



Crna Gora
Vlada Crne Gore



CRNA GORA
SKUPŠTINA CRNE GORE

PRIMLJENO:	27. 07. 2022. GOD.
KLASIFIKACIONI BROJ:	23-1/22-7
VEZA:	
EPA:	527 XXVII
SKRAĆENICA:	PRILOG:

Br: 04-3866

15. jul 2022. godine

SKUPŠTINA CRNE GORE

Gospođa mr Danijela Đurović, predsjednica

Vlada Crne Gore, na sjednici od 23. juna 2022. godine, utvrdila je **PREDLOG ZAKONA O IZMJENAMA I DOPUNAMA ZAKONA O UPRAVNOM SPORU**, koji Vam u prilogu dostavljamo radi stavljanja u proceduru Skupštine Crne Gore.

Za predstavnike Vlade koji će učestvovati u radu Skupštine i njenih radnih tijela prilikom razmatranja Predloga ovog zakona određeni su MARKO KOVAČ, ministar pravde i BOJAN BOŽOVIĆ, državni sekretar u Ministarstvu pravde.

PREDSJEDNIK
Dr Dritan Abazović, s. r.

ZAKON O IZMJENAMA I DOPUNAMA ZAKONA O UPRAVNOM SPORU

Član 1

U Zakonu o upravnom sporu („Službeni list CG“, broj 54/16) član 2 mijenja se i glasi:

“U upravnom sporu sud odlučuje o zakonitosti upravnog akta, kao i druge upravne aktivnosti kojom se utvrđuje ili na drugi način utiče na prava, obaveze i pravne interese fizičkog ili pravnog lica, kad je to zakonom propisano, kao i u slučaju propuštanja javnopravnog organa da odluči o pravu, obavezi ili pravnom interesu stranke, odnosno da preduzme upravnu aktivnost.”

Član 2

U članu 12 stav 1 riječi: “nije dozvoljena žalba” zamjenjuju se riječima: “se ne može izjaviti žalba”.

Član 3

U članu 15 stav 2 mijenja se i glasi:

“Ako je javnopravni organ odbio predlog za odlaganje izvršenja do donošenja pravosnažne odluke u upravnoj stvari ili po predlogu nije odlučio u roku od pet dana od dana prijema predloga, sud može po zahtjevu stranke odložiti izvršenje upravnog akta ili pravno dejstvo druge upravne aktivnosti do donošenja sudske odluke, ako bi se izvršenjem upravnog akta ili pravnim dejstvom druge upravne aktivnosti tužiocu nanijela nenadoknativa šteta, a odlaganje nije protivno javnom interesu, niti bi se odlaganjem nanijela šteta koja bi se teško mogla nadoknaditi protivnoj stranci, odnosno zainteresovanom licu.”

Član 4

U članu 16 stav 3 alineja 1 mijenja se i glasi:

“- obustave postupka iz člana 20 stav 2 i člana 26 st. 3, 5 i 6 ovog zakona, kao i odbacivanja tužbe iz člana 21 st. 2 i 3 i člana 22 stav 1 tač. 1, 3, 4, 5 i 6 ovog zakona;”.

Na kraju alineje 3 tačka se zamjenjuje tačka-zarezom i dodaje nova alineja koja glasi:

“- da o predmetu spora već postoji ustaljena sudska praksa.”

Član 5

U članu 17 poslije stava 1 dodaju se dva nova stava koji glase:

”U roku iz stava 1 ovog člana tužbu može podnijeti i zainteresovano lice, ako mu je upravni akt dostavljen, a ako mu nije dostavljen, tužbu može podnijeti u roku od 20 dana od dana saznanja za upravni akt, a najkasnije u roku od tri mjeseca od dana dostavljanja upravnog akta stranci u čiju je korist donijet.

Tužba zbog ćutanja uprave podnosi se najranije sedmog dana od dana proteka roka propisanog za donošenje upravnog akta.”

Član 6

U članu 19 stav 1 riječi: “tužbe i tužbeni zahtjev.” zamjenjuju se riječima: “tužbe, tužbeni zahtjev i potpis podnosioca.”

Član 7

U članu 21 st. 2 i 3 riječ “odbiti” zamjenjuje se riječju “odbaciti”.

Član 8

Član 22 mijenja se i glasi:

”Odbacivanje tužbe iz procesnih razloga

Član 22

Upravni sud će rješenjem odbaciti tužbu ako utvrdi da:

- 1) je tužba neblagovremena ili je podnijeta prije vremena;
- 2) akt koji se tužbom osporava nije upravni akt, odnosno akt o upravnoj aktivnosti u smislu zakona kojim se uređuje upravni postupak;
- 3) je očigledno da se upravnim aktom ili drugom upravnom aktivnošću koja se tužbom osporava ne dira u pravo tužioca ili u njegov pravni interes;
- 4) protiv upravnog akta ili druge upravne aktivnosti koja se tužbom osporava nije uopšte ili nije blagovremeno izjavljen pravni lijek koji je u skladu sa zakonom mogao biti izjavljen;
- 5) je u pitanju pravosnažno presuđena stvar;
- 6) je osporeni upravni akt već poništen po tužbi druge stranke;
- 7) se saglasno članu 13 stav 1 tačka 2 ovog zakona upravni spor ne može voditi.

Zbog razloga iz stava 1 ovog člana, Upravni sud može odbaciti tužbu u toku cijelog postupka.”

Član 9

U članu 23 riječ "odbije" zamjenjuje se riječju "odbaci".

Član 10

U članu 26 stav 2 poslije riječi: "odnosno upravnu aktivnost" tačka se zamjenjuje zarezom i dodaju riječi: "osim u slučaju iz st. 5 i 6 ovog člana."

Poslije stava 4 dodaju se dva nova stava koji glase:

"Ako u toku sudskog postupka prvostepeni javnopravni organ donese rješenje protiv kojeg je dozvoljena žalba ili rješenje na osnovu ovlašćenja iz člana 125 st. 1 i 2 Zakona o upravnom postupku, sud će obustaviti postupak.

Ako se u toku postupka po tužbi zbog ćutanja uprave utvrdi da je stranka podnijela tužbu protiv naknadno donesenog upravnog akta javnopravnog organa, postupak po tužbi zbog ćutanja uprave će se obustaviti."

Član 11

U članu 27 stav 1 riječ "odbije" zamjenjuje se riječju "odbaci".

Član 12

U članu 28 poslije stava 2 dodaje se novi stav koji glasi:

"Izuzetno od stava 2 ovog člana Upravni sud može da riješi spor bez sprovođenja usmene rasprave ako:

- 1) je među strankama sporna samo primjena materijalnog prava;
- 2) je na osnovu spisa predmeta očigledno da tužbu treba usvojiti, a zainteresovano lice nije uzelo učešće u upravnom sporu;
- 3) je tužba podnijeta zbog ćutanja uprave, a sud ocijeni da presudom treba obavezati javnopravni organ da odluči o zahtjevu stranke;
- 4) su se stranke pisanim putem saglasile da se upravna stvar rješava na nejavnoj sjednici;
- 5) stranke iznose nove činjenice i predlažu nove dokaze, koji nijesu od značaja za odluku."

Član 13

Član 29 mijenja se i glasi:

“Videokonferencija

Član 29

Usmena rasprava se može održati putem zvučnog i vizuelnog prenosa (videokonferencija).”

Član 14

U članu 30 stav 2 briše se.

Stav 3 mijenja se i glasi:

“Zapisnik o sprovedenoj usmenoj javnoj raspravi potpisuju predsjednik vijeća, stranka i zapisničar.”

Dosadašnji st. 3 i 4 postaju st. 2 i 3.

Član 15

U članu 32 poslije stava 2 dodaju se dva nova stava koji glase:

”Kad sud ocijeni da je predmet upravnog spora dovoljno raspravljen zaključice raspravu.

Usmena rasprava se može ponovo otvoriti ako je to neophodno radi razjašnjenja pojedinih važnih pitanja.”

Član 16

Član 36 mijenja se i glasi:

”Ako Upravni sud poništi osporeni akt, a priroda upravne stvari mu to dozvoljava, može sam odlučiti o predmetnoj upravnoj stvari, ako:

- 1) je sam utvrdio činjenično stanje na usmenoj raspravi;
- 2) bi ponovno vođenje upravnog postupka izazvalo za tužioca štetu koja bi se teško mogla nadoknaditi;
- 3) je na osnovu javnih isprava ili drugih dokaza u spisima predmeta očigledno da je činjenično stanje drukčije od onog koje je utvrđeno u upravnom postupku;
- 4) su sve odlučne činjenice utvrđene, a zbog pogrešne primjene materijalnog prava treba donijeti drukčiju odluku.

Upravni sud može sam odlučiti o predmetnoj upravnoj stvari i u slučaju kad nadležni drugostepeni javnopravni organ nije donio upravni akt u zakonom propisanom roku.

Upravni sud će sam da riješi predmetnu upravnu stvar kad priroda stvari to dozvoljava, ako je u istom sporu već poništen upravni akt, a tuženi javnopravni organ nije u potpunosti postupio po presudi.

Kad Upravni sud sam odlučuje o predmetnoj upravnoj stvari može i sam utvrditi činjenično stanje i na osnovu tako utvrđenog činjeničnog stanja donijeti presudu.

Odluka iz st. 1 do 4 ovog člana u svemu zamjenjuje upravni akt."

Član 17

Član 39 mijenja se i glasi:

"O troškovima postupka sud odlučuje u skladu sa odredbama zakona kojim se uređuje parnični postupak.

Izuzetno, ako je ista stranka protiv istog tuženog podnijela više tužbi, a sud donese rješenje o spajanju postupka, troškove postupka sud može dosuditi kao da je podnijeta jedna tužba."

Član 18

U članu 44 stav 1 poslije riječi: "Vrhovnom sudu," dodaju se riječi: "preko Upravnog suda,".

U stavu 3 riječi: "Vrhovni sud" zamjenjuju se riječima: "Upravni sud".

Član 19

Član 45 mijenja se i glasi:

"Postupanje Upravnog suda po zahtjevu

Član 45

Upravni sud će zahtjev za ispitivanje sudske odluke koji je nedozvoljen, neblagovremen ili podniet od strane neovlašćenog lica odbaciti rješenjem.

Ako Upravni sud ne odbaci zahtjev za ispitivanje sudske odluke u skladu sa stavom 1 ovog člana, dostavlja ga protivnoj stranci i zainteresovanom licu koji mogu, u roku koji nije duži od 30 dana od dana dostavljanja podnijeti odgovor na zahtjev.

Nakon proteka roka za odgovor Upravni sud cjelokupne spise predmeta dostavlja Vrhovnom sudu."

Član 20

Poslije člana 45 dodaje se novi član koji glasi:

"Odbacivanje zahtjeva

Član 45a

Ako je zahtjev za ispitivanje sudske odluke nedozvoljen, neblagovremen ili podnjet od strane neovlašćenog lica, a Upravni sud je propustio da takav zahtjev odbaci, Vrhovni sud će taj zahtjev odbaciti rješenjem."

Član 21

U članu 48 stav 1 tačka 7 briše se.

Član 22

U članu 49 stav 1 poslije riječi: "30 dana od dana dostavljanja odluke" zarez se zamjenjuje tačkom, a riječi: "a u slučaju iz člana 48 stav 1 tačka 7 ovog zakona, u roku od tri mjeseca od dana saznanja za konačnu presudu Evropskog suda za ljudska prava." brišu se.

Član 23

Poslije člana 49 dodaje se novi član koji glasi:

"Zahtjev za izmjenu odluke

Član 49a

Kad Evropski sud za ljudska prava utvrdi povredu ljudskog prava ili osnovne slobode zajamčene Konvencijom za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda, stranka može, u roku od tri mjeseca od konačne presude Evropskog suda za ljudska prava, podnijeti zahtjev Upravnom sudu za izmjenu odluke kojom je to pravo ili osnovna sloboda povrijeđena, ako se učinjena povreda ne može otkloniti ni na jedan drugi način osim ponavljanjem postupka.

Postupak iz stava 1 ovog člana sprovodi se odgovarajućom primjenom odredaba ovog zakona o ponavljanju postupka.

U ponovljenom postupku Upravni sud je vezan pravnim stanovištem izraženim u konačnoj presudi Evropskog suda za ljudska prava kojom je utvrđena povreda osnovnog ljudskog prava ili slobode."

Član 24

U članu 51 riječi: "člana 48" zamjenjuju se riječima: "čl. 48 i 49a".

Član 25

U članu 52 stav 1 riječ "odbiti" zamjenjuje se riječju "odbaciti".

U stavu 2 riječ "odbije" zamjenjuje se riječju "odbaci".

Član 26

Član 57 mijenja se i glasi:

"Pravne posljedice nedonošenja akta u izvršenju presude

Član 57

Ako tuženi javnopravni organ poslije donošenja presude Upravnog suda kojom se njegov akt poništava, ne donese odmah, a najkasnije u roku od 30 dana, novi akt u tom postupku ili u tom roku ne donese akt o izvršenju presude Upravnog suda iz člana 35 stav 3 ovog zakona, stranka može, posebnim podneskom, tražiti donošenje takvog akta.

Ako tuženi javnopravni organ ne donese akt iz stava 1 ovog člana, u roku od sedam dana od dana podnošenja podneska, stranka može podnijeti tužbu Upravnom sudu.

Po tužbi iz stava 2 ovog člana, Upravni sud će zatražiti od tuženog javnopravnog organa obavještenje o razlozima zbog kojih nije donio akt.

Obavještenje iz stava 3 ovog člana tuženi javnopravni organ je dužan da dostavi odmah, a najkasnije u roku od sedam dana.

Ako u roku iz stava 4 ovog člana, tuženi javnopravni organ ne dostavi obavještenje ili u dostavljenom obavještenju nijesu dati opravdani razlozi za neizvršenje presude Upravnog suda iz člana 35 stav 3 ovog zakona, Upravni sud je dužan da sam riješi predmetnu upravnu stvar kad priroda stvari to dozvoljava.

Ako su u dostavljenom obavještenju iz stava 3 ovog člana dati opravdavani razlozi za neizvršenje presude Upravnog suda iz člana 35 stav 3 ovog zakona, ili priroda stvari ne dozvoljava da Upravni sud sam riješi predmetnu upravnu stvar, sud će presudom obavezati tuženi javnopravni organ da riješi predmetnu upravnu stvar u naknadnom roku.

Presudu iz stava 5 ovog člana, Upravni sud će dostaviti organu nadležnom za izvršenje upravnog akta, i o tome istovremeno obavijestiti organ koji vrši nadzor nad tim organom.

Organ koji vrši nadzor nad tuženim javnopravnim organom dužan je da obavijesti Upravni sud o preduzetim mjerama u roku od 30 dana.

Organ nadležan za izvršenje upravnog akta dužan je da, bez odlaganja, izvrši presudu iz stava 5 ovog člana."

Član 27

U članu 58 stav 1 mijenja se i glasi:

"Ako tuženi javnopravni organ, nakon što Upravni sud poništi akt tog organa, ne donese akt u skladu sa presudom suda, a tužilac podnese novu tužbu, sud će postupiti saglasno članu 36 stav 3 ovog zakona."

Član 28

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

O B R A Z L O Ž E N J E

I. USTAVNI OSNOV ZA DONOŠENJE ZAKONA

Ustavni osnov za donošenje Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o upravnom sporu, sadržan je 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, druga pitanja od interesa za državu.

II. RAZLOZI ZA DONOŠENJE ZAKONA

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 koji su uticali na efikasnost upravnog spora i djelotvornost sudske zaštite. Teškoće su se ogledale u povećanom prilivu predmeta pred Upravnim sudom tokom 2018. i 2019. godine, značajnoj oprećenosti rada sudija ovog suda, značajnom broju održavanja usmenih rasprava, 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.

U cilju prevazilaženja navedenih problema iniciran je projekat sa OECD/SIGMA organizacijom sa svrhom unaprjeđenja rada suda, kao i za usklađivanje domaćih zakona sa evropskim upravno-pravnim okvirom. Tokom ovog projekta izrađene su dvije analize u sklopu kojih je sprovedena preliminarna procjena funkcionisanja Zakona o upravnom sporu, kao i identifikovanje problema vezanih za njegovu primjenu. 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. U krajnjem, navedene izmjene imaju za cilj povećanje djelotvornosti rada suda, posebno u pogledu stope ažurnosti i dužine trajanja postupka, kao i obezbjeđenje prava građana na suđenje u razumnom roku.

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

Ne postoje propisi Evropske unije sa kojima je trebalo izvršiti usaglašavanje ovog zakona.

IV. OBJAŠNJE OSNOVNIH PRAVNIH INSTITUTA

Članom 1 Predloga zakona o izmjenama i dopunama Zakona o upravnom sporu mijenja se član 2 važećeg zakona i precizira da se u upravnom sporu, pored situacija propisanih važećim zakonom, odlučuje i u slučaju propuštanja javnopravnog organa da odluči o pravu, obavezi ili pravnom interesu stranke, odnosno da preduzme upravnu aktivnost. Ova izmjena predložena je u cilju usaglašavanja sa odredbama Zakona o upravnom postupku.

Članom 2 riječi: "nije dozvoljena žalba", u stavu 1 člana 12, zamjenjuju se riječima: "se ne može izjaviti žalba", radi terminološke usklađenosti sa Zakonom o upravnom postupku.

Članom 3 Predloga zakona mijenja se član 15 stav 2 važećeg zakona, na način da ako je javnopravni organ odbio predlog za odlaganje izvršenja do donošenja pravosnažne odluke u upravnoj stvari ili po predlogu nije odlučio u roku od pet dana od dana prijema predloga, sud može po zahtjevu stranke odložiti izvršenje upravnog akta ili pravno dejstvo druge upravne aktivnosti do donošenja sudske odluke, ako bi se izvršenjem upravnog akta ili pravnim dejstvom druge upravne aktivnosti tužiocu nanijela nenadoknadiva šteta, a odlaganje nije protivno javnom interesu, niti bi se odlaganjem nanijela šteta koja bi se teško mogla nadoknaditi protivnoj stranci, odnosno zainteresovanom licu.

Članom 4 Predloga zakona važeći član 16 se mijenja i dopunjuje na način što se proširuju slučajevi u kojima o tužbi odlučuje sudija pojedinac. Tako se pored postojećih slučajeva iz člana 21 stav 2 i člana 22 stav 1 tačka 1 i tačka 3 do 6 predlaže da sudija pojedinac odlučuje i u slučaju obustave postupka kada tužilac odustane od tužbe, kao i obustave postupka pod uslovima iz člana 26 stav 3, 5 i 6 ovog zakona (udovoljavanje tužbenom zahtjevu od strane tuženog). Takođe, u cilju efikasnijeg vođenja upravnog spora predlaže se i da sudija pojedinac odlučuje o predmetu spora ako o predmetu spora već postoji ustaljena sudska praksa.

Članom 5 Predloga zakona preciziraju se subjektivni i objektivni rok u kome zainteresovano lice može podnijeti tužbu, kao i rok u kom tužilac može podnijeti tužbu zbog ćutanja uprave.

Članom 6 dopunjava se član 19 važećeg zakona u odnosu na sadržaj tužbe, pa je tako precizirano da tužba pored podataka koji su već navedeni treba da sadrži i potpis podnosioca.

Članovima 7, 8, 9, 11 i 25 Predloga zakona termin "odbiti" u članovima 21, 22, 23, 27 i 52 važećeg zakona zamjenjuje se terminom "odbaciti". Pored toga, članom 8 Predloga zakona propisuju se tri nova uslova pod kojima će Upravni sud odbaciti tužbu iz procesnih razloga i to: ako je u pitanju pravosnažno presuđena stvar; ako se utvrdi da je osporeni akt već poništen po tužbi druge stranke i ako se saglasno članu 13 tačka 2 ovog zakona upravni spor ne može voditi.

Članom 10 Predloga zakona dopunjuje se član 26 važećeg zakona i propisuju dvije nove situacije u kojima će Upravni sud obustaviti postupak.

Članom 12 Predloga zakona propisuju se slučajevi u kojima sud, izuzetno od obaveze sprovođenja usmene rasprave, može riješiti spor bez održavanja usmene rasprave, i to ako: 1) je među strankama sporna samo primjena materijalnog prava; 2) je na osnovu spisa predmeta očigledno da tužbu treba usvojiti, a zainteresovana stranka nije uzela učešće u upravnom sporu; 3) je tužba podnijeta zbog ćutanja uprave, a sud nađe da presudom treba obavezati organ da odluči o zahtjevu stranke; 4) su se stranke saglasile da se stvar rješava pisanim putem na nejavnoj sjednici; 5) stranke iznose nove činjenice i predlažu nove dokaze, koji nijesu od značaja za odluku.

Članom 13 Predloga zakona član 29 mijenja se i glasi "Videokonferencija", pa se uvodi mogućnost održavanja usmene rasprave putem zvučnog i vizuelnog prenosa (videokonferencija). Mogućnost korišćenja elektronskih komunikacija i video konferencija u upravnom sudskom procesu predlaže se kao neophodna prilikom rješavanja izazova nastalih nedavnom krizom izazvanom epidemiološkom situacijom COVID - 19.

Članom 14 Predloga zakona briše se član 30 stav 2 važećeg zakona, dok se stav 3 mijenja se na način što se precizira da pored predsjednika vijeća i zapisničara, zapisnik o usmenoj raspravi potpisuje i stranka.

U članu 15 Predloga zakona dopunjuje se član 32 važećeg zakona kojim se uređuje tok usmene rasprave i precizira se kada će sud zaključiti raspravu, kao i kada raspravu može ponovo otvoriti.

Članom 16 Predloga zakona mijenja se član 36 važećeg zakona i propisuju slučajevi u kojima Upravni sud može odlučiti u sporu pune jurisdikcije, kao i kada je sud dužan da sam riješi predmetnu upravnu stvar kada priroda stvari to dozvoljava. Ako Upravni sud poništi osporeni akt, a priroda upravne stvari mu to dozvoljava, može sam odlučiti o predmetnoj upravnoj stvari, ako: 1) je sam utvrdio činjenično stanje na usmenoj raspravi; 2) bi ponovno vođenje upravnog postupka izazvalo za tužioca štetu

koja bi se teško mogla nadoknaditi; 3) je na osnovu javnih isprava ili drugih dokaza u spisima predmeta očigledno da je činjenično stanje drukčije od onog koje je utvrđeno u upravnom postupku; 4) su sve odlučne činjenice utvrđene, a zbog pogrešne primjene materijalnog prava treba donijeti drukčiju odluku. U sporu pune jurisdikcije Upravni sud može odlučiti i ako nadležni drugostepeni javnopravni organ nije donio akt u zakonom propisanom roku.

Upravni sud je dužan sam riješiti predmetnu upravnu stvar kad priroda stvari to dozvoljava ako je: u istom sporu već poništen akt, a tuženi javnopravni organ nije u potpunosti postupio po presudi. Kada odlučuje u sporu pune jurisdikcije Upravni sud može i sam utvrditi činjenično stanje i na osnovu tako utvrđenog činjeničnog stanja donijeti presudu. Odluka donijeta u sporu pune jurisdikcije u svemu zamjenjuje upravni akt.

Članom 17 Predloga zakona mijenja se član 39 važećeg zakona (troškovi postupka) i propisuje se da se o troškovima postupka odlučuje shodnom primjenom zakona kojim se uređuje parnični postupak, sa izuzetkom slučaja kada je ista stranka protiv istog tuženog podnijela više tužbi, a sud donese rješenje o spajanju postupka, pa troškove postupka sud može dosuditi kao da je podnijeta jedna tužba. Navedeno rješenje je predloženo u cilju sprečavanja zloupotrebe procesnih prava od strane stranaka koje pokreću veliki broj postupaka pred Upravnim sudom protiv istog tuženog, isključivo zbog ostvarivanja prava na nadokadu sudskih troškova. Predložena odredba ima za cilj unapređenje efikasnosti rada Upravnog suda.

Članom 18 Predloga zakona u članu 44 stav 1 važećeg zakona precizira se da se zahtjev za ispitivanje sudske odluke Vrhovnom sudu podnosi preko Upravnog suda.

Članom 19 Predloga zakona preciziran je član 45 važećeg zakona, na način da će Upravni sud rješenjem odbaciti nedozvoljen, neblagovremen ili zahtjev za ispitivanje sudske odluke podnijet od neovlašćenog lica. Ukoliko se ovaj zahtjev ne odbaci sud će ga dostaviti protivnoj stranci i zainteresovanom licu, koji mogu, u roku koji nije duži od 30 dana, podnijeti odgovor na zahtjev. Nakon proteka roka za odgovor Upravni sud cjelokupne spise predmeta dostavlja Vrhovnom sudu.

Članom 20 Predloga zakona dodaje se novi član 45a koji propisuje da će Vrhovni sud rješenjem odbaciti nedozvoljen, neblagovremen ili zahtjev za ispitivanje sudske odluke podnijet od strane neovlašćenog lica, ukoliko je Upravni sud prethodno propustio da takav zahtjev odbaci.

Članom 21 Predloga zakona, koji se odnosi na razloge za ponavljanje postupka iz člana 48 važećeg zakona, briše se tačka 7 ovog člana, iz razloga što je sada ovo pitanje regulisano u članu 22 Predloga zakona.

Članom 22 Predloga zakona u članu 49 stav 1 važećeg zakona kod rokova za podnošenje zahtjeva za ponavljanje postupka izbrisane su riječi: "a u slučaju iz člana 48 stav 1 tačka 7 ovog zakona, u roku od tri mjeseca od dana saznanja za konačnu presudu Evropskog suda za ljudska prava".

Članom 23 Predloga zakona propisuje se novi član 49a, kojim se stranci daje pravo da, kad Evropski sud za ljudska prava utvrdi povredu ljudskog prava ili osnovne slobode zajamčene Konvencijom za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda, Upravnom sudu podnese zahtjev za izmjenu odluke kojom je to pravo ili osnovna sloboda povrijeđena, ako se učinjena povreda ne može otkloniti ni na jedan drugi način osim ponavljanjem postupka. Ovaj postupak sprovodi se uz odgovarajuću primjenu odredaba ovog zakona o ponavljanju postupka, a u ponovljenom postupku sud je vezan pravnim stanovištem izraženim u konačnoj presudi Evropskog suda za ljudska prava kojom je utvrđena povreda osnovnog ljudskog prava ili slobode. U skladu sa ovom dopunom, vrši se dopuna predviđena članom 24 Predloga zakona.

Članom 26 Predloga zakona mijenja se član 57 važećeg zakona, u cilju da se detaljnije propišu pravne posljedice nedonošenja akta u izvršenju presude Upravnog suda, kao i postupak kada javnopravni organ ne postupi po presudi ovog suda.

Članom 27 Predloga zakona mijenja se član 58 stav 1 važećeg zakona, koji reguliše pravne posljedice ponovljenog nepostupanja po presudi, pa će tako Upravni sud postupiti saglasno članu 36 stav 3 ovog zakona, ako tuženi javnopravni organ nakon što ovaj sud poništi akt tog organa ne donese akt u skladu sa presudom suda, a tužilac podnese novu tužbu.

Članom 28 Predloga zakona propisuje se njegovo stupanje na snagu.

V. SREDSTVA POTREBNA ZA SPROVOĐENJE OVOG ZAKONA

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

PREGLED ODREDAKA ZAKONA O UPRAVNOM SPORU KOJE SE MIJENJAJU

Upravni spor

Član 2

U upravnom sporu sud odlučuje o zakonitosti upravnog akta, kao i druge upravne aktivnosti kojom se utvrđuje ili na drugi način utiče na prava, obaveze i pravne interese fizičkog ili pravnog lica, kad je to zakonom propisano.

Pokretanje upravnog spora

Član 12

Upravni spor može se pokrenuti protiv upravnog akta koji je donijet u drugom stepenu i protiv prvostepenog upravnog akta protiv kojeg nije dozvoljena žalba ili prigovor u upravnom postupku, kao i protiv druge upravne aktivnosti kad je to zakonom propisano.

Upravni spor može se pokrenuti i kad javnopravni organ nije donio upravni akt, odnosno nije odlučio po žalbi stranke ili nije preduzeo upravnu aktivnost, odnosno nije odlučio po prigovoru stranke (u daljem tekstu: ćutanje uprave).

Odložno dejstvo tužbe

Član 15

Tužba, po pravilu, ne odlaže izvršenje upravnog akta, odnosno pravno dejstvo druge upravne aktivnosti protiv koje je tužba podnijeta.

Ako javnopravni organ nije odložio izvršenje upravnog akta do donošenja pravosnažne odluke o upravnoj stvari, po zahtjevu tužioca, sud može odložiti izvršenje upravnog akta ili pravno dejstvo druge upravne aktivnosti do donošenja sudske odluke, ako bi se izvršenjem upravnog akta ili pravnim dejstvom druge upravne aktivnosti tužiocu nanijela nenadoknadiva šteta, a odlaganje nije protivno javnom interesu, niti bi se odlaganjem nanijela šteta koja bi se teško mogla nadoknaditi protivnoj stranci, odnosno zainteresovanom licu.

Po zahtjevu iz stava 2 ovog člana, sud odlučuje rješenjem, najkasnije u roku od pet dana od dana prijema zahtjeva.

Pokretanje upravnog spora

Član 16

Upravni spor pokreće se tužbom.

O tužbi Upravni sud odlučuje u vijeću.

Izuzetno od stava 2 ovog člana, sudija pojedinac odlučuje u slučaju:

- odbijanja tužbe u skladu sa članom 21 stav 2 i članom 22 stav 1 tačka 1 i tač. 3 do 6 ovog zakona;
- donošenja rješenja o prekidu postupka, u skladu sa članom 24 ovog zakona;
- donošenja odluke po pravosnažnosti presude u izabranom predmetu, u skladu sa članom 25 ovog zakona.

Rok za podnošenje tužbe

Član 17

Tužba se podnosi u roku od 20 dana od dana dostavljanja akta stranci.

Sadržaj tužbe

Član 19

Tužba sadrži: ime i prezime, mjesto i adresu stanovanja, odnosno naziv i sjedište tužioca, naznačenje upravnog akta, odnosno upravne aktivnosti protiv koje je tužba podnijeta, razloge za podnošenje tužbe i tužbeni zahtjev.

Uz tužbu se podnosi akt protiv kojeg je tužba podnijeta, u originalu ili ovjerenom prepisu, odnosno dokaz o upravnoj aktivnosti koja se osporava.

Ako se tužbom traži povraćaj stvari ili naknada štete, u tužbi se mora postaviti i tužbeni zahtjev koji se odnosi na povraćaj stvari ili visinu pretrpljene štete.

Uz tužbu se podnosi i po jedan prepis tužbe i priloga za tuženog i za svako zainteresovano lice, ako ih ima.

Ocjenjivanje urednosti tužbe

Član 21

Ako je tužba nepotpuna ili nerazumljiva, Upravni sud će pozvati tužioca da u ostavljenom roku otkloni nedostatke u tužbi i ukazaće mu na posljedice nepostupanja.

Ako tužilac u ostavljenom roku ne otkloni nedostatke u tužbi, a nedostaci su takvi da sprječavaju rad Upravnog suda, sud će rješenjem odbiti tužbu kao neurednu.

Izuzetno od st. 1 i 2 ovog člana, ako je tužba koju je umjesto stranke podnio punomoćnik koji je advokat, Zaštitnik imovinsko-pravnih interesa Crne Gore, organ opštine nadležan za zaštitu imovinsko-pravnih interesa opštine, nepotpuna ili nerazumljiva, sud će rješenjem odbiti tužbu kao neurednu.

Odbijanje tužbe iz procesnih razloga

Član 22

Upravni sud će rješenjem odbiti tužbu ako utvrdi da:

- 1) je tužba neblagovremena ili je podnijeta prije vremena;
- 2) akt koji se tužbom osporava nije upravni akt, odnosno akt o upravnoj aktivnosti u smislu zakona kojim se uređuje upravni postupak;
- 3) je očigledno da se upravnim aktom ili drugom upravnom aktivnošću koja se tužbom osporava ne dira u pravo tužioca ili u njegov pravni interes;
- 4) protiv upravnog akta ili druge upravne aktivnosti koja se tužbom osporava nije uopšte ili nije blagovremeno izjavljen pravni lijek koji je u skladu sa zakonom mogao biti izjavljen;
- 5) već postoji pravosnažna sudska odluka donijeta u istoj stvari;
- 6) je poslije podnošenja tužbe osporeni akt poništen po tužbi druge stranke.

Zbog razloga iz stava 1 ovog člana, Upravni sud može odbiti tužbu u toku cijelog postupka.

Poništavanje u prethodnom postupku

Član 23

Ako Upravni sud ne odbije tužbu na osnovu člana 21 stav 2 ili člana 22 ovog zakona, a nađe da osporeni upravni akt ili druga upravna aktivnost

sadrži takve nedostatke koji sprječavaju ocjenu zakonitosti, može presudom poništiti akt ili drugu upravnu aktivnost i bez dostavljanja tužbe na odgovor.

Udovoljavanje tužbenom zahtjevu od strane tuženog

Član 26

Ako tuženi javnopravni organ za vrijeme sudskog postupka donese drugi akt, kojim se mijenja ili stavlja van snage akt protiv kojeg je upravni spor pokrenut, kao i u slučaju kad naknadno donese akt ili preduzme drugu upravnu aktivnost, taj organ će, pored tužioca, istovremeno obavijestiti i Upravni sud.

U slučaju iz stava 1 ovog člana, Upravni sud će pozvati tužioca da, u roku od osam dana od dana prijema naknadno donesenog akta ili preduzete druge upravne aktivnosti, izjavi da li je ovim aktom, odnosno drugom upravnom aktivnošću zadovoljan ili ostaje pri tužbi i u kom obimu, odnosno da li tužbu proširuje i na ovaj akt, odnosno upravnu aktivnost.

Ako tužilac u slučaju iz stava 2 ovog člana, izjavi da je naknadno donijetim aktom ili preduzetom drugom upravnom aktivnošću zadovoljan ili se ne izjasni u ostavljenom roku, Upravni sud će donijeti rješenje o obustavljanju postupka.

Ako tužilac u slučaju iz stava 2 ovog člana, izjavi da naknadno donijetim aktom, odnosno preduzetom drugom upravnom aktivnošću nije zadovoljan, Upravni sud će nastaviti postupak.

Odgovor na tužbu

Član 27

Ako tužbu ne odbije na osnovu člana 21 stav 2 ili člana 22 ovog zakona, niti poništi akt, odnosno drugu upravnu aktivnost na osnovu člana 23 ovog zakona, Upravni sud će po jedan prepis tužbe sa priložima dostaviti na odgovor tuženom javnopravnom organu i zainteresovanim licima ako ih ima.

Odgovor iz stava 1 ovog člana, može se dati u roku koji Upravni sud odredi i koji ne može biti kraći od osam, niti duži od 30 dana.

U roku iz stava 2 ovog člana, tuženi je dužan da dostavi Upravnom sudu sve spise koji se odnose na predmet.

Ako tuženi javnopravni organ ne dostavi spise predmeta ili ako izjavi da ih ne može dostaviti, sud može riješiti stvar i bez spisa.

Rješavanje spora

Član 28

U upravnom sporu Upravni sud rješava na nejavnoj sjednici ili na osnovu sprovedene usmene rasprave.

Upravni sud je obavezan da sprovede usmenu raspravu ako to stranka zahtijeva u tužbi ili u odgovoru na tužbu, osim u slučaju iz člana 25 ovog zakona.

Zakazivanje usmene rasprave

Član 29

Ako se održava usmena rasprava, predsjednik vijeća će odrediti dan rasprave i na raspravu pozvati stranke i zainteresovana lica, ako ih ima.

Usmena rasprava se može odložiti samo iz važnih razloga, o čemu odlučuje vijeće.

Rukovođenje usmenom raspravom

Član 30

Usmenom raspravom rukovodi predsjednik vijeća.

O raspravi iz stava 1 ovog člana, vodi se zapisnik u koji se unose samo bitne činjenice i okolnosti koje su od uticaja na rješavanje upravne stvari.

Zapisnik potpisuju predsjednik vijeća i zapisničar.

Sastavni dio zapisnika je i izreka odluke koja predstavlja izvornik.

Tok usmene rasprave

Član 32

Usmena rasprava počinje izlaganjem sudije izvjestioca, koji izlaže stanje stvari u spisima predmeta.

Poslije izlaganja sudije izvjestioca daje se riječ tužiocu da obrazloži tužbu, a nakon toga, zastupniku tuženog javnopravnog organa i zainteresovanim licima ako ih ima.

Odlučivanje u sporu pune jurisdikcije

Član 36

Ako Upravni sud poništi osporeni akt, a priroda upravne stvari mu to dozvoljava, može sam odlučiti o predmetnoj upravnoj stvari, ako:

- 1) je sam utvrdio činjenično stanje na usmenoj raspravi;
- 2) bi poništenje osporenog akta i ponovno vođenje upravnog postupka izazvalo za tužioca štetu koja bi se teško mogla nadoknaditi;
- 3) je na osnovu javnih isprava ili drugih dokaza u spisima predmeta očigledno da je činjenično stanje drukčije od onog koje je utvrđeno u upravnom postupku;
- 4) je u istom sporu već poništen akt, a tuženi javnopravni organ nije u potpunosti postupio po presudi;
- 5) je u istom sporu već poništen akt, a tuženi javnopravni organ nije donio novi akt u roku od 30 dana od dana poništenja ili u drugom roku koji je odredio Upravni sud; ili
- 6) nadležni javnopravni organ nije donio akt u zakonom propisanom roku.

U slučaju iz stava 1 tač. 4, 5 i 6 ovog člana, Upravni sud može i sam utvrditi činjenično stanje i na osnovu tako utvrđenog činjeničnog stanja donijeti presudu.

Kad je Upravni sud već jednom poništio osporeni akt u istoj upravnoj stvari, dužan je da sam riješi predmetnu stvar po tužbi protiv novog akta javnopravnog organa u toj upravnoj stvari, kad priroda upravne stvari to dozvoljava.

Odluka iz stava 1 tač. 1 do 5 ovog člana i odluka iz stava 3 ovog člana u svemu zamjenjuje poništeni akt.

Troškovi postupka

Član 39

U upravnom sporu svaka stranka snosi svoje troškove, ako sud odlučuje na nejavnoj sjednici.

Ako sud odlučuje na usmenoj raspravi, troškovi se određuju u skladu sa odredbama zakona kojim se uređuje parnični postupak.

Način i rok za podnošenje zahtjeva

Član 44

Zahtjev za ispitivanje sudske odluke podnosi se Vrhovnom sudu, u roku od 20 dana od dana prijema pravosnažne odluke Upravnog suda.

Zahtjev za ispitivanje sudske odluke sadrži naznačenje odluke Upravnog suda čije se ispitivanje zahtijeva, kao i razloge i obim u kojem se ispitivanje zahtijeva.

Ako je zahtjev za ispitivanje sudske odluke nepotpun ili nerazumljiv, Vrhovni sud postupi shodno odredbama člana 21 ovog zakona.

Odbijanje zahtjeva

Član 45

Nedozvoljen, neblagovremen ili zahtjev za ispitivanje sudske odluke podniet od neovlašćenog lica Vrhovni sud će odbiti rješenjem.

Ako Vrhovni sud ne odbije zahtjev za ispitivanje sudske odluke u skladu sa stavom 1 ovog člana, dostavlja ga protivnoj stranci koja može, u roku koji odredi sud, podnijeti odgovor na zahtjev.

Upravni sud i tuženi javnopravni organ dužni su da, bez odlaganja, dostave Vrhovnom sudu, na njegov zahtjev, sve spise predmeta.

Razlozi za ponavljanje postupka

Član 48

Postupak okončan pravosnažnom odlukom ponoviće se na zahtjev stranke, ako:

1) stranka sazna za nove činjenice ili nađe ili stekne mogućnost da upotrijebi nove dokaze na osnovu kojih bi upravni spor bio povoljnije riješen za nju da su te činjenice, odnosno dokazi bili izneseni ili upotrijebljeni u tom sudskom postupku;

2) je do odluke Upravnog suda došlo usljed krivičnog djela sudije ili zaposlenog u sudu ili je odluka izdejstvovana prevarnom radnjom protivne stranke, njenog zastupnika ili punomoćnika ili nekog trećeg lica, a takva radnja predstavlja krivično djelo;

3) je odluka Upravnog suda zasnovana na presudi donijetoj u krivičnoj ili građanskoj stvari, a ta presuda je kasnije ukinuta drugom pravosnažnom sudskom odlukom;

4) je isprava na kojoj se zasniva odluka Upravnog suda lažna ili lažno preinačena ili ako je svjedok, vještak ili protivna stranka, prilikom saslušanja pred sudom, dala lažni iskaz, a odluka suda se zasniva na tom iskazu;

5) stranka nađe ili stekne mogućnost da upotrijebi raniju odluku Upravnog suda donijetu u istom upravnom sporu;

6) zainteresovanom licu nije bila data mogućnost da učestvuje u upravnom sporu;

7) je presuda Upravnog suda u suprotnosti sa presudom Evropskog suda za ljudska prava u istoj stvari.

Zbog okolnosti iz stava 1 tač. 1 i 5 ovog člana, ponavljanje postupka će se dozvoliti samo ako stranka, bez svoje krivice, nije bila u mogućnosti da te okolnosti iznese u ranijem postupku.

Rokovi za podnošenje zahtjeva

Član 49

Ponavljanje postupka može se tražiti, najkasnije u roku od 30 dana od dana kad je stranka saznala za razlog ponavljanja. Ako je stranka saznala za razlog ponavljanja prije nego što je postupak pred sudom završen, a taj razlog nije mogla upotrijebiti u toku postupka, ponavljanje postupka u slučajevima iz člana 48 stav 1 tač. 1 do 6 ovog zakona, može se zahtijevati u roku od 30 dana od dana dostavljanja odluke, a u slučaju iz člana 48 stav 1 tačka 7 ovog zakona, u roku od tri mjeseca od dana saznanja za konačnu presudu Evropskog suda za ljudska prava.

Po proteku tri godine od dana pravosnažnosti sudske odluke, ponavljanje postupka ne može se dozvoliti.

Sadržina zahtjeva

Član 51

Zahtjev za ponavljanje postupka naročito sadrži: naznačenje odluke suda povodom koje se traži ponavljanje postupka; zakonski osnov za ponavljanje postupka iz člana 48 ovog zakona, kao i dokaze, odnosno okolnosti koje čine vjerovatnim postojanje tog osnova; okolnosti iz kojih proizlazi da je zahtjev podnjet u zakonskom roku i dokaze o tome; u kom pravcu i u kom obimu se predlaže izmjena donijete odluke.

Odlučivanje po zahtjevu i dostavljanje zahtjeva na odgovor

Član 52

Sud će odbiti zahtjev za ponavljanje postupka rješenjem ako utvrdi da je zahtjev podnijelo neovlašćeno lice ili da zahtjev nije blagovremen ili da stranka nije učinila vjerovatnim postojanje zakonskog osnova za ponavljanje postupka.

Ako sud ne odbije zahtjev za ponavljanje postupka, zahtjev će dostaviti protivnoj stranci i zainteresovanim licima i pozvaće ih da u roku od osam dana dostave odgovor na zahtjev.

Pravne posljedice nepostupanja po presudi

Član 57

Ako tuženi javnopravni organ, poslije donošenja presude Upravnog suda kojom se njegov akt poništava, ne donese odmah, a najkasnije u roku od 30 dana, novi akt u tom postupku ili u tom roku ne donese akt o izvršenju presude Upravnog suda iz člana 35 stav 3 ovog zakona, stranka može, posebnim podneskom, tražiti donošenje takvog akta.

Ako tuženi javnopravni organ ne donese akt iz stava 1 ovog člana, u roku od sedam dana od dana podnošenja podneska, stranka može tražiti donošenje takvog akta od strane Upravnog suda.

Po zahtjevu iz stava 2 ovog člana, Upravni sud će zatražiti od tuženog javnopravnog organa obavještenje o razlozima zbog kojih nije donio akt. Tuženi javnopravni organ je dužan da ovo obavještenje dostavi odmah, a najkasnije u roku od sedam dana.

Ako u roku iz stava 3 ovog člana, tuženi javnopravni organ ne dostavi obavještenje ili dostavljeno obavještenje ne opravdava neizvršenje presude Upravnog suda iz člana 35 stav 3 ovog zakona, Upravni sud će donijeti rješenje koje u svemu zamjenjuje akt tuženog javnopravnog organa.

Rješenje iz stava 4 ovog člana, Upravni sud će dostaviti organu nadležnom za izvršenje upravnog akta, i o tome istovremeno obavijestiti organ koji vrši nadzor nad tim organom.

Organ nadležan za izvršenje upravnog akta, dužan je bez odlaganja da izvrši rješenje iz stava 4 ovog člana.

Pravne posljedice ponovljenog nepostupanja po presudi

Član 58

Ako tuženi javnopravni organ, nakon što Upravni sud poništi akt tog organa, ne donese akt u skladu sa presudom suda, a tužilac podnese novu tužbu, sud će poništiti osporeni akt i, po pravilu, sam riješiti upravnu stvar presudom. Takva presuda u svemu zamjenjuje akt tuženog javnopravnog organa.

U slučaju iz stava 1 ovog člana, Upravni sud obavještava organ koji vrši nadzor nad radom tuženog javnopravnog organa koji nije postupio u skladu sa presudom Upravnog suda.

Organ koji vrši nadzor nad tuženim javnopravnim organom dužan je da obavijesti Upravni sud o preduzetim mjerama, u roku do 30 dana.



Crna Gora

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

Ministarstvo pravde

Naziv propisa	Predlog zakona o izmjenama i dopunama Zakona o upravnom sporu	
Klasifikacija propisa po oblastima i podoblastima uređivanja	oblast	podoblast
	III. PRAVOSUĐE	1. Građanskopravni odnosi
Klasifikacija po pregovaračkim poglavljima Evropske Unije	poglavlje	potpoglavlje
	23 Pravosuđe i osnovna prava	
Ključni termini - eurovok deskriptori	Zakon, upravni spor	



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

Pisarnica MINISTARSTVO PRAVDE

Primljeno: 17.06.2022.

Org. jed.	Jed. klas. znak	Redni broj	Prilog	Vrijednost
1051	01-040	12-6278/2		

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 <ul style="list-style-type: none"> - 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)? 	
<p>-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.</p> <p>-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.</p> <p>-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.</p> <p>-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.</p>	
2. Ciljevi <ul style="list-style-type: none"> - Koji ciljevi se postižu predloženim propisom? - Navesti usklađenost ovih ciljeva sa postojećim strategijama ili programima Vlade, ako je primjenljivo. 	
<p>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.</p> <p>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 nadokadu sudskih troškova.</p>	
3. Opcije <ul style="list-style-type: none"> - 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). 	

<p>- Objasni preferiranu opciju?</p> <p>-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.</p> <p>-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.</p>
<p>4. Analiza uticaja</p> <ul style="list-style-type: none"> - 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. <p>-Pozitivni efekti predloženih izmjena i dopuna odrađiće 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 doprinijće 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.</p> <p>-Donošenjem zakona neće se stvoriti troškovi građanima i privredi.</p> <p>-Donošenjem zakona neće se stvoriti dodatni troškovi.</p> <p>-Donošenje ovog zakona ne utiče na stvaranje novih privrednih subjekata na tržištu i tržišnu konkurenciju.</p> <p>-Donošenjem ovog zakona neće se stvoriti administrativna opterećenja i biznis barijere.</p>
<p>5. Procjena fiskalnog uticaja</p> <ul style="list-style-type: none"> - 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? Objasni; - Da li implementacijom propisa proizilaze međunarodne finansijske obaveze? Objasni; - 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?; - Objasni metodologiju koja je korišćena prilikom obračuna finansijskih izdataka/prihoda; - Da li su postojali problemi u preciznom obračunu finansijskih izdataka/prihoda? Objasni; - Da li su postojale sugestije Ministarstva finansija na nacrt/predlog propisa?; - Da li su dobijene primjedbe implementirane u tekst propisa? Objasni. <p>Za implementaciju ovog zakona iz Budžeta nije potrebno obezbjeđivati dodatna finansijska sredstva. Implementacijom propisa ne proizilaze međunarodne finansijske obaveze.</p>

Usvajanjem propisa nije predviđeno donošenje podzakonskih akata iz kojih će proisteci 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 Krmecl, 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 opterećenosti 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



Br: 01- 907/22-446/2

20. jun 2022.

Za: **MINISTARSTVO PRAVDE**
ministru Marku Kovaču

Veza: **Dopis br: 01-040/22-6278**

Pisarnica MINISTARSTVO PRAVDE

Primijeno:				
Org. jed.	Jed. klas. znak	Redni broj	Prilog	Vrijednost
		01-040/22-6278		

Predmet: Mišljenje o usklađenosti Predloga zakona o izmjenama i dopunama Zakona o upravnom sporu s pravnom tekovinom EU

Poštovani,

Dopisom broj 01-040/22-6278 od 20. juna 2022. godine tražili ste mišljenje o usklađenosti Predloga zakona o izmjenama i dopunama Zakona o upravnom sporu s pravnom tekovinom Evropske unije.

Nakon upoznavanja sa sadržinom predloga propisa, a u skladu sa nadležnostima definisanim članom 18 Uredbe o organizaciji i načinu rada državne uprave („Sl. list CG“, br. 49/22, 52/22 i 56/22) Ministarstvo evropskih poslova je saglasno sa navodima u obrascu usklađenosti predloga propisa s pravnom tekovinom Evropske unije.

S poštovanjem,

Aleksandar Mašković

DRŽAVNI SEKRETAR



Prilog:

- Izjava i tabela usklađenosti Predloga zakona o izmjenama i dopunama Zakona o upravnom sporu s pravnom tekovinom EU

Dostavljeno:

- Ministarstvu pravde;
- a/a;

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

		Identifikacioni broj Izjave	MP-IU/PZ/22/09
1. Naziv nacrt/predloga propisa			
- na crnogorskom jeziku	Predlog zakona o izmjenama i dopunama Zakona o upravnom sporu		
- na engleskom jeziku	Proposal for the Law on Amendments to the Law on Administrative Disputes		
2. Podaci o obrađivaču propisa			
a) Organ državne uprave koji priprema propis			
Organ državne uprave	Ministarstvo pravde		
- Sektor/odsjek	Direktorat za pravosuđe		
- odgovorno lice (ime, prezime, telefon, e-mail)	mr Momir Jauković, generalni direktor t. 407 504, e. momir.jaukovic@mpa.gov.me		
- kontakt osoba (ime, prezime, telefon, e-mail)	Biljana Vuksanović, samostalni savjetnik t. 407 505, e. biljana.vuksanovic@mpa.gov.me		
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	organi državne uprave, sudovi		
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			
Glava VII, Pravda, sloboda, bezbjednost, član 80, Jačanje institucija i vladavine prava			
b) Stepenn ispunjenosti obaveza koje proizilaze iz navedenih odredbi SSPa			
	<input checked="" type="checkbox"/>	Ispunjava u potpunosti	
	<input type="checkbox"/>	djelimično ispunjava	
	<input type="checkbox"/>	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	2022-2023		
- Poglavlje, potpoglavlje	/		
- Rok za donošenje propisa	/		
- Napomena	Donošenje Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o upravnom sporu nije predviđeno Programom pristupanja Crne Gore Evropskoj uniji.		
6. Usklađenost nacrt/predloga propisa s pravnom tekovinom Evropske unije			
a) Usklađenost s primarnim izvorima prava Evropske unije			
Povelja Evropske unije o osnovnim pravima, Glava V Prava građana, član 41 i Glava VI Pravda, član 47 / Charter of Fundamental Rights of the European Union, Title V Citizen rights, article 41, Title VI Justice, article 47			
Potpuno usklađeno/Fully harmonized			
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 kojom bi se predlog propisa mogao uporediti radi dobijanja stepena njegove usklađenosti.			

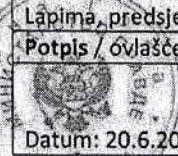

6.1. Razlozi za djelimičnu usklađenost ili neusklađenost nacrt/predloga propisa Crne Gore s pravnom tekovinom Evropske unije i rok u kojem je predviđeno postizanje potpune usklađenosti	
/	
7. Ukoliko ne postoje odgovarajući propisi Evropske unije s kojima je potrebno obezbijediti usklađenost konstatovati tu činjenicu	
/	
8. Navesti pravne akte Savjeta Evrope i ostale izvore međunarodnog prava korišćene pri izradi nacrt/predloga propisa	
Ne postoje izvori međunarodnog prava s kojim je potrebno uskladiti predlog propisa.	/
9. Navesti da li su navedeni izvori prava Evropske unije, Savjeta Evrope i ostali izvori međunarodnog prava prevedeni na crnogorski jezik (prevode dostaviti u prilogu)	
/	
10. Navesti da li je nacrt/predlog propisa iz tačke 1 Izjave o usklađenosti preveden na engleski jezik (prevod dostaviti u prilogu)	
Predlog zakona o izmjenama i dopunama Zakona o upravnom sporu je preveden na engleski jezik.	
11. Učešće konsultanata u izradi nacrt/predloga propisa i njihovo mišljenje o usklađenosti	
U izradi Predloga zakona o izmjenama i dopunama Zakona o upravnom sporu učestvovali su eksperti SIGMA-e Timo Ligi, viši savjetnik SIGMA, Andrej Kmecl, sudija Upravnog suda Republike Slovenije i Viljem Lapiņa, predsjednik Okružnog suda u Talinu, Estonla.	
Potpis / ovlašteno lice obrađivača propisa	Potpis / državni sekretar
 Datum: 20.6.2022. godine	 Datum: 20. 6. 2022.

TABELA USKLAĐENOSTI

1. Identifikacioni broj (IB) nacrt/predloga propisa		1.1. Identifikacioni broj izjave o usklađenosti i datum utvrđivanja nacrt/predloga propisa na Vladi		
MP-TU/PZ/22/09		MP-IU/PZ/22/09		
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 izmjenama i dopunama Zakona o upravnom sporu		Proposal for the Law on Amendments to the Law on Administrative Disputes		
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