



Br: 03-02-430/23-4890/2

Podgorica, 26.06.2023.godine

MINISTARSTVO PRAVDE
-n/r ministru, gospodinu Marku Kovaču-

Poštovani gospodine Kovaču,

Povodom *Predloga programa razvoja alternativnog rješavanja sporova sa Akcionim planom 2023-2025*, Ministarstvo finansija daje sljedeće

MIŠLJENJE

Dostavljenim *Predlogom programa razvoja alternativnog rješavanja sporova sa Akcionim planom 2023-2025*, utvrđeno je da se isti odnosi na unaprijeđenje primjene alternativnih načina rješavanja sporova, povećanje efikasnosti pravosuđa, poboljšanje pristupa pravdi i pravne sigurnosti građana Crne Gore, u skladu sa međunarodnim pravnim standardima i standardima dobre prakse alternativnog rješavanja sporova.

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

Kroz Izvještaj o analizi uticaja propisa navedeno je da je za implementaciju *Predloga programa razvoja alternativnog rješavanja sporova sa Akcionim planom 2023-2025*, potrebno obezbijediti finansijska sredstva u ukupnom iznosu od 489.060,00€, od čega iznos od 188.150,00€ iz budžetskih sredstava i iznos od 300.910,00€ iz sredstava donatorske podrške. Naime, planirana projekcija za 2023. godinu iz budžetskih sredstava iznosi 45.000,00 eura, za 2024. godinu 73.000,00 eura, za 2025. godinu 70.150,00 eura.

U fiskalnom dijelu procjene uticaja propisa definisano je da su za realizaciju *Predloga programa* obezbijedena sredstva tekućim budžetom Centra za alternativno rješavanje sporova za 2023. godinu (organizacioni kod 40204), u okviru aktivnosti (12 024 005 002) Edukacija i informisanje o alternativnim načinima rješavanja sporova u ukupnom iznosu od 45.000,00€, na izdatku 4147 - Konsultantske usluge, projekti i studije u iznosu od 7.000,00€, i na izdatku 4149 - Ostale usluge u iznosu od 38.000,00€, dok će nedostajući iznos od 107.000,00€ nastojati da obezbijede iz sredstava donatorske podrške za 2023. godinu.

Shodno navedenom, Ministarstvo finansija, sa aspekta budžeta, u načelu nema primjedbi na *Predlog programa razvoja alternativnog rješavanja sporova sa Akcionim planom 2023-2025*, uz napomenu da je sredstva odobrena nosiocu aktivnosti Zakonom o budžetu za 2023. godinu („Sl. list Crne Gore“ br. 152/22) potrebno uskladiti za predmetne namjene, kao i da će iznos sredstava potreban za realizaciju predmetnog *Predloga programa* u narednim godinama biti predmet razmatranja prilikom procesa izrade godišnjih zakona o budžetu.

Takođe, imajući u vidu da se radi o udruživanju finansijskih sredstava iz različitih izvora, napominjemo da je implementaciju aktivnosti, predviđenih *Predlogom programa razvoja alternativnog rješavanja sporova sa Akcionim planom 2023-2025*, potrebno uskladiti sa stepenom ostvarenja sredstava iz predviđenih izvora.

S poštovanjem,



MINISTAR
mr. Aleksandar Damjanović

IZVJEŠTAJ O SPROVEDENOJ ANALIZI PROCJENE UTICAJA PROPISA

PREDLAGAČ

MINISTARSTVO PRAVDE

NAZIV PROPISA

Predlog Programa razvoja alternativnog rješavanja sporova sa Akcionim planom 2023-2025

1. Definisane probleme

- 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)?

Pristup pravdi i dalje predstavlja jedan od ključnih izazova u Crnoj Gori, što je posljedica nedovoljne efikasnosti sudova i što je konstatovano u izvještaju EK o napretku CG za 2022. I pored evidentnih pomaka u oblasti alternativnog rješavanja sporova u odnosu na raniji period, i dalje postoji velika opterećenost sudova i dugotrajnost sudskih postupaka. Iako se razlozi te opterećenosti mogu tražiti, kako se konstatuje u Izvještaju EK, u lošem upravljanju ljudskim resursima unutar sudstva, nedovoljnim finansijskim sredstvima, nedovoljno razvijenom IKT infrastrukturom i radnim prostorom, faktor od koga zavisi efikasnosti sudova su i mehanizmi alternativnog rješavanja sporova.

Predmetni Izvještaj EK konstatuje pozitivan trend u alternativnom rješavanju sporova, odnosno implementaciji Zakona o alternativnom rješavanju sporova, koji predviđa obavezno korišćenje ovog načina za vrste predmeta koji su pogodni za alternativno rješavanje sporova.

Neusvajanjem Programa razvoja ARS 2023-2025 god, ne bi se nastavile dalje aktivnosti na unapređenju primjene alternativnih načina rješavanja sporova u Crnoj Gori, kojima se obezbjeđuje efikasna i pravovremena zaštita građana i pravnih subjekata, efikasnost pravosuđa, poboljšanje pristupa pravdi i pravne sigurnosti građana. Usvajanjem Akcionog plana za sprovođenje Programa razvoja ARS utvrdiće se smjernice i aktivnosti, nadležni organi, rokovi, indikatori uspjeha i izvori finansiranja potrebni za implementaciju strateških smjernica. Naime, primjena medijacije nije još uvijek na zadovoljavajućem nivou jer je veliki broj postupaka medijacije koji se ne prihvataju u startu od strane stranaka, iz više razloga, posebno zbog nedovoljne informisanosti građana i privrednih društava o prednostima medijacije, kao i zbog nespremnosti relevantnih aktera da pokušaju da svoj spor riješe u postupku medijacije. Takođe postoji nedovoljno razumijevanje instituta medijacije i pojedinih zakonskih rješenja od strane relevantnih aktera u postupku medijacije, kao i potreba za unapređenjem kvaliteta rada medijatora kroz kontinuiranu edukaciju licenciranih medijatora. Nedovoljnom primjenom alternativnog rješavanja medijacije se daje nedovoljan doprinos unapređenju efikasnosti pravosuđa, pristupa pravdi i poslovnog ambijenta.

Nedovoljna primjena medijacije se negativno održava na pristup pravdi građana i privrednih društava kroz obezbjeđenje mogućnosti da izaberu način rješavanja svog spora, kao i na smanjenje broja predmeta koji se rješavaju pred sudom,

2. Ciljevi

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

Predloženim Programom razvoja alternativnog rješavanja sporova obezbjeđuju se preduslovi za unaprijeđene primjene alternativnih načina rješavanja sporova, povećanje efikasnosti pravosuđa, poboljšanje pristupa pravdi i pravne sigurnost građana. Ciljevi definisani Programom razvoja alternativnog rješavanja sporova

proizilaze iz Akcionog plana za pregovaračko poglavlje 23 "Pravosuđe i temeljna prava", medijacija i drugi načini alternativnog rješavanja sporova koji su prepoznati kao jedna od mjera za smanjenje broja zaostalih predmeta i kao značajan instrument za rasterećenje sudova i pružanje strankama brzog i efikasnog načina zaštite njihovih prava.

Operativni ciljevi Programa su:

1. Unaprijeđena primjena propisa iz oblasti alternativnog rješavanja sporova, u skladu sa međunarodnim pravnim standardima i standardima dobre prakse ARS.
2. Ojačane stručne kompetencije medijatora/ki i evaluatora/ki spora za primjenu alternativnog rješavanja sporova
Unapređenje primjene alternativnih načina rješavanja sporova i obezbjeđenje kvaliteta implementacije instituta medijacije i rane neutralne ocjene spora, pored ostalog, podrazumijevaju i unapređenje stručnih kompetencija medijatora/ki i evaluatora/ki spora kroz njihovu kontinuiranu edukaciju, shodno zakonu i Etičkom kodeksu.
3. Povećana informisanost građana i drugih pravnih subjekata o alternativnim metodama rješavanja sporova.
Unapređenja primjena alternativnih načina rješavanja sporova zahtjeva kontinuiranu promociju alternativnih načina rješavanja sporova u cilju povećanja nivoa informisanosti stručne i opšte javnosti o prednostima rješavanja sporova mirnim putem, što je jedna od nadležnosti centra za ARS, shodno zakonu o alternativnom rješavanju sporova.
4. Unaprijeđen kvalitet rada Centra za alternativno rješavanje sporova.

Centar za ARS, pored niza drugih obaveza iz svoje nadležnosti, shodno Zakonu o ARS-u, vrši stručne i administrativne poslove koji se odnose na medijaciju, ranu neutralnu ocjenu spora i druge načine alternativnog rješavanja sporova, te je shodno tome i činjenici da se broj predmeta upućenih na medijaciju znatno povećava iz godine u godinu, neophodno unaprijediti kvalitet rada Centra kroz sprovođenje niza, programom predviđenih mjera.

Program je takođe usklađen sa Instrumentom za prepristupnu pomoć 2021 – 2027 (IPA III), shodno kome se u okviru Prozora 1: Vladavina prava, temeljna prava i demokratija, kao opšti cilj definiše jačanje vladavine prava i demokratije, poštovanje ljudskih prava i međunarodnog prava, podrška civilnom društvu, bezbjednost, poboljšanje upravljanja migracijama uključujući i upravljanje granicama. U okviru ovog Prozora je definisan Tematski prioritet 1: Pravosuđe u okviru koga će biti obezbijeđena podrška za promociju i implementaciju alternativnih mehanizama za rješavanje sporova u mjeri u kojoj ovi mehanizmi pomažu u smanjenju zaostalih predmeta u sudovima, povećavaju njihovu efikasnost i omogućavaju strankama u postupku brže i jeftinije instrumente za rešavanje njihovih građanskih i privrednih sporova.

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?

Program razvoja alternativnog rješavanja sporova 2023-2025 i njegov Akcioni plan se baziraju na dostignućima Programa razvoja alternativnog rješavanja sporova 2019-2021 i predstavljaju izraz kontinuiteta napora da se unaprijedi efikasnost pravosuđa i pristup pravdi kroz definisanje strateškog okvira i utvrđivanja smjernica za

dalji razvoj sistema alternativnog rješavanja sporova u Crnoj Gori, uz prepoznavanje važnosti učešća svih relevantnih aktera u procesu ostvarivanja definisanih ciljeva.

Operativni ciljevi predviđeni Programom su: unaprijeđena primjena propisa iz oblasti alternativnog rješavanja sporova, u skladu sa međunarodnim pravnim standardima i standardima dobre prakse alternativnog rješavanja sporova, ojačane stručne kompetencije medijatora i evaluatora spora, povećana informisanost građana i drugih pravnih subjekata o alternativnim metodama rješavanja sporova i njihovu motivisanost da se ovim metodama koriste i unaprijeđeni kapaciteti Centra za alternativno rješavanje sporova.

„Status quo” opcija nije prihvatljiva iz razloga što postavljeni ciljevi ne bi bili ostvarivi ukoliko se ne bi donio ovaj Program. Naime, problemi su prepoznati iz Zavrnog izvještajao realizaciji Akcionog plana za sprovođenje Programa razvoja alternativnog rješavanja sporova 2019-2021, koji je rađen po isteku roka na koji je donijet predhodni program.

Predhodnim programom nijesu realizovane sve planirane aktivnosti, zbog situacije sa Covidom i usled nedostatka finasijskih sredstava. Bez donošenja Komentara Zakona o alternativnom rješavanju sporova, edukacije medijatora, evaluatora i zaposlenih u Centru za alternativno rješavanje sporova, kao i informisanja građana o prednostima medijacije, uskratila bi se građanima mogućnost da brže, jeftinije rješavaju svoje sporove, u cilju ostvarivanja svojih prava i zaštite interesa.

Donošenjem novog Programa razvoja alternativnog rješavanja sporova kroz planirane aktivnosti mogu se očekivati pozitivni rezultati.

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.

Usvajanjem ovog Programa nastaviće se sa sprovođenjem reformskih aktivnosti iz oblasti pravosuđa i daljom primjenom i razvojem alternativnog rješavanja sporova, kroz:

- unaprijeđenje i usklađivanje relevantnih propisa sa pravnom tekovinom EU;
- ujednačavanje prakse u primjeni propisa u oblasti alternativnog rješavanja sporova;
- podsticanje primjene propisa o ranoj neutralnoj procjeni sporova ;
- ojačanje stručnih kompetencija medijatora/ki i evaluatora/ki spora za primjenu alternativnog rješavanja sporova;
- unaprijeđenje sistema obuke i stalnog stručnog usavršavanja medijatora ievaluatora;
- obezbjeđenje postupanja medijatora i evaluatora u skladu sa standardima dobre prakse;
- obezbjeđenje novih mehanizma za praćenje i evidenciju primjene medijacije i drugih alternativnih načina rješavanja sporova;
- kontinuirano praćenje rada medijatora;
- povećanje informisanosti građana i drugih pravnih subjekata o alternativnom rješavanju sporova;
- uvođenje edukativnih sadržaja o medijaciji u osnovnim i srednjim školama;
- uvođenje edukativnih sadržaja o medijaciji na pravnim fakultetima;
- jačanje ljudskih, administrativnih i tehničkih kapaciteta Centra za ARS.

Primjena ovog Programa neće izazvati troškove građanima i privredi i nema uticaja na biznis barijere.

Implementacija ovog Programa uticaće na efikasnost pravosuđa kroz smanjenje opterećenosti sudova, smanjenje sudskih troškova, obzirom da postupak alternativnog rješavanja sporova traje kraće i jeftiniji je postupak u odnosu na sudski. S druge strane unapređuje se i pristup pravdi i poslovni ambijent što izaziva dodatno zadovoljstvo stranaka u postupku, jer brže dolaze do svojih prava i zaštite interesa.

Takođe, implementacijom programa omogućava se dosljedna implementacija Zakona o alternativnom rješavanju sporova i drugih relevantnih međunarodnih dokumenata, što je u kranjem veoma značajno i zbog obezbjeđenja preduslova za ulazak Crne Gore u Evropsku Uniju.

Programom se ne podržava stvaranje novih privrednih subjekata na tržištu i tržišna konkurencija, a što se tiče procjene administrativnih opterećenja i biznis barijera nije relevantno za isti.

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 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 ovih dokumenata potrebno je obezbjeđenje sredstava u iznosu **489.060,00 eura** i to:

- u 2023. godini potrebno obezbjediti **152.000,00 eura** od čega je obezbjeđeno **45.000,00 eura** iz budžetskih sredstava Centra za ARS (organizacioni kod 40204), u okviru aktivnosti 12024005002 Edukacija i informisanje o alternativnim načinima rješavanja sporova, na izdatku 4147-konsultantske usluge iznos od 7.000,00 eura i na izdatku 4149 - ostale usluge iznos od 38.000,00 eura. Nedostajuća sredstva u iznosu od 107.000,00 eura pokušaće Centar da obezbjediti kroz podršku potencijalnih donatora;

- u 2024. godini potrebno je obezbjediti **209.600,00 eura** od čega će biti obezbjeđeno **73.000,00 eura** iz budžetskih sredstava Centra za ARS (organizacioni kod 40204), u okviru aktivnosti 12024005002 -Edukacija i informisanje o alternativnim načinima rješavanja sporova, na izdacima 4147- konsultantske usluge i 4149 - ostale usluge. Nedostajuća sredstva u iznosu od 136.600,00 eura Centar će pokušati da obezbjediti od donatora.

- u 2025. godini potrebno je obezbjediti **127.460,00 eura** od čega će biti obezbjeđeno **70.150,00 eura** iz budžetskih sredstava Centra za ARS (organizacioni kod 40204), u okviru aktivnosti 12024005002 Edukacija i informisanje o alternativnim načinima rješavanja sporova, na izdatku 4147-konsultantske usluge i na izdatku 4149 - ostale usluge. Nedostajuća sredstva u iznosu od 57.310,00 eura Centar će pokušati da obezbjedi od donatora.

Sredstva se ne obezbjeđuju jednokratno, već na godišnjem nivou.

Prilikom obračuna izdataka po osnovu realizacije programa, uzimani u u obzir standardi i cijene pojedinih usluga shodno ranije realizovanim aktivnostima,

Iz implementacija propisa ne proizilaze bilo kakve međunarodne finansijske obaveze.

Za tekuću godinu su planirana sredstva kroz Budžet Centra (nisu sva obezbjeđena budžetom) s tim da se ne može pouzdano reći koliko će se uspjeti obezbjediti sredstava od međunarodnih partnera. Za buduću godinu sredstva još nisu planirana.

Usvajanje Programa ne podrazumijeva donošenje podzakonskih akata iz kojih bi prozišle finansijske obaveze.

Implementacijom Programa neće se ostvariti prihod za budžet Crne Gore.

Na predlog Programa nije bilo sugestija i primjedbi Ministarstva finansija.

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

Program razvoja alternativno rješavanje sporova 2023-2025 i Akcioni plan 2023-2025 predstavlja rezultat rada predstavnika Ministarstva pravde, Centra za alternativno rješavanje sporova, pravosudnih organa, osnovnog suda, Advokatske komore CG, Ministarstva finansija, Zaštitnika imovinsko-pravnih interesa i predstavnika NVO.

Prilikom izrade Programa sprovedene su konsultacije sa predstavnicima Centra za ARS, medijatorima, advokatima, sudijama, Zaštitnikom imovinsko-pravnih interesa Crne Gore i Udruženjem medijatora Crne Gore. Nije korišćena eksterna ekspertiza.

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?

Ispunjenje strateških ciljeva i aktivnosti iz Akcionog plana Programa razvoja ARS utvrđivaće se kroz godišnje izvještaje o realizaciji Akcionog plana koje usvaja Vlada.

Potencijalne prepreke za implementaciju programa se ogledaju u nedovoljnim finansijskim sredstvima sa kojima će raspolagati implementatori Programa.

Za potrebe praćenja sprovođenja Programa razvoja alternativnog rješavanja sporova 2023-2025 i pratećeg Akcionog plana, Ministarstvo pravde će formirati radno tijelo u čiji sastav će ući predstavnici ključnih nosilaca mjera/aktivnosti Programa, kao i predstavnik nevladinog sektora u skladu sa Uredbom o načinu i postupku ostvarivanja saradnje organa državne uprave i nevladinih organizacija.

Nakon završetka sprovođenja Programa izvršiće se eksterna evaluacija kojom će se utvrditi u kojoj mjeri su ostvareni planirani rezultati, kao i efekti koje je Program proizveo. Evaluacija će se izvršiti u skladu sa OECD kriterijumima.

Glavna prepreka u realizaciji planiranih aktivnosti je finansijske prirode, tj. problem sa obezbjeđenjem adekvatnih finansijskih sredstava.

Za sprovođenja monitoringa i evaluaciju zadužen je Centar za alternativno rješavanje sporova i Ministarstvo pravde.

Indikatori koji će biti praćeni tokom realizacije Programa, po pojednim operativnim ciljevima, su:

Operativni cilj 1: Unaprijeđena primjena propisa iz oblasti alternativnog rješavanja sporova, u skladu sa međunarodnim pravnim standardima i standardima dobre prakse ARS

Indikatori: Broj predmeta u kojima je sud uputio stranke na medijaciju;
Broj podnijetih prijedloga za medijaciju upućenih od strane građana/ki i privrednih društava;
Broj sprovedenih postupaka neutralne ocjene spora.

Operativni cilj 2. Ojačane stručne kompetencije medijatora/ki i evaluatora/ki spora za primjenu alternativnog rješavanja sporova

Indikatori: % medijatora/ki i evaluatora/rki spora koji su pozitivno ocijenjeni u postupku evaluacije;
Broj održanih obuka za medijatore/rke i evaluatore/rke.

Operativni cilj 3. Povećana informisanost građana i drugih pravnih subjekata o alternativnim metodama rješavanja sporova

Indikatori: % građana/ki informisanih o medijaciji i drugim načinima alternativnog rješavanja sporova;
% predstavnika stručne javnosti informisanih o medijaciji i drugim načinima alternativnog rješavanja sporova.

Operativni cilj 4. Unaprijeđen kvalitet rada Centra za alternativno rješavanje sporova

Indikatori: Broj uspješno realizovanih medijacija u Centru za ARS;
Ocjena rada Centra za alternativno rješavanje sporova od strane građana/ki.

Podgorica, 27. jun 2023. godine



Marko Kovač