

Otvoreni parlament

# PARLAMENT POD LUPOM



Bilten broj 11 / januar - februar 2020. godine

## IZDVAJAMO:

- ✓ Uvodna reč Otvorenog parlamenta  
Šta je obeležilo parlament tokom prva dva meseca 2020. godine?
- ✓ Otvoreni parlament analizira  
Koriste li poslanici obaveštenja i objašnjenja u Skupštini?
- ✓ Izbor sažetaka zakona  
Februar  
  
Zakon o izmeni Zakona o izboru narodnih poslanika  
Zakon o izmeni Zakona o lokalnim izborima  
Zakon o izmenama i dopuni Zakona o lokalnim izborima  
Zakon o izmenama Zakona o izboru narodnih poslanika

<b>Uvodna reč Otvorenog parlamenta</b>	<b>5</b>
Šta je obeležilo parlament tokom prva dva meseca 2020. godine?	5
<b>Mesec u parlamentu</b>	<b>7</b>
<b>Parlament u brojevima</b>	<b>11</b>
<b>Otvoreni parlament analizira</b>	<b>13</b>
Koriste li poslanici obaveštenja i objašnjenja u Skupštini?	13
<b>IZBOR SAŽETAKA ZAKONA</b>	<b>16</b>
Zakon o izmeni Zakona o izboru narodnih poslanika	16
Zakon o izmeni Zakona o lokalnim izborima	16
Zakon o izmenama i dopuni Zakona o lokalnim izborima	16
Zakon o izmenama Zakona o izboru narodnih poslanika	18
Zakon o utvrđivanju porekla imovine i posebnom porezu	19
Zakon o potvrđivanju Aneksa br. 3 Sporazuma o ekonomskoj i tehničkoj saradnji u oblasti infrastrukture između Vlade Republike Srbije i Vlade Narodne Republike Kine	21

## Šta je obeležilo parlament tokom prva dva meseca 2020. godine?

*Burna zimska sezona u parlamentu je završena. Rad u skupštini obeležen je nizom nesvakidašnjih dešavanja - od usvajanja izbornih zakona do žustre rasprave poslanika sa ministarkom.*

**Intenzivniji rad u januaru** iznenađujuć je u ovo doba parlamentarne godine. U plenumu Narodne skupštine poslanici su radili **10 dana**, što je znatno više nego prethodnih godina. Poređenja radi, u prve dve godine saziva nije zabeležena plenumska aktivnost u ovom periodu, dok su prošle 2019. godine, poslanici radili svega jedan dan u januaru.

Tokom januarskih sednica mogli smo da čujemo ponovljene brojne kritike na račun dela opozicije koja je najavila bojkot predstojećih izbora, kao i javnih ličnosti čiji se nastupi ne sviđaju aktuelnoj vlasti. Bilo je reči i o predizbornim sumnjama, ali ipak najveću pažnju javnosti privukao je incident između ministarke građevinarstva, saobraćaja i infrastrukture Zorane Mihajlović i poslanika Srpske radikalne stranke. Vidljivo je da su obračuni u parlamentu postali učestaliji poslednjih meseci. Ponašanja poslanika poput nezapamćene razmene uvreda između poslanika Srpske radikalne stranke i ministarke Mihajlović, otimanja transparenata predstavnicama ministarstva ili skandala kada je Milorad Mirčić otpakovao i pred svima pokazao donji deo ženskog veša značajno utiče na poverenje građana u najviše zakonodavno telo. Ovaj incident istovremeno je ponovo potvrdio neophodnost usvajanja Etičkog kodeksa.

Poslanici su prvi put ove godine, 30. januara, imali priliku da iskoriste institut poslaničkih pitanja. Sedam poslanika uputilo je usmena pitanja, dok je od devet prisutnih članova Vlade, sedam odgovaralo na postavljena pitanja. Bilo je reči o aktuelnom koronavirusu, ulaganjima u poljoprivredu, pomoći porodicama sa decom, evropskoj perspektivi i digitalizaciji škola.

U Skupštini se ovog prestupnog, predizbornog februara, radilo intenzivnije nego inače. Naime od ukupno 20 radnih dana, poslanici su zasedali čak 17, organizovano je sedam vanrednih sednica, plus jedna poslednjeg četvrtka u mesecu kada su premijerka i ministri odgovarali na pitanja poslanika. Razmotreno je ukupno 60 tačaka dnevnog reda među kojima su i veoma važni i dugo očekivani zakoni. Organizovana su i dva javna slušanja, nekoliko bilateralnih susreta sa inostranim kolegama, a poslanici su se svakodnevno obraćali javnosti i na konferencijama za novinare.

Februar u parlamentu obeležilo je i usvajanje izmena Zakona o izboru narodnih poslanika i Zakona o lokalnim izborima. Dugoročno najvažnija među njima je odluka da će političkim partijama za ulazak u parlament biti potrebno tri odsto glasova, umesto dosadašnjih pet. Iako se na prvi pogled ne čini da je ta izmena suštinski značajna za građane, upravo će izmena cenzusa doneti neki potpuno drugačiji sastav Skupštine posle opštih izbora u 2020. godini, a pred sledećim skupštinskim sazivom naći će se, kako je najavljeno, brojne važne odluke koje ovaj saziv nije uspeo da završi.

Vladajuća većina obrazložila je predlog za smanjenje izbornog cenzusa, kao želju da pruži priliku što većem broju političkih opcija da ima svoje predstavnike u parlamentu, i time doprinese većoj reprezentativnosti i demokratičnosti najvišeg zakonodavnog tela. Sa druge strane, opozicija, a naročito deo opozicije koji bojkotuje rad Skupštine, uverena je da ovaj potez predstavlja manevar vlasti koja će nižim cenzusom omogućiti manjim strankama da izađe na izbore, eventualno pređe cenzus i tako obezbedi legitimitet novom skupštinskom sazivu.

## O INICIJATIVI OTVORENI PARLAMENT

Inicijativa Otvoreni parlament svakodnevno prati rad Parlamenta Srbije od 2012. godine. Otvoreni parlament prikuplja i objavljuje podatke o radu i rezultatima rada Parlamenta i bavi se analizom različitih procesa iz perspektive transparentnosti, odgovornosti i participativnosti.

Osnovni cilj inicijative Otvoreni parlament je povećanje javnosti rada parlamenta, informisanje građana o radu parlamenta i uspostavljanje redovne komunikacije između građana i njihovih izabranih predstavnika. Svoj rad baziramo na vrednostima koje su sadržane u međunarodnoj Deklaraciji o otvorenosti parlamenata, u čijem razvoju je učestvovao i Otvoreni parlament.

Od januara 2018. godine, tim Otvorenog parlamenta je pojačao fokus aktivnosti ove inicijative na demokratičnost i odgovornost u ponašanju poslanika i radu institucije.



Inicijativu Otvoreni parlament od avgusta 2018. godine podržava Ministarstvo spoljnih poslova Savezne Republike Nemačke, uključujući i izradu biltena. Stavovi izraženi u biltenu su stavovi tima Otvorenog parlamenta, ali ne odražavaju nužno i stavove donatora.

Nevladin sektor najčešće je zamerao što se ovako krupne izmene donose u izbornoj godini jer je to suprotno primerima dobre evropske izborne prakse, iako je nesporno da nema izričite zakonske zabrane da se izborni zakoni menjaju nekoliko meseci pred izbore. Predstavnicima organizacija civilnog društva koji su učestvovali u dijalogu vladajuće većine i opozicije u drugoj polovini prošle godine, istakli su i da ovaj predlog nije bio deo predloga razmatranih u okviru dijaloga.

Još jedna važna promena kad je reč o izborima je da će se na izbornim listama sada naći najmanje 40 odsto žena, odnosno na svakih pet predložnih kandidata najmanje dve moraju biti žene. Istorijski značaj ove odluke ogleda se i u tome što je vladajuća većina izmene zakona usvojila na predlog opozicione poslanice Gordane Čomić, kao i u tome što je Čomić prekršila jednogodišnji bojkot mimo preporuke svoje Demokratske stranke.

U februaru je donet zakon o ispitivanju porekla imovine, dugo najavljivan i očekivan, koji nije naišao na opšte odobravanje. Obrazlažući predlog zakona, ministar Nebojša Stefanović istakao je da će svaki građanin koji u tri godine stekne 150 hiljada evra ili više, a nema načina da dokaže kako ih je stekao, doći pod udar ovog zakona i da zaštićenih neće biti. Opozicija je zamerila što se zakon odnosi samo na fizička lica, pa ako neko ne poseduje ništa a njegova firma ima desetine nekretnina, ili ima imovinu u inostranstvu, ovaj zakon mu ne može nauditi.

Poslanici opozicije koji učestvuju u radu Skupštine, u ovom slučaju najčešće poslanici Srpske radikalne stranke, ocenili su da je zakon o ispitivanju porekla imovine kao predizborni trik od kojeg nikada neće biti efekata. Poslanici SRS slično su okarakterisali i predlog Zakona o nestalim bebama. Iako je sličnih komisija već bilo, poslanici SRS istakli su da ne veruju u stvarnu nameru vlasti da nastavi davno započete istrage, već da se ovom temom bavi pred izbore kako bi dokazala evropskim institucijama da poštuje njihove preporuke. Vlast sa druge strane ističe da je ovakav zakon najbolje što trenutno može da ponudi, s obzirom na to da su se potencijalne krađe beba desile i pre 30 ili 40 godina, da su mnogi akteri eventualnog kriminala odavno mrtvi.

2020

Mesec u parlamentu

JANUAR

20.

Za drugu polovinu januara zakazano je prvo vanredno zasedanje u 2020. godini. Nekoliko zakona iz oblasti obrazovanja, dva zakona o kulturi i više međunarodnih sporazuma našli su se na dnevnom redu Devetnaestog vanrednog zasedanja. Poslanici su se većinu vremena držali teme, naročito kada se vodila polemika da li je dualno obrazovanje zanatlija poželjan model za našu decu ili Srbiji treba više inženjera, kako tvrdi poslanica Srpske radikalne stranke Vjerica Radeta. Sednici je prisustvovao ministar Mladen Šarčević koji je aktivno učestvovao u razmeni argumenata.

21.

Na Devetnaestom vanrednom zasedanju, poslanici su potvrdili sporazum sa Rusijom po kojem će Srbiji biti vraćena jedina nedostajuća stranica Miroslavljevog jevanđelja. Osim toga, na sednici je bilo reči i o predizbornim sumnjama. Poslanik radikala Milorad Mirčić tvrdio je da je Maja Gojković pravi kandidat za ministarku kulture i informisanja.

23.

Tokom rasprave u pojedinostima o izmenama Zakona o kulturi i Zakona o arhivskoj građi i arhivskoj delatnosti, poslanik Srpske napredne stranke Srbislav Filipović napomenuo je da veruje da se odnos prema kulturi najbolje vidi kroz očuvanje srpskih svetinja, ističući zasluge predsednika Srbije: "Hram Svetog Save delo ove vlasti. To je delo, ako ćemo da kažemo i personalizovano i lično da vežemo, delo i predsednika Aleksandra Vučića. To je delo te odgovorne politike." U sred rasprave o kulturi ponovljene su brojne kritike na račun dela opozicije koja je najavila bojkot izbora, kao i javnih ličnosti čiji se nastupi ne sviđaju aktuelnoj vlasti. Sednica je zaključena danom za glasanje 24. januara kada je usvojeno sedam zakona i četiri međunarodna sporazuma.

27.

Poslednja sednica u januaru ostaće zabeležena po žustrim raspravama između ministarke Zorane Mihajlović i poslanika Radikala. Rasprava je obilovala razmenom uvreda kakva se ne pamti se u poslednjih dvadeset godina, ni po nepoštovanju sa kakvim su narodni poslanici obraćali ministrarki, ali ni po nipodaštavanju kakvo je ministarka tako otvoreno pokazala prema poslanicima i ulozi parlamenta uopšte. Poslanica Srpske radikalne stranke Vjerica Radeta je već u načelnoj raspravi govorila da je ministarka optužena za primanje mita, da je na Moravskom koridoru ukrala 300 miliona evra i da je špijun stranih ambasada.

28.

Posle dve pauze, u nastavku Dvadesetog vanrednog zasedanja atmosfera u sali bila je ispod svakog nivoa - od otimanja transparentata predstavnicima ministarstva, pa do skandala kada je Milorad Mirčić otpakovao i pred svima pokazao donji deo ženskog veša koji su radikali pripremili kao navodni poklon za ministarku Zoranu Mihajlović. Preostala dva dana ove sednice, kada je set finansijskih zakona branio ministar finansija Siniša Mali, potvrđeno je još pet ugovora o kreditima, ali se kritike radikala nisu tako glasno čule. Javnost je o ovim ugovorima čula od poslanika Stranke moderne Srbije, Aleksandra Stevanovića, koji je naglasio da smo se kod turske banke, zarad očuvanja dobrih odnosa, zadužili po kamati od 2,5 odsto, iako nam za slične kredite Evropska Unija zaračunava kamatu od 0,7%.

31.

Poslednjeg četvrtka u januaru predsednica vlade i nekoliko ministara lično su, kako Poslovnik i nalaže, odgovarali na pitanja narodnih poslanika. Sedam poslanika iskoristilo je svoje pravo da postave pitanja, dok je od devet prisutnih članova Vlade, zajedno sa predsednicom Vlade, sedam odgovaralo na postavljena pitanja. Dva od tri sata sednice protekla su u prijateljskoj razmeni pitanja i odgovora između poslanika iz redova vladajuće većine i predstavnika vlade, iz koje je javnost saznala da trenutno nismo ugroženi Koronavirusom, da će se više ulagati u poljoprivredu ali i u pomoć porodicama sa decom, slušala o životu na salašu, o evropskoj perspektivi i digitalizaciji škola. Ministar Goran Trivan iskoristio je priliku i da konstatuje da su za deponiju u Prijepolju krivi sami građani, ali kako je dodao, u toku je izrada projekta da se to pitanje reši i Ministarstvo zaštite životne sredine zbog toga ne spava.

3.

Zbog neujednačene sudske prakse Vlada Srbije zatražila je od Skupštine Autentično tumačenje odredbe člana 48. stav 6. Zakona o izvršenju i obezbeđenju. Osnovna dilema koju je otvorio ovaj član zakona odnosi se na to da li advokatsko punomoćje mora biti overeno kod notara, kako bi advokat naplatilo sudske troškove. Predlog Autentičnog tumačenja na 21. vanrednom zasedanju narodnim poslanicima obrazložio je predsednik Odbora za ustavna pitanja i zakonodavstvo Đorđe Komlenski.

4.

Suprotstavljena mišljenja čuli smo od poslanika Srpske napredne stranke i Srpske radikalne stranke. Dok je poslanica Jelena Žarić Kovačević (SNS) istakla da će se autentičnim tumačenjem pojačati odgovornost i advokata i stranaka koje zastupaju, za poslanika Srpske radikalne stranke Nemanju Šarovića to što je tumačenje zakona bila jedina tačka dnevnog reda, najbolji je pokazatelj koliko je jak advokatski lobi u Srbiji i kako njihov štrajk još nije zaboravljen.

6.

Prvo javno slušanje u ovoj godini održano je u organizaciji Odbora za ustavna pitanja i zakonodavstvo. Poslanici, stručna javnost i civilni sektor imali su prilike da iskažu svoje mišljenje o Predlogu zakona o izmenama Zakona o izboru narodnih poslanika i Predlogu Zakona o izmenama i dopuni Zakona o lokalnim izborima. Smanjenje cenzusa sa pet na tri odsto doprineće reprezentativnosti sastava Skupštine Srbije, ali izborna pravila ne treba menjati u izbornoj godini, rečeno je na javnom slušanju. Stav nevladinog sektora jasno govori da izmene neposredno pred izbore, ruše poverenje u izborni sistem. Uz napomenu da se ta tema nije pominjala na razgovorima o unapređenju izbornih uslova, Pavle Dimitrijević iz CRTE istakao je da cenzus nije samo pitanje izbora 2020. godine, već pitanje u kakvoj državi želimo da živimo.

6.

Na javnom slušanju spuštanje cenzusa podržale su članice vladajuće koalicije, argumentujući da izmene izbornog sistema pomažu da on bude proporcionalniji, dok je Jovan Jovanović iz Kluba samostalnih poslanika rekao da ne veruje u velikodušan gest Srpske napredne stranke. „Za nas je ovo jedan providan pokušaj vlasti da pruži privid legitimiteta, reprezentativnosti i pluralizma u sledećem sazivu Parlamenta. Osim toga mi danas imamo ovo javno slušanje. U sred javnog slušanja je zakazana sednica sa ovim izbornim zakonima, što govori koliko je u stvari iskreno ovo javno slušanje“ istakao je Jovanović.

6.

Posle skoro godinu dana, na dnevnom redu 22. vanrednog zasedanja našli su se predlozi opozicione poslanice. Pored zakona koji se tiču izbornih uslova koje su predložili poslanici Srpske napredne stranke, na dnevni red uvršteni su i zakoni koje je predložila poslanica opozicione Demokratske strane Gordana Čomić. Svi zakoni su usvojeni, time je izborni cenzus smanjen sa pet na tri odsto.

8.

Predlog za smanjenje izbornog cenzusa podnela je Srpska napredna stranka, obrazlažući kao cilj reprezentativniji parlament u kome se čuju najrazličitija mišljenja, iako je kako kažu na njihovu štetu Poslanici Srpske radikalne stranke Nemanja Šarović i Vjerica Radeta kritikovali su predlog o većem učešću žena u parlamentu, a predsednica Skupštine Maja Gojković poručila je kako oni samo zamagljuju činjenicu da neće podržati veći broj žena u Skupštini. Kada je reč o učešću stranaka nacionalnih manjina, većina je uvažila preporuke sa javnog slušanja pa će Republička izborna komisija proglašavati manjinske izborne liste o čemu može, ali ne mora tražiti mišljenje Nacionalnog saveta nacionalnih manjina.

10.

Na predlog opozicione poslanice Nade Lazić, Odbor za zaštitu životne sredine organizovano je drugo javno slušanje u ovoj godini sa temom "Kvalitet vazduha u Srbiji". Predsednica Skupštine Maja Gojković istakla je da su Odbor za zaštitu životne sredine i Skupština Srbije spremni da rade na daljem poboljšanju zakonodavnog okvira u ovoj oblasti. Na javnom slušanju učestvovali su i ministar zaštite životne sredine Goran Trivan, ministar rudarstva i energetike Aleksandar Antić, zamenik gradonačelnika Beograda Goran Vesić i ambasador misije OEBS u Srbiji Andrea Oricio.

12.

Poslanici su na 23. vanrednom zasedanju diskutovali o izboru sudija, izboru zamenika javnih tužioca i o potvrđivanju finansijskih planova nezavisnih tela. Predložene odluke u plenumu su obrazlagali predstavnici predlagača - član Visokog saveta sudstva i član Državnog veća tužioca. Ipak, glavna tema bio je sudija Apelacionog suda Miodrag Majić. Prema oceni poslanice Srpske napredne stranke, Jelene Žarić Kovačević, najnegativnija pojava u pravosuđu i dalje je sudija Majić, "koji krši sve etičke i profesionalne norme, zloupotrebljavajući sudijsku funkciju u dnevopolitičke svrhe".

13.

Izbor pojedinih predsednika sudova je odložen, a razlog prema rečima predsednika poslaničke grupe SNS Aleksandra Martinovića su loši predlozi. Poslanik SRS Petar Jojić pozdravio je odluku Skupštine da se o predlozima još malo razmisli, dodajući da je dobio pismo od zaposlenih u Pirotskom sudu o kandidatkinji za predsednicu, gde je pretočena njena prosečna ocena na studijama, godine studiranja i godine radnog staža. Nakon pojedinih osporavanja za izbor predsednika sudova, usvojeni su i finansijski planovi za tekuću godinu Komisije za hartije od vrednosti, Regulatornog tela za elektronske medije i Agencije za energetiku. Pored ovoga, usvojen je i rebalans finansijskog plana Agencije za energetiku za 2019. godinu.

14.

24. vanredno zasedanje održano je sa jedinom tačkom dnevnog reda - listom kandidata za člana Saveta Regulatornog tela za elektronske medije. Poslanici Skupštine Srbije izabrali su Slobodana Cvejića i Višnju Arandelović za članove Saveta REM-a, međutim, veći deo sedmočasovne rasprave nije bio posvećen njima, već REM-u i slobodi medija. Nataša Mihajlović Vacić iz Socijaldemokratske partije Srbije rekla je da će uspeh REM-a zavisi od hrabrosti i nezavisnosti članova Saveta, dok je Đorđe Komlenski iz Pokreta Socijalista naglasio da očekuje da se REM pozabavi dozvolama za emitovanje televizije N1.

18.

Pet međunarodnih sporazuma, zakon o izgradnji Memorijalnog centra i izmene zakona o upisu u katastar našli su se na dnevnom redu 25. vanrednog zasedanja. Izgradnja Memorijalnog centra "Staro sajmište" jedna je od retkih tema oko koje je u skupštini postignut konsenzus. Rečeno je da se sa ovom idejom zaista dosta kasni, bilo je primedbi da se i sada to radi pod pritiskom jevrejske zajednice, ali suština je da će žrtve nacističkog logora Zemun konačno dobiti dostojno obeležje. Poslanici vladajuće većine isticali su da će Memorijalni centar biti izgrađen na inicijativu predsednika Aleksandra Vučića, dok su poslanici Srpske radikalne stranke insistirali da ideju podržavaju zbog same ideje.

19.

Ni na izmene zakona o upisu u katastar nije bilo primedbi, samo su poslanici Srpske radikalne stranke tražili objašnjenje po kom kriterijumu se zakoni stavljaju na dnevni red, s obzirom na to da njihov predlog zakona o ukidanju javnih izvršitelja čeka u proceduri već mesecima. Milorad Mirčić nije bio zadovoljan odgovorom da za predlog dnevnog reda mora da skupi 126 poslanika.

20.

Tokom ovog zasedanja lider Stranke slobodnih građana Sergej Trifunović predao je na pisarnici pismo za poslanike Srpske napredne stranke u kojem navodi da su se "najviše istakli" po tome što su odbijali predloge zakona opozicije koji bi pomogli lečenju dece u inostranstvu. Njemu je u plenumu odgovorila predsednica Skupštine Maja Gojković podržavajući predsednika Srpske napredne stranke i predsednika Republike Aleksandra Vučića, ističući da je osnovao Fond za lečenje dece od retkih bolesti, a u svom odgovoru se fokusirala i na predsednika Slobode i pravde Dragana Đilasa i njegova finansijska sredstva.

24.

Nakon što su poslanici izglasali predložene zakone, predsednica Skupštine je zaključila sednicu i istog dana otvorila novo vanredno zasedanje sa čak 34. tačke na dnevnom redu. Hoćemo li uz pomoć zakona o poreklu imovine ispitivati i naše, ili samo njihove, najinteresantnije je pitanje koje se čulo tokom skupštinske rasprave 26. vanrednog zasedanja. Poslanici Srpske radikalne stranke ipak smatraju da je ovaj zakon deo predizbornog marketinga i da imovina aktualnih ministara neće biti ispitana. S druge strane, poslanik Pokreta snaga Srbije Dragomir Karić podržao je novi zakon, jer je stari o ekstraprofitu, tvrdi pisan samo za braću Karić. Poslanik vladajuće većine Dragan Jovanović takođe je podržao zakon istakavši da je i sam bio predmet sličnog zakona dok je bio u opoziciji.



# PARLAMENT U BROJEVIMA

Statistički pregled rada 11. saziva  
je zaključen sa 29. februarom 2020. godine

25.

Ipak najveću pažnju javnosti na 26. vanrednom zasjedanju privukla je rasprava o zakonu o otkrivanju sudbine nestalih beba. Rasprava je bila teška, emotivna, često se čulo da onaj ko je učestvovao u eventualnoj krađi i prodaji beba treba da bude najstrože kažnjen, ako je živ i ako to može da se dokaže. Ako nema dokumentacije sud može dosuditi novčanu naknadu zbog povrede prava na porodični život u iznosu ne većem od 10.000 evra, rekao je Ministar Nebojša Stefanović.

26.

Poslanici su poslednjeg dana ovog zasjedanja u zakon uvrstili amandmane koje je premijerka Srbije Ana Brnabić naknadno dogovorila sa predstavnicima udruženja roditelja, a kojim se predviđa formiranje komisije u kojoj će većinu imati upravo roditelji nestalih beba, i koja će se baviti prikupljanjem činjenica o statusu beba za koju se sumnja da su nestale, čime se otvara prostor za pokretanje istraga. U raspravi se čulo da je sličnih komisija već bilo, ali ne i rezultata.

27.

Početak sednice predsednica Skupštine je, u skladu sa Poslovnikom, prekinula sednicu i otvorila novo 27. vanredno zasjedanje. Na dnevnom redu je bio predlog Autentičnog tumačenja odredbe člana 40. stav 5. Zakona o lokalnim izborima. Predsednik Odbora za ustavna pitanja i zakonodavstvo obrazložio je predlog, a nakon njegovog govora, poslanici su izglasali autentično tumačenje.

27.

Prodaja Komercijalne banke, natalitet, uspesi vlade, Kosovo, obrazovanje - bile su teme o kojima se najviše govorilo prilikom postavljanja poslaničkih pitanja članovima Vlade poslednjeg četvrtka u februaru. O trenutno najaktuelnijoj temi, koronavirusu, ministar zdravlja Zlatibor Lončar rekao je da "je Srbija uradila sve što je neophodno i da trenutno u Srbiji nema nikog ko je zaražen korona virusom". Opozicioni poslanik Đorđe Vukadinović tražio je objašnjenje šta znače najnovije izjave predsednika, po pitanju Kosova, da će Srbija dobiti „ponudu koju ne možemo da prihvatimo, a koju ne smemo da odbijemo?" On je ocenio da je stanje na severu Kosova i Metohije danas lošije nego što je bilo pre dolaska ove vlasti. Pošto su odgovori ministara trajali u jednom slučaju 45, a u drugom čak 48 minuta, poslanica iz Stranke moderne Srbije Tatjana Macura je izrazila nadu da će u narednom sazivu biti promenjen skupštinski Poslovnik. Institut poslaničkih pitanja u februaru iskoristilo je šest poslanika, dok je sedam predstavnika Vlade odgovaralo na pitanja, od ukupno 11 prisutnih.

29.

Sednica je zaključena danom za glasanje, kada su poslanici usvojili 28 međunarodnih sporazuma, dve izmene zakona i četiri novih zakona. Ovim je završeno poslednje vanredno zasjedanje u februaru.



## ZAKONODAVNA AKTIVNOST

**362** dana legislativne aktivnosti

**608** usvojen zakon

**97.37%** usvojenih zakona predložila je Vlada

Ustaljena praksa po kojoj, na dnevnom redu, dominiraju predlozi od strane Vlade, ili u nekim slučajevima poslanici iz vladajuće većine nastavljena je i tokom prva dva meseca u 2020. godini. Izuzetak jeste slučaj iz marta 2019. godine, kada su dva predloga poslanika koji ne pripadaju vladajućoj većini uvrštena u dnevni red plenarne sednice.<sup>1</sup>

Još jedan izuzetak su dva zakona predloženi od opozicione poslanice Demokratske stranke, Gordane Čomić, koji su uvršteni na dnevni red: Zakon o izmeni Zakona o izboru narodnih poslanika i Zakon o izmeni Zakona o lokalnim izborima. Na vanrednom zasjedanju u februaru 2020. godine, oba zakona u usvojena.



## HITAN POSTUPAK

**35.69%** svih zakona (uključujući nove zakone, izmene i dopune zakona i ratifikacije međunarodnih sporazuma) usvojeno je po hitnom postupku

**47.98%** novih zakona i izmena i dopuna usvaja se po hitnom postupku, ukoliko izuzmemo zakone o potvrđivanju međunarodnih sporazuma, koji se uglavnom usvajaju po redovnom postupku



## OBRATITE PAŽNJU NA:

- bojkot parlamenta od strane dela opozicionih poslanika → manje od 50 opozicionih poslanika trenutno bojkotuje rad parlamenta;
- promene u praksi "filibastera" i tokom prva dva meseca 2020. godine → smanjen broj "bravo" amandmana koji su podnošeni od strane vladajuće većine i objedinjavanje velikog broja tačaka na dnevnom redu u jedinstvenu raspravu;
- izveštaj Evropske komisije za Srbiju za 2018. godinu, predstavljen je krajem maja 2019. godine → naglašava zabrinjavajuće stanje u parlamentu i poziva na hitnu promenu negativne prakse i uspostavljanje međustranačkog dijaloga.

<sup>1</sup> U martu 2019. godine, po prvi put od 2015. godine, na dnevni red plenarne sednice uvrštena su dva predloga opozicionih poslanika Nenada Čanka, Olene Papuge i Nade Lazić: Predlog Zakona o finansiranju AP Vojvodine i Predlog Rezolucije NSRS o Vojvodini. Predlozi zakona i rezolucije nisu dobili podršku dovoljnog broja poslanika da bi bili usvojeni.

## KONTROLNA ULOGA PARLAMENTA U 11. SAZIVU:

**14 sednica na kojima su postavljena poslanička pitanja je održano tokom protekle 3 godine:** po jedna sednica u 2016. i 2017. godini (obe u oktobru), pet sednica u 2018. godini (mart, april, septembar, oktobar i novembar), pet sednica u 2019. godini (mart, jun, jul, novembar i decembar) i dve sednice u 2020. godini (januar i februar).

### **16 javnih slušanja održano je u aktuelnom sazivu.**

U 2016. godini održano je šest javnih slušanja (jedno u oktobru, četiri u novembru i jedno u decembru). Svega po jedno javno slušanje održano je u 2017. i 2018. godini (oba u novembru). Tokom 2019. godine održano je šest javnih slušanja (dva u junu, jedno u septembru i tri u novembru). U 2020. godini organizovana su dva javna slušanja (oba u februaru).

**Novi godišnji izveštaji nezavisnih insitucija za 2018. godinu podneti su Skupštini u martu 2019. godine. Skupština je u junu 2019. godine razmatrala i usvojila izveštaje o radu Državne revizorske institucije, Fiskalnog saveta i Komisije za zaštitu konkurencije za 2018. godinu, zajedno sa predlozima zaključaka nadležnih odbora. U julu 2019. godine je razmatrala izveštaje Zaštitnika građana, Poverenika za informacije od javnog značaja i zaštitu podataka o ličnosti, kao i Agencije za borbu protiv korupcije, i usvojila zaključke povodom ovih izveštaja. U oktobru 2019. godine, razmotren je i usvojen Redovan godišnji izveštaj Poverenika za zaštitu ravnopravnosti za 2018. godinu zajedno sa zaključkom Odbora za ljudska i manjinka prava i ravnopravnost polova.**

**Tri člana Saveta Regulatornog tela za elektronske medije izabrani su u decembru 2019. godine nakon dvogodišnjeg kašnjenja. Još dva člana Saveta Regulatornog tela za elektronske medije izabrano je na vanrednom zasedanju u februaru 2020. godine.**

Od 2018. godine, poslanici koji ne pripadaju vladajućoj većini predsedavaju u samo dva od 20 skupštinskih odbora.

U novembru poslanici su usvojili budžet za 2020. bez kršenja zakonskih procedura. Takođe, u plenumu su razmotreni i usvojeni zakoni o završnim računima za period od 2002. do 2018. godine.

## ● OTVORENI PARLAMENT ANALIZIRA

### KORISTE LI POSLANICI OBAVEŠTENJA I OBJAŠNENJA U SKUPŠTINI?

Svakog utorka i četvrtka narodni poslanici imaju priliku da u skupštinskom plenumu zatraže obaveštenja i objašnjenja od predsednice Narodne skupštine, predsednika odbora Narodne skupštine, ministara i funkcionera u drugim republičkim organima. Na taj način, javnim postavljanjem pitanja iz okvira prava i dužnosti funkcionera ili nadležnosti njihovih organa, poslanici se istovremeno informišu i pozivaju funkcionere na odgovornost.

Kako bismo proverili u kojoj meri se ovaj mehanizam koristi u praksi, analizirali smo aktivnosti narodnih poslanika tokom 2019. godine. Podsećamo da je na rezultate analize u velikoj meri uticao bojkot parlamenta, usled čega tokom analiziranog perioda znatan deo narodnih poslanika koji nisu deo vladajuće većine nije učestvovao u radu Narodne skupštine.<sup>1</sup> Ova analiza predstavlja deo šire analize rada Narodne skupštine tokom Jedanaestog saziva, koja će biti objavljena po završetku ovog saziva.

#### Kako se traže obaveštenja i objašnjenja?

Poslanici imaju pravo da traže obaveštenja i objašnjenja o pitanjima koja su im potrebna da bi vršili svoju funkciju. Obaveštenja i objašnjenja najčešće se traže pisanim putem, za razliku od poslaničkih pitanja koja poslanici postavljaju Vladi na sednicama poslednjeg četvrtka u mesecu. Predsednici ili predstavnici poslaničke grupe mogu da zatraže obaveštenja i objašnjenja i usmenim putem, svakog utorka i četvrtka na početku sednice Skupštine, u obraćanju koje može trajati najviše 5 minuta. Prema proceduri definisanoj u Poslovniku Narodne skupštine (čl. 287), Predsednik Narodne skupštine daje reč prijavljenim predsednicima ili predstavnicima poslaničkih grupa, i to prvo poslaničke grupe sa najmanjim brojem poslanika, a na kraju predstavnici najveće poslaničke grupe. Funkcioneri kojima je pitanje upućeno imaju obavezu da odgovore poslanicima u pisanom obliku u roku od 15 dana.

#### Koliko su puta poslanici imali priliku da traže obaveštenja i objašnjenja?

Skupština je utorkom i četvrtkom u plenumu zasedala ukupno 86 puta u 2019. godini, od čega su **poslanici iskoristili priliku da zatraže obaveštenja i objašnjenja ukupno 46 puta**. Ako bismo sagledali koliko su puta narodni poslanici imali prilike da zatraže obaveštenja i objašnjenja **po sednici**, uočili bismo da od **ukupno 33 održane sednice** koje su obuhvatile rad Skupštine u plenumu utorkom i/ili četvrtkom, poslanici su **iskoristili ovu mogućnost na 25 sednica**.

<sup>1</sup> Više o bojkotu parlamenta u Srbiji možete pročitati u Ilić, Branković i Tepavac, "Case study: Serbia" u [Parliamentary Boycotts in the Western Balkans](#), Westminster Foundation for Democracy, 2019.

## U kojoj meri poslanici koriste obaveštenja i objašnjenja?

Tokom 2019. godine jedna petina poslanika aktivno je koristila ovaj mehanizam u svom radu. Ukupno **59 poslanika je zatražilo 398 obaveštenja i objašnjenja** od predstavnika izvršne vlasti. Objašnjenja i obaveštenja su najčešće tražili od predsednice Vlade Ane Brnabić, ministra spoljnih poslova Ivica Dačića, ministra finansija Siniše Malog i ministra unutrašnjih poslova Nebojše Stefanovića. Zabeleženo je i dosta slučajeva u kojima poslanici nisu precizirali kome je pitanje upućeno, ili su postavljali isto pitanje različitim funkcionerima.

Kada je reč o sednicama na kojima su poslanici najviše koristili mehanizam obaveštenja i objašnjenja, najviše pitanja na pojedinačnoj sednici zabeleženo je tokom **Sedme sednice Drugog redovnog zasedanja** (28.11. - 06.12.2019.), na kojoj je **17 poslanika postavilo ukupno 39 pitanja**. Pitanja su najčešće upućena predsednici i ministrima Vlade, predsedniku Republike Srbije, zatim Distribuciji Srbije, Savetu za štampu, novinarskim udruženjima i Komisiji za istraživanje ubistva novinara. Veoma aktivna sednica iz perspektive obaveštenja i objašnjenja bila je na **Dvanaestom vanrednom zasedanju** (25.06. - 08.07.2019.), kada je takođe **17 poslanika postavilo ukupno 35 pitanja** iz oblasti poljoprivrede, populacione politike, elektronskih medija i drugih oblasti.

**Narodni poslanik Đorđe Vukadinović** bio je najaktivniji kada je u pitanju broj prilika u kojima je iskoristio ovaj mehanizam. Vukadinović je tokom 2019. godine zatražio obaveštenja i objašnjenja **28 od ukupno 46 puta kada je plenum zasedao utorkom ili četvrtkom**. Drugo i treće mesto zauzimaju **Milija Miletić**, poslanik Ujedinjene seljačke stranke koji je nadležnim funkcionerima postavljao pitanja putem ovog mehanizma **19 puta**, kao i najmlađi narodni poslanik **Aleksandar Šešelj**, član Srpske radikalne stranke, koji je **18 puta** iskoristio ovu mogućnost.

## Ko je zatražio najviše obaveštenja i objašnjenja?

Poslovnik Narodne skupštine ne ograničava poslanika u broju postavljanja obaveštenja i objašnjenja prilikom svog govora. Dakle, dokle god ne govori duže od pet minuta, koliko je i predviđeno Poslovnikom, poslanik može postaviti i više od jednog obaveštenja i objašnjenja upućeno funkcionerima ili drugim republičkim organima. Poslanici koji su se najviše istakli u postavljanju pitanja koristeći obaveštenja i objašnjenja su narodni poslanik **Đorđe Vukadinović**, koji je postavio **47 pitanja**, poslanik Narodne seljačke stranke **Marijan Rističević** sa **40 pitanja** i poslanik Ujedinjene seljačke stranke **Milija Miletić** sa **34 pitanja** (grafikon 1). Među prvih deset narodnih poslanika koji su postavili najviše pitanja koristeći obaveštenja i objašnjenja, samo je **jedna narodna poslanica**. Poslanica Lige socijaldemokrata Vojvodine **Nada Lazić** uputila je predstavnicima izvršne vlasti ukupno **devet pitanja** tokom 2019. godine.

Posmatrano iz perspektive aktivnosti poslaničkih grupa, odnosno predstavnika političkih partija u parlamentu, najviše pitanja postavili su poslanici **vladajuće Srpske napredne stranke** u odnosu na političke partije koje učestvuju u radu skupštinskog plenuma. Ukupno **12 poslanika** iz najbrojnije poslaničke grupe, Srpske napredne stranke, **postavilo je ukupno 64 pitanja**.

Odmah za njima nalaze se poslanici koji ne pripadaju nijednoj stranci. Dvoje poslanika - **Đorđe Vukadinović i Miodrag Linta**, postavili su ukupno **53 pitanja** predstavnicima izvršne vlasti koristeći mehanizam obaveštenja i objašnjenja. Sličan broj pitanja - **ukupno 47 pitanja postavilo je četvoro poslanika Stranke moderne Srbije**, i to narodni poslanici Vladimir Đurić, Aleksandar Stevanović, Nemanja Radojević i narodna poslanica Tatjana Macura. Sa druge strane, najmanje obaveštenja i objašnjenja zatražili su poslanici Liberalno demokratske partije, svega jedan njihov predstavnik, narodna poslanica Nataša Mičić koja je imala jedno pitanje (grafikon 2). Takođe, postoji veliki broj političkih stranaka čiji predstavnici, odnosno, predsednici nisu učestvovali u postavljanju ove vrste poslaničkih pitanja. Od ukupno 33 političke stranke, predstavnici svega 17 stranaka su učestvovali u postavljanju obaveštenja i objašnjenja.<sup>2</sup>



U poređenju sa svojim kolegama, **narodne poslanice su znatno manje koristile ovaj mehanizam**. Jednu trećinu, odnosno, 34% pitanja upućenih predstavnicima izvršne vlasti putem ovog mehanizma tokom zasedanja u 2019. godini postavile su narodne poslanice. Dakle, **od ukupno 59 narodnih poslanika koji su koristili mehanizam obaveštenja i objašnjenja u 2019. godine, 39 čine narodni poslanici, a 20 narodne poslanice**.

<sup>2</sup> Predstavnici/predsednici političkih stranaka koji nisu učestvovali u postavljanju obaveštenja i objašnjenja su pripadnici Demokratske stranke, Srpskog pokreta Dveri, Saveza vojvođanskih Mađara, Socijaldemokratske stranke, Narodne stranke, Srpske narodne partije, Demokratske stranke Srbije, Pokreta snaga Srbije, Srpskog pokreta obnove, Stranke demokratske akcije Sandžaka, Stranke pravde i pomirenja, Zajedno za Srbiju, Bolje Srbije, Demokratskog saveza Hrvata u Vojvodini, Nove Srbije, Nove stranke, Zeleni Srbije.



## ● IZBOR SAŽETAKA ZAKONA

### **ZAKON O IZMENI ZAKONA O IZBORU NARODNIH POSLANIKA**

- POVEĆAVA SE UČEŠĆE MANJE ZASTUPLJENOG POLA NA IZBORNOJ LISTI SA 30% NA 40%

Zakonom se predviđa da, umesto 30% koliko je predviđeno važećim zakonskim rešenjem, 40% mesta na izbornoj listi mora da pripadne manje zastupljenom polu. Precizirano da će izborne liste ovu obavezu ispuniti tako što među svakih 10 kandidata na listi morati da imaju najmanje 4 kandidata manje zastupljenog pola.

Predlagač zakona ističe da će predložena izmena zakona omogućiti veće učešće žena u političkom životu.

### **ZAKON O IZMENI ZAKONA O LOKALNIM IZBORIMA**

- POVEĆAVA SE UČEŠĆE MANJE ZASTUPLJENOG POLA NA IZBORNOJ LISTI SA 30% NA 40%

Zakonom je predviđeno da, umesto 30%, koliko je predviđeno važećim zakonskim rešenjem, 40% mesta na izbornoj listi mora da pripadne manje zastupljenom polu. Precizirano da će izborne liste ovu obavezu ispuniti tako što među svakih 10 kandidata na listi morati da imaju najmanje 4 kandidata manje zastupljenog pola.

Predlagač zakona ističe da će predložena izmena zakona omogućiti veće učešće žena u političkom životu.

### **ZAKON O IZMENAMA I DOPUNI ZAKONA O LOKALNIM IZBORIMA**

Zakonom o izmenama i dopunama Zakona o lokalnim izborima koji su podnela 103 narodna poslanika poslaničke grupe Srpska narodna stranka predložene su izmene i dopune zakona čijim bi usvajanjem lokalni izbori morali da budu raspisani najkasnije 45 dana pre dana isteka mandata odbornika kojima ističe mandat.

Dodatno, izmenama Zakona, cenzus za izbore za odbornike u lokalnim skupštinama bio bi vraćen na 3%, koliki je bio pre nego što je izmenama i dopunama Zakona 2007. godine cenzus podigut na 5%.

Pored toga, zakona je usmeren i na uspostavljanje dodatne provere statusa stranaka nacionalnih manjina koje žele da im se to svojstvo prizna prilikom predlaganja liste za izbore za narodne poslanike.

### **Raspisivanje lokalnih izbora najkasnije 45 dana pre dana isteka mandata odbornika kojima ističe mandat.**

Važećim zakonskim rešenjem predviđeno je da se izbori za odbornike moraju sprovesti najkasnije 30 dana pre kraja mandata odbornika kojima ističe mandat. Predloženim izmenama i dopunama zakona rok za održavanje izbora ne vezuje se sa datum kada oni treba da budu održani već za najkasniji datum kada moraju biti raspisani. U tom smislu, predloženim izmenama i dopunama Zakona predviđeno je da se lokalni izbori raspisuju najkasnije 45 dana pre dana isteka mandata odbornika kojima ističe mandat.

### **Omogućavanje učešća u raspodeli mandata strankama koje osvoje najmanje 3% glasova**

Ovim zakona predviđeno je da će u raspodeli mandata moći da učestvuju izborne liste koje su osvojile najmanje 3% glasova od ukupnog broja glasova birača koji su glasali, umesto 5% koliko se traži važećim zakonskim rešenjem. Cenzus se i dalje ne odnosi na stranke nacionalnih manjina i njihove koalicije, koje će učestvovati u raspodeli mandata i u slučaju da nisu osvojile najmanje 3% glasova.

### **Ovlašćenje lokalnoj izornoj komisiji da, uz priloženu potvrdu nacionalnog saveta nacionalne manjine, odlučuje o tome da li podnosilac izborne liste ima položaj političke stranke nacionalne manjine**

Izmenama i dopunama Zakona predviđeno je da svojstvo političke stranke nacionalne manjine u smislu ovog zakona ima samo ona stranka za koju je lokalna izborna komisija utvrdila da joj je osnovni cilj predstavljanje i zastupanje interesa nacionalne manjine i zaštita i poboljšanje prava pripadnika nacionalne manjine, u skladu sa međunarodnopravnim standardima. O tome da li podnosilac izborne liste ima položaj političke stranke nacionalne manjine ili koalicije političkih stranaka nacionalnih manjina izborna komisija će odlučivati posebnim rešenjem, pri proglašenju izborne liste, a na osnovu potvrde koju podnosiocu izborne liste izdaje odgovarajući nacionalni savet nacionalne manjine. Ovo rešenje se donosi na predlog podnosioca izborne liste koji mora biti stavljen pri podnošenju izborne liste.

Svojstvo političke stranke nacionalne manjine, odnosno koalicije političkih stranaka nacionalnih manjina bitno je iz razloga što ovi politički subjekti učestvuju u raspodeli mandata i kad su dobili manje od 3% glasova od ukupnog broja birača koji su glasali.

Stoga, ključnu novinu predstavlja ovlašćenje izborne komisije da posebnim rešenjem odlučuje o tome da li podnosilac izborne liste ima položaj političke stranke nacionalne manjine ili koalicije političkih stranaka nacionalnih manjina u smislu Zakona o izboru narodnih poslanika i na taj način im omogući da učestvuju u raspodeli mandata čak i kada su osvojili manje od 3% glasova (prirodni prag), bez obzira na činjenicu da su te političke stranke već upisane u Registar političkih stranaka Ministarstva državne uprave i lokalne samouprave kao manjinske političke stranke u skladu sa odgovarajućim odredbama Zakona o političkim strankama.



## **ZAKON O IZMENAMA ZAKONA O IZBORU NARODNIH POSLANIKA**

Zakonom o izmenama Zakona o izboru narodnih poslanika, koji su podnela 103 narodna poslanika poslaničke grupe Srpska narodna stranka, predložene su izmene zakona čijim bi usvajanjem prvi put od kada je 1992. godine uveden proporcionalni sistem za izbor narodnih poslanika u Srbiji, cenzus bio spušten sa 5% na 3% glasova ukupnog broja glasova birača koji su glasali.

Pored toga, zakona je usmeren i na uspostavljanje dodatne provere statusa stranaka nacionalnih manjina koje žele da im se to svojstvo prizna prilikom predlaganja liste za izbore za narodne poslanike.

---

### **Omogućavanje učesća u raspodeli mandata strankama koje osvoje najmanje 3% glasova.**

Ovim zakonom predviđeno je da će u raspodeli mandata moći da učestvuju izborne liste koje su osvojile najmanje 3% glasova od ukupnog broja glasova birača koji su glasali, umesto 5% koliko se traži važećim zakonskim rešenjem. Cenzus se i dalje ne odnosi na stranke nacionalnih manjina i njihove koalicije, koje će učestvovati u raspodeli mandata i u slučaju da nisu osvojile najmanje 3% glasova.

---

### **Ovlašćenje RIK-u da, uz priloženu potvrdu nacionalnog saveta nacionalne manjine, odlučuje o tome da li podnosilac izborne liste ima položaj političke stranke nacionalne manjine**

Izmenama Zakona predviđeno je da svojstvo političke stranke nacionalne manjine u smislu ovog zakona ima samo ona stranka za koju je Republička izborna komisija (RIK) utvrdila da joj je osnovni cilj predstavljanje i zastupanje interesa nacionalne manjine i zaštita i poboljšanje prava pripadnika nacionalne manjine, u skladu sa međunarodnopravnim standardima. O tome da li podnosilac izborne liste ima položaj političke stranke nacionalne manjine ili koalicije političkih stranaka nacionalnih manjina RIK će odlučivati posebnim rešenjem, pri proglašenju izborne liste, a na osnovu potvrde koju podnosiocu izborne liste izdaje odgovarajući nacionalni savet nacionalne manjine. Ovo rešenje se donosi na predlog podnosioca izborne liste koji mora biti stavljen pri podnošenju izborne liste.

Svojstvo političke stranke nacionalne manjine, odnosno koalicije političkih stranaka nacionalnih manjina bitno je iz razloga što ovi politički subjekti učestvuju u raspodeli mandata i kad su dobili manje od 3% glasova od ukupnog broja birača koji su glasali.

Stoga, ključnu novinu predstavlja ovlašćenje RIK da posebnim rešenjem odlučuje o tome da li podnosilac izborne liste ima položaj političke stranke nacionalne manjine ili koalicije političkih stranaka nacionalnih manjina u smislu Zakona o izboru narodnih poslanika i na taj način im omogući da učestvuju u raspodeli mandata čak i kada su osvojili manje od 3% glasova (prirodni prag), bez obzira na činjenicu da su te političke stranke već upisane u Registar političkih stranaka Ministarstva državne uprave i lokalne samouprave kao manjinske političke stranke u skladu sa odgovarajućim odredbama Zakona o političkim strankama.

## **ZAKON O UTVRĐIVANJU POREKLA IMOVINE I POSEBNOM POREZU**

Zakonom o utvrđivanju porekla imovine i posebnom porezu (u daljem tekstu: Zakon) uređuju se uslovi, način i postupak pod kojima se utvrđuje imovina i uvećanje imovine fizičkog lica i poseban porez na uvećanje imovine za koju fizičko lice ne može da dokaže da je steklo na zakonit način, kao organi nadležni za sprovođenje Zakona. Osnovni razlog za donošenje ovog zakona predstavlja unakrsna provera imovine građana, kada postoji sumnja da je ona nezakonito stečena.

Radi se o posebnom poreskom postupku, koji sprovodi posebna organizaciona jedinica Poreske uprave (u daljem tekstu: Jedinica Poreske uprave). Jedinica Poreske uprave će utvrđivati imovinu i uvećanje imovine fizičkog lica, kao i poseban porez na uvećanje imovine, za koju fizičko lice ne može da dokaže da je steklo na zakonit način. Rukovodioca ove jedinice postavlja Vlada na pet godina, na predlog ministra finansija.

Svi državni organi i organizacije, imaoći javnih ovlašćenja, fizička i pravna lica dužni su da na zahtev ove organizacione jedinice dostave podatke koje ona traži kao i da im pruže podršku. Takođe, Ministarstvo unutrašnjih poslova, Narodna banka Srbije, Uprava za sprečavanje pranja novca, Agencija za borbu protiv korupcije, Republički geodetski zavod, Agencija za privredne registre i Centralni registar depa i kliring hartija su dužni da odrede zaposlenog za vezu radi delotvornije saradnje i dostavljanja podataka Jedinici Poreske uprave. Po potrebi, zaposleni za vezu mogu, na zahtev direktora Poreske uprave, biti privremeno premešteni ili upućeni na rad u Jedinicu Poreske uprave. Privremeni premeštaj ili upućivanje traje do godinu dana, ali se može i produžiti.

Zakon definiše značenje najvažnijih izraza koji se u njemu koriste i koji su posebno definisani za njegove potrebe. Najznačajniji izrazi su: imovina, prijavljeni prihodi, uvećanje imovine i nezakonito stečena imovina. Pod pojmom imovine podrazumevaju se sve nepokretne i pokretne stvari, bilo da su registrovane ili neregistrovane, kao i sva druga imovinska prava, bilo da se nalaze u Republici Srbiji ili u inostranstvu. Pod prijavljenim prihodima podrazumevaju se oni prihodi koji su prijavljeni nadležnom poreskom organu. Takođe je predviđeno da se pod pojmom uvećanja imovine podrazumeva pozitivna razlika između vrednosti imovine fizičkog lica, i to na kraju određenog perioda koji se posmatra, u odnosu na početak istog perioda. Svakako najznačajniji pojam je pojam nezakonito stečene imovine, budući da takva imovina istovremeno predstavlja i poresku osnovicu za naplatu posebnog poreza. Nezakonito stečena imovina definisana je kao razlika između uvećanjaimovine i prijavljenih prihoda za koju fizičko lice ne dokaže da je stečena na zakonit način.

Teret dokazivanja uvećanja imovine u odnosu na prijavljene prihode fizičkog lica je na Poreskoj upravi, a sa druge strane, teret dokazivanja da je imovina stečena na zakonit je na fizičkom licu. Na taj način stvara se obaveza za fizičko lice kao poreskog obveznika da pruži Poreskoj upravi dokaze kako je i na koji način steklo imovinu koja, prema evidencijama Poreske uprave, nema pokriće u njegovim prijavljenim prihodima.

Postupak utvrđivanja imovine i posebnog poreza pokreće se i vodi po službenoj dužnosti, a sastoji se od dve faze:

- faza prethodnog postupka;
- faza postupka kontrole i utvrđivanja posebnog poreza.

Prethodni postupak sprovodi se u skladu sa godišnjim smernicama koje donosi direktor Poreske uprave, na osnovu analize rizika. Godišnje smernice nisu javno dostupne. Prethodni postupak može se pokrenuti i izvan godišnjih smernica, na osnovu prijave drugog organa ili po inicijativi fizičkog ili pravnog lica.

U prethodnom postupku Jedinica Poreske uprave utvrđuje uvećanje imovine na osnovu podataka kojima raspolaže i podataka koje prikupi od drugih organa i organizacija, pravnih ili fizičkih lica i upoređuje ih sa prijavljenim prihodima u određenom periodu.

Jedinica Poreske uprave utvrđuje poreklo imovine tako što vrši uvid u podatke iskazane u poreskim prijavama i poreskim bilansima, računovodstvenim izveštajima, drugim evidencijama i bazama itd, i upoređuje podatke iz poreskog računovodstva i drugih službenih evidencija.

Jedinica Poreske uprave pokreće postupak kontrole, na način propisan zakonom koji uređuje poreski postupak i poresku administraciju, ako u prethodnom postupku učini verovatnim da u najviše tri uzastopne kalendarske godine u kojima fizičko lice ima uvećanje imovine, postoji razlika između uvećanja imovine i prijavljenih prihoda fizičkog lica koja je veća od 150.000 evra u dinarskoj protivvrednosti po srednjem kursu Narodne banke Srbije na poslednji dan kalendarske godine perioda provere.

Fizičko lice protiv koga se vodi postupak kontrole ima pravo da učestvuje u postupku kontrole i da podnosi dokaze kojima dokazuje zakonitost sticanja imovine. Nakon okončanog postupka i utvrđene nezakonito stečene imovine Jedinica Poreske uprave donosi rešenje o utvrđivanju posebnog poreza. Protiv ovog rešenja može da se izjavi žalba ministarstvu nadležnom za poslove finansija (trenutno je to Ministarstvo finansija), koja odlaže izvršenje rešenja. Drugostepeno rešenje ministarstva je konačno u upravnom postupku i protiv njega može samo da se pokrene upravni spor pred Upravnim sudom. Zakon predviđa da se u postupku kontrole primenjuje Zakon o poreskom postupku i poreskoj administraciji, izuzev odredaba o zastarelosti utvrđivanja i naplate poreza. Upravo nepostojanje odredaba o zastarelosti stvara pravnu nesigurnost i verovatno će biti predmet stručne rasprave i ocene ustavnosti pred Ustavnim sudom. Treba napomenuti da je u prethodnoj verziji predloga Zakona bilo predviđeno da će se kontrolisati uvećanje imovine samo u prethodnih 12 godina, što je takođe kritikovano.

Važno je istaći da poreski organi primenjujući Zakon o poreskom postupku i poreskoj administraciji unakrsnom metodom utvrđuju gde postoje zakoniti prihodi, a nije plaćen godišnji porez, dok će posebna jedinica prilikom primene Zakona koristiti isti metod da utvrdi nezakonito stečenu imovinu, i oporezuje je velikom poreskom stopom.

Zakon propisuje veoma visoku poresku stopu od 75% kojom se oporezuje nezakonita stečena imovina. Takvo rešenje u velikoj meri podseća na "Zakon o ekstraprofitu" koji je donet početkom dve hiljaditih. I jedan i drugi zakon zapravo uvode zakonsku mogućnost da se nezakonito stečena imovina "ozakoni", odnosno uvede u legalne tokove, uz visoku poresku stopu. U praksi, to bi značilo da ukoliko neko lice u postupku kontrole ne može da dokaže zakonitost uvećanja sopstvene imovine u iznosu od 1.000.000 evra, ukoliko državi plati 750.000 evra ipak može da zadrži imovinu u vrednosti od 250.000 evra, iako nije dokazao da je ta imovina stečena na legalan način.

Zaposleni u Jedinici Poreske uprave i zaposleni u Ministarstvu finansija koji odlučuju u drugom stepenu po žalbi, dužni su da pohađaju stalnu obuku, koju propisuje ministar finansija na predlog direktora Poreske uprave. Takođe i sudije Upravnog suda koje sude u upravnim sporovima protiv konačnih rešenja o posebnom porezu moraju imati završenu posebnu obuku, koju propisuje Pravosudna akademija, koja sudijama na kraju obuke izdaje sertifikat o završenoj obuci.

Zaposleni u Jedinici Poreske Uprave dužni su da pre stupanja na rad prijave Agenciji za sprečavanje korupcije svoju imovinu. Osim toga, na pismeni zahtev direktora Poreske uprave, u kome se navode osnov, svrha i obim proveravanja, mogu da se obave bezbednosne provere zaposlenih u Jedinici Poreske uprave, pre stupanja na rad, tokom rada i godinu dana od prestanka rada u Jedinici Poreske uprave, bez znanja lica koja se proveravaju. Bezbednosne provere vrše Ministarstvo unutrašnjih poslova i Bezbednosno-informativna agencija.

## **ZAKON O POTVRĐIVANJU ANEKSA BR. 3 SPORAZUMA O EKONOMSKOJ I TEHNIČKOJ SARADNJI U OBLASTI INFRASTRUKTURE IZMEĐU VLADE REPUBLIKE SRBIJE I VLADE NARODNE REPUBLIKE KINE**

Sporazum o ekonomskoj i tehničkoj saradnji u oblasti infrastrukture između Vlade Republike Srbije i Vlade NR Kine zaključen je 20.08.2009. godine u Pekingu i izmenjen je Aneksom 1 od 28.03.2013. godine i Aneksom 2 od 01.07.2013. godine.

Zakonom se predlaže potvrđivanje Aneksa br. 3 zaključenog 16.05.2017. godine u Pekingu u skladu sa Zaključkom Vlade br. 018-4179/2017-03, čija je osnovna svrha da se u okviru bilateralne saradnje dveju zemalja uključila nabavka lokomotiva i šinskih vozila.

U tom cilju, precizirano je da će se saradnja u okviru Sporazuma odvijati i kroz tehničku pomoć eksperata za obuku domaćeg osoblja za izradu razvojnih planova vezanih za svaki vid transporta; da se saradnja ugovornih strana odvija i kroz nabavku lokomotiva i šinskih vozila (uključujući i elektromotorni voz) neophodnih za izgradnju, funkcionisanje i održavanje infrastrukturnih projekata, kao i da se na uvoz/kupovinu lokomotiva i šinskih vozila (uključujući i elektromotorni voz) ne plaćaju carinu i PDV na teritoriji Srbije.