



Crna Gora  
Ministarstvo finansija

Adresa: ul. Stanka Dragojevića 2,  
81000 Podgorica, Crna Gora  
tel: +382 20 242 835  
fax: +382 20 224 450  
www.mif.gov.me

Br: 09-12-040/22-15911/2

Podgorica, 16.06.2022. godine

**MINISTARSTVO PRAVDE**  
**- n/r ministra, gospodina Marka Kovača -**

Poštovani gospodine Kovač,

Na osnovu Vašeg akta broj: 01-040/22-6278-1 od 15.06.2022. godine, kojim se traži mišljenje na *Predlog zakona o izmjenama i dopunama Zakona o upravnom sporu*, Ministarstvo finansija daje sljedeće

**MIŠLJENJE**

Dostavljenim Predlogom zakona o izmjenama i dopunama Zakona o upravnom sporu pristupilo se radi prevazilaženja problema koji su se pojavili u praktičnoj primjeni ovog propisa a u cilju povećanja efikasnosti upravnog spora i djelotvornosti sudske zaštite. Predloženim zakonom dodaju se novi članovi čiji je cilj povećanje djelotvornosti Upravnog suda, posebno u pogledu stope ažurnosti i dužine trajanja postupka. Predložena rješenja imaju za cilj i da spriječe zloupotrebu procesnih prava od strane stranaka koje pokreću veliki broj postupaka pred Upravnim sudom isključivo radi ostvarivanja prava na nadoknadu sudskih troškova.

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

U Izvještaju o analizi uticaja propisa, navedeno je da za implementaciju ovog zakona iz Budžeta nije potrebno obezbjeđivati dodatna finansijska sredstva, kao i da ne proizilaze međunarodne finansijske obaveze. Takođe, sprovođenjem ovog zakona neće se ostvariti prihod za Budžet Crne Gore.

S tim u vezi, Ministarstvo finansija, sa aspekta budžeta, nema primjedbi na Predlog zakona o izmjenama i dopunama Zakona o upravnom sporu.

S poštovanjem,

**MINISTAR**  
mr Aleksandar Damjanović



# IZVJEŠTAJ O SPROVEDENOJ ANALIZI PROCJENE UTICAJA PROPISA

PREDLAGAČ

MINISTARSTVO PRAVDE

NAZIV PROPISA

Predlog zakona o izmjenama i dopunama Zakona o upravnom sporu

## 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)?

-Donošenju Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o upravnom sporu pristupilo se radi prevazilaženja problema koji su se pojavili u praktičnoj primjeni ovog propisa, a u cilju povećanja efikasnosti upravnog spora i djelotvornosti sudske zaštite.

-Najznačajniji uzroci problema ogledaju se u sadašnjim zakonskim rješenjima koje se odnose na usmenu raspravu, troškove postupka, odlučivanje u sporu pune jurisdikcije i pravne posledice nepostupanja po presudi.

-Posljedice problema ogledale su se u povećanom prilivu predmeta pred Upravnim sudom tokom 2018. i 2019. godine, značajnoj opterećenosti rada sudija ovog suda, povećanju broja kontrolnih zahtjeva za ubrzanje postupka i značajnim iznosima koji se plaćaju za povredu prava na suđenje u razumnom roku u upravnom postupku i upravnom sporu.

-Bez izmjena i dopuna Zakona o upravnom sporu ("status quo" opcija) ne bi se mogli prevazići nedostaci primijećeni u praktičnoj primjeni ovog propisa, kao ni bitnije uticati na smanjenje opterećenosti rada sudija ovog suda, uslovljenih velikim prilivom predmeta i brojem održanih usmenih rasprava, a samim tim ni doprinijeti djelotvornijoj pravnoj zaštiti korisnika usluga ovog suda.

## 2. Ciljevi

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

Predloženim zakonom dodaju se novi članovi čiji je cilj povećanje djelotvornosti rada Upravnog suda, posebno u pogledu stope ažurnosti i dužine trajanja postupka, kao i obezbjeđenje prava građana na suđenje u razumnom roku.

Predložena rješenja imaju za cilj i da spriječe zloupotrebu procesnih prava od strane stranaka koje pokreću veliki broj postupaka pred Upravnim sudom protiv istog tuženog, isključivo zbog ostvarivanja prava na nadoknadu sudskih troškova.

## 3. Opcije

- Koje su moguće opcije za ispunjavanje ciljeva i rješavanje problema? (uvijek treba razmatrati "status quo" opciju i preporučljivo je uključiti i neregulatornu opciju, osim ako postoji obaveza donošenja predloženog propisa).

**- Obrazložiti preferiranu opciju?**

-Bez izmjena i dopuna Zakona o upravnom sporu ("status quo" opcija) ne bi se mogli prevazići nedostaci primijećeni u praktičnoj primjeni ovog propisa, kao ni bitnije uticati na smanjenje opterećenosti rada sudija ovog suda, uslovljenih velikim prilivom predmeta i brojem održanih usmenih rasprava, a samim tim ni doprinijeti djelotvornijoj pravnoj zaštiti korisnika usluga ovog suda.

-Donošenje predloženog propisa, odnosno regulatorna opcija, je najdjelotvorniji način za uklanjanje nedostataka u praktičnoj primjeni i najbolja opcija u cilju djelotvornog funkcionisanja Upravnog suda, efikasnosti suđenja i rasterećenja obima predmeta sudija.

**4. Analiza uticaja**

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

-Pozitivni efekti predloženih izmjena i dopuna odraziće se na rad Upravnog suda na način što će unaprijediti efikasnost rada ovog suda, kao i djelotvornost pravne zaštite stranaka u postupcima pred ovim sudom. Naime, donošenjem ovog zakona smanjiće se priliv predmeta pred Upravnim sudom Crne Gore, opterećenost rada sudija ovog suda, broj kontrolnih zahtjeva za ubrzanje postupka i iznosi koji se plaćaju za povredu prava na suđenje u razumnom roku u upravnom postupku i upravnom sporu. Pored toga izmjene odredbi koje se odnose na usmenu raspravu i troškove postupka doprinijeće smanjenju broja usmenih rasprava pred Upravnim sudom, odnosno smanjenju dužine trajanja postupaka pred ovim sudom i u krajnjem povećanju efikasnosti rada ovog suda. Na taj način povećaće se djelotvornost pravne zaštite stranaka u upravno-sudskom postupku. Nema negativnih uticaja predloženih zakonskih rješenja.

-Donošenjem zakona neće se stvoriti troškovi građanima i privredi.

-Donošenjem zakona neće se stvoriti dodatni troškovi.

-Donošenje ovog zakona ne utiče 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 obezbijedena u budžetu za tekuću fiskalnu godinu, odnosno da li su planirana u budžetu za narednu fiskalnu godinu?;
- Da li je usvajanjem propisa predviđeno donošenje podzakonskih akata iz kojih će proisteći finansijske obaveze?;
- Da li će se implementacijom propisa ostvariti prihod za budžet Crne Gore?;
- Obrazložiti metodologiju koja je korišćenja 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 zakona iz Budžeta nije potrebno obezbjeđivati dodatna finansijska sredstva. Implementacijom propisa ne proizilaze međunarodne finansijske obaveze.

Usvajanjem propisa nije predviđeno donošenje podzakonskih akata iz kojih će proisteći finansijske obaveze. Sprovedenjem ovog zakona neće se ostvariti prihod za Budžet Crne Gore.

#### 6. Konsultacije zainteresovanih strana

- Naznačiti da li je korišćena eksterna ekspertiza i ako da, kako;
- Naznačiti koje su grupe zainteresovanih strana konsultovane, u kojoj fazi RIA procesa i kako (javne ili ciljane konsultacije);
- Naznačiti glavne rezultate konsultacija, i koji su predlozi i sugestije zainteresovanih strana prihvaćeni odnosno nijesu prihvaćeni, obrazložiti

-U cilju prevazilaženja problema uočenih u implementaciji Zakona o upravnom sporu u okviru projekta sa OECD/SIGMA i njihovim ekspertima izrađene su dvije analize koje su imale za cilj unaprjeđenje rada suda, kao i usklađivanje ovog zakona sa evropskim upravno-pravnim okvirom. Analize su ukazale da je potrebno pristupiti izmjenama ovog zakona kako bi se doprinijelo poboljšanju efikasnosti rada suda i iz razloga usklađivanja sudske prakse sa praksom Evropskog suda za ljudska prava, posebno kada se radi o pružanju sudske zaštite u razumnom roku kako je to predviđeno članom 6 stav 1 Evropske konvencije o zaštiti ljudskih prava. Predlog zakona o izmjenama i dopunama Zakona o upravnom sporu usklađen je sa komentarima eksperata SIGMA-e (Timo Ligi, viši savjetnik SIGMA, Andrej Kmecl, sudija Upravnog suda Republike Slovenije i Viljem Lapima, predsjednik Okružnog suda u Talinu, Estonia), koji su učestvovali u izradi ovog propisa.

-10. septembra 2020. godine na internet stranici Ministarstva pravde i portalu e-uprave objavljen je javni poziv za javnu raspravu o tekstu Nacrta zakona o izmjenama i dopunama Zakona upravnom sporu. Svi zainteresovani subjekti bili su pozvani da do 30. septembra 2020. godine, daju svoje primjedbe, predloge i sugestije.

-Nakon isteka roka predviđenog za javnu raspravu u izvještaju o sprovedenoj javnoj raspravi za izradu Nacrta zakona o izmjenama i dopunama Zakona upravnom sporu od 5.10.2020. godine, konstatovano je da nisu dostavljane primjedbe, predlozi i sugestije zainteresovanih strana.

#### 7: Monitoring i evaluacija

- Koje su potencijalne prepreke za implementaciju propisa?
- Koje će mjere biti preduzete tokom primjene propisa da bi se ispunili ciljevi?
- Koji su glavni indikatori prema kojima će se mjeriti ispunjenje ciljeva?
- Ko će biti zadužen za sprovođenje monitoringa i evaluacije primjene propisa?

-Nema potencijalnih prepreka za implementaciju ovog zakona.

-Usvajanjem Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o upravnom sporu postićiće se poboljšavanje efikasnosti upravnog spora i djelotvornosti sudske zaštite.

-Glavni indikatori prema kojima će se mjeriti ispunjenje ciljeva su smanjenje priliva predmeta pred Upravnim sudom Crne Gore, smanjenje operećenosti rada sudija ovog suda, smanjenje broja kontrolnih zahtjeva za ubrzanje postupka i smanjenje iznosa koji se plaćaju za povredu prava na suđenje u razumnom roku u upravnom postupku i upravnom sporu.

-Ministarstvo pravde je zaduženo za sprovođenje monitoringa i evaluacije primjene ovog zakona.

Podgorica, 15.6.2022.godine



MINISTAR

Marko Kovač

*Marko Kovač*