

РЕПУБЛИКА СРБИЈА
НАРОДНА СКУПШТИНА
Трг Николе Пашића 13
11000 БЕОГРАД

Ивица Дачић
-председник Народне скупштине-

Уважени господине Дачићу,

обраћамо Вам се овим путем у вези са два питања повезана са испуњењем међународних обавеза Републике Србије на основу чланства у Групи земаља за борбу против корупције (ГРЕКО), коју је установио Савет Европе, са повећањем јавности рада Народне скупштине, применом одредаба Пословника Народне скупштине и Закона о лобирању.

Објављивање амандмана на предлоге закона и других аката на интернет презентацији Народне скупштине

У последњем објављеном извештају о примени препорука ГРЕКО из четвртог круга евалуације за Републику Србију, који је усвојен на пленарној седници овог тела крајем октобра 2020, у вези са препоруком 1, под тачком 12, на енглеском језику се наводи следеће¹:

„It notes that amendments to legislative proposals are made public online and are no longer only on closed e-systems reserved to parliamentarians.“

Наведени цитат је вишеструко значајан и заслужује пажњу из најмање два разлога. Прво што се може приметити у вези са њим јесте чињеница да је српски превод ове реченице, који је објавило Министарство правде, нетачан јер говори о изменама и допунама предлога закона и прописа, а не о амандманима који су уложени током парламентарне процедуре:

„Напомиње да се измене и допуне предлога закона и прописа сада јавно објављују, а не само на затвореним системима еПарламента резервисаним за народне посланике.“²

Са овом чињеницом ћемо упознати и Министарство правде, како би превод био исправљен.

Када је реч о суштинским питањима, у вези са овом тачком, подсећамо да је објављивање уложених амандмана на предлоге закона, као и мишљења предлагача о уложеним амандманима, једна од препорука коју је Транспарентност Србија дала Народној скупштини пре више од деценије³, али да она до сада није била реализована и поред тога што се они „по

¹[https://www.mpravde.gov.rs/files/GrecoRC4\(2020\)3-FINAL-eng-Serbia-2ndRC4-PUBLIC%202759-3923-9426%20v.1.pdf](https://www.mpravde.gov.rs/files/GrecoRC4(2020)3-FINAL-eng-Serbia-2ndRC4-PUBLIC%202759-3923-9426%20v.1.pdf), стр. 4

²<https://www.mpravde.gov.rs/files/%D0%94%D1%80%D1%83%D0%B3%D0%B8%20%D0%B8%D0%B7%D0%B2%D0%B5%D1%88%D1%82%D0%B0%D1%98%20%D1%83%D1%81%D0%BA%D0%BB%D0%B0%D1%92%D0%B5%D0%BD%D0%BE%D1%81%D1%82%D0%B8%20-%20%D0%BF%D1%80%D0%B5%D1%87%D0%B8%D1%88%D1%9B%D0%B5%D0%BD%20%D1%82%D0%B5%D0%BA%D1%81%D1%82%20%D0%B7%D0%B0%20%D0%BE%D0%B1%D1%98%D0%B0%D0%B2%D1%99%D0%B8%D0%B2%D0%B0%D1%9A%D0%B5%2026.%20%D0%BD%D0%BE%D0%B2%202020.pdf>, стр. 4

³Видети, на пример, у предлозима амандмана на предлог Закона о Народној скупштини које смо доставили посланичким групама у фебруару 2010,

правилу“ објављују на основу Пословника Народне скупштине (члан 260, алинија 5). Током дугог низа година, објашњење које смо могли да чујемо за непоштовање ове обавезе било је то да су у питању технички разлози (да се амандмани не подносе у електронској форми).

Међутим, нисмо могли да утврдимо на основу чега је ГРЕКО сада дао позитивну оцену по овом питању, јер на веб-презентацији Народне скупштине и даље не можемо да пронађемо текстове амандмана који су уложени на предлоге закона, било од стране народних посланика или скупштинских одбора. Једино што смо могли да пронађемо на званичној интернет страници Народне скупштине, претрагом кључне речи "амандман" јесу подаци, који се морају појединачно пронаћи у оквиру збирних информација о активностима појединих одбора или у стенографским белешкама са пленарне седнице, о томе ко је поднео амандман и какво је мишљење овлашћеног предлагача о њему. Имајући у виду природу тих докумената, нема гаранције да ће на овај начин грађани бити у могућности да се упознају са свим релевантним подацима, јер се на седницама не чита увек цео текст уложеног амандмана.

Иако представља одређено повећање јавности рада народних посланика и Народне скупштине, у односу на период пре него што је почело објављивање стенографских белешака, такво поступање у сваком случају није довољно нити представља остваривање начела јавности рада у потпуности. За то је потребно да амандмани буду објављени на месту где ће моћи да буду лако, једноставно и потпуно доступни и најкориснији заинтересованим читаоцима. Наш предлог је да се амандмани објављују као „повезани документи“, уз текст предлог закона на који се односе, слично као што се сада уз усвојени акт објављује текст предлога тог акта. Било би једнако корисно да се уз сваки амандман или збирно за све поднете амандмане, у тренутку када је то могуће учинити и када се у највећој мери остварује сврха, објаве и мишљења одбора који су их разматрали, као и мишљење Владе Србије или другог овлашћеног предлагача закона.

Уколико су амандмани заиста објављени и доступни на начин који је утврдио ГРЕКО, молимо да нам укажете на место где се могу наћи на интернет презентацији Народне скупштине.

Примена Закона о лобирању, могућности за повећање транспарентности рада Скупштине и релевантне одредбе у предлогу Кодекса

Законом о лобирању („Сл. гласник РС“, бр. 87/2018 и 86/2019 – др. закон.), који је на снази од августа 2019. године, уведена је у члану 30. обавеза да свако лобирано лице (међу којима могу бити народни посланици, функционери, запослена и друга радно ангажована лица у Служби Народне скупштине), по пријему дописа од лобисте или нерегистрованог лобисте сачине обавештење о томе и да га у року од 15 дана од дана пријема достави Агенцији за спречавање корупције.

Такође је прописано да Агенција може од лобираних лица да захтева достављање ванредних обавештења о контактима које је имао у току лобирања са лобистом, односно нерегистрованим лобистом. Ово обавештење садржи име и презиме лобираних лица, податке о његовој функцији, запослењу или радном ангажовању, име, презиме и пребивалиште лобисте, односно назив и седиште правног лица које обавља лобирање, као и друге податке од значаја за обавештавање Агенције. Ова обавештења Агенција може користити за потребе провере тачности података наведених у извештају о раду лобиста, а начин подношења, ближа садржина и образац обавештења уређени су актом директора Агенције (члан 17. Правилника о

<https://www.transparentnost.org.rs/images/stories/inicijativeianalize/predlozi%20amandmana%20na%20predlog%20zakona%20o%20narodnoj%20skupstini%20februar%202010.doc>

изгледу и садржини образаца захтева, извештаја, обавештења и евиденције и начину вођења регистра и посебне евиденције у поступку лобирања).

Народна скупштина је дужна да води евиденцију о лобистичким контактима за функционере који су своју функцију обављају у Народној скупштини, лица која су запослена или на други начин радно ангажована у њеној Служби. Та евиденција треба да садржи име и презиме лобираниог лица, податке о његовој функцији, запослењу или радном ангажовању, име, презиме и пребивалиште лобисте, односно назив и седиште правног лица које обавља лобирање, као и друге податке од значаја за обавештавање Агенције, а ближе је уређена такође актом директора Агенције. Агенција врши контролу садржине и начина вођења ове евиденције. У случају кршења обавеза Агенција може лобираним лицу, односно одговорном лицу у органу власти изрећи меру, у складу са законом који уређује спречавање корупције, односно иницирати покретање дисциплинског поступка.

И поред тога, наведени закон садржи значајне недостатке. Законодавац је пропустио да уреди питање јавности евиденција о контактима лобираних лица са регистрованим и нерегистрованим лобистима. Тако, није прописано да ће ове евиденције, односно изводи из њих бити објављени. С друге стране, **није прописано ни да су ови извештаји поверљиве природе**, због чега се такве информације могу тражити (и добити) на основу захтева за слободан приступ информацијама од јавног значаја. Међутим, очигледно је да би такав начин информисања био мање погодан за грађане, и да би и саму Службу Народне скупштину изложио непотребним додатним обавезама.

Транспарентност би била обезбеђена на значајно вишем нивоу уколико би Народна скупштина све прикупљене информације из евиденција које мора да води на основу законских обавеза **редовно објављивала у оквиру посебног одељка интернет презентације** који би био посвећен примени Закона о лобирању. Додатно, транспарентност би се увећала ако би информације о лобирању у вези са одређеним предлогом општег правног акта или усвојеним општим правним актом из надлежности Народне скупштине биле објављене и као повезани документи уз предлог, односно текст усвојеног акта.

Примена Закона о лобирању је једним делом у вези и са актуелним Предлогом Кодекса понашања народних посланика, будући да су народни посланици (поред других функционера, запослених и радно ангажованих лица у Служби Народне скупштине), такође обвезници Закона о лобирању.

Приликом израде Предлога одлуке о усвајању Кодекса понашања народних посланика пропуштена је прилика да се учини корак напред у односу на законске обавезе. Такође битребало размотрити и да ли би поједине одредбе, уколико би биле протумачене циљу, могле доћи у сукоб са тим законским обавезама (нпр. одредбе члана 2. ст. 3. које прописују да *"Народни посланик одржава састанке са представницима и других интересних група и настоји да иницијативе, предлоге и сугестије које добије..... афирмише пред надлежним радним телима Народне скупштине."*⁴

У оквиру самог Кодекса, поступање у вези са применом Закона о лобирању би се могло разрадити у оквиру посебног члана у оквиру поглавља V постојећег Предлога тог документа. Та разрада би требало да обухвати питање јавности података о контактима са регистрованим и нерегистрованим лобистима. Поред тога, у оквиру поглавља IV, требало би предвидети дужност народног посланика да се уздржава комуникације са регистрованим и

⁴http://www.parlament.gov.rs/upload/archive/files/cir/pdf/akta_procedura/2020/2122-20.pdf

нерегистрованим лобистима, која би се одвијала на начин који није у складу са одредбама тог закона. Потреба за увођењем ових правила произлази отуд што је сам Закон описао на који начин би лобирање требало да се одвија, али није поставио забрану ни за лобисте ни за лобирана лица да се та комуникација одвија и на неки други начин.

Имајући у виду значај који овакве информације могу имати за јавност законодавног поступка, овим путем позивамо Народну скупштину да на својој званичној интернет презентацији редовно објављује информације о томе да ли су народни посланици, функционери, запослени и радно ангажована лица имали контакте са лобистима и нерегистрованим лобистима у вези са доношењем закона и других општих правних аката, као и извештаје које у вези са применом овог закона доставља Агенцији за спречавање корупције.

У Београду, дана 22. децембра 2020. године

За организацију Транспарентност Србија

Програмски директор

Немања Ненадић

