



Br: 03-02-040/23-5917/2

Podgorica, 03.08.2023. godine

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

Poštovani gospodine Kovač,

Povodom *Predloga zakona o izmjenama i dopunama Zakona o parničnom postupku*,  
Ministarstvo finansija daje sljedeće

**MIŠLJENJE**

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

Uvidom u dostavljeni tekst i Izvještaj o analizi uticaja propisa utvrđeno je, da se *Predlog zakona o izmjenama i dopunama Zakona o parničnom postupku* odnosi na usaglašavanje sa *Regulativom Evropskog parlamenta i Savjeta EU broj: 1783/2020 od 25. novembra 2020. godine o saradnji između sudova država članica u izvođenju dokaza u građanskim i privrednim stvarima*, kao i *Regulativom Evropskog parlamenta i Savjeta EU broj: 1784/2020 od 25. novembra 2020. godine o dostavi u državama članicama sudskih i vansudskih pismena u građanskim i privrednim stvarima*, kao i usaglašavanje sa *Zakonom o životnom partnerstvu lica istog pola*. Navedenim *Predlogom* stvorili bi se uslovi za nesmetanu primjenu zakona nakon pristupanja Crne Gore Evropskoj uniji, kao i efikasnija saradnja u građanskim i privrednim stvarima između država članica.

U tekstu *Predloga zakona o izmjenama i dopunama Zakona o parničnom postupku* i *Izvještaju o analizi uticaja propisa u dijelu procjene fiskalnog uticaja*, navedeno je da su za implementaciju predmetnog *Predloga* potrebna izdvajanja dodatnih sredstava iz Budžeta Crne Gore kod potrošačke jedinice Sudski savjet (organizacioni kod 30201), program Rad sudova (programski kod 12 003), potprogram Nadležnost osnovnih sudova (programski kod 12 003 007), kroz 15 aktivnosti koje se odnose na nadležnost osnovnih sudova, na izdataku 4195 - Izdaci po osnovu troškova sudskih postupaka, u ukupnom iznosu od 65.650,00€ za 2024. godinu.

Shodno navedenom, *Ministarstvo finansija* sa aspekta državnog budžeta, u načelu nema primjedbi na *Predlog zakona o izmjenama i dopunama Zakona o parničnom postupku*. Napominjemo, da će iznos finansijskih sredstava potreban za realizaciju predmetnog *Predloga*, biti predmet razmatranja prilikom procesa izrade godišnjeg Zakona o budžetu za 2024. godinu.

S poštovanjem,



mr Aleksandar Damjanović

<b>IZVJEŠTAJ O SPROVEDENOJ ANALIZI PROCJENE UTICAJA PROPISA</b>	
<b>PREDLAGAČ PROPISA</b>	Ministarstvo pravde
<b>NAZIV PROPISA</b>	Predlog zakona o izmjenama i dopunama Zakona o parničnom postupku
<p><b>1. Definisanje problema</b>            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>	
<p>Izmjene i dopune Zakona o parničnom postupku neophodno je bilo izvršiti radi njegovog usklađivanja sa Regulativom Evropskog parlamenta i Savjeta (EU) br.1783/2020 od 25.novembra .2020. godine o saradnji između sudova država članica u izvođenju dokaza u građanskim i privrednim stvarima i Regulativom Evropskog parlamenta i Savjeta (EU) br.1784/2020 od 25. novembra 2020. godine, o dostavi u državama članicama sudskih i vansudskih pismena u građanskim i privrednim stvarima i usaglašavanja za Zakonom o životnom partnerstvu lica istog pola. Tokom rada na zakonu ocijenjeno je da je potrebno izmijeniti i dopuniti pojedina zakonska rješenja radi njihove bolje primjene u praksi.</p> <p>Usklađivanje Zakona o parničnom postupku sa Regulativama EU izvršeno je radi stvaranja uslova za njegovu nesmetanu primjenu nakon pristupanja Crne Gore Evropskoj uniji, dok je usaglašavanje sa Zakonom o životnom partnerstvu lica istog pola izvršeno u smislu prepoznavanja partnera u zajednici života lica istog pola u Zakonu o parničnom postupku na isti način kao bračnih supružnika, u pogledu nadležnosti suda u patnerskim sporovima, imovinsko-pravnim odnosima, razloga za izuzeće sudije i položaja partnera kao svjedoka u postupku.</p> <p>Ovim izmjenama i dopunama riješen je donekle problem ličnog dostavljanja preciziranjem norme da pored toga što adresa treba da bude tačna, mora biti i dovoljno određena. Proširena je mogućnost suda da stranku koja prema opštem imovnom stanju nije u mogućnosti da plati troškove, oslobodi pored postojećih troškova za koje je do sada mogao osloboditi plaćanja i troškova za postavljenje privremenog zastupnika. Predviđeno je smanjenje troškova postupka koji pripadaju Zaštitniku imovinsko-pravnih interesa za zastupanje stranke, za jednu polovinu koji su predstavljali nesrazmjeran teret građanima, i koji su im donekle ograničavali pristup sudu.</p> <p>Izvršeno je preciziranje normi koje se odnose na povlačenje tužbe, na način što je dato više mogućnosti za povlačenje tužbe, što će doprinijeti da se pokrenuti postupci brže i efikasnije okončaju. Propisana je mogućnost za otvaranje zaključene glavne rasprave radi dopune postupka i razjašnjenja važnih pitanja, u cilju zakonitog i pravednijeg odlučivanja. Izuzuzimanjem od obaveznog upućivanja na medijaciju predmeta koji se odnose na svojinsko pravne sporove rasterećuje se Centar za ARS od te vrste predmeta koji se nijesu pokazali kao medijabilni. Predviđena je i nagrada za rad medijatora, i da o tim troškovima koji pripadaju medijatoru odlučuje sud u roku 15 dana od dana dostavljanja spisa predmeta od strane Centra, što nije bio slučaj do sada, jer norma nije bila jasna pa su uglavnom medijatori ostajali bez naknade troškova za rad.</p> <p>Propisana je mogućnost izjavljivanja revizije u sporovima u kojima je određen zastoj postupka, u slučajevima kada je dostavljeno više tužbenih zahtjeva sudu koji se zasnivaju na istom ili sličnom činjeničnom stanju i pravnom osnovu, a sud odlučuje samo o jednom zahtjevu. U cilju efikasnosti postupka u parnicama zbog smetanja posjeda propisano je da se odredbe koje se odnose na postupak po žalbi na presudu primjenjuju i na postupak po žalbi na odluke donijete u parnici zbog smetanja posjeda.</p> <p>„Status quo“ opcija bez izmjena i dopuna zakona imala bi za posledicu nemogućnost utvrđenja da li je ličnu dostavu moguće izvršiti, stranka koja plaća troškove Zaštitniku imovinsko - pravnih interesa po advokatskoj tarifi, ostale bi i dalje u nepovoljnom položaju, kako u pogledu nesrazmjernog iznosa za plaćanje tako i ograničenje pristupa sudu. Takođe, i dalje bi ostale dileme kada se tužba može povući i kada se smatra povučenom, što stvara prostor za različito postupanje suda. Bez mogućnosti ponovnog otvaranja glavne rasprave radi dopune postupka i razmatranja važnih pitanja ostao bi sužen prostor za brže i pravednije odlučivanje. Ukoliko se</p>	

propis ne bi izmijenio obaveznom izuzimanjem predmeta koji se odnose na svojinsko pravne sporove od slanja na medijaciju ostala bi i dalje opterećenost Centra za ARS ovom vrstom predmeta koji se nijesu pokazali uspješnim za medijaciju. Nadalje, bez preciziranja norme o isplati nagrada za rad medijatora i dalje bi medijator ostao bez nagrade za rad, kao i do sada, van odluka suda. Bez propisivanja revizije kod sporova gdje je određen zastoj postupka zbog odlučivanja o jednom tužbenom zahtjevu od više tužbenih zahtjeva zasnovanih na istom ili sličnom činjeničnom stanju i pravnom osnovu, stvorila bi se pravna nesigurnost zbog donijetih različitih odluka. Takođe, bez unapređenja postupka po žalbi protiv prvostepenih odluka donijetih u parnici zbog smetanja posjeda, istovjetnom postupku po žalbi protiv presude, ova vrsta postupka bi i dalje nepotrebno dugo trajala.

Sve izmjene i dopune su usmjerene na efikasnost postupka i otklanjanje nedomicina u praktičnoj primjeni.

„Status quo“ opcija nije primljenjiva i sa stanovišta obaveznosti Regulativa Evropske unije, koje predstavljaju zakonodavne akte koji se moraju u cjelosti primjenjivati na sve članice EU, iz kojih razloga je neophodno svoriti uslove za njihovu nesmetanu primjenu u Crnoj Gori nakon njenog pristupanja Evropskoj uniji.

Takođe, „Status quo“ opcija nije primljenjiva u pogledu neusaglašavanja ovog zakona sa Zakonom o životnom partnerstvu lica istog pola, jer bi se tako onemogućila njegova primjena.

## **2. Ciljevi**

**Koji ciljevi se postižu predloženim propisom?**

**Navesti usklađenost ovih ciljeva sa postojećim strategijama ili programima Vlade, ako je primjenljivo.**

Prvenstveni cilj izmjena i dopuna ovog zakona je njegovo usklađivanje sa Regulativom Evropskog parlamenta i Savjeta (EU) br.1783/2020 od 25. novembra .2020. godine o saradnji između sudova država članica u izvođenju dokaza u građanskim i privrednim stvarima i Regulativom Evropskog parlamenta i Savjeta (EU) br.1784/2020 od 25. novembra 2020. godine, o dostavi u državama članicama sudskih i vansudskih pismena u građanskim i privrednim stvarima, čime će se stvoriti uslovi za njegovu nesmetanu primjenu nakon pristupanja Crne Gore Evropskoj uniji i olakšati prekogranična saradnja u građanskim i privrednim stvarima između država članica.

Usaglašavanje ovog zakona sa Zakonom o životnom partnerstvu lica istog pola, partneri u zajednici života lica istog pola biće prepoznati u zakonu na isti način kao i bračni supružnici, u pogledu nadležnosti suda u partnerskim sporovima, imovinsko-pravnim odnosima, razloga za izuzeće sudije i položaja partnera kao svjedoka u postupku.

Unapređenjem postojećih zakonskih rješenja dopriniće da sudovi efikasnije postupaju i pravednije odlučuju, posebno što se daje mogućnost sudovima da se zaključena rasprava može ponovo otvoriti, kada to sud procijeni da bi se dopunom postupka donijela pravednija odluka, poboljšaće se položaj stranke u postupku, u situacijama kada zbog lošeg imovnog stanja stranka ne može da snosi troškove postupka za postavljanje privremenog zastupnika. Smanjiće se određene zloupotrebe od strane stranaka usmjerenih na odugovlačenje postupka. Izuzimajem od obaveznog upućivanja na medijaciju predmeta koji se odnose na svojinsko pravne sporove rasterećuje se Centar za ARS od te vrse predmeta koji nijesu za medijaciju i isti će se brže rješavati pred nadležnim sudovima.

Izmjenama i dopunama zakona, kroz unapređenje pojedinih zakonskih rješenja stvaraju se uslovi za njihovu bolju primjenu, posebno, propisivanjem više mogućnosti za povlačenje tužbe otkloniće se dosadašnje dileme kada se tužba može povući i kada se smatra povučenom, što će doprinijeti da se postupci brže i efikasnije okončaju.

Obaveza donošenja ovog propisa predviđena je Programom pristupanja Crne Gore Evropskoj uniji 2021-2023, a i Programom rada Vlade Crne Gore donošenje propisa je predviđeno za IV kvartal 2023. godine.

## **3. Opcije**

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

**Objasniti preferiranu opciju?**

Izmjene i dopune predmetnog zakona jedini su prepoznati način koji će omogućiti stvaranje neophodnih uslova za ispunjenje postavljenih ciljeva i rješavanje prepoznatih problema.

"Status quo" opcija nije prihvatljiva iz razloga što postavljeni ciljevi ne bi bili ostvarivi ukoliko ne bi bile izvršene predložene izmjene i dopune zakona. Naime, problemi su prepoznati kroz praktičnu primjenu zakona. U tom smislu primjena postojećih zakonskih rješenja dozvoljavala je različitu primjenu prilikom donošenja odluka i odugovlačenju postupka pred sudom.

"Status quo" opcija nije prihvatljiva za dosadašnja zakonska rješenja koja su u obuhvatu predloženih izmjena i dopuna jer ne daju prostor za brže i efikasnije vođenje postupka, a time i njegovo okončanje, što je od interesa za sud i stranke u postupku.

Dosadašnja zakonska rješenja u pogledu ličnog dostavljanja, onemogućavala su urednu ličnu dostavu, što je dozvoljavalo više pokušaja ličnog uručenja pismena stranki, zbog nepreciznosti adrese, a što je uticalo na odugovlačenje postupka. Takođe, postojeći troškovi koji su pripadali Zaštitniku imovinsko pravnih interesa za zastupanje stranke predstavljali su teret za građane i dijelom su im onemogućavale pristup sudu na taj način. Postojeće zakonsko rješenje koje se odnosi na povlačenje tužbe usporavalo je postupak pred sudom i njegovo okončanje, zbog nedovoljno jasne i precizne norme. Ne stvaranjem mogućnosti da se zaključena rasprava ponovo otvori u slučajevima kada je to potrebno po procjeni suda, i dalje bi postojala vjerovatnoća da sve odluke ne budu zasnovane na zakonu. Ukoliko bi ostalo dosadašnje rješenje da se svojinsko pravni predmeti upućuju na medijaciju usporio bi se rad Centra za ARS i nepotrebno bi se odlagalo rješavanje ove vrste predmeta pred sudom.

Ne propisivanjem revizije za predmete gdje je određen zastoj postupka zbog odlučivanja o jednom od više istovjetnih tužbenih zahtjeva ostao bi se prostor za različito odlučivanje suda u pogledu istih ili sličnih tužbenih zahtjeva.

Ne propisivanjem roka za odlučivanje nagradi za rad medijatora, uticalo bi na njihovu motivisanost za medijaciju.

Bez unapređenja zakonskog rješenja u postocima po žalbi protiv prvostepene odluke donijete u parnici zbog smetanja posjeda, analogno postupku po žalbi na presudu, i dalje bi ovaj postupak bezpotrebno dugo trajao, što je na štetu stranke koja traži ostvarenje svojih prava i zaštite interesa.

Opredjeljenje za izmjene i dopune Zakona o parničnom postupku jedina su prihvatljiva opcija koja može dati očekivane rezultate.

#### **4. Analiza uticaja**

**Na koga će i kako će najvjerovatnije uticati rješenja u propisu - nabrojati pozitivne i negativne uticaje, direktne i indirektne.**

**Koje troškove će primjena propisa izazvati građanima i privredi (naročito malim i srednjim preduzećima).**

**Da li pozitivne posljedice donošenja propisa opravdavaju troškove koje će on stvoriti.**

**Da li se propisom podržava stvaranje novih privrednih subjekata na tržištu i tržišna konkurencija.**

**Uključiti procjenu administrativnih opterećenja i biznis barijera.**

Donošenje ovog propisa će pozitivno uticati na sud, stranke, punomoćnike stranaka i njihove zakonske zastupnike. Sudovima će nova zakonska rješenja pomoći da efikasnije i brže vode postupke, istovjetnije postupaju kada se radi o istim ili sličnim tužbenim zahtjevima, kao i pravednijem odlučivanju. Smanjenjem troškova Zaštitniku olakšaće se položaj stranke koja plaća te troškove, kao i strankama lošijeg imovnog stanja oslobađanje još od jednog propisanog troška u postupku. Pozitivan uticaj kako za stranke, tako i za sudove imaće, predviđena mogućnost ponovnog otvaranja zaključene glavne rasprave, smislu donošenja zakonite i pravednije odluke suda. Takođe, novo zakonsko rješenje, izuzimanje od obaveznog slanja Centru predmeta koji se odnose na svojinsko pravne sporove, imaće pozitivan uticaj u pogledu rasterećenja Centra od takve vrste predmeta koje su imale za ishod neuspjele medijacije. Novo zakonsko rješenje za medijatore imaće direktan pozitivan uticaj u pogledu nagrade za njihov rad, jer će biti isplaćivani u kraćem vremenskom intervalu u odnosu na postojeće zakonsko rješenje gdje su ti troškovi uglavnom ostajali van odluka suda.

Novim zakonskim rješenjima smanjiće se prihodi budžetu po osnovu troškova koji će se umanjiti za jednu polovinu, koji pripadaju Zaštitniku na ime zastupanja stranke, dok će se rashodi Bužeta suda povećati na ime izdvajanja sredstava za postavljanje privremenog zastupnika usudskom postupku za potrebe stranke koja je zbog lošeg imovinskog stanja onemogućena da snosi troškove.

Pozitivne posledice donošenja ovog zakona, opravdaće troškove koji su se stvorili i koji predstavljaju rashod za Budžet, ali će pozitivno uticati na stranke u čiju korist se ti troškovi plaćaju. Donošenje zakona pozitivno će se odraziti na građane i privredu, u pravcu bržih ostvarivanja prava i zaštite interesa, a na sudove, u pogledu bržeg i efikasnijeg vođenja i okončanja postupaka. Negativnih uticaja nema.

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

Donošenjem ovog zakona neće imati uticaja na stvaranje novih privrednih subjekata na tržištu i tržišnu konkurenciju.

#### **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 obezbijeđena 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 prosteći 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 uključene u tekst propisa? Obrazložiti.

Za implementaciju ovog zakona potrebno je obezbjeđiti dodatna sredstva iz budžeta Crne Gore u iznosu od 65.650,00 eura za narednu fiskalnu godinu sa programa 414621- aktivnost-vođenje sudskih postupaka, na izdatku 4146 advokatske, notarske i pravne usluge i predstavljajući rashod za Budžet CG- potrošačka jedinica sudovi.

Obračun finansijskih sredstava je izvršen prema podacima o broju postavljenih privremenih zastupnika od strane sudova za zastupanje u građanskim sporovima, dobijenim od osnovnih sudova za prošlu godinu, na način, tako što je broj donijetih rješenja za postavljanje privremenih zastupnika (pomnožen sa prosječnom naknadom za njihovo postavljanje koja iznosi 325,00eura. Prilikom obračuna nije bilo problema, a ni sugestija od Ministarstva finansija.

Za implementaciju ovog zakona nije potrebno obezbjeđivati finansijska sredstva jednokratno, ili tokom određenog vremenskog perioda.

Implementacijom ovog zakona neće nastati međunarodne finansijske obaveze.

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

Implementacijom ovog zakona neće se ostvariti prihod za Budžet Crne Gore.

Nisu postojale sugestije Ministarstva finansija na predlog propisa.

#### **6. Konsultacije zainteresovanih strana**

Naznačiti da li je korišćena eksterna ekspertska podrška 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.

Objavljen je poziv za konsultovanje zainteresovane javnosti i poziv za javnu raspravu o Nacrtu zakona o izmjenama i dopunama Zakona o parničnom postupku.

Linkovi na kojima je objavljen Izvještaj o sprovedenoj javnoj raspravi o Nacrtu zakona o izmjenama i dopunama Zakona o parničnom postupku:

Link e- uprave <https://eusluge.euprava.me/eParticipacija/Item/?id=906>

na sajtu Ministarstva pravde i [Izvještaj sa javne rasprave o Nacrtu zakona o izmjenama i dopunama Zakona o parničnom \(www.gov.me\)](#)

Sugestije od strane advokata Veselina Radulovića tokom konsultovanja zainteresovane javnosti da se smanje troškovi Zaštitniku imovinsko pravnih interesa koji zastupa stranku, prihvaćeni su i smanjeni su za jednu polovinu.

Predlog prdstavnice NVO da se uvede Plan upravljanja postupkom, nije prihvaćen iz razloga što bi bilo prenormiranje već propisanih normi u zakonu, koje se odnose na upravljanje postupkom.

Tokom javne rasprave dostavljena je jedna sugestija od Inicijative mladih s invaliditetom Boke, sa predlogom uvođenja faksimila umjesto otiska prsta, odnosno svojeručnog potpisa, što nije prihvaćeno iz razloga, jer to nije predmet uređenja ovog zakona.

U postupku izmjena i dopuna ovog zakona nijesu konsultovana privredna udruženja, jer nijesu bili prepoznati kao relevantni subjekti.

U postupku izrade Nacrta zakona o izmjenama i dopunama Zakona o parničnom postupku nijesu bili zastupljeni eksterni eksperti.

#### 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 sprovođenja ovog zakona.

Do početka primjene dijela ovog zakona koji se odnosi na usklađivanje sa Regulativama Evropske unije, organizovaće se obuke za sudije i saradnike u sudovima, radi njihovog potpunog osposobljavanja za nesmetanu primjenu predmetnih Regulativa, nakon pristupanja Crne Gore Evropskoj uniji.

Jedan od indikatora je, broj organizovanih obuka i broj učesnika na obukama.

Glavni indikatori sa kojim će se mjeriti ispunjenje ciljeva ovog zakona su rezultati nakon početka njegove primjene, kako u sporovima na nacionalnom nivou, tako i u pogledu ostvarivanja pravosudne saradnje nakon ulaska Crne Gore u Evropsku uniju, koji će biti prikazani u godišnjim izvještajima.

Izrađen godišnji izvještaj o radu sudova u pogledu rokova u kojem su okončani postupci i broja donijetih odluka od strane sudova (da li se povećao broj donijetih odluka).

Ankete građana koliko su zadovoljni radom sudova, nakon primjene novih zakonskih rješenja.

Izvještaji NVO o rezultatima rada sudova, nakon implementacije zakona.

Za monitoring i evaluaciju propisa nadležno je Ministarstvo pravde.

Podgorica, 27.0.2023. godine

MINISTAR



Marko Kovač

*Marko Kovač*