Поштовани народни посланици,

Пред Вама се налазе предлози амандмана на предлог Закона о Народној скупштини. Циљ ових амандмана је пре свега повећање јавности рада Народне скупштине, ефикасније решавање сукоба интереса код народних посланика, усаглашавање са одредбама Закона о Агенцији за борбу против корупције, уређивање разматрања извештаја државних органа и тела који се подносе Народној скупштини, сужавање обима имунитета за кривично гоњење коруптивних кривичних дела и јачање контролне улоге Народне скупштине, у складу са Националном стратегијом за борбу против корупције, коју је Народна скупштина утврдила још децембра 2005.

Транспарентност – Србија се нада да ћете ове амандмане размотрити и да ћете их, уколико сте са њима сагласни, прихватити и укључите у скупштинску процедуру. Искрено се надамо да ће Закон о Народној скупштини, као један од најзначајнијих аката чије је доношење предвиђено Уставом Републике Србије и Националном стратегијом за борбу против корупције бити усвојен. Уједно се извињавамо што ове предлоге упућујемо тек дан пре најављеног стављања овог предлога закона на дневни ред. Једини разлог за то је чињеница да је од објављивања предлога закона до данас прошло само три радна дана.

За Транспарентност – Србија

Председник

Владимир Гоати

Београд, 22. фебруар 2010.

**Амандмани на предлог Закона о Народној скупштини:**

Амандман 1:

Члан 2 се брише.

Образложење:

Одредба чије се брисање предлаже је идентична одредби члана 98 Устава Републике Србије, и као таква је сувишна.

Амандман 2:

Члан 3 се брише.

Образложење:

Предложена одредба је у потпуности обухваћена одредбом члана 104, ст. 2 Устава Републике Србије („Председник Народне скупштине представља Народну скупштину“), и као таква је сувишна.

Амандман 3:

У члану 9, иза ст. 3 додаје се нови ст. 4, који гласи:

„Неће постојати обавеза обезбеђивања превода из ст. 3 овог члана, када народни посланик говори или подноси писани документ на неком од језика који је био обухваћен појмом „српскохрватски језик“.

Образложење:

Имајући у виду да су изрази који се користе у свим језицима насталим из некадашњег српскохрватског могу разумети без већих тешкоћа, било би нерационално са становишта трошкова рада, предвидети дужност Народне скупштине да и у таквим случајевима обезбеди превод излагања или докумената на српски језик.

Амандман 4:

У члану 11.:

ст. 1 мења се и гласи:

„Јавност рада Народне скупштине се обезбеђује: стварањем услова за телевизијске и интернет преносе седница Народне скупштине, конференцијама за новинаре, издавањем званичних саопштења, омогућавањем праћења рада Народне скупштине од стране представаника средстава јавног информисања, посматрача домаћих и међународних удружења и организација и заинтересованих грађана, омогућавањем приступа информацијама у поседу Народне скупштине у складу са законом којим се уређује приступ информацијама од јавног значаја, објављивањем информација на интернет страници Народне скупштине и на друге начине, у складу са законом и Пословником.“

У ст. 2. реч „искључити јавност“ замењује се речима „привремено ограничити јавност“.

У ст. 7. речи „омогућено је“ мењају се речима „омогућава се“.

У ст. 8. речи „искључења јавности“, мењају се речима „привременог ограничавања јавности“.

Образложење:

Предложеном изменом у ст. 1. овог члана уноси се међу начине остваривања јавности рада и „омогућавање приступа информацијама у поседу Народне скупштине у складу са законом о слободном приступу информацијама од јавног значаја“, а из текста се искључују одредбе које говоре о „увиду“ у поједине документе, зато што су оне већ обухваћене правом на приступ информацијама.

У ст.2 се предлаже замена речи „искључење“ речима „привремено ограничење“. Наиме, имајући у виду да искључење јавности подразумева не само онемогућавање присуства седницама Народне скупштине и праћења рада Народне скупштине путем ТВ преноса, већ и ономогућавање увида у документе који настају на тој седници. Такво ограничење по својој природи, а и по прописима који уређују тајност података, може бити привременог карактера (док трају разлози, у складу са одлуком надлежног органа).

У ст. 7 предлаже се измена језичке природе. Уместо констатације да је новинарима „омогућено“ праћење седница, предлаже се норма која упућује Народну скупштину на дужност да им се то омогући.

У ст. 8. предлаже се измена која је у складу са предложеним измена у ставу 2.

Амандман 5:

Иза члана 11, додаје се нови члан 11а, који гласи:

„На интернет презентацији Народне скупштине објављују се:

1. Устав, закони и други акти које усваја Народна скупштина;
2. Одлуке о избору које врши Народна скупштина;
3. предлози закона и других аката;
4. амандмани који су поднети на предлоге закона и других аката;
5. мишљење Владе и одбора Народне скупштине о поднетим предложеним законима, другим актима и амандманима на законе и друге акте;
6. подаци о гласању народних посланика за поједине законе, друге акте и амандмане;
7. стенографске белешке са седница Народне скупштине и седница одбора на којима се такве белешке воде;
8. дневни ред и записник са седница Народне скупштине;
9. дневни ред и записник са седница одбора Народне скупштине;
10. одлуке и други акти које одбори Народне скупштине усвоје;
11. листа народних посланика који су присуствовали седници Народне скупштине и одбора Народне скупштине;
12. извештаји о раду, финансијски извештаји и други документи органа и тела које Народна скупштина или њени одбори примају, осим када су у питању документи поверљиве природе;
13. подаци о активностима других тела које образује Народна скупштина или одбор Народне скупштине;
14. образложени предлози за избор кандидата на функције на које избор врши Народна скупштина или одбор Народне скупштине и мишљења одбора Народне скупштине о тим кандидатима;
15. планови рада и извештаји о раду Народне скупштине, одбора Народне скупштине и Службе Народне скупштине;
16. подаци о иницијативама и предлозима упућеним Народној скупштини, одборима Народне скупштине, посланичким групама и народним посланицима;
17. подаци о активностима Народне скупштине, одбора Народне скупштине, Службе, посланичких група и народних посланика (сарадња на међународном нивоу и у земљи, закључени споразуми о сарадњи, скупови организовани у Народној скупштини и скупови на којима су учествовали представници Народне скупштине, конференције за штампу итд.)
18. предлог скупштинског буџета и мишљење министра надлежног за послове финансија у вези са тим предлогом;
19. подаци о располагању финансијским и другим средствима Народне скупштине;
20. други документи и информације по одлуци председника Народне скупштине, генералног секретара Народне скупштине, одбора Народне скупштине, односно народних посланика на које се ти документи и информације односе.

Начин и време објављивања информација из става 1 овог члана, као и одговорност за потпуност и тачност објављених података уређују се Пословником и актом Генералног секретара.“

Образложење:

Овим амандманом се прецизира које информације би требало да се обавезно објављују на интернет презентацији Народне скупштине. У овом решењу се полази од информација које се већ сада могу наћи на скупштинском сајту, али се списак знатно проширује, како би грађани могли на лак начин да прате рад Народне скупштине и својих изабраних представника и ретроспективно, а не само кроз свакодневно информисање (из медија, или гледањем скупштинских преноса). На тај начин се уједно смањује број информација које би Народна скупштина морала да пружа по захтевима за приступ информацијама, будући да орган власти није дужан да доставља копије докумената који су већ објављени на интернету. На почетку се предвиђа да се на интернету објављују они акти који се објављују у Службеном гласнику Републике Србије. Затим се предвиђа објављивање предлога закона и других аката (сада се могу наћи на интернет странама ти предлози само док су у процедури а не и када су усвојени или повучени); амандмани који су поднети на предлоге закона и других аката и мишљење Владе и одбора Народне скупштине о поднетим предложеним законима, другим актима и амандманима на законе и друге акте (сада се не могу наћи уопште на интернет странама); подаци о гласању народних посланика за поједине законе, друге акте и амандмане (сада се не могу уопште наћи на интернет страницама, нити се могу јасно видети гледањем скупштинског преноса); стенографске белешке са седница Народне скупштине и седница одбора на којима се такве белешке воде (сада се уопште не објављују); дневни ред и записник са седница Народне скупштине и дневни ред и записник са седница одбора Народне скупштине (сада се углавном објављују); одлуке и други акти које одбори Народне скупштине усвоје (неки од њих се објављују тренутно); листа народних посланика који су присуствовали седници Народне скупштине и одбора Народне скупштине (сада се не објављује); извештаји о раду, финансијски извештаји и други документи органа и организација које Народна скупштина или њени одбори примају, осим када су у питању документи поверљиве природе (сада се неки од њих објављују); подаци о активностима других тела које образује Народна скупштина или одбор Народне скупштине (понекада се објављују); образложени предлози за избор кандидата на функције на које избор врши Народна скупштина или одбор Народне скупштине и мишљења одбора Народне скупштине о тим кандидатима (понекад се објављују и сада); планови рада и извештаји о раду Народне скупштине, одбора Народне скупштине и Службе Народне скупштине (и сада се објављују на годишњем нивоу за одборе); подаци о иницијативама и предлозима упућеним Народној скупштини, одборима Народне скупштине, посланичким групама и народним посланицима (сада се не објављују); подаци о активностима Народне скупштине, одбора Народне скупштине, Службе Народне скупштине, посланичких група и народних посланика (сарадња на међународном нивоу и у земљи, закључени споразуми о сарадњи, скупови организовани у Народној скупштини и скупови на којима су учествовали представници Народне скупштине, конференције за штампу итд.) (сада се делимично објављују); подаци о располагању финансијским и другим средствима Народне скупштине (делимично се објављују и сада, у Информатору о раду); други документи и информације по одлуци председника Народне скупштине, генералног секретара Народне скупштине, одбора Народне скупштине, односно народних посланика на које се ти документи и информације односе. У складу са концептом доношења скупштинског буџета, предвиђа се и обавеза објављивања предлога скупштинског буџета и мишљења Министра финансија на тај предлог.

Амандман 6:

У члану 15, ст. 3, иза тачке 5) додаје се нова тачка 6) која гласи:

„6) других субјеката који имају одређене дужности на основу одлука Народне скупштине и њених радних тела“.

Образложење:

Имајући у виду да Народна скупштина и њени одбори могу својим одлукама (као што је на пример учињено одлуком о утврђивању Националне стратегије за борбу против корупције из 2005) да предвиде одређене обавезе како за саму Народну скупштину и њена тела, тако и за друге органе и организације, правна и физичка лица, логично би било да се у оквиру своје контролне функције Народна скупштина такође стара и о извршењу ових обавеза.

Амандман 7:

Члан 37 се брише.

Образложење:

Имајући у виду да „располагање мандатом“ није дефинисано као појам ни Уставом ни овим законом, као и то да се предложеном нормом предвиђа упућивање на други пропис у вези са питањем „располагања мандатом“, опстанак ове норме у Закону о Народној скупштини се не може оправдати.

Осим тога, треба имати у виду да се у правној и политичкој теорији говори о „слободном“ или „императивном“ мандату, а не о „располагању мандатом“. Појам „располагања мандатом“ асоцира на односе из стварног и облигационог права који су непримерени уређивању статуса представника народа. Додуше, ту неадекватну терминологију, са гледишта демократске теорије представништва, писац предлога закона је могао наћи у члану 102, ст. 2 Устава Републике Србије, где се говори о „располагању мандатом“.

Амандман 8:

У члану 38, иза ст. 1 додају се нови ставови 2 до 5 који гласе:

„Народни посланик је обавезан да на примерен начин и у разумном року образложи сваку своју одлуку из ст. 1 овог члана на сваки јавно изречен или народном посланику непосредно упућен захтев.

Народни посланик је обавезан да размотри све аргументе који су му правовремено писмено или усмено предочени у вези са питањима о којима се опредељује, иступа или гласа.

Народни посланик је обавезан да председника Народне скупштине обавести о сваком покушају да се нуђењем, обећањем или давањем користи за њега или лице које је са њим повезано утиче на његову одлуку или поступање.

Народни посланик је обавезан да председника Народне скупштине или председника радног тела Народне скупштине обавести о сукобу интереса који има у вези са доношењем неке одлуке.“

Образложење:

Одребом ст. 1. члана 38 прописано је да се „народни посланик опредељује, иступа и гласа по сопственом уверењу“. Ова демократски срочена одредба потпуно превиђа да Устав Републике Србије у члану 102, ст. 2. садржи могућност да „народни посланик, под условима одређеним законом, неопозиво пренесе располагање мандатом политичкој странци са чије листе је изабран“.

Овим амандманом се прецирзира садржина одлучивања по слободном уверењу народног посланика, тако да обухвата не само гласање већ и вршење (или невршење) свих посланичких овлашћења и посебних права. Затим се уводи неколико обавеза за народне посланике. Прва обавеза се састоји у томе да народни посланик своју одлуку образложи. Образложење би народни посланик морао да пружи на јавно изречен захтев (нпр. у медијима) или на захтев који му је непосредно упућен (од стране новинара, грађанина, удружења итд.). Образложење би народни посланик давао на примерен начин (нпр. писменим путем на писмено упућено питање) и у разумном року (рок може бити прецизиран Пословником). Дакле, овим се не улази у слободу посланиковог уверења, али се инсистира на томе да би посланик требало да објасни разлоге којима се руководио код одлучивања (гласања за или против неког закона или амандмана итд.) У вези са тим је и обавеза народног посланика да размотри све аргументе који су му писмено или усмено предочени у вези са питањима о којима одлучује. Наравно, обавеза је временски ограничена на документе које посланик добије правовремено (нпр. неколико дана пре гласања о неком питању). Обавеза се састоји у томе да се народни посланик који добије допис у којем се излажу аргументи у прилог или против одређеног предлога закона или амандмана са тим аргументима упозна и процени њихову основаност пре него што донесе одлуку, с тим да би наравно, био слободан да донесе одлуку какву сматра да је најбоља. У последња два става се народни посланици упућују на то како би требало да реагују у случају када неко покушава да их подмити у вези са доношењем одлуке (обавештавање председника Народне скупштине) и како би требало да поступе када имају сукоб јавног и приватног интереса у вези са неком одлуком у чијем процесу учествују (нпр. ако се доноси закон који ће да привилегује предузећа одређене врсте, при чему сам народни посланик поседује једно такво предузеће).

Амандман 9:

У члану 39, иза става 4 додаје се нови став 5 који гласи:

„Када се против народног посланика води поступак због кривичног дела извршеног против правног саобраћаја, против службене дужности или против изборних права, уколико се за такво кривично дело може изрећи казна затвора у трајању од три или више година, сматраће се да постоји одобрење Народне скупштине за вођење кривичног поступка из става 3 овог члана.“

Образложење:

Овом одредбом би се сузио обим имунитета народног посланика, на начин који је једино могућ услед прешироко одређеног имунитета на основу уставне норме. Наиме, овде се предлаже да Народна скупштина ограничи себи права која јој је Устав дао у вези са појединим случајевима када се без одобрења Народне скупштине не може водити кривични поступак против народног посланика. Предложено решење би имало за последицу да се против народног посланика може водити кривични поступак и без одобрења Народне скупштине (кроз правну фикцију да је одобрење унапред дато доношењем овог закона) уколико би се такав поступак односио на неко од кривичних дела из групе кривичних дела против правног саобраћаја, против службене дужности и против изборних права. Наиме, овде је реч о кривичним делима која народног посланика стављају под сумњу која је релевантна са становишта вршења посланичке функције јер се односе на сам изборни процес који претходи избору за народног посланика (нпр. подмићивање у вези са гласањем), вршење службене дужности (нпр. злоупотреба службеног положаја) или на фалсификовање службене исправе и друга дела против правног саобраћаја. Многа од ових дела могу садржати и елементе корупције. Због тога се и мера одрицања од успостављања имунитета за такве кривичне поступке може сматрати значајним доприносом Народне скупштине у борби против корупције. При том имамо у виду и препоруку ограничавања имунитета народних посланика и других функционера, коју је Народна скупштина усвојила утвдивши Националну стратегију за борбу против корупције у децембру 2005. С друге стране, овим амандманом се не дира у одредбе у вези са одређивањем притвора народном посланику, чак и у случајевима када се кривични поступак води због неког од побројаних кривичних дела. За одређивање притвора и даље би било неопходно да Народна скупштина да одобрење. Овакво решење се предлаже како би се предупредило да се кроз одређивање притвора народним посланицима они фактички спрече да учествују у раду Народне скупштине и да се на тај начин деловањем репресивних органа државе подрију основи демократије.

Амандман 10:

У члану 40, иза става 2. додаје се нови став 3, који гласи:

„Кандидату за народног посланика, односно народном посланику, који већ врши неку јавну функцију, и који не прибави одобрење Агенције за борбу против корупције за вршење више јавних функција, неће бити верификован мандат, односно, тај мандат ће му престати даном наступања законских услова.“

Образложење:

Законом о Агенцији за борбу против корупције (Службени гласник Републике Србије број 97 из 2008) прописана су правила у вези са обављањем више јавних функција која важе за све јавне функционере, па и народне посланике. Према правилима из члана 28 тога закона, функционер може да врши само једну јавну функцију, осим када је законом обавезан да врши више њих или када добије сагласност Агенције. Када функционер намерава да врши више јавних функција истовремено, прво тражи позитивно мишљење органа који га је изабрао, именовао или поставио на јавну функцију коју већ обавља и подноси захтев за сагласност Агенције. У случају да Агенција такву сагласност ускрати, „функционеру који је изабран, постављен или именован на другу јавну функцију, каснија функција престаје по сили закона.“ Имајући ове одредбе у виду, амандманом се предлаже уређивање ситуације у којој ће мандат народног посланика престати по сили закона, односно, ситуације у којима мандат кандидата за народног посланика неће бити верификован. Треба објаснити разлику у правном дејству постојећег става 2 и предложеног става 3 овог члана. У ставу 2 прописује да народном посланику престаје функција која је неспојива са посланичком на дан верификације посланичког мандата и та одредба би се примењивала у свим случајевима када је таква неспојивост експлицитно утврђена посебним законима. Међутим, у ситуацијама када иницијално постоји могућност да народни посланик врши још неку јавну функцију (уколико добије одобрење Агенције за борбу против корупције), па Агенција такво одобрење не да, а народни посланик или кандидат за народног посланика се не одрекне те друге јавне функције, онда би се применила одредба Закона о Агенцији за борбу против корупције, и народном посланику би престао (или кандидату за народног посланика не би ни почео) посланички мандат.

Амандман 11:

У члану 60, ст. 2, брише се тачка, а текст се наставља речима „и утврђује мере које треба извршити ради отклањања проблема на које се у извештају указује.“

У члану 60. иза ст. 2 додаје се нови ст. 3 који гласи:

„Рок и начин разматрања извештаја из ст. 1. овог члана, поступање у случају неподношења извештаја и поступање ради отклањања проблема на које се указује у извештају уређују се Пословником.“

Постојећи ст. 3 постаје ст. 4.

Образложење:

У извештајима које други државни органи, организације и тела у складу са посебним законима достављају Народној скупштини често се указује на проблеме на које наилазе у раду или на проблеме у областима које прате. Неке од тих проблема може да реши Народна скупштина својим непосредним поступањем (нпр. измена или доношење неког закона), док у другим случајевима Народна скупштина може да помогне решавању проблема вршењем своје контролне функције (нпр. над радом Владе). Због тога је нопходно постојећи став 2 допунити тако да се одлучивање о извештају не сведе само на његово усвајање или неусвајање, већ да се обезбеди да Народна скупштина која прихвати извештај другог органа или тела, преузме на себе и обавезу да учини нешто како би се проблеми на које се указује у извештају решили.

Из истог разлога потребно је унети и допуну која се предлаже као нови ст.3 овог члана. Наиме, начин поступања ради отклањања проблема на које се указује у извештају треба уредити ближе Пословником Народне скупштине. Осим тога, овде се предлажу и још неке значајне процедуралне допуне. Као прво, предлаже се да се Пословником утврди рок за разматрање извештаја од стране Народне скупштине или скупштинских одбора. Као друго, предлаже се да се Пословником утврди и начин разматрања извештаја (нпр. који одбор ће бити надлежан). Најзад, указује се и на могућност да орган или тело уопште не поднесе извештај Народној скупштини, и на потребу да се и поступање у таквој ситуацији уреди Пословником.