zgrade, puteve, prevoz i druge unutrašnje i spoljne objekte i postrojenja, uključujući škole, stambene objekte, medicinska zdanja i radna mjesta; informacije, komunikacije i druge usluge, uključujući elektronske usluge i službe i servise za slučaj vanrednih situacija.

Načelo pristupačnosti je posebno uređeno članom devet Konvencije, ali je povezano i sa drugim opštim načelima Konvencije kao što su: poštovanje ljudskog dostojanstva, nediskriminacija i puno i efektivno učešće i uključenost u sve sfere društvenog života.

Zakon o povlastici na putovanje lica sa invaliditetom omogućava: povlastice na putovanje, pravo na pratioca a samim tim i lakši pristup putovanju. Povlastice na putovanje doprinose osiguravanju jednakih mogućnosti.

Zakon o povlastici na putovanje lica sa invaliditetom treba da riješi više problema koji proizilaze iz primjene važećeg zakona. Prije svega, u praksi je prisutna značajna neujednačenost među centrima za socijalni rad, jer se zakonske odredbe tumače na različite načine, što dovodi do nejednakog tretmana korisnika u različitim opštinama. Osobe sa invaliditetom su suočene sa složenim i često opterećujućim administrativnim procedurama, koje se dodatno komplikuju zahtjevima koji nijesu predviđeni zakonom, već predstavljaju rezultat praksi. Zakon u postojećem obliku takođe sadrži nedovoljno precizne odredbe, posebno kada je riječ o rokovima, dokazima za ostvarivanje prava, statusu pratioca i ograničenju korišćenja prava po više osnova. Zbog nedovoljno jasnih procedura i slabe kontrole, otvara se prostor za zloupotrebe, dok u evidencijama nadležnih organa postoje brojni nedostaci koji otežavaju praćenje i kontrolu korišćenja prava.

Uzroci ovih problema leže u nepreciznim normama koje ostavljaju prostor za različito tumačenje. Administrativna opterećenja i različiti zahtjevi centara dodatno podstiču neujednačenu praksu, dok nedovoljno razvijeni mehanizmi kontrole i evidencija doprinose pojavi zloupotreba i otežavaju blagovremeno reagovanje nadležnih institucija.

Posljedice postojećih problema su višestruke. Najvažnija među njima odnosi se na nejednak pristup pravima, jer korisnici u različitim opštinama imaju različito iskustvo u ostvarivanju prava na povlastice. Složene procedure i nejasne smjernice demotiviraju osobe sa invaliditetom da

uopšte koriste ovo pravo, što dovodi do smanjenog broja korisnika i narušava svrhu zakona. Istovremeno, slaba kontrola povećava rizik od zloupotreba, dok visoki izdaci iz budžeta nijesu praćeni adekvatnim mehanizmima koji bi osigurali efikasnost i pravičnost sistema. Sve ovo utiče na smanjeno povjerenje korisnika u institucije i narušava pravnu sigurnost.

Najviše oštećeni subjekti su osobe sa invaliditetom, koje se suočavaju sa administrativnim barijerama, nejednakim tretmanom i otežanim ostvarivanjem svojih prava. Pratioci osoba sa invaliditetom takođe trpe posljedice zbog nejasnih procedura i različitih zahtjeva među opštinama. Centri za socijalni rad i nadležni organi su dodatno opterećeni administrativnim poslovima i otežanim procesima kontrole, dok državni budžet snosi velike izdatke koji nijesu u potpunosti praćeni adekvatnim evidencijama i jasnim pravilima.

Ukoliko se propisi ne izmijene, može se očekivati da se postojeći problemi dodatno prodube.

Cilj Zakona je unapređenje mobilnosti i dostupnosti prevoza za osobe sa invaliditetom. Zakon omogućava da osobe sa invaliditetom nesmetano putuju radi obavljanja svakodnevnih aktivnosti, školovanja, radnog angažmana i učešća u društvenom životu. Zakon ima za cilj kompenzaciju dodatnih troškova koje imaju osobe sa invaliditetom zbog nepristupačnog javnog prevoza. Zakon ima za cilj i da spriječi različite prakse među centrima. Cilj zakona je i da se jasno definiše uloga i položaj pratioca osoba sa invaliditetom.

Osim navedenih ciljeva koji se postižu predloženim propisom, ovaj Predlog zakona je u skladu sa Strategijom za zaštitu lica sa invaliditetom od diskriminacije i promociju jednakosti za 2022-2027 koja stavlja primarni akcenat na suzbijanje svih oblika diskriminacije te stvaranje uslova za uživanje jednakih prava u svim oblastima života licima sa invaliditetom.

Ciljevi koji se postižu predloženim propisom saglasni su i sa nacionalnim strateškim okvirom odnosno sa Srednjoročnim programom rada Vlade Crne Gore 2024-2027, naročito ciljem 18 Solidarno društvo za dostojanstven život.

Zakon o povlastici na putovanje je usklađen i sa sljedećim programima i strategijama:

- Program pristupanja Crne Gore Evropskoj uniji (PPCG) 2025–2026.
- Program rada Vlade za 2025. godinu
- Srednjoročni program rada Vlade 2024-2027.
- Strategija za zaštitu lica sa invaliditetom od diskriminacije i promociju jednakosti za 2022-2027. godinu
- Nacionalna strategija održivog razvoja Crne Gore do 2030. godine

III USAGLAŠENOST SA PRAVNOM TEKOVINOM EU I POTVRĐENIM MEĐUNARODNIM KONVENCIJAMA

Ovaj zakon usklađen je sa Konvencijom Ujedinjenih nacija o pravima lica sa invaliditetom koju je Crna Gora ratifikovala 2009. godine.

Cilj Konvencije je da obezbijedi da osobe sa invaliditetom mogu da uživaju svoja prava na jednakoj osnovi sa svim ostalim građanima. Konvencija utvrđuje minimalne standarde za zaštitu i očuvanje cijelog niza građanskih, političkih, socijalnih i ekonomskih prava za osobe sa invaliditetom.

Evropska strategija za osobe sa invaliditetom za period 2021-2030 je okvir za djelovanje na evropskom nivou kao i za nacionalne aktivnosti usmjerene na poboljšanje položaja osoba sa invaliditetom, bez obzira na pol i starost. Strategija EU se temelji na Povelji EU o osnovnim pravima, Ugovoru o funkcionisanju EU, Konvenciji Ujedinjenih nacija o pravima osoba sa invaliditetom, rezolucijama Savjeta Evrope i Evropskog parlamenta. Strategija definiše aktivnosti na nivou EU kao dopunu za aktivnosti preduzete na nivou država, kao i neophodne mehanizme za sprovođenje Konvencije UN na nivou EU. Ukupni cilj strategije EU je da osnaži osobe sa invaliditetom da bi mogle u potpunosti da ostvaruju sva prava i imaju sve koristi od učešća u evropskom društvu i ekonomiji, tj. potpuno ekonomsko i socijalno učešće osoba sa invaliditetom u životu zajednice.

Ovaj Predlog zakona je u usaglašen sa navedenim ciljevima Konvencije Ujedinjenih nacija o pravima lica sa invaliditetom, kao i postavljenim okvirom za djelovanje u Evropskoj strategiji za osobe sa invaliditetom za period 2021-2030.

IV OBJAŠNJENJE OSNOVNIH PRAVNIH INSTITUTA

Ovim zakonom utvrđuje se javni interes za ostvarivanje prava na povlastice u putovanju lica sa invaliditetom kao i pravo na pratioca tokom ostvarivanja prava na povlasticu na putovanje.

U Poglavlju I članovima 1 do 8 utvrđene su osnovne odredbe Predloga zakona.

Članom 1 Predloga zakona definisano je da lice sa invaliditetom ostvaruje pravo na povlasticu na putovanje u skladu sa ovim zakonom.

Članom 2 Predloga zakona definisano je da pravo na povlasticu na putovanje ima korisnik lične invalidnine, korisnik dodatka za njegu i pomoć i djeca i mladi koji su ostvarili pravo na pomoć za vaspitanje i obrazovanje djece i mladih sa posebnim obrazovnim potrebama, u skladu sa propisom iz oblasti socijalne i dječje zaštite i korisnik njege i pomoći drugog lica, koji je to pravo ostvario u skladu sa propisom iz oblasti penzijskog i invalidskog osiguranja.

Članom 3 Predloga zakona definisano je da pravo na povlasticu na putovanje ima lice kome je utvrđen status lica sa invaliditetom i najmanje treći stepen potrebne podrške za ravnopravno uključivanje u društvo u skladu sa zakonom kojim se uređuje jedinstveno vještačenje invaliditeta. Pravo na povlasticu na putovanje kao pomoć za vaspitanje i obrazovanje ima i dijete i mlado lice kome je utvrđen status lica sa invaliditetom i najmanje drugi stepen potrebne podrške za ravnopravno uključivanje u društvo koje je uključeno u proces vaspitanja i obrazovanja u skladu sa zakonom kojim se uređuje vaspitanje i obrazovanje djece sa posebnim obrazovnim potrebama.

Članom 4 Predloga zakona definisano je da pravo na povlasticu na putovanje može da ostvari crnogorski državljanin sa prebivalištem na teritoriji države. Pravo na povlasticu na putovanje utvrđeno ovim zakonom i međunarodnim ugovorom može ostvariti stranac sa odobrenim privremenim ili stalnim boravkom u državi. Pravo na povlasticu na putovanje utvrđeno ovim zakonom može ostvariti azilant i stranac pod supsidijarnom zaštitom, u skladu sa zakonom.

Članom 5 Predloga zakona definisano je da lice sa invaliditetom ima pravo na pratioca tokom ostvarivanja prava na povlasticu na putovanje, pri čemu pratiocu pripada naknada troškova putovanja u jednakom iznosu.

Članom 6 Predloga zakona definisano je da sredstva za ostvarivanje prava propisanog ovim zakonom obezbjeđuju se u budžetu Crne Gore.

Članom 7 Predloga zakona definisano je da izrazi koji se u ovom zakonu koriste za fizička lica u muškom rodu podrazumijevaju iste izraze u ženskom rodu.

Članom 8 Predloga zakona definisano je da izrazi upotrijebljeni u ovom zakonu imaju sljedeća značenja: pratilac lica sa invaliditetom je roditelj, staratelj ili dijete lica sa invaliditetom, kao i drugo lice koje lice sa invaliditetom ovlasti davanjem izjave; korisnik povlastice na putovanje je lice koje je ostvarilo pravo na povlasticu; ostvareno putovanje je prevoz u odlasku i prevoz u povratku.

U Poglavlju II koje nosi naziv pravo na povlasticu na putovanje članovima od 9 do 11 definisan je broj putovanja u toku godine za koje lice sa invaliditetom ima pravo na povlasticu, razmak između putovanja za koje ostvaruje povlasticu, udaljenost od mjesta stanovanja do mjesta rada, uslovi za pratioca, postupak ostvarivanja prava i rok za donošenje rješenja.

Članom 9 Predloga zakona definisano je Lice sa invaliditetom ima pravo na povlasticu na dvanaest putovanja u toku jedne kalendarske godine. Putovanjem u smislu stava 1 ovog člana smatra se putovanje na teritoriji Crne Gore u drumskom saobraćaju, međugradskim linijskim prevozom putnika ili međugradskim prevozom putničkim automobilom, kao i putovanje u željezničkom saobraćaju, u bilo kojem razredu. Jednim putovanjem smatra se odlazak od mjesta prebivališta, odnosno boravišta do mjesta odredišta, kao i povratak u mjesto prebivališta, odnosno boravišta.

Lice sa invaliditetom koje je u radnom odnosu ima pravo i na povlasticu na putovanje od mjesta prebivališta, odnosno boravišta do mjesta rada, ako su udaljeni do 80 km u jednom pravcu, kao i povratak u mjesto prebivališta, odnosno boravišta, za svaki dan proveden na radu. Udaljenost iz stava 4 ovog člana utvrđuje se na osnovu propisa kojima se uređuje drumski saobraćaj. Lice sa invaliditetom ostvaruje pravo na povlasticu na putovanje u skladu sa ovim zakonom ako za isto putovanje ne ostvaruje naknadu troškova po drugom osnovu.

Članom 10 Predloga zakona definisano je da pratilac lica sa invaliditetom može biti punoljetno lice. Izuzetno od stava 1 ovog člana, pratilac lica sa invaliditetom može da bude i njegovo dijete koje nije mlađe od deset godina života. Jedno lice može istovremeno biti pratilac više lica sa invaliditetom na jednom putovanju, pri čemu ostvaruje pravo na jednu naknadu troškova. Ako je lice sa invaliditetom korisnik povlastice na putovanje, to lice na istom putovanju može biti pratilac drugog lica sa invaliditetom, pri čemu ostvaruje pravo na jednu naknadu troškova.

Članom 11 Predloga zakona definisano je da postupak za ostvarivanje prava na povlasticu na putovanje iz člana 9 ovog zakona pokreće se na zahtjev lica sa invaliditetom ili njegovog pratioca. Zahtjev za ostvarivanje prava na povlasticu na putovanje podnosi se centru za socijalni rad na čijoj teritoriji lice sa invaliditetom ima prebivalište, odnosno boravište (u daljem tekstu: centar). Centar je dužan da donese rješenje o pravu na povlasticu na putovanje najkasnije u roku od 15 dana od dana podnošenja zahtjeva.

U **Poglavlju III** koje nosi naziv naknada novčanih sredstava članovima od 12 do 18 definisan je način ostvarivanja prava na novčanu naknadu, rok za podnošenje zahtjeva, dokazi, donošenje rješenja, žalba, prijava promjena, razmjena podataka i evidencija.

Članom 12 Predloga zakona definisano je da korisnik povlastice na putovanje ima pravo na naknadu troškova, za sebe i pratioca ako ga je imalo, za ostvareno putovanje na relaciji između mjesta prebivališta, odnosno boravišta i mjesta odredišta u visini cijene povratne vozne karte, ako se za putovanje koristi međugradski autobus ili željeznički prevoz. Korisnik povlastice na putovanje koji koristi međugradski autobus ili željeznički prevoz ne može ostvariti pravo na naknadu troškova za novo putovanje prije isteka roka od sedam dana od dana izdavanja vozne karte za prethodno putovanje. Korisnik povlastice na putovanje ima pravo na naknadu troškova, za sebe i pratioca ako ga je imalo, za ostvareno putovanje na relaciji između mjesta prebivališta, odnosno boravišta i mjesta odredišta u visini prosječne cijene povratne vozne karte, kao i naknadu troškova putarine ako se za putovanje koristi putnički automobil. Korisnik povlastice na putovanje koji koristi putnički automobil ne može ostvariti pravo na naknadu troškova za novo putovanje prije isteka roka od sedam dana od dana evidentiranja dolaska u centar za socijalni rad u mjestu odredišta. Ako pratilac lica sa invaliditetom putuje po lice sa invaliditetom ili se vraća poslije praćenja lica sa invaliditetom, ima pravo na naknadu troškova za putovanje, pri čemu se to računa kao jedno putovanje. U slučaju iz člana 9 stav 4 ovog zakona, naknada troškova za ostvareno putovanje za lice sa invaliditetom i njegovog pratioca, ako ga je imalo, vrši se jednom mjesečno, za prethodni mjesec.

Članom 13 Predloga zakona definisano je da zahtjev za naknadu troškova za ostvareno putovanje podnosi korisnik povlastice na putovanje ili njegov pratilac. Zahtjev iz stava 1 ovog člana podnosi se centru u roku od 45 dana od ostvarenog putovanja. U slučaju iz člana 9 stav 4 ovog zakona, zahtjev za naknadu troškova za ostvareno putovanje podnosi se mjesno nadležnom centru u roku od 60 dana od prvog dana putovanja u mjesecu za koji se traži naknada.

Članom 14 Predloga zakona definisano je da Uz zahtjev za naknadu troškova za ostvareno putovanje međugradskim autobusom ili željezničkim prevozom, kao dokaz o ostvarenom putovanju podnosi se: 1)vozna karta; ili 2) više voznih karata, ako od mjesta prebivališta, odnosno boravišta do mjesta odredišta nema organizovanog linijskog prevoza i ako je prevoz ostvaren u istom danu.

Uz zahtjev za naknadu troškova za ostvareno putovanje putničkim automobilom, kao dokaz o ostvarenom putovanju podnosi se: 1) dokaz o plaćenju putarini, ako su korišćeni putevi za koje se plaća putarina; i 2) potvrda o ostvarenom putovanju, koju korisniku povlastice na putovanje izdaje centar za socijalni rad u mjestu odredišta. Prilikom izdavanja potvrde iz stava 2 tačka 2 ovog člana, u slučaju putovanja sa pratiocem, korisnik povlastice na putovanje podnosi centru za socijalni rad u mjestu odredišta izjavu o pratiocu, osim za roditelja, staratelja, odnosno dijete, a pratilac podnosi na uvid ličnu ispravu. U slučaju iz člana 9 stav 4 ovog zakona, uz zahtjev za naknadu troškova za ostvareno putovanje, kao dokaz o ostvarenom putovanju podnosi se: 1) dokaz od poslodavca o broju dana provedenih na radu za mjesec za koji lice traži naknadu troškova; i 2) dokaz od poslodavca da korisnik povlastice na putovanje ne koristi organizovani prevoz koji obezbjeđuje poslodavac ili mu on nije pristupačan. Ako je korisnik povlastice na putovanje iz st. 1 i 4 ovog člana putovao sa pratiocem, uz zahtjev za naknadu troškova za ostvareno putovanje podnosi se i njegova izjava o pratiocu, osim za roditelja, staratelja, odnosno dijete, a pratilac podnosi na uvid ličnu ispravu. Sadržaj, obrazac i način izdavanja potvrde iz stava 2 tačka 2 ovog člana propisuje organ državne uprave nadležan za poslove socijalnog staranja (u daljem tekstu: Ministarstvo).

Članom 15 Predloga zakona definisano je da je centar dužan da donese rješenje o naknadi troškova za ostvareno putovanje najkasnije u roku od 15 dana od dana podnošenja zahtjeva iz člana 13 ovog zakona.

Članom 16 Predloga zakona definisano je da o žalbi protiv rješenja centra iz čl. 11, 15 i 17 ovog zakona rješava Ministarstvo. Žalba ne odlaže izvršenje rješenja.

Članom 17 Predloga zakona definisano je da korisnik povlastice na putovanje, odnosno njegov zakonski zastupnik ili staratelj, dužan je da centru prijavi svaku promjenu koja je od uticaja na ostvarivanje prava na povlasticu na putovanje, u roku od 15 dana od dana nastanka promjene. Centar će u toku postupka za ostvarivanje i korišćenje prava na povlasticu na putovanje, po službenoj dužnosti, utvrditi sve činjenice koje odgovaraju pojedinom slučaju, a od uticaja su na ostvarivanje i korišćenje prava. Na osnovu stava 2 ovog člana centar će od Fonda za zdravstveno osiguranje tražiti podatke koji mogu biti od uticaja za ostvarivanje i korišćenje prava, u skladu sa zakonom kojim se uređuje zaštita podataka o ličnosti. Na osnovu prijave lica iz stava 1 ovog člana ili na osnovu podataka pribavljenih po službenoj dužnosti u smislu st. 2 i 3 ovog člana, centar će donijeti novo rješenje, ako to zahtijevaju promijenjene okolnosti.

Članom 18 Predloga zakona definisano je da je centar dužan da vodi evidenciju ostvarenih putovanja korisnika povlastice na putovanje i pratilaca. Evidencija iz stava 1 ovog člana sadrži ime i prezime korisnika povlastice na putovanje i njegovog pratioca, kao i broj ostvarenih putovanja. Evidencija o ostvarenim putovanjima korisnika povlastice na putovanje i pratilaca vodi se u elektronskom obliku, na način koji omogućava automatsko bilježenje podataka o vremenu, datumu, odredištu i identitetu učesnika putovanja.

U **Poglavlju IV** koje nosi naziv povraćaj sredstava članom 19 definisan je povraćaj neosnovano primljenih novčanih sredstava.

Članom 19 Predloga zakona definisano je da korisnik povlastice na putovanje kojem je izvršena isplata naknade troškova za putovanje dužan je da vrati primljeni iznos, ako je: 1) na osnovu netačnih podataka za koje je znao ili je morao znati da su netačni ili na drugi protivpravni način ostvario ovu naknadu ili je ostvario u većem iznosu nego što mu po zakonu pripada; 2) ostvario naknadu usljed toga što nije prijavio ili je sa zakašnjenjem prijavio promjene koje su od uticaja na gubitak, odnosno korišćenje prava ili na iznos naknade, a znao je ili morao znati za te promjene. Kad centar utvrdi okolnosti iz stava 1 ovog člana, dužan je da pozove korisnika povlastice na putovanje putem pisanog obavještenja da neosnovano primljena novčana sredstva vrati u roku

od 15 dana od dana prijema obavještenja. Centar može sa korisnikom povlastice na putovanje zaključiti ugovor o načinu i vremenu povraćaja neosnovano primljenih novčanih sredstava na ime naknade troškova putovanja, pri čemu se u obzir uzima visina prihoda korisnika i njegov materijalni položaj. Povraćaj neosnovano primljenih novčanih sredstava na ime naknade troškova putovanja ne može se ugovoriti na period duži od tri godine.

U Poglavlju V koje nosi naziv nadzor članovima 20 i 21 definisan je način nadzora nad sprovođenjem ovog zakonom.

Članom 20 Predloga zakona definisano je da nadzor nad sprovođenjem ovog zakona vrši Ministarstvo.

Članom 21 Predloga zakona definisano je da inspekcijski nadzor nad sprovođenjem ovog zakona vrši inspektor za socijalnu i dječju zaštitu.

U Poglavlju VI koje nosi naziv kaznene odredbe članovima 22 i 23 definisane su kazne za pravna i fizička lica.

Članom 22 Predloga zakona definisano je da će se novčanom kaznom u iznosu od 500 eura do 5.000 eura kazniti za prekršaj pravno lice, ako: ne donese rješenje o pravu na povlasticu na putovanje najkasnije u roku od 15 dana od dana podnošenja zahtjeva (član 11 stav 3); ne donese rješenje o naknadi troškova za ostvareno putovanje najkasnije u roku od 15 dana od dana podnošenja zahtjeva (član 14 stav 3); da netačne podatke o broju dana koje je lice sa invaliditetom provelo na radu za mjesec za koji traži naknadu novčanih sredstava (član 14 stav 4 tačka 1); da netačne podatke da korisnik povlastice na putovanje ne koristi organizovani prevoz koji obezbjeđuje poslodavac ili mu on nije pristupačan (član 14 stav 4 tačka 2); ne vodi evidenciju korisnika prava povlastice na putovanje i pratilaca (član 18 stav 1); evidencija iz člana 18 stav 1 ovog zakona ne sadrži ime i prezime lica sa invaliditetom i njegovog pratioca, kao i broj ostvarenih putovanja (član 18 stav 2). Za prekršaj iz stava 1 ovog člana kazniće se i odgovorno lice u pravnom licu novčanom kaznom u iznosu od 250 eura do 1.000 eura.

Članom 23 Predloga zakona definisano je da će se novčanom kaznom u iznosu od 500 eura kazniti korisnik povlastice na putovanje, odnosno njegov roditelj ili staratelj, ako ne prijavi centru svaku promjenu koja je od uticaja na ostvarivanje i korišćenje prava na povlasticu na putovanje, u roku od 15 dana od dana nastale promjene (član 17), te na osnovu netačnih informacija ostvari novčanu korist. Novčanom kaznom u iznosu od 500 eura kazniće se korisnik povlastice na putovanje, odnosno njegov roditelj ili staratelj, ako za isto putovanje ostvari naknadu troškova putovanja na osnovu ovog zakona i na osnovu drugog zakona.

U Poglavlju VII koje nosi naziv Prelazne i završne odredbe članovima od 24 do 30 uređuje se rok za donošenje podzakonskih akata, način okončanja postupaka, nastavak korišćenja prava, prestanak važenja i datum stupanja na snagu.

Članom 24 Predloga zakona definisano je da će se podzakonski akti iz člana 14 stav 6 i člana 18 stav 3 ovog zakona donijeće se u roku od 30 dana od dana stupanja na snagu ovog zakona.

Članom 25 Predloga zakona definisano je da će se postupci za ostvarivanje prava na povlasticu na putovanje započeti do dana stupanja na snagu ovog zakona okončati po propisima po kojima su započeti.

Članom 26 Predloga zakona definisano je da korisnici prava na povlasticu na putovanje koji su ostvarili pravo po propisima koji su bili na snazi do dana stupanja na snagu ovog zakona, nastavljaju sa korišćenjem tog prava u skladu sa ovim zakonom.

Članom 27 Predloga zakona definisano je da lica sa invaliditetom koja su ostvarila pravo na povlasticu na putovanje prije početka primjene člana 3 ovog zakona, nastavljaju sa korišćenjem tog prava trajno, odnosno do isteka perioda na koji im je odobreno pravo po osnovu kojeg su ostvarila pravo na povlasticu na putovanje.

Članom 28 Predloga zakona definisano je da će odredbe člana 3 ovog zakona početi da se primjenjuju danom početka sprovođenja postupaka jedinstvenog vještačenja invaliditeta u skladu sa zakonom kojim se uređuje jedinstveno vještačenje invaliditeta. Danom početka primjene odredbi člana 3 ovog zakona, prestaje da važi odredba člana 2 ovog zakona.

Članom 29 Predloga zakona definisano je da danom stupanja na snagu ovog zakona prestaje da važi Zakon o povlastici na putovanje lica sa invaliditetom („Službeni list CG“, br. 80/08, 40/11, 10/15, 50/17 i 122/25).

Članom 30 Predloga zakona definisano je da ovaj zakon stupa na snagu osmog dana od dana objavljivanja u „Službenom listu Crne Gore“.

V PROCJENA FINANSIJSKIH SREDSTAVA POTREBNIH ZA SPROVODJENJE ZAKONA

Za potrebe izrade Predloga izrađena je procjena finansijskih sredstava iz budžeta Crne Gore za implementaciju zakona.

U 2025. godini ukupan broj osoba koji su koristili pravo na povlastice na putovanje bio je 51.418. Ukupno je za ove svrhe potrošeno 14.441.641,72 eura.

Budući da je pravo na povlasticu na putovanje ograničeno tako da lice ne može ostvariti pravo na povlasticu za novo putovanje prije isteka roka od sedam dana od dana evidentiranja dolaska u centar za socijalni rad u mjestu odredišta ili od dana izdavanje vozne karte za predhodno putovanje procjena je da će se sredstva za povlastice na putovanje smanjiti za 30 posto.

Procijenjeni trošak za 2026. godinu na povlastice na putovanje lica sa invaliditetom je 10.000.000,00 eura.

VI Razlozi za donošenje zakona po hitnom postupku

Imajući u vidu utvrđenu dinamiku ispunjavanja obaveza u okviru Pregovaračkog poglavlja 19 - Socijalna politika i zapošljavanje i Pregovaračkog poglavlja 23 - Pravosuđe i temeljna prava, neophodno je donijeti Zakon o povlastici na putovanje lica sa invaliditetom.

Usvajanjem zakona, stvaraju se uslovi u procesu evropskih integracija za ispunjavanje obaveza u predviđenom roku, te je neophodno donošenje Zakona o povlastici na putovanje lica sa invaliditetom, po hitnom postupku.



Crna Gora

Organ državne uprave nadležan za oblast na koju se propis odnosi/donosilac akta

Ministarstvo socijalnog staranja, brige o porodici i demografiju

Naziv propisa	Predlog zakona o povlastici na putovanje lica sa invaliditetom	
Klasifikacija propisa po oblastima i podoblastima uređivanja	oblast	podoblast
	XIII. Zdravstvena i socijalna zaštita i socijalno osiguranje	4. Socijalna i dječja zaštita
	VI. Zaštita ljudskih prava	2. Posebna zaštita ljudskih prava i sloboda
Klasifikacija propisa po pregovaračkim poglavljima i podpoglavljima prava Evropske unije	poglavlje	potpoglavlje
	19. Socijalna politika i zapošljavanje	19.20 Socijalna politika (05.20)
	23. Pravosuđe i temeljna prava	
Ključni termini - eurovok deskriptori		

IZVJEŠTAJ O SPROVEDENOJ ANALIZI PROCJENE UTICAJA PROPISA	
PREDLAGAČ	Ministarstvo socijalnog staranja, brige o porodici i demografije
NAZIV PROPISA	Predlog zakona o povlastici na putovanje lica sa invaliditetom
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)?	
Zakon o povlastici na putovanje lica sa invaliditetom treba da riješi više problema koji proizilaze iz primjene važećeg zakona. Prije svega, u praksi je prisutna značajna neujednačenost među centrima za socijalni rad, jer se zakonske odredbe tumače na različite načine, što dovodi do nejednakog tretmana korisnika u različitim opštinama. Osobe sa invaliditetom su suočene sa složenim i često opterećujućim administrativnim procedurama, koje se dodatno komplikuju zahtjevima koji nijesu predviđeni zakonom, već predstavljaju rezultat praksi. Zakon u postojećem obliku takođe sadrži nedovoljno precizne odredbe, posebno kada je riječ o rokovima, dokazima za ostvarivanje prava, statusu pratioca i ograničenju korišćenja prava po više osnova. Zbog nedovoljno jasnih procedura i slabe kontrole, otvara se prostor za zloupotrebe, dok u evidencijama nadležnih organa postoje brojni nedostaci koji otežavaju praćenje i kontrolu korišćenja prava. Posljedice postojećih problema su višestruke. Najvažnija među njima odnosi se na nejednak pristup pravima, jer korisnici u različitim opštinama imaju različito iskustvo u ostvarivanju prava na povlastice. Složene procedure i nejasne smjernice demotiviraju osobe sa invaliditetom da uopšte koriste ovo pravo, što dovodi do smanjenog broja korisnika i narušava svrhu zakona. Istovremeno, slaba kontrola povećava rizik od zloupotreba, dok visoki izdaci iz budžeta nijesu praćeni adekvatnim mehanizmima koji bi osigurali efikasnost i pravičnost sistema. Sve ovo utiče na smanjeno povjerenje korisnika u institucije i narušava pravnu sigurnost. Najviše oštećeni subjekti su osobe sa invaliditetom, koje se suočavaju sa administrativnim barijerama, nejednakim tretmanom i otežanim ostvarivanjem svojih prava. Pratioci osoba sa invaliditetom takođe trpe posljedice zbog nejasnih procedura i različitih zahtjeva među opštinama. Centri za socijalni rad i nadležni organi su dodatno opterećeni administrativnim poslovima i otežanim procesima kontrole, dok državni budžet snosi velike izdatke koji nijesu u potpunosti praćeni adekvatnim evidencijama i jasnim pravilima. Ukoliko se propisi ne izmijene, može se očekivati da se postojeći problemi dodatno prodube. „Status quo“ opcija nije prihvatljiva jer bi se neujednačena praksa među opštinama nastavila i vjerovatno pojačala, što bi dodatno ugrozilo načelo jednakosti. Broj korisnika koji odustaju od ostvarivanja prava nastavio bi da raste, dok bi se rizik zloupotreba i neefikasno trošenje sredstava iz budžeta povećavao. Ovakav razvoj situacije udaljio bi sistem od standarda Konvencije UN o pravima osoba sa invaliditetom i preporuka međunarodnih tijela, čime bi se dodatno oslabila usklađenost domaćeg zakonodavstva sa međunarodnim obavezama.	

2. Ciljevi

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

Cilj Zakona je unapređenje mobilnosti i dostupnosti prevoza za osobe sa invaliditetom. Zakon omogućava da osobe sa invaliditetom nesmetano putuju radi obavljanja svakodnevnih aktivnosti, školovanja, radnog angažmana i učešća u društvenom životu. Zakon ima za cilj kompenzaciju dodatnih troškova koje imaju osobe sa invaliditetom zbog nepristupačnog javnog prevoza. Zakon ima za cilj i da spriječi različite prakse među centrima. Cilj zakona je i da se jasno definiše uloga i položaj pratioca osoba sa invaliditetom.

Zakon o povlastici na putovanje je usklađen i sa sljedećim programima i strategijama:

- Program pristupanja Crne Gore Evropskoj uniji (PPCG) 2025–2026.
- Program rada Vlade za 2025. godinu
- Srednjoročni program rada Vlade 2024-2027.
- Strategija za zaštitu lica sa invaliditetom od diskriminacije i promociju jednakosti za 2022-2027. godinu
- Nacionalna strategija održivog razvoja Crne Gore do 2030. godine

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 nije prihvatljiva jer je u praksi prisutna značajna neujednačenost među centrima za socijalni rad, jer se zakonske odredbe tumače na različite načine, što dovodi do nejednakog tretmana korisnika u različitim opštinama i ako se ne promijeni zakon ova praksa bi se samo nastavila i pojačala. Ovakav razvoj situacije udaljio bi sistem od standarda Konvencije UN o pravima osoba sa invaliditetom i preporuka međunarodnih tijela, čime bi se dodatno oslabila usklađenost domaćeg zakonodavstva sa međunarodnim obavezama.

Usvajanje ovog zakona je predviđeno Programom rada Vlade za II kvartal.

Zakonom će se unaprijediti mobilnost i dostupnost prevoza za osobe sa invaliditetom.

Imajući u vidu navedeno, preferirana opcija je donošenje Zakona o povlastici na putovanje lica sa invaliditetom.

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

Zakon će imati direktan pozitivan uticaj na lica sa invaliditetom jer će biti unaprijeđeno i jasnije uređeno pravo na povlasticu na putovanje, čime se povećava njihova mobilnost, socijalna uključenost i ravnopravno učešće u društvenom i ekonomskom životu. Pratioci lica sa invaliditetom dobijaju jasnije definisan status, što doprinosi sigurnosti i dostupnosti putovanja. Centri za socijalni rad dobijaju preciznije procedure, rokove, izdavanje potvrda kroz informacijski sistem i mogućnost elektronske evidencije, što doprinosi većoj pravnoj sigurnosti i efikasnosti u radu.

Zakon indirektno doprinosi poboljšanju socijalne isključenosti lica sa invaliditetom i unapređenju poštovanja međunarodnih standarda i obaveza Crne Gore u oblasti prava lica sa invaliditetom.

Ovaj zakon nema negativnih uticaja.

Primjena ovog propisa neće imati uticaja na privredu.

Od početka primjene ovog zakona neće biti novih troškova za Budžet Crne Gore, već će se dosadašnja izdvajanja iz Budžeta smanjiti.

Propis neće imati uticaja na stvaranje novih privrednih subjekata na tržištu i tržišnu konkurenciju.

Donošenjem ovog zakona neće se stvoriti administrativna opterećenja i biznis barijere.

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 proisteci 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 biće potrebno manje sredstava iz budžeta Crne Gore jer će uslovi za ostvarivanje prava biti bolje definisani.

U 2024. godine ukupan broj osoba koji su koristili pravo na povlastice na putovanje bio je 39.900. Ukupno je za ove svrhe potrošeno 9.374.635,42 eura.

U 2025. godini ukupan broj osoba koji su koristili pravo na povlastice na putovanje bio je 51.418. Ukupno je za ove svrhe potrošeno 14.441.641, 72 eura.

Budući da je pravo na povlasticu na putovanje ograničeno tako da lice ne može ostvariti pravo na povlasticu za novo putovanje prije isteka roka od sedam dana od dana evidentiranja dolaska u centar za socijalni rad u mjestu odredišta ili od dana izdavanje vozne karte za predhodno putovanje procjena je da će se sredstva za povlastice na putovanje smanjiti za 30 posto.

Procjenjeni trošak za 2026. godinu na povlastice na putovanje lica sa invaliditetom je 10.000.000,00 eura.

Implementacijom propisa ne proizilaze međunarodne finansijske obaveze.

Neophodna sredstva su planirana u Planu budžeta za narednu fiskalnu godinu.

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

Implementacijom propisa neće se ostvariti prihod za budžet Crne Gore, ali će se tokom godina izdvajanja iz budžeta smanjiti jer će novim predlogom zakona ovo pravo biti usmjerenije na osobe sa invaliditetom.

Tokom izrade RIA obrasca uvažene su sve sugestije Ministarstva finansija u procesu usaglašavanja.

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

Ekspertsku pomoć prilikom izrade teksta Predloga zakona o povlastici na putovanje lica sa invaliditetom pružio je Lazar Stefanović, angažovan od strane kancelarije Programa za razvoj Ujedinjenih nacija.

Za potrebe izrade ovog zakona osnovana je radna grupa koju između ostalog čine predstavnici resornih ministarstava, predstavnici ostalih relevantnih institucija kao i NVO sektora.

Konsultacije sa zainteresovanim stranama su obavljane na sastancima radne grupe i u direktnoj komunikaciji, kao i tokom javne rasprave koja je sprovedena u periodu od 24. 11. 2025. do 15. 12. 2025. godine. Tokom javne rasprave primjedbe, predloge i sugestije u pisanoj formi stigli su predlozi od dvije NVO i dva fizička lica, dok su učešće na okruglom stolu organizovanom u okviru javne rasprave uzeli predstavnici organizacija lica sa invaliditetom i institucija. Više detalja o samom procesu dostupno je u Izveštaj sa javne rasprave za Nacrt zakona o povlastici na putovanje lica sa invaliditetom. Glavni rezultati konsultacija je usaglašen tekst Nacrta zakona o povlastici na putovanje lica sa invaliditetom.

Ministarstvo socijalnog staranja, brige o porodici i demografije je tokom konsultacija sa Sekretarijatom za zakonodavstvo izradilo Predlog zakona o jedinstvenom vještačenju invaliditeta. Sekretarijat za zakonodavstvo je dao pozitivno mišljenje na Predlog zakona.

Saglasnost na Predlog zakona su dali:

- Ministarstvo pravde uopšteno i za CPL obrazac;

- Ministarstvo finansija;
- Ministarstvo javne uprave;
- Ministarstvo evropskih poslova;
- Generalni sekretarijat Vlade (SPSD obrazac)

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?**

Potencijalne prepreke u primjeni ovog zakona mogu se ogledati u: neujednačenoj praksi u tumačenju i primjeni pojedinih odredaba zakona od strane centara za socijalni rad, nedovoljnoj informisanosti korisnika prava o postupku ostvarivanja povlastice na putovanje i obavezama koje imaju tokom korišćenja prava, mogućim kašnjenjima u razmjeni podataka između centara za socijalni rad i Fonda za zdravstveno osiguranje.

Radi efikasne primjene zakona i ostvarivanja njegovih ciljeva, biće preduzete sljedeće mjere: donošenje podzakonskih akata u propisanim rokovima, posebno u dijelu koji se odnosi na obrasce, sadržinu i način vođenja evidencija, obuka zaposlenih u centrima za socijalni rad za dosljednu i ujednačenu primjenu zakona; uspostavljanje i unapređenje elektronskog informacionog sistema za vođenje evidencije realizovanih putovanja; sprovođenje informativnih aktivnosti usmjerenih ka licima sa invaliditetom i njihovim pratiocima, radi boljeg upoznavanja sa pravima i obavezama; kontinuirana saradnja između organa socijalne zaštite i drugih nadležnih institucija u cilju razmjene podataka i kontrole zakonitosti ostvarivanja prava; sprovođenje inspekcijskog nadzora u skladu sa zakonom.

Ispunjenje ciljeva zakona mjeriće se na osnovu sljedećih indikatora:

- broj korisnika koji su ostvarili pravo na povlasticu na putovanje;
- ukupan broj realizovanih putovanja po osnovu povlastice;
- prosječno vrijeme rješavanja zahtjeva u centrima za socijalni rad;
- iznos isplaćenih sredstava iz budžeta po osnovu povlastice na putovanje;
- broj podnijetih žalbi i njihova osnovanost;
- broj utvrđenih nepravilnosti i slučajeva povraćaja neosnovano isplaćenih sredstava;
- stepen zadovoljstva korisnika dostupnošću i efikasnošću ostvarivanja prava.

Za monitoring i evaluaciju biće zaduženo nadležno ministarstvo.

Datum i mjesto

Podgorica, 23. 12. 2025. god.

Starješina

Damir Gutic





Ministarstvo
finansija

Crna Gora
Ministarstvo socijalnog staranja, brige o porodici
i demografije

Adresa: Ul. Stanka Dragojevića br. 2
81000 Podgorica Crna Gora
www.mif.gov.me

Primijeno: 26.12.2025				
Org. jed.	Posrednik	Radni broj	Prilog	Vrijednost
04-128		25-7997/1		

Br: 02-05/3-430/25-46075/1

Podgorica, 23.12.2025. godine

Za: MINISTARSTVO SOCIJALNOG STARANJA, BRIGE O PORODICI I DEMOGRAFIJE,
Rimski trg 46, Podgorica

gospodinu, Damiru Gutiću, ministru

Predmet: Mišljenje na Predlog zakona o povlastici na putovanje lica sa invaliditetom

Veza: Vaš akt br. 07-128/25-7997/1 od 23.12.2025. godine

Poštovani gospodine Gutiću,

Povodom *Predloga zakona o povlastici na putovanje lica sa invaliditetom*, Ministarstvo finansija daje sledeće:

MIŠLJENJE

Na tekst Predloga zakona i pripremljeni Izveštaj o analizi uticaja propisa, sa aspekta uticaja na poslovni ambijent, nemamo primjedbi.

Zakon o povlastici na putovanje lica sa invaliditetom donosi se u cilju preciziranja odredbi važećeg zakona, posebno kada je riječ o rokovima, dokazima za ostvarivanje prava, statusu pratioca i ograničenju korišćenja prava po više osnova.

Uvidom u dostavljeni Predloga zakona i Izveštaj o sprovedenoj analizi procjene uticaja propisa utvrđeno je da implementacija istog ne zahtijeva dodatno izdvajanje finansijskih sredstava iz budžeta države, već će se implementacija istog zahtijevati manje sredstava iz budžeta jer će uslovi za ostvarivanje prava biti bolje definisani.

Imajući u vidu navedeno, Ministarstvo finansija, sa aspekta budžeta, nema primjedbi na Predlog zakona o povlastici na putovanje lica sa invaliditetom.

S poštovanjem,



<i>Preliminarna kontrola na rizike od korupcije</i>	
<i>Naziv propisa</i>	<i>Predlog Zakona o povlastici na putovanje lica sa invaliditetom</i>
<i>Naziv organa</i>	<i>Ministarstvo socijalnog staranja, brige o porodici i demografije</i>
<i>Sektor/odsjek</i>	<i>Direktorat za socijalno staranje i brigu o porodici</i>
<i>Faza donošenja propisa</i>	<i>Utvrđivanje Predloga zakona od strane Vlade Crne Gore</i>
1. Navedi oblast koja se uređuje propisom.	Ovim propisom uređuje se pravo na povlasticu na putovanje lica sa invaliditetom u drumskom i željezničkom saobraćaju na teritoriji Crne Gore, uslovi i način ostvarivanja tog prava, pravo na pratioca, postupak ostvarivanja i isplate novčane naknade, nadležnosti centara za socijalni rad, evidencija realizovanih putovanja, nadzor nad sprovođenjem Zakona, kao i sankcije za nepoštovanje zakonskih odredbi.
2. Da li su jasno definisani subjekti zaduženi za sprovođenje propisa? Objasni.	DA Zakon jasno definiše centre za socijalni rad kao organe nadležne za odlučivanje o pravu na povlasticu na putovanje u skladu sa uslovima predviđenim Zakonom, vođenje evidencije, verifikaciju ostvarenih putovanja i donošenje rješenja o novčanim naknadama. Takođe, precizno su određene nadležnosti organa državne uprave nadležnog za poslove socijalnog staranja u pogledu žalbenog postupka, nadzora i donošenja podzakonskih akata.
3. Da li postoje očigledne pravne praznine, nedostaci ili odredbe u propisu koje dozvoljavaju dvosmisleno tumačenje? Objasni.	NE Zakon detaljno uređuje ključne pojmove, prava, postupke, rokove i nadležnosti. Posebno su precizirani uslovi za korišćenje prava, rokovi između korišćenja povlastica na putovanje, način

	dokazivanja ostvarenih putovanja, kao i pravila o ostvarivanju prava po više osnova, čime se značajno smanjuje prostor za različita tumačenja i neujednačenu praksu.
4. <i>Da li je propis, sa predviđenim regulatornim pretpostavkama, kreiran u cilju ostvarivanja profita ili drugih benefita za račun određenog/ih subjekta/ata? Objasni.</i>	NE Cilj zakona je unapređenje mobilnosti i ravnopravnog pristupa prevozu za lica sa invaliditetom, kao i kompenzacija dodatnih troškova koje ova lica imaju zbog nepristupačnosti javnog prevoza. Ne postoje odredbe koje bi ukazivale na ostvarivanje profita za račun određenog/ih subjekta/ata.
5. <i>Da li će javni funkcioner koji je na čelu organa koji je predlagač propisa imati privatni interes od efekata primjene propisa (etičke povrede)? Objasni.</i>	NE Javni funkcioner koji je na čelu predlagača (Ministarstva) nema lični interes. Zakon se odnosi na ostvarivanje prava velikog broja građana u javnom interesu.
6. <i>Da li su u propisu predviđeni adekvatni mehanizmi za njegovo sprovođenje ili je predviđeno da će ovo pitanje biti regulisano podzakonskim aktima? Objasni.</i>	DA Zakon propisuje osnovne mehanizme sprovođenja, uključujući postupke odlučivanja, rokove, evidenciju, nadzor i sankcije. Istovremeno, predviđeno je donošenje podzakonskih akata kojima će se bliže urediti obrasci, sadržina i način izdavanja potvrda o ostvarenim putovanjima i druga tehnička pitanja, što je u skladu sa dobrom zakonodavnom praksom.
7. <i>Da li su u propisu definisane vrste odgovornosti subjekata zaduženih za sprovođenje odredaba propisa? Objasni.</i>	DA Zakon propisuje odgovornost pravnih lica (centara za socijalni rad), odgovornih lica u tim organima, korisnika prava i poslodavaca, kroz jasno definisane prekršajne odredbe i obavezu povraćaja neosnovano isplaćenih sredstava.
8. <i>Da li su kontrolni mehanizmi definisani propisom? Objasni.</i>	DA Zakon uvodi obaveznu elektronsku evidenciju realizovanih putovanja, jasno definisane rokove za odlučivanje, obavezu prijave promjena, kao i nadzor od strane organa državne uprave nadležnog za poslove socijalnog staranja i inspeksijski nadzor inspektora za socijalnu i dječju zaštitu.
9. <i>Da li su predviđene sankcije za slučajeve povrede zakonskih normi? Objasni.</i>	DA U članu 22 i 23 Zakona jasno su propisane kaznene odredbe: Kazne za pravno lice

	Član 22 Novčanom kaznom u iznosu od 500 eura do 5.000 eura kazniće se za prekršaj pravno lice, ako: 1) ne donese rješenje o pravu na povlasticu na putovanje najkasnije u roku od 15 dana od dana podnošenja zahtjeva (član 11 stav 3); 2) ne donese rješenje o naknadi troškova za ostvareno putovanje najkasnije u roku od 15 dana od dana podnošenja zahtjeva (član 14 stav 3); 3) da netačne podatke o broju dana koje je lice sa invaliditetom provelo na radu za mjesec za koji traži naknadu novčanih sredstava (član 14 stav 4 tačka 1); 4) da netačne podatke da korisnik povlastice na putovanje ne koristi organizovani prevoz koji obezbjeđuje poslodavac ili mu on nije pristupačan (član 14 stav 4 tačka 2); 3) ne vodi evidenciju korisnika prava povlastice na putovanje i pratilaca (član 18 stav 1); 4) evidencija iz člana 18 stav 1 ovog zakona ne sadrži ime i prezime lica sa invaliditetom i njegovog pratioca, kao i broj ostvarenih putovanja (član 18 stav 2). Za prekršaj iz stava 1 ovog člana kazniće se i odgovorno lice u pravnom licu novčanom kaznom u iznosu od 250 eura do 1.000 eura. Kazne za fizičko lice Član 23 Novčanom kaznom u iznosu od 500 eura kazniće se korisnik povlastice na putovanje, odnosno njegov roditelj ili staratelj, ako ne prijavi centru svaku promjenu koja je od uticaja na ostvarivanje i korišćenje prava na povlasticu na putovanje, u roku od 15 dana od dana nastale promjene (član 17), te na osnovu netačnih informacija ostvari novčanu korist. Novčanom kaznom u iznosu od 500 eura kazniće se korisnik povlastice na putovanje, odnosno njegov roditelj ili staratelj, ako za isto putovanje ostvari naknadu troškova putovanja na osnovu ovog zakona i na osnovu drugog zakona.
10. Da li je u zakonu propisana jasna procedura za izricanje sankcija, tj. da li je uspostavljen mehanizam praćenja primjene, izricanja sankcija i vrste sankcija? Objasni.	DA Zakon jasno definiše subjekte odgovorne za prekršaje, radnje koje predstavljaju povredu zakona i visinu kazni. Time je uspostavljen jasan i predvidiv sistem odgovornosti koji ima odvraćajući efekat od zloupotreba.

11. <i>Da li je propisano da je subjekt koji odlučuje o davanju prava, uvođenju ograničenja i izricanju sankcija, odvojen od subjekta koji kontroliše (nadzire) zakonitost i sprovođenje ovih odluka, tj. da li je uspostavljena adekvatna „dvostepenost“ kao mehanizam provjere i kontrole donesenih odluka? Objasni.</i>	DA Centri za socijalni rad odlučuju o ostvarivanju prava i isplati naknada, dok nadzor nad zakonitošću sprovođenja zakona vrši organ državne uprave nadležan za poslove socijalnog staranja i inspekcija, čime je obezbijedena funkcionalna razdvojenost odlučivanja i kontrole.
12. <i>Da li je propis bio predmet lobiranja? Objasni.</i>	NE Predlog zakona proizilazi iz potrebe unapređenja postojećeg sistema, primjene načela pristupačnosti, preporuka međunarodnih tijela i usklađivanja sa Konvencijom UN o pravima lica sa invaliditetom.
13. <i>Da li se propis odnosi na izmjenu izbornih mehanizama ili finansiranje političkih partija? Objasni.</i>	NE Zakon se ne odnosi na izborne procese niti finansiranje političkih partija.
14. <i>Da li se propisom bitnije mijenja struktura javne uprave? Objasni.</i>	NE Zakon ne uvodi nove organe niti mijenja organizacionu strukturu javne uprave, već precizira i unapređuje postojeće nadležnosti centara za socijalni rad i nadležnih organa.
15. <i>Da li je transparentnost obezbijedena objavljivanjem poziva za javnu raspravu? Objasni.</i>	DA Ministarstvo socijalnog staranja, brige o porodici i demografije uputilo je javni poziv građanima, naučnoj i stručnoj javnosti, državnim organima, političkim subjektima, nevladinim organizacijama, međunarodnim organizacijama, medijima i svim zainteresovanim organizacijama i zajednicama da se uključe u javnu raspravu i daju svoj doprinos u razmatranju Nacrta zakona o povlastici na putovanje lica sa invaliditetom u pisanom obliku putem pošte na adresu Ministarstva socijalnog staranja, brige o porodici i demografije, Eko-efikasna zgrada Cetinjski put bb, 81000 Podgorica, ili u elektronskom obliku na e-mail. Javna rasprava je trajala od 24. 11. 2025. do 15. 12. 2025. godine. U okviru javne rasprave, 9. decembra 2025. godine je održan okrugli sto u prostorijama Doma starih Podgorica.
16. <i>Da li propis predviđa transparentan proces donošenja odluka? Objasni.</i>	DA

	Uvođenjem jasnih procedura, rokova, obavezne evidencije i mogućnosti žalbe, zakon doprinosi transparentnosti i pravnoj sigurnosti u ostvarivanju prava.
17. Da li propis definiše listu opravdanih slučajeva u kojima se određene odredbe ne primenjuju? Objasni.	Zakon propisuje određene izuzetke i posebne situacije (npr. lica u radnom odnosu, korišćenje putničkog automobila, prelazne odredbe), ali ne uvodi široke izuzetke od primjene prava, čime se osigurava jednak tretman korisnika.
18. Da li se u propisu definišu rokovi za administrativne postupke? Objasni.	DA Zakon precizno propisuje rokove za donošenje rješenja o pravu, rješenja o naknadi novčanih sredstava, rokove za podnošenje zahtjeva i prijavu promjena, čime se jača pravna sigurnost korisnika.
19. Da li propis uspostavlja mehanizam kontrole rizika od pojave sukoba interesa na nivou državne uprave, odnosno da li su propisom uspostavljeni mehanizmi odgovornosti koji su odvrćajući za pojavu sukoba interesa i eventualni razvoj korupcije? Objasni.	DA Uspostavljanjem jasnih procedura, elektronske evidencije, razdvajanja odlučivanja i nadzora, kao i sankcija za zloupotrebe, zakon značajno smanjuje rizik od sukoba interesa i koruptivnih praksi.
20. Ostala relevantna pitanja.	Predlog zakona predstavlja važan korak ka ujednačavanju prakse centara za socijalni rad, smanjenju administrativnih barijera i jačanju kontrole korišćenja budžetskih sredstava. Zakon doprinosi unapređenju prava i kvaliteta života lica sa invaliditetom i jačanju povjerenja u institucije.

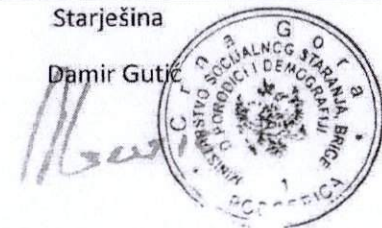
Datum i mjesto

25. 12. 2025. godine

Podgorica

Starješina

Damir Gutic





Crna Gora
Ministarstvo pravde

Adresa: Vuka Karadžića 3,
81000 Podgorica, Crna Gora
tel: +382 20 407 501
fax: +382 20 407 515
www.gov.me/mpa

Crna Gora
Ministarstvo socijalnog staranja, brige o porodici
i demografije

Primljeno: 29. 12. 2025				
Dat. od	Dat. do	Redni broj	Prilog	Vrijednost
07-128/25-7997/2		7		

Broj: 01-040/25-14072/4

29. decembar 2025. godine

MINISTARSTVO SOCIJALNOG STARANJA, BRIGE O PORODICI I DEMOGRAFIJE
G-din Damir Gutić, ministar

Predmet: Mišljenje na Predlog zakona o povlastici na putovanje lica sa invaliditetom
Veza: Vaš akt broj: 07-128/25-7997/2 od 25. decembra 2025. godine

Uvaženi,

Ministarstvo pravde razmotrilo je Izvještaj o preliminarnoj kontroli na rizike od korupcije (CPL obrazac) koji se odnosi na Predlog zakona o povlastici na putovanje lica sa invaliditetom, koji je dostavljen aktom broj: 07-128/25-7997/2 od 25. decembra 2025. godine, zaprimljen u ovom Ministarstvu 26. decembra 2025. godine.

U skladu sa članom 4 Uputstva o preliminarnoj kontroli na rizike od korupcije („Službeni list Crne Gore“, broj 75/24), Ministarstvo pravde je dana 26. decembra 2025. godine zatražilo mišljenje Agencije za sprečavanje korupcije radi otklanjanja mogućih rizika za nastanak korupcije u izradi propisa.

Dana 26. decembra 2025. godine, Agencija za sprečavanje korupcije dostavila je mišljenje broj: 04-03-2973/2-25 u kome navodi da nema značajnijih primjedbi na predmetni Predlog zakona o povlastici na putovanje lica sa invaliditetom, imajući u vidu da se u najvećoj mjeri odnosi na usklađivanje sa evropskim zakonodavstvom, s ciljem unapređenja mobilnosti i dostupnosti prevoza za osobe sa invaliditetom, koje se u praksi suočavaju sa administrativnim barijerama, nejednakim tretmanom i otežanim ostvarivanjem svojih prava. Preporuka u pravcu unapređenja zakonskog teksta odnosi se na potrebu jasnog i nedvosmislenog razgraničenja normi u kojima se kao uslov za ostvarivanje prava ili obaveza koristi prebivalište, odnosno boravište. Neujednačena ili neprecizna upotreba ovih pojmova može dovesti do različitih tumačenja u praksi, čime se stvara prostor za diskreciono postupanje nadležnih organa, a samim tim i povećava koruptivni rizik. Precizno normativno razlikovanje prebivališta i boravišta doprinijelo bi većoj pravnoj sigurnosti, ujednačenoj primjeni propisa i smanjenju mogućnosti zloupotreba.

Predlagač propisa je dana 26. decembra 2025. godine dostavio obrazloženje u kojem navodi da je neophodno zadržati i prebivalište i boravište, s obzirom na to da se naknada za putne troškove obezbjeđuje od mjesta prebivališta ili mjesta boravišta. Ovo je posebno značajno jer su pojedine opštine razučene i obuhvataju sela koja su znatno udaljena od gradskog centra, te se na taj način želi izbjeći oštećivanje korisnika. U svakom slučaju, relevantna će biti adresa na kojoj korisnik faktički živi.

Imajući u vidu navedeno, obavještavamo Vas da, u okviru nadležnosti ovog Ministarstva, nemamo primjedbi na Izvještaj o preliminarnoj kontroli na rizike od korupcije (CPL obrazac) koji se odnosi na Predlog zakona o povlastici na putovanje lica sa invaliditetom.

Predloženo rješenje doprinosi pravičnijem ostvarivanju prava na naknadu putnih troškova, uzimajući u obzir specifičnosti teritorijalno razuđenih opština i stvarne životne okolnosti korisnika. Istovremeno, jasno opredjeljenje da se pravo ostvaruje prema adresi na kojoj korisnik faktički živi predstavlja dobar osnov za ujednačenu primjenu propisa i unapređenje pravne sigurnosti.

S poštovanjem,



MINISTAR

mr Bojan Božović

Dostavljeno:

- naslovu
- a/a
- u spise predmeta

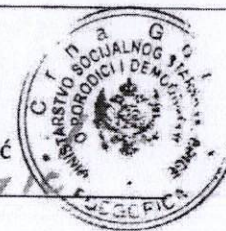
Preliminarna kontrola s aspekta sprečavanja proliferacije strateških dokumenata kojima se utvrđuju javne politike	
<i>Naziv propisa</i>	<i>Predlog Zakona o povlastici na putovanje lica sa invaliditetom</i>
<i>Naziv organa</i>	<i>Ministarstvo socijalnog staranja, brige o porodici i demografije</i>
<i>Sektor/odsjek</i>	<i>Direktorat za socijalno staranje i brigu o porodici</i>
<i>Faza donošenja propisa</i>	<i>Utvrđivanje Predloga zakona od strane Vlade Crne Gore</i>
1. Da li su u postupku izrade propisa obavljene konsultacije sa Generalnim sekretarijatom Vlade s aspekta primjene člana 7a Uredbe o generalnom sekretarijatu Vlade? Objasni	Predlogom zakona nije predvođeno donošenje strateških dokumenata, kojima se utvrđuju javne politike.
2. Da li je propisom predviđeno donošenje strateških dokumenata kojima se utvrđuju javne politike ¹ ? Objasni	Predlogom zakona nije predvođeno donošenje strateških dokumenata, kojima se utvrđuju javne politike.
3. Da li su propisom predviđeni struktura i sadržaj strateških dokumenata kojima se utvrđuju javne politike? Objasni	Predlogom zakona nije predvođeno donošenje strateških dokumenata, kojima se utvrđuju javne politike.

¹ Definicija strateških dokumenata kojima se utvrđuju javne politike je data u Uredbi načinu 1 postupku izrade, usklađivanja i praćenja sprovođenja strateških dokumenata, Službeni list¹ c. br. 54/2018 od 31.7.2018. godine

4. Da li su propisom utvrđeni prioriteti i/ili ciljevi strateških dokumenata kojima se utvrđuju javne politike? Objasni	Predlogom zakona nije predvođeno donošenje strateških dokumenata, kojima se utvrđuju javne politike.
5. Da li su strateška dokumenta kojima se utvrđuju javne politike, čije se donošenje planira propisom, izričit zahtjev proistekao iz međunarodnih konvencija koje je Crna Gora ratifikovala? Objasni	Predlogom zakona nije predvođeno donošenje strateških dokumenata, kojima se utvrđuju javne politike.
6. Da li su strateška dokumenta kojima se utvrđuju javne politike, čije se donošenje planira propisom, izričita obaveza koja proizilazi iz Ustava Crne Gore? Objasni	Predlogom zakona nije predvođeno donošenje strateških dokumenata, kojima se utvrđuju javne politike.
7. Da li se propisom mijenjaju nadležnosti državnih organa u procesu donošenja strateških dokumenata kojima se utvrđuju javne politike? Objasni	Predlogom zakona nije predvođeno donošenje strateških dokumenata, kojima se utvrđuju javne politike.
8. Da li se propisom mijenjaju procedure donošenja strateških dokumenata kojima se utvrđuju javne politike? Objasni	Predlogom zakona nije predvođeno donošenje strateških dokumenata, kojima se utvrđuju javne politike.
9. Da li se propisom mijenja ili utvrđuje hijerarhija (odnos usklađivanja) strateških dokumenata kojima se utvrđuju javne politike? Objasni	Predlogom zakona nije predvođeno donošenje strateških dokumenata, kojima se utvrđuju javne politike.
10. Ostala relevantna pitanja.	

Datum i mjesto
25. 12. 2025. godine
Podgorica

Starješina
Ministar
Damir Gutić





Crna Gora
Vlada Crne Gore
Generalni sekretarijat

Crna Gora
Ministarstvo socijalnog staranja, brige o porodici
i demografije

Adresa: Karađorđeva bb
81000 Podgorica, Crna Gora
tel: +382 20 482 814
fax: +382 20 224 138
www.gsv.gov.me

Primljeno: 29. 12. 2025				
Org. jed.	Jedinstven k. br. zbir	Redni broj	Prilog	Vrijednost
07-128/25-4987/6				

Broj: 02-040/25-2023/2

26. decembar 2025.

MINISTARSTVO SOCIJALNOG STARANJA, BRIGE O PORODICI I DEMOGRAFIJE
Gospodin Damir Gutić, ministar

Predmet: Mišljenje na Predlog zakona o povlastici na putovanje lica s invaliditetom, s aspekta sprječavanja proliferacije strateških dokumenata kojima se utvrđuju javne politike (SPSD)

Uvaženi gospodine Gutiću,

Dopisom Ministarstva socijalnog staranja, brige o porodici i demografije, broj 07-128/25-7997/4 od 25. 12. 2025, dostavljen je *Predlog zakona o o povlastici na putovanje lica s invaliditetom*, uz popunjen obrazac za preliminarnu kontrolu s aspekta sprječavanja proliferacije strateških dokumenata (SPSD). Uvidom u predmetni dokument i popunjen SPSP obrazac, konstatujemo da s aspekta nadležnosti Generalnog sekretarijata Vlade, **nemamo primjedbi** na Predlog zakona.

S poštovanjem,

GENERALNI SEKRETAR

mr. Dragoljub Nikolić





Crna Gora
Ministarstvo evropskih poslova

Adresa: Bulevar Ivana Crnojevića 167
81 000 Podgorica, Crna Gora
Tel: +382 20 481 301
www.gov.me/mep

Crna Gora
Ministarstvo socijalnog staranja, brige o porodici
i demografije

Br: 04/4-907/25-4375/2

Datum izdavanja:		26.12.2025		26. decembar 2025.	
Opis posla	Redni broj	Vrednost			
07-128/25-7997/5					

Za: MINISTARSTVO SOCIJALNOG STARANJA, BRIGE O PORODICI I DEMOGRAFIJE
ministru Damiru Guliću

Veza: Dopis br: 07-128/25-7997/3

Predmet: Mišljenje o usklađenosti Predloga zakona o povlastici na putovanje lica sa invaliditetom s pravnom tekovinom EU

Poštovani,

Dopisom broj 07-128/25-7997/3 od 26. decembra 2025. godine tražili ste mišljenje o usklađenosti **Predloga zakona o povlastici na putovanje lica sa invaliditetom s pravnom tekovinom Evropske unije.**

Nakon upoznavanja sa sadržinom predloga propisa, a u skladu sa nadležnostima definisanim članom 40 stav 1 alineja 2 Poslovnika Vlade Crne Gore („Sl. list CG“, br. 3/12, 31/15, 48/17, 62/18, 121/23, 58/24 i 43/25) Ministarstvo evropskih poslova je saglasno sa navodima u obrascu usklađenosti predloga propisa s pravnom tekovinom Evropske unije.

S poštovanjem,

Maida Gorčević

MINISTARKA EVROPSKIH POSLOVA



Prilog:

- Izjava i tabela usklađenosti Predloga zakona o putovanje lica sa invaliditetom s pravnom tekovinom EU

Dostavljeno:

- Ministarstvu socijalnog staranja, brige o porodici i demografije ;
- a/a

**IZJAVA O USKLAĐENOSTI NACRTA/PREDLOGA PROPISA CRNE GORE S PRAVNOM
TEKOVINOM EVROPSKE UNIJE**

Identifikacioni broj Izjave		MSS-IU/PZ/25/09
1. Naziv nacrt/predloga propisa		
- na crnogorskom jeziku	Predlog zakona o povlastici na putovanje lica sa invaliditetom	
- na engleskom jeziku	Proposal for the Law on Travel Concessions for Persons with Disabilities	
2. Podaci o obrađivaču propisa		
a) Organ državne uprave koji priprema propis		
Organ državne uprave	Ministarstvo socijalnog staranja, brige o porodici i demografije	
- Sektor/odsjek	Direktorat za socijalnu zaštitu i brigu o porodici	
- odgovorno lice (ime, prezime, telefon, e-mail)	Damir Gutić, ministar mail: kabinet@mssd.gov.me	
- kontakt osoba (ime, prezime, telefon, e-mail)	Mersida Aljićević, tel. 068801222, mail:	
b) Pravno lice s javnim ovlaštenjem za pripremu i sprovođenje propisa		
- Naziv pravnog lica	/	
- odgovorno lice (ime, prezime, telefon, e-mail)	/	
- kontakt osoba (ime, prezime, telefon, e-mail)	/	
3. Organi državne uprave koji primjenjuju/sprovode propis		
- Organ državne uprave	Ministarstvo socijalnog staranja, brige o porodici i demografije	
4. Usklađenost nacrt/predloga propisa s odredbama Sporazuma o stabilizaciji i pridruživanju između Evropske unije i njenih država članica, s jedne strane i Crne Gore, s druge strane (SSP)		
a) Odredbe SSPa s kojima se usklađuje propis		
Sporazum ne sadrži odredbu koja se odnosi na normativni sadržaj predloga propisa.		
b) Step en ispunjenosti obaveza koje proizilaze iz navedenih odredbi SSPa		
☐	ispunjava u potpunosti	
☐	djelimično ispunjava	
☐	ne ispunjava	
c) Razlozi za djelimično ispunjenje, odnosno neispunjenje obaveza koje proizilaze iz navedenih odredbi SSPa		
/		
5. Veza nacrt/predloga propisa s Programom pristupanja Crne Gore Evropskoj uniji (PPCG)		
- PPCG za period	2025-2026	
- Poglavlje, potpoglavlje	Poglavlje 19 Socijalna politika i zapošljavanje, 1. Planovi i potrebe, 1.2 Zakonodavni okvir, C) Socijalna inkluzija Poglavlje 23 Pravosuđe i temeljna prava, 1. Planovi i potrebe, 1.2 Zakonodavni okvir, C) Temeljna prava	
- Rok za donošenje propisa	I kvartal 2025	
- Napomena	Zbog duže procedure međuresorskog usklađivanja, Predlog zakona nije utvrđen u predviđenom roku.	
6. Usklađenost nacrt/predloga propisa s pravnom tekovinom Evropske unije		
a) Usklađenost s primarnim izvorima prava Evropske unije		
Ne postoji odredba primarnih izvora prava EU s kojom bi se predlog propisa mogao uporediti radi dobijanja stepena njegove usklađenosti.		
b) Usklađenost sa sekundarnim izvorima prava Evropske unije		
Ne postoji odredba sekundarnih izvora prava EU s kojom bi se predlog propisa mogao uporediti radi dobijanja stepena njegove usklađenosti.		
c) Usklađenost s ostalim izvorima prava Evropske unije		
Ne postoji izvor prava EU ove vrste s kojim bi se predlog propisa mogao uporediti radi dobijanja stepena njegove usklađenosti.		

6.1. Razlozi za djelimičnu usklađenost ili neusklađenost nacrt/predloga propisa Crne Gore s pravnom tekovinom Evropske unije i rok u kojem je predviđeno postizanje potpune usklađenosti	
7. Ukoliko ne postoje odgovarajući propisi Evropske unije s kojima je potrebno obezbijediti usklađenost konstatovati tu činjenicu	
Ne postoje odgovarajući propisi EU sa kojima je potrebno obezbijediti usklađenost.	
8. Navedi pravne akte Savjeta Evrope i ostale izvore međunarodnog prava korišćene pri izradi nacrt/predloga propisa	
UN Konvencija o pravima lica sa invaliditetom	UN Convention on the Rights of Persons with Disabilities
9. Navedi da li su navedeni izvori prava Evropske unije, Savjeta Evrope i ostali izvori međunarodnog prava prevedeni na crnogorski jezik (prevode dostaviti u prilogu)	
Navedeni izvor međunarodnog prava preveden je na crnogorski jezik.	
10. Navedi da li je nacrt/predlog propisa iz tačke 1 Izjave o usklađenosti preveden na engleski jezik (prevod dostaviti u prilogu)	
Predlog zakona o povlastici na putovanje lica sa invaliditetom nije preveden na engleski jezik.	
11. Učešće konsultanata u izradi nacrt/predloga propisa i njihovo mišljenje o usklađenosti	
U izradi Predloga zakona o povlastici na putovanje lica sa invaliditetom nije bilo učešća konsultanata.	
Potpis / ovlašteno lice obrađivača propisa	Potpis / ministarka evropskih poslova
Ministar Damir Gulić	
Datum: 25.12. 2025. godine	Datum:

Prilog obrasca:

1. Prevodi propisa Evropske unije
2. Prevod nacrt/predloga propisa na engleskom jeziku (ukoliko postoji)

TABELA USKLAĐENOSTI

1. Identifikacioni broj (IB) nacrt/predloga propisa		1.1. Identifikacioni broj izjave o usklađenosti i datum utvrđivanja nacrt/predloga propisa na Vladi		
MSS-TU/PZ/25/09		MSS-IU/PZ/25/09		
2. Naziv izvora prava Evropske unije i CELEX oznaka				
3. Naziv nacrt/predloga propisa Crne Gore				
Na crnogorskom jeziku		Na engleskom jeziku		
Predlog zakona o povlastici na putovanje lica sa invaliditetom		Proposal for the Law on Travel Concessions for Persons with Disabilities		
4. Usklađenost nacrt/predloga propisa s izvorima prava Evropske unije				
a)	b)	c)	d)	e)
Odredba i tekst odredbe izvora prava Evropske unije (član, stav, tačka)	Odredba i tekst odredbe nacrt/predloga propisa Crne Gore (član, stav, tačka)	Usklađenost odredbe nacrt/predloga propisa Crne Gore s odredbom izvora prava Evropske unije	Razlog za djelimičnu usklađenost ili neusklađenost	Rok za postizanje potpune usklađenosti