

ZAKON O IZMJENAMA I DOPUNAMA ZAKONA O UPRAVNOM SPORU

Član 1

U Zakonu o upravnom sporu („Službeni list CG“, br. 54/16 i 11/24) 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

Poslije člana 3 dodaje se novi član koji glasi:

“Načelo djelotvornosti

Član 3a

Sud će upravni spor sprovesti bez odugovlačenja, uz izbjegavanje nepotrebnih radnji i troškova, onemogućiti zloupotrebu prava stranaka i odluku donijeti u razumnom roku.”

Član 3

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

Član 4

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 5

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

“- obustave postupka u skladu sa članom 20 stav 2 i članom 26 st. 3 i 5 ovog zakona, odbacivanja tužbe u skladu sa članom 21 st. 2 i 3 i članom 22 stav 1 tačka 1 i tač. 3 do 7 ovog zakona;”.

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

“- donošenja odluke iz člana 28 stav 3 tačka 3 ovog zakona.”.

Član 6

Član 17 mijenja se i glasi:

“Tužba se podnosi u roku od 20 dana od dana dostavljanja akta stranci, ako posebnim zakonom nije drukčije propisano.

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 protoka roka propisanog za donošenje upravnog akta.”

Član 7

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

Poslije stava 2 dodaje se novi stav koji glasi:

“Uz tužbu zbog ćutanja uprave podnosi se kopija predmetnog zahtjeva, odnosno žalbe ili drugog podneska, kao i dokaz da su predati nadležnom organu.”

Dosadašnji st. 3 i 4 postaju st. 4 i 5.

Član 8

U članu 20 stav 2 poslije riječi: “Upravni sud će” dodaju se zarez i riječi: “u roku od 60 dana od dana prijema obavještenja o odustanku”.

Član 9

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

Član 10

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) utvrdi da je između istih stranaka, povodom istog zahtjeva, u toku upravni spor;
- 6) je u pitanju pravosnažno presuđena stvar;
- 7) je osporeni upravni akt već poništen po tužbi druge stranke;
- 8) uz tužbu podnijetu zbog ćutanja uprave nijesu priloženi svi dokazi;

9) 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 11

U članu 23 i članu 27 stav 1 riječ ”odbije” zamjenjuje se riječju ”odbaci”.

Član 12

Poslije člana 23 dodaje se novi član koji glasi:

“Spajanje i razdvajanje postupka

Član 23a

Ako pred Upravnim sudom teče više postupaka između istih lica ili u kojima je isto lice protivnik više tužilaca ili više tuženih, sud može rješenjem spojiti te postupke radi zajedničkog raspravljanja, ako bi se time ubrzalo raspravljanje ili smanjili troškovi i u tim slučajevima donijeti zajedničku odluku.

Sud može rješenjem odrediti da se odvojeno raspravlja o pojedinim zahtjevima iz iste tužbe i nakon završetka odvojenog raspravljanja donijeti posebne odluke o tim zahtjevima.

Protiv rješenja iz st. 1 i 2 ovog člana žalba nije dozvoljena.“

Član 13

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

Stav 3 mijenja se i glasi:

“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, u roku od 60 dana od dana isteka roka za izjašnjenje, donijeti rješenje kojim se smatra da je tužba povučena.”

Poslije stava 4 dodaje se novi stav koji glasi:

“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, najkasnije u roku od 60 dana od dana saznanja za tužbu protiv naknadno donesenog upravnog akta.”

Član 14

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.”

Član 15

Član 29 mijenja se i glasi:

“Videokonferencija

Član 29

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

Član 16

U članu 30 st. 2 i 3 mijenjaju se i glase:

“Vijeće može odlučiti da sudija izvjestilac rukovodi usmenom raspravom.

O sprovedenoj usmenoj raspravi vodi se zapisnik koji potpisuju predsjednik vijeća, stranke i zapisničar.”

Član 17

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 18

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 19

U članu 38 stav 1 riječi: “predsjednika vijeća, članova vijeća i zapisničara;” zamjenjuju se riječima: “predsjednika vijeća i članova vijeća;”, poslije riječi “donijeta” stavlja se tačka-zarez, a riječi: “i objavljena;” brišu se.

Član 20

Član 39 mijenja se i glasi:

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

Član 21

U nazivu člana 45 riječ “odbijanje” zamjenjuje se riječju “odbacivanje”.

U stavu 1 riječ “odbiti” zamjenjuje se riječju “odbaciti”.

U stavu 2 riječ “odbije” zamjenjuje se riječju “odbaci”.

Član 22

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

U stavu 2 riječ “odbije” zamjenjuje se riječju “odbaci”.

Poslije stava 2 dodaje se novi stav koji glasi:

„U postupku zbog okolnosti iz člana 48 stav 1 tačka 7 ovog zakona Upravni sud je vezan pravnim stanovištem izraženim u konačnoj presudi Evropskog suda za ljudska prava kojom je utvrđena povreda ljudskog prava ili osnovne slobode.“

Član 23

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 u 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 opravdavajući 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 24

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 25

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



Crna Gora

Ministarstvo pravde

Direktorat za krivično i građansko zakonodavstvo

IZVJEŠTAJ O SPROVEDENOJ JAVNOJ RASPRAVI O NACRTU ZAKONA O IZMJENAMA I DOPUNAMA ZAKONA O UPRAVNOM SPORU

Vrijeme trajanja javne rasprave: 20 dana – Ministarstvo pravde je 18. juna 2024. godine stavilo na javnu raspravu Nacrt zakona o izmjenama i dopunama Zakona o upravnom sporu.

Način sprovođenja javne rasprave: Ministarstvo pravde 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 izmjenama i dopunama Zakona o upravnom sporu dostavljanjem primjedbi, predloga i sugestija u pisanom obliku putem pošte na adresu Ministarstva pravde, Ul.Vuka Karadžića br.3, 81000 Podgorica ili u elektronskom obliku na e-mail jelena.dragicevic@mpa.gov.me.

Ovlašćeni predstavnici ministarstva koji su učestvovali u javnoj raspravi:

- **Nataša Novaković, načelnica Direkcije za građansko zakonodavstvo**
- **Jelena Dragičević, samostalna savjetnica I u Direkciji za građansko zakonodavstvo.**

Podaci o broju i strukturi učesnika u javnoj raspravi: tokom trajanja javne rasprave predlog je dana 08.07.2024. godine dostavio Danilo Pajović.

Rezime dostavljenih primjedbi, predloga i sugestija, sa navedenim razlozima njihovog prihvatanja, odnosno neprihvatanja:

Podnosilac Danilo Pajović predložio je izmjenu člana 24 stav 1 Zakona o upravnom sporu na način da se riječi "ostale postupke prekinuti" zamijene riječima "sa ostalim postupcima zastati.", te da se st. 2 i 3 istog člana brišu. Pojasnio je da se razlog podnošenja predloga ogleda u činjenici da Zakon o parničnom postupku, čija je shodna primjena predviđena članom 4 Zakona o upravnom sporu, i Zakon o upravnom sporu predviđaju drukčije posljedice u slučaju priliva većeg broja predmeta koji se zasnivaju na istom ili sličnom činjeničnom stanju ili pravnom osnovu (postupci po uzorku), odnosno da Zakon o parničnom postupku predviđa zastoj postupka, za razliku od Zakona o upravnom sporu koji u tom slučaju predviđa prekid postupka. Istakao je da se radilo o veoma značajnoj razlici između ova dva instituta, budući da prekid postupka u parničnom postupku ima za posljedicu da prestaju teći svi rokovi određeni za vršenje parničnih radnji, da za vrijeme prekida postupka sud ne može preduzimati nikakve radnje u postupku, da ako je prekid nastupio nakon zaključenja glavne rasprave, sud može na osnovu te rasprave donijeti odluku, te da parnične radnje koje je preduzela jedna stranka dok traje prekid postupka nemaju prema drugoj stranci nikakvo pravno dejstvo. Sa druge strane, zastoj postupka ne izaziva neka posebna dejstva, osim što isti ne utiče na rokove za preduzimanje parničnih radnji. Dodao je da trenutno rješenje potpuno lišava sud mogućnosti kontrole u predmetu koji je prekinut zbog rješavanja predmeta po uzorku, zbog čega je rješenje iz člana 24 stav 1 neopravdano, a njegova

izmjena bi pozitivno uticala na skraćenje trajanja postupka, te imala i druge benefite. U odnosu na predloženo brisanje stavova 2 i 3, pojasnio je da bi kod shodne primjene ZPP-a isti bili suvišni.

Odgovor Ministarstva pravde:

Predlog podnosioca Danila Pejovića nije prihvaćen.

Naime, odredbom člana 24 stav 1 Zakona o upravnom sporu je propisano da ako je Upravnom sudu podnijeto više tužbi protiv akata u kojima se prava i obaveze odnose na isto ili slično činjenično stanje i isti pravni osnov, sud može, nakon prijema odgovora na tužbe, na osnovu jedne tužbe sprovesti postupak, a ostale postupke prekinuti do pravosnažne odluke u izabranom predmetu (postupak po uzorku). Narednim stavom je propisano da prije donošenja rješenja o prekidu postupka, Upravni sud mora omogućiti tužiocu da se izjasni o odgovoru na tužbu i o prekidu postupka.

Citirano zakonsko određenje oslikava specifičnost upravnog spora kao posebne vrste postupka za zaštitu prava. Priroda postupka koji se vodi pred Upravnim sudom zahtijevala je normativno drukčije uređenje posljedica koje nastupaju u slučaju kada sud donese odluku da u jednom, odnosno izabranom predmetu, nastavi vođenje postupka i donošenje odluke. Samim tim, rješenje iz člana 24 stav 1 Zakona o upravnom sporu, saglasno pojedinim komparativnim rješenjima zemalja regiona, predviđa odstupanje od shodne primjene Zakona o parničnom postupku, upravo sa razloga što je posljedice ovakve procesne odluke, zbog posebnosti postupka pred Upravnim sudom, bilo nužno urediti na drukčiji način.

Mjesto i datum sačinjavanja izvještaja: Podgorica, 11. jul 2024. godine

Naziv organizacione jedinice ministarstva koja je odgovorna za pripremu nacrtu zakona: Direktorat za krivično i građansko zakonodavstvo.

GENERALNA DIREKTORICA

Jelena Grdinić
