

РЕПУБЛИКА СРБИЈА
НАРОДНА СКУПШТИНА
Трг Николе Пашића 13
11000 БЕОГРАД

-Посланичке групе и самостални народни посланици-

Предмет: Иницијатива за подношење амандмана на Предлог закона о избору народних посланика

Поштовани народни посланици,

На званичној веб презентацији Народне скупштине, у рубрици *"Закони у процедури"* објављен је Предлог закона о избору народних посланика¹ који је Влада Републике Србије утврдила, према подацима из наведене рубрике, 17. јануара ове године. Имајући у виду да према јавно доступним подацима наведени Предлог још увек није уврштен у дневни ред Народне скупштине нити надлежних одбора, користимо ову прилику да уважене народне посланике упознамо са неким, за правни оквир који омогућава ефикасну борбу против корупције, веома важним чињеницама.

О процесу израде закона и јавној расправи

Предлог закона који ће се наћи пред народним посланицима настао је на основу Нацрта истоименог закона. Јавна расправа поводом наведеног Нацрта била је оглашена у складу са Пословником Владе. Наиме, податак да се јавна расправа одржава био је оглашен како на званичној веб презентацији Министарства државне управе и локалне самоуправе² тако и на Владином Порталу е-Управа <https://eparticipacija.gov.rs/>, као што је прописано у члану 41. Пословника. Међутим, вест о одржавању ове јавне расправе није била објављена на главној страници веб презентације Министарства државне управе и локалне самоуправе <http://mduls.gov.rs/>, већ искључиво у секцији која је намењена јавним расправама <http://mduls.gov.rs/category/javne-rasprave-i-konsultacije/>. Поред тога, Извештај о спроведеној јавној расправи доступан је само на поменутој секцији Министарства државне управе и локалне самоуправе³ али не и на наведеном порталу, (који је у међувремену постао недоступан). Штавише, информације о овој јавној расправи се не могу пронаћи на новоуведеном порталу <https://ekonsultacije.gov.rs/>, као ни у ахриви информација о јавним расправама са старог портала: <http://javnerasprave.euprava.gov.rs/zavr%C5%A1ene-javne-rasprave> .

С обзиром да поменути Нацрт није предвиђао решења и механизме неопходне за спречавање корупције приликом избора народних посланика, Транспарентност Србије је искористила

¹ http://www.parlament.gov.rs/upload/archive/files/cir/pdf/predlozi_zakona/2022/86-22.pdf

² <http://mduls.gov.rs/obavestenja/javni-poziv-za-ucesece-u-javnoj-raspravi-o-nacrtu-zakona-o-izboru-narodnih-poslanika/>

³ <http://mduls.gov.rs/obavestenja/javni-poziv-za-ucesece-u-javnoj-raspravi-o-nacrtu-zakona-o-izboru-narodnih-poslanika/#>

могућност коју јавна расправа пружа и упутила своје примедбе, предлоге и сугестије⁴. Нажалост, Извештај о спроведеној јавној расправи⁵ не помиње поменуте примедбе, предлоге и сугестије а самим тим не садржи ни ошврт Министарства на њих. Због тога смо принуђени да Вам, уз позив да их као ваше поднесете у форми амандмана, доставимо наше предлоге за унапређење наведеног Предлога.

Предлози амандмана

Амандман 1 Обавештавање о изборима

Члан 6.

"У члану 6. после става 1. додаје се нови став 2. који гласи:

Јавни медијски сервис и Републичка изборна комисија дужни су да грађане обавесте о праву да пријаве незаконите радње пре, током и после избора, као и да поступак узбуњивања могу започети пред Републичком изборном комисијом која је дужна да на поверљив начин поступа по тим пријавама."

Досадашњи ставови 2., 3. и 4. постају ставови 3., 4. и 5.

Образложење:

Закон о заштити узбуњивача, који између осталог прописује и поступак узбуњивања, почео је са применом 2015. године. Нажалост, јавно доступни подаци о његовој примени, иако непотпуни, посредно показују да узбуњивање као мера за спречавање и борбу против корупције није широко примењена нити распрострањена. Један од разлога за такво стање је и чињеница што почетак примене поменутог закона није довео до последичних промена и допуна других закона. Прецизније, опште одредбе о узбуњивању нису разрађене и прецизиране у складу са специфичностима сваке од области у којима је њихова примена могућа и потребна. Предложеним решењем се исправља тај недостатак на начин да се изричито прописује обавеза јавних медијских сервиса и Републичке изборне комисије да заинтересоване обавесте о праву на узбуњивање. Поред тога, амандманом се изричито, по први пут, Републичка изборна комисија предвиђа као орган пред којим се може започети узбуњивање.

Амандман 2 Орган за спровођење избора у сталном и проширеном саставу

Члан 10.

"У члану 10. после става 4. додаје се став 5. који гласи:

Изузетно од става 4. овог члана, члан, односно заменик члана органа за спровођење избора у проширеном саставу нема право на накнаду за рад у органу када је именован на предлог

4

https://www.transparentnost.org.rs/images/dokumenti_uz_vesti/TS_Amandmani_na_Nacrt_zakona_o_izboru_na_rodnih_poslanika_decembar_2021.pdf

⁵ <http://mduls.gov.rs/wp-content/uploads/IZVESTAJ-O-SPROVEDENOJ-JAVNOJ-RASPRAVI-ZOINP.docx>

подносиоца изборне листе на чији предлог су именовани члан, односно заменик члана органа у сталном саставу."

Образложење:

Предложеним решењем се правила о финансирању будућих парламентарних избора унапређују пре њиховог расписивања тако што се организовање избора не оптерећује сувишним трошковима. Међу трошковима организовања избора свакако највећи део новца одлази за надокнаде члановима бирачких одбора. Поред позива оним парламентарним странкама које већ имају представнике у сталном саставу бирачких одбора да не стварају додатне трошкове за буџет, именовањем својих кадрова и у проширени састав бирачких одбора, које ТС редовно упућује пред изборе, неопходно је предвидети додатне гаранције да именовање у проширени састав не постане ефикасан начин нерационалног трошења јавних средстава тзв. "испумпавање новца". Због тога Транспарентност Србија предлаже да се Законом изричито пропише да чланови који су именовани у проширени састав бирачких одбора на предлог подносилаца листа које већ имају своје кадрове у сталном саставу немају право на накнаду за рад. Разлог за ово ограничење расхода лежи у чињеници да политички субјекти чији су кадрови већ именовани у стални састав бирачких одбора имају могућност контроле изборног поступка преко њих. С друге стране, буџетска издвајања за накнаде члановима бирачких одбора у проширеном саставу имају оправдање и сврху само уколико им је циљ да омогуће контролу изборног процеса од стране оних политичких субјеката који немају такву могућност преко чланова сталног састава бирачких одбора. Решење у актуелном предлогу закона има за последицу да се накнаде исплаћују противно сврси њеног прописивања. Насупрот томе, усвајање амандмана имало би за последицу значајно смањење трошкова спровођења избора који се финансирају из буџета, а не би ни на који начин угрозило права подносилаца изборних листа да остваре контролу законитости спровођења изборног процеса.

Амандман 3 Надлежност Републичке изборне комисије

Члан 24.

"У члану 24. став 1. после тачке 16) додаје се тачка 16а) која гласи:

16а) поступа као „послодавац“ у случајевима унутрашњег узбуњивања и као „контролни орган“ у случајевима спољашњег узбуњивања;"

Образложење:

У Републици Србији је од 2015. у примени Закон о заштити узбуњивача (СГ РС 128/14), који омогућава бољу заштиту лица која указују на незаконите радње. Они, у смислу тог закона, могу извршити унутрашње узбуњивање, које се врши код „послодавца“, или спољашње узбуњивање, које се врши код надлежног контролног органа или према јавности. Битно је напоменути да се „унутрашње узбуњивање“ врши и када „корисник услуга“ органа власти указује на могуће незаконите радње (а не само запослени или друго радно ангажовано лице код органа). Тренутно, ниједан орган није јасно одређен као „послодавац“ пред којим би могло да се покрене поступак унутрашњег узбуњивања у вези са неправилностима које се тичу изборног поступка, што се може негативно одразити како на остваривање права узбуњивача, тако и на заштиту јавног интереса од штете на коју узбуњивачи желе да укажу. Такав правни статус нема, иако би

могла и требало да има, ни Републичка изборна комисија, како у односу на сва лица која су укључена у спровођење избора, тако и у односу на кориснике бирачког права. Од изузетног је значаја да Републичка изборна комисија, поред надлежности у погледу унутрашњег узбуњивања добије овлашћења да поступа као „спољни надлежни орган“ у смислу Закона о заштити узбуњивача у случају да јој и било које друго лице укаже на неправилности у вези са спровођењем избора до којих дође у раду других органа.

Амандман 4 Надзорни одбор за изборну кампању

Члан 145.

"У члану 145. у ставу 2. речи "на предлог Владе" замењују се речима "на предлог Републичке изборне комисије".

После става 2. додају се нови ставови 3.-13. који гласе:

"Председник Народне скупштине расписује јавни позив свим заинтересованим лицима да се пријаве за кандидата за Надзорни одбор (у даљем тексту: Јавни позив).

Јавни позив се, истог дана, објављује на веб презентацији Народне скупштине и у најмање једном дневном листу који се дистрибуира на целој територији Републике Србије, најкасније 60 дана пре расписивања избора.

Пријава на Јавни позив доставља се у писменом облику и мора да садржи лично име, адресу пребивалишта, број телефона за контакт, адресу за пријем електронске поште и потпис заинтересованог лица, а уз пријаву се достављају биографија и докази о испуњености услова из члана 7. овог закона за избор у Надзорни одбор.

Рок за пријављивање на Јавни позив траје 30 дана од дана објављивања Јавног позива.

У року од 15 дана од истека рока за пријављивање на Јавни позив, Републичка изборна комисија утврђује и на својој веб презентацији објављује списак пријављених лица који испуњавају услове за избор у Надзорни одбор, са њиховим биографијама.

Пре утврђивања предлога за избор кандидата за Надзорни одбор, Републичка изборна комисија обавља јавни разговор на којем се кандидатима омогућује да изнесу своје ставове о улози и начину остваривања функције Надзорног одбора.

Предлог за избор кандидата за Надзорни одбор Републичка изборна комисија утврђује већином гласова од укупног броја чланова.

Кандидата за Надзорни одбор има право да предложи и свака посланичка група у Народној скупштини.

Посланичка група може да предложи кандидата за Надзорни одбор тек по истеку 15 дана од дана објављивања списка пријављених лица који испуњавају услове за избор у Надзорни одбор.

Више посланичких група могу да предложе заједничког кандидата за Надзорни одбор.

Образложени предлог за избор кандидата за Надзорни одбор подноси се Народној скупштини најкасније 15 дана након истека рока из става 9. овог члана.

Ако предложени кандидат за Надзорни одбор не добије потребну већину гласова свих народних посланика, нови поступак избора покреће се у року од 15 дана од дана када Народна скупштина није изабрала Надзорни одбор.

Уколико због објективних околности није могуће формирање Надзорног одбора у складу са роковима прописаним овим чланом, председник Народне скупштине овлашћен је да у јавном позиву из става 3. овог члана одреди рокове који ће обезбедити његово благовремено формирање."

Досадашњи ставови 3. и 4. постају ставови 14. и 15.

Образложење:

Предложеном изменом омогућава се избор чланова Надзорног одбора на најширој могућој основи. Пре свега, детаљно су уређена правила поступка за избора чланова Надзорног одбора, начин на који се покреће поступак избора, одређени су овлашћени предлагачи кандидата, предвиђена обавеза Републичке изборне комисије да обави јавни разговор са пријављеним кандидатима, као и друга питања од значаја за избор чланова Надзорног одбора.

Предлог је, да слично изборним процесима за друга независна тела, јавни позив распише председник Народне скупштине и да се тај позив објави на веб презентацији Народне скупштине и у једним дневним новинама које се дистрибуирају на територији целе државе, јер се сматра да би на наведени начин јавни позив био доступан најширој јавности. Објављивање јавног позива је у друштвеном интересу. Јавним позивом повећава се друштвени утицај и контрола у поступку избора чланова Надзорног одбора и омогућава најширем кругу лица да на формално уређен начин изразе своју заинтересованост да у поступку учествују у својству кандидата за члана Надзорног одбора. Као и до сада, предлог је да чланове Надзорног одбора бира Народна скупштина. Овлашћени предлагачи кандидата за чланове Надзорни одбор би, као и до сада, биле посланичке групе у Народној скупштини. Новину представља предлог да половину чланова Надзорног одбора предлаже Републичка изборна комисија (уместо Владе). У односу на досадашње решење, битну новину представља и увођење института јавног позива свим заинтересованим лицима да се пријаве као потенцијални кандидати за чланове Надзорног одбора. Поред тога, посланичке групе ће искључиво моћи да предложе за кандидата оно лице које се налази на претходно утврђеној листи кандидата који испуњавају законом прописане услове за избор. Међутим, оно што је можда најважније и што би требало оправдано очекивати увођењем института јавног позива у поступку избора чланова Надзорног одбора, јесте то да ће посланичке групе приликом одабира лица са утврђене листе, настојати да одаберу најбољег кандидата са листе како би јавности пружили одговарајуће образложење за учињен одабир кандидата којег ће предложити. Предлог кандидата Републичка изборна комисија мора да образложи, у сврху обавештавања Народне скупштине о разлозима којима се руководила

приликом одлучивања ког од предложених кандидата ће предложити за члана Надзорног одбора.

На овај начин се минимизира могућност недозвољених утицаја на избор чланова тела које треба да надзире процес избора и успоставља независна, стручна и грађанска контрола изборног процеса под окриљем Народне скупштине Србије.

Имајући у виду да је међустраначким договором предвиђено да ће наредни избори за народне посланике буду расписани већ 15.2.2022, а да ће овај закон бити разматран тек крајем јануара 2022, у предложеном ставу 13. је дато овлашћење председнику Народне скупштине да одреди краће рокове за пријављивање и предлагање кандидата за Надзорни одбор, како би се омогућило формирање овог тела у складу са новим правилима пред предстојеће парламентарне изборе.

Амандман 5 Узбуњивање

"После Главе 9 додаје се Глава 9а и чланови 160а и 160б који гласе:

Глава 9а

УЗБУЊИВАЊЕ

Члан 160а

Унутрашње узбуњивање

Узбуњивање могу започети сва лица укључена у спровођење избора и сви корисници бирачког права.

Узбуњивање се може започети пре, током и након одржаних избора.

Подносилац изборне листе дужан је да омогући пријављивање незаконите радње лицу које за њега обавља активност пре, током или након избора.

Ради омогућавања пријављивања незаконите радње из става 1. овог члана подносилац изборне листе дужан је да одреди лице задужено за поступање у случају унутрашњег узбуњивања, као и да донесе интерни акт на основу којег ће поступати у таквим случајевима.

Републичка изборна комисија, локална изборна комисија и бирачки одбор, као послодавац пред којим се може започети унутрашње узбуњивање, дужни су да омогуће пријављивање незаконите радње лицу које за њих обављају активности пре, током или након избора, као и да донесе интерни акт на основу којег ће поступати у таквим случајевима.

Члан 160б

Спољашње узбуњивање

Спољашње узбуњивање пред Републичком изборном комисијом може покренути сваки корисник бирачког права који није члан органа за спровођење избора из члана 160а став 5.

Образложење:

Када је реч о изборном процесу, унутрашње узбуњивање би могла да врше лица која су ангажована на неки начин у спровођењу избора (нпр. чланови бирачких одбора према свом „послодавцу“, односно Републичкој изборној комисији“), лица која су радно ангажована у политичким субјектима (који би требало да имају могућност да на поверљив начин укажу на могућу незаконитост унутар лицу које политичка странка одреди), запослени у органима власти (који желе да укажу на могуће злоупотребе), корисници услуга јавног сектора (који, на пример, желе да укажу на политички мотивисане злоупотребе у вези са доделом социјалне помоћи), али и било који грађанин Србије који жели да пријави незакониту радњу у вези са спровођењем избора. Због тога, свако од наведених лица би требало да ужива 8 законску заштиту. На исти начин, заштиту треба да пружи Републичка изборна комисија свим корисницима бирачког права који пред њом започну унутрашње узбуњивање.

На крају, решење које предвиђа обавезу подносиоца изборне листе да омогући пријављивање неправилност потребно је прописати и у закону који регулише поступак избора председника Републике Србије.

У Београду,

дана 21. јануара 2022. године

За организацију Транспарентност Србија

Програмски директор
Немања Ненадић



Достављено и:

-*Влади Републике Србије*

-*Министарству државне управе и локалне самоуправе*

-*Републичком секретаријату за законодавство*

-*Агенцији за спречавање корупције*