

Otvoreni parlament

PARLAMENT POD LUPOM

Bilten broj 16 / jun - avgust 2021. godine

IZDVAJAMO:

- ✓ **Uvodna reč Otvorenog parlamenta**
Nema opozicije, nema problema
- ✓ **Analize i stavovi Otvorenog parlamenta**
Efikasnost bez suštine
Šta poslanik zna šta su dve milijarde...
Postupak za promenu Ustava Republike Srbije
- ✓ **Izbor sažetaka zakona**
Sažetak Zakona o izmenama i dopunama Zakona o zaštiti prirode
- ✓ **Izbor epizoda #StrofaRefrenReplika**
Zagorka Forever

UVODNA REČ	5
Nema opozicije, nema problema	5
MESEC U PARLAMENTU	6
PARLAMENT U BROJEVIMA	8
ANALIZE I STAVOVI	10
Analiza/Efikasnost bez suštine	10
Analiza/Analiza prisustva poslanika na sednicama u 12. sazivu	14
Analiza/Pitanja četvrtkom – kao poručena	17
Analiza/Šta poslanik zna šta su dve milijarde...	19
Analiza/Postupak za promenu Ustava Republike Srbije	21
Intervju/Rodoljub Šabić (advokat): Parlament može da promeni značenje zakona	22
IZBOR SAŽETAKA ZAKONA	25
Zakon o izmenama i dopunama Zakona o zaštiti prirode	25
Zakon o izmenama i dopunama Zakona o finansijskoj podršci porodici sa decom	26
Zakon o Nacionalnoj bazi podataka za sprečavanje i borbu protiv terorizma	27
IZBOR EPIZODA #StrofaRefrenReplika	29
71. epizoda: Šta je nama Mladić	29
72. epizoda: Nedostajanje	29
77. epizoda: Zagorka Forever	29
78. epizoda: Kultura zločina	29

Nema opozicije, nema problema

Mirjana Nikolić

Novinarka Otvorenog parlamenta

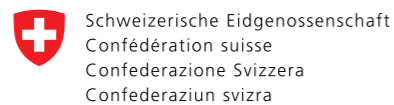
O INICIJATIVI OTVORENI PARLAMENT

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

Ne pamti se da je u junu i julu, pa i početkom avgusta, Skupština Srbije radila bez pauze kao ove godine. Vanredna zasedanja održavana su tempom kao da su redovna, a već početkom avgusta najavljeno je da će pauza trajati dve do tri nedelje. Ako se posmatra samo statistika, Skupština radi odlično, bez smetnji, skoro kao primer da je za uspešan parlament jednostavno potrebno da u njemu nema opozicije. Otuda ovoliko usvojenih zakona bez amandmana, bez primedbi, bez i jedne sumnje u ispravnost svega što dođe kao predlog Vlade Srbije. Poslanici su nastavili da zahvaljuju ministrima što su našli vremena da dođu, ponavljali pohvale na račun pre svih predsednika Srbije Aleksandra Vučića, ali i premijerke i ministara. Poslanici su se potrudili da niko ne zaboravi koliko je prethodna vlast bila loša, kako su apsolutno svi opozicionari u stvari „izdajnici i neprijatelji“, a mediji koji ne daju bezrezervnu podršku vlasti „strani plaćenici“. Iako se dijalog vlasti i opozicije o boljim izbornim uslovima bliži kraju, u radu parlamenta i narativu narodnih poslanika nije se osetila baš ni jedna promena koja vodi u pravcu smirivanja situacije. O tome šta je obeležilo poslednje tromesečje u Skupštini Srbije, koji su najvažniji usvojeni zakoni, a koji je odbijen, kako je skupština vršila kontrolnu funkciju i koja je kadrovska rešenja podržala opširnije u našem Biltenu.



Swiss Agency for Development
and Cooperation SDC

Ovaj bilten je objavljen uz finansijsku pomoć Evropske unije i Vlade Švajcarske. Za sadržinu ovog biltena isključivo je odgovorna Crta i ta sadržina nipošto ne odražava zvanične stavove Evropske unije i Vlade Švajcarske.

2021

Mesec u parlamentu

JUN

7.

Na Četvrtoj posebnoj sednici Skupštine usvojen Predlog za promenu Ustava Republike Srbije, čime je napravljen prvi korak na putu izmene Ustava.

9.

Zasedanje na čijem su dnevnom redu bili Predlog zakona o Nacionalnoj bazi podataka za sprečavanje i borbu protiv terorizma, potvrđivanje međunarodnih ugovora i izveštaji državnih institucija, obeležila je rasprava o Ratku Mladiću, generalu Vojske Republike Srpske, koga je Haški tribunal osudio za ratne zločine.

16.

Predstavnici opozicije i dalje su vrlo prisutni u govorima poslanika u Skupštini, bez obzira na to što su na dnevnom redu bile izmene Zakona o penzijskom i invalidskom osiguranju.

22.

Sednici koja je bila posvećena Kosovu prisustvovao je i predsednik Srbije Aleksandar Vučić. Sem po 23 aplauza upućena Vučiću, ova sednica ostaće zapamćena i po Vučićevoj raspravi sa opozicionim poslanikom Šaipom Kamberijem.

23.

Ministarka kulture iskoristila je poslanička pitanja da javnost obavesti da dobro igra kolo. "Ja sam dosta dobra u tom kolu, tako da obratili ste se pravoj osobi koja kako-tako voli da ustane i da zaigra povremeno kolo, iako me viđaju i na „Egzitu”, objasnila je u odgovoru poslaniku Draganu Markoviću.

2021

Mesec u parlamentu

JUL

6.

Raspravu o međunarodnim sporazumima kojima se Srbija zadužuje sa više stotina miliona evra obeležile su pohvale narodnih poslanika na račun ekonomske situacije Srbije.

14.

Uz ignorisanje kritika civilnog društva, usvojene su izmene i dopune Zakona o vodama. Predsednik Srbije, Aleksandar Vučić, odbio je da potpiše taj zakon i vratio ga je na ponovno odlučivanje u Skupštini Srbije

22.

Jedini kandidat za mesto Republičkog javnog tužioca, Zagorka Dolovac, izabrana je treći put za redom, sa 168 glasova za i 3 poslanika koji nisu glasali.

28.

Na poslednjem zasedanju Skupštine pred letnju pauzu najviše se raspravljano o zločinima za vreme Drugog svetskog rata, iako tačke dnevnog reda, sada već po običaju, nisu imale konkretne veze sa tim.

2021

Mesec u parlamentu

AVGUST

2.

Predsednik Skupštine ugostio je ruskog ambasadora. Skupština je na letnjoj pauzi.

24.

Predsednik Skupštine sastao se sa predsednikom Parlamenta Kraljevine Švedske

26.

Predsednik Skupštine razgovarao sa kolegom iz Slovenije

30.

Predsednik Skupštine raspisao lokalne izbore za gradove Mionica i Zaječar

PARLAMENT U BROJKAMA

Statistički pregled rada 12. saziva zaključen je sa 31. avgustom 2021. godine



SASTAV PARLAMENTA

97% pripada vladajućoj većini

60% poslanika je prvi put u poslaničkim klupama



ZAKONODAVNA AKTIVNOST

89 dana zasedanja

155 usvojenih zakona

99% usvojenih zakona predložila je Vlada



HITAN POSTUPAK

7% svih zakona (uključujući nove zakone, izmene i dopune zakona i ratifikacije međunarodnih sporazuma) usvojeno je po hitnom postupku

3% novih zakona i izmena i dopuna usvojeno je po hitnom postupku, ukoliko izuzmemo zakone o potvrđivanju međunarodnih sporazuma



KONTROLNA ULOGA

Održano je **8** sednica poslednjeg četvrtka u mesecu na kojima su postavljena **poslanička pitanja**

Organizovano je čak **14 javnih slušanja** - po jedno novembru, februaru i martu, tri u aprilu, šest u maju, jedno u junu i jedno u julu. U javnim slušanjima učestvuju uglavnom predstavnici vlasti, nema nezgodnih pitanja za organizatore, a civilni sektor, kada je prisutan, ne uključuje se previše u diskusije. Od 14 javnih slušanja, sedam su bila posvećena izmenama Ustava u oblasti pravosuđa.

Od početka 12. saziva održano je 357 **sednica odbora**, od kojih je 36% svih sednica odbora trajalo kraće od deset minuta.



KLJUČNE NOVINE

- Skupština je usvojila Predlog za promenu Ustava Republike Srbije čime je fomalno započeta procedura promene Ustava Republike Srbije u oblasti pravosuđa. Odbor za ustavna pitanja i zakonodavstvo formirao je Radnu grupu koja će izraditi akt o promeni Ustava i nakon toga su najavljena nova javna slušanja.
- Dogodila se retko zabeležena praksa da Predsednik Republike nije potpisao Izmene i dopune Zakona o vodama koje je usvojila Skupština, nakon burne reakcije javnosti na rešenja koja te izmene donose. Iako nema informacije o tome u koju fazu postupka su vraćene usvojene Izmene i dopune, Predsednik je izjavio da će biti pripremljen novi nacrt.
- Skupština je izabrala novog-starog Republičkog javnog tužioca. Zagorka Dolovac, nakon što je ostala jedini kandidat, izabrana je po treći put na tu funkciju, što znači da će u kontinuitetu provesti 18 godina na toj poziciji. Na konkurs za izbor Republičkog javnog tužioca prijavilo se pet kandidata, od kojih je jedan povukao prijavu, jedna nije pristigla na vreme, a dve su odbačene kao nepotpune.

Analiza

Efikasnost bez suštine

Tamara Branković

Menadžerka odeljenja za istraživanje i politike u Crti

Analizirajući događaje u prvoj godini aktuelnog skupštinskog saziva kroz niz kvantitativnih i kvalitativnih pokazatelja, Crta i njena inicijativa Otvoreni parlament beleže da se kvalitet rada Skupštine svakodnevno ozbiljno narušava. Prvo, ovaj skupštinski saziv sa najmanje pluralizma, u kome 97 odsto poslanika pripada vladajućoj većini, obeležen je efikasnošću zakonodavnog procesa ali odsustvom suštine. Drugo, poslanici namerno izbegavaju raspravu u javnom interesu, čak ni kroz participativne mehanizme koji su dostupni u parlamentu, pokazujući time nezainteresovanost za kvalitet svojih odluka. Treće, takvo ponašanje ide ruku pod ruku sa svakodnevnim zloupotrebama parlamenta, koji postaje pozornica za jačanje diskursa protiv svakog aktera ili pojedinca koji se usudi da ospori odluke Vlade Srbije i predsednika Srbije Aleksandra Vučića.

Rad Parlamenta sa najmanje pluralizma u srpskoj višestranačkoj istoriji, obeležava efikasnost bez suštine. Zakonodavna aktivnost je relativno intenzivna u poređenju sa sličnim periodima u prošlosti. Više od 150 akata usvojeno je tokom 21 redovne i 11 vanrednih sednica Skupštine održanih u periodu od oktobra 2020. do jula 2021. godine.

Dodatno, skupštinski odbori su aktivniji nego što je uobičajeno sa više od 370 sednica održanih u periodu od oktobra 2020. Međutim, imajući u vidu da je više od jedne trećine sednica trajalo kraće od 10 minuta, a dve trećine kraće od 20, kvalitet rada parlamentarnih odbora je povod za ozbiljnu zabrinutost. Osim toga, čak i kada se koriste participativni mehanizmi, poput javnih slušanja, predmet diskusije koji nameće vladajuća većina često nije u korelaciji sa gorućim pitanjima od javnog interesa. Nema podataka o tome da li se narodni poslanici u svome radu koriste zaključcima sa javnih slušanja.

Konačno, skoro 70% usvojenih zakona, koje je isključivo predložila Vlada Srbije, doneto je bez ijednog amandmana, odnosno poslanici nisu koristili mehanizme koji su im na raspolaganju da ospore i poboljšaju rešenja Vlade. Na primer, usvajanje važnih zakona i dokumenata bez rasprave, kao što je to bio slučaj sa Zakonom o vodama ili Kodeksom ponašanja poslanika, rezultiralo je nekvalitetnim rešenjima i ozbiljnim negativnim posledicama po društvo.

U takvoj parlamentarnoj atmosferi važno je zabeležiti i analizirati o čemu poslanici govore kada ne diskutuju o temama sa aktuelnog dnevnog reda. Ovo je važno i za razumevanje da li je Skupština, sa predominantnom vladajućom većinom, marginalna institucija bez većeg značaja ili je dobila novu svrhu u skladu sa trenutnim političkim kontekstom.

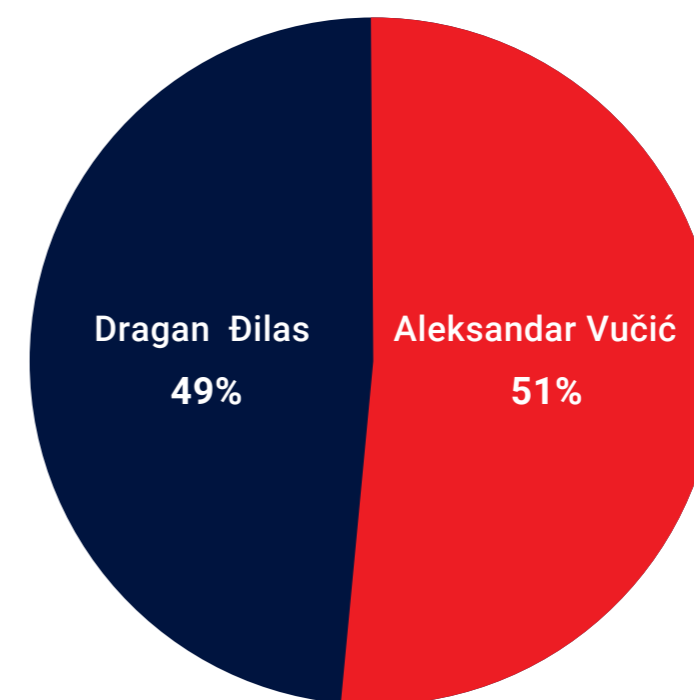
Praćenje i analiza govora svih poslanika prikupljenih između januara i maja 2021. godine od strane CRTA -e pokazuju da Skupština nije pasivna institucija. Njena nova uloga je da podržava i promovise vlast. Poslanici u Skupštini ne samo da bez reči potvrđuju odluke Vlade, odnosno predsednika, već i pojačavaju narative koji hvale predsednika Srbije Aleksandra Vučića i podstiču negativnu propagandu, lažne informacije i netoleranciju protiv opozicije i drugih aktera, kritičkih glasova, koji dovode u pitanje zvanične stavove i postupke. Nalazi parlamentarnog monitoringa Crte koji

prati narative o političkim akterima u Skupštini Srbije pokazuju da je Skupština poslednjih meseci uglavnom služila kao sredstvo za izbornu kampanju.

Narativi o političkim akterima u Skupštini: sredstvo za izbornu kampanju

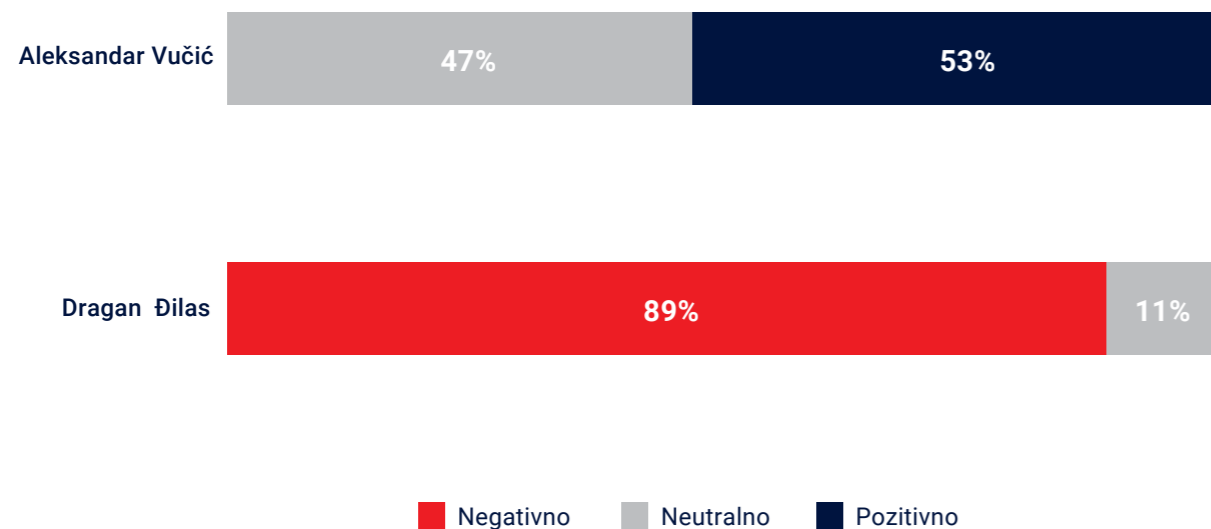
Istraživači Crte analizirali su sve govore poslanika tokom prolećnog zasedanja Skupštine Srbije, koje je trajalo 36 dana, u periodu od 2. marta do 27. maja 2021. godine. U analizu posvećenu istraživanju narativa o političkim akterima uključeno je ukupno 749 govora poslanika. Cilj je bio da se razume koji politički i društveni akteri dobijaju najveću pažnju poslanika, a zatim i koliko često i u kom tonu su bili pomenuti (pozitivnom, negativnom ili neutralnom) i šta je cilj njihovog pominjanja u Skupštini.

Analiza je pokazala da je u Skupštini Srbije najčešće pominjan predsednik Srbije Aleksandar Vučić. Za 36 dana poslanici su Vučića pomenuli više od 2.500 puta. Na drugom mestu se našao jedan od vanparlamentarnih lidera opozicije, Dragan Đilas. Poslanici su govorili o Đilas u skoro istoj meri u kojoj su pominjali i Vučića (grafikon 1).



Kada se analizira ton u kome su poslanici govorili, rezultati pokazuju da su dve najčešće pomenute osobe predstavljene u potpuno različitom tonu. Vučić je pominjan dominantno u pozitivnom ili neutralnom svetlu i nijednom nije pretrpeo kritiku od strane poslanika. S druge strane, Dragan Đilas prikazan je gotovo isključivo u negativnom svetlu. (grafikon 2)

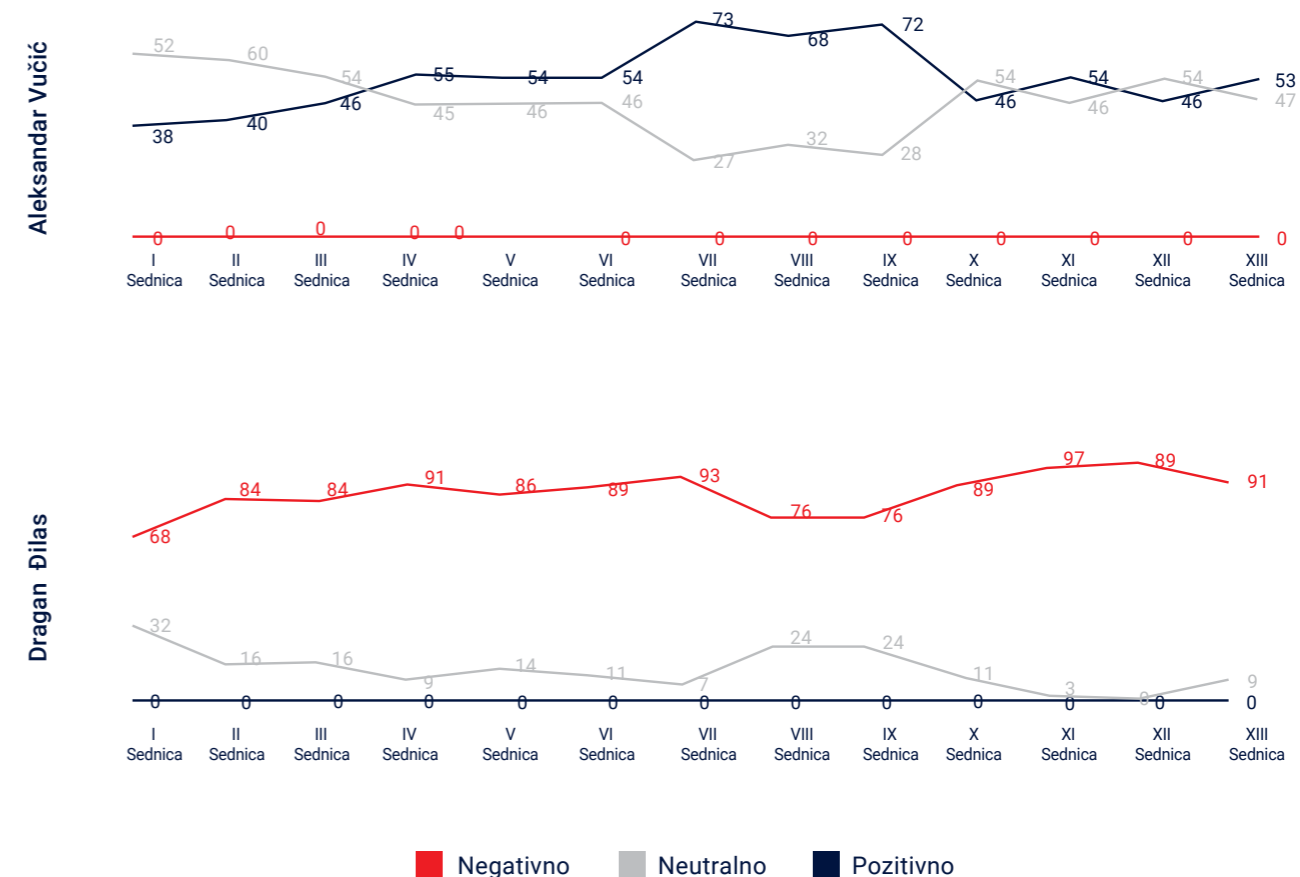
Grafikon 2: Predsednik Vučić je najčešće pominjan u pozitivnom tonu, zatim u neutralnom, dok je predstavnik opozicije, Dragan Đilas pominjan u dominantno negativnom tonu



Vučić je najčešće pominjan kroz sintagmu „zahvaljujući Vučiću i njegovoj mudroj politici“. Poslanici su Vučića dominantno pominjali u pozitivnom svetlu, stvarajući diskurs u kome je prikazan kao spasilac čiji rad i bezbednost su ugroženi zlonamernom opozicijom, koja je uništila Srbiju pre nego što je SNS došao na vlast. Đilasovo ime najčešće je bilo praćeno rečima „tajkun“ i u kontekstu „619 miliona evra koje je ukrao od građana“. On je, zajedno sa ostalim opozicionim akterima, prikazan kao lopov i kao pretnja Srbiji i bezbednosti predsednika Vučića i njegove porodice.

Na osnovu toga, istraživači Crte su takođe mogli zaključiti da učestalost negativnih poruka o opozicionom lideru Đilasu nije oscilirala tokom čitavog prolećnog zasedanja. S druge strane, uprkos činjenici da je Vučić bio stalno prisutan u govorima poslanika, u određenim periodima poslanici su imali tendenciju da pojačavaju pozitivnu sliku o predsedniku. (grafikon 3)

Grafikon 3: Predsednik Vučić je pominjan u dominantno pozitivnom tonu tokom Četvrtog i Petog zasedanja dok je Dragan Đilas kontinuirano pominjan u negativnom tonu



Period u kome su poslanici pojačali svoju podršku predsedniku Srbije odgovarao je periodu u kome je nezavisni medij KRIK objavio članak koji ukazuje na vezu između predsednika i njegove porodice i kriminalnih grupa u Srbiji. Dakle, stiče se utisak da su poslanici učestvovali u organizovanim naporima režima da umanjí efekte afere. Štaviše, jačanje predsednikove pozitivne slike bilo je takođe korisno za stvaranje pojačavajućeg efekta još jedne paralelne priče, koju je u ovom slučaju pokrenuo sam predsednik, a koja je uključivala opozicionog lidera Dragana Đilasa i njegove navodne bankovne račune na Mauricijusu. U narednim nedeljama (11.03. - 07.04), poslanici su **186 puta**, tokom sednica Skupštine, pomenuli ovu navodnu aferu, prateći intenzivno izveštavanje provladinih medija o ovoj temi.

Analiza

Analiza prisustva poslanika na sednicama u 12. sazivu

Iako ne postoji propis koji obavezuje narodne poslanike na prisustvo sednicama Narodne skupštine i na aktivno učešće u raspravama, odgovornost koja proizilazi iz njihove funkcije kao direktno izabranih predstavnika građana to svakako zahteva. Situacija je drugačija kada je reč o glasanju ili početku sednice, kada je potrebno da postoji kvorum od 126 narodnih poslanika kao preduslov za rad.

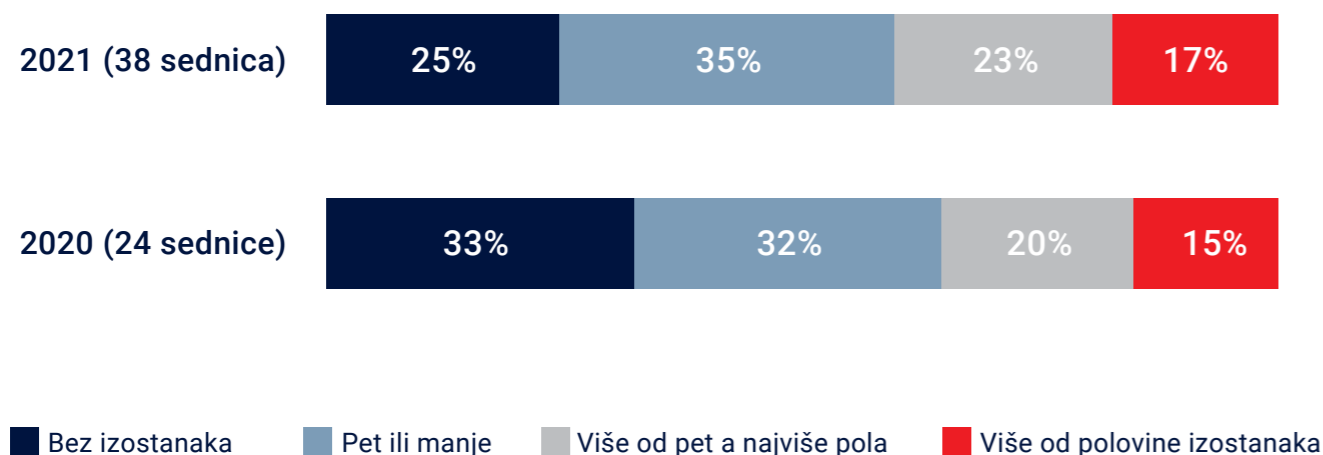
Narodna skupština se godišnje sastaje u dva redovna zasedanja. Prvo redovno zasedanje održava se u periodu od početka marta do kraja maja, a drugo redovno zasedanje počinje u oktobru i traje do decembra. Zasedanja između tog perioda su vanredna. Poslanici biraju Vladu i sudije, kontrolišu rad ministara i službi bezbednosti, diskutuju i odlučuju o zakonima, a trebalo bi da razmatraju predstave i predloge građana.

Ova analiza ipak nije tako jednostavna, jer je u međuvremenu 24 poslanika podnelo ostavku i zamenjeno drugima (četiri pre početka beleženja prisustva sednicama). Uz to, prisustvo poslanika beleži se kao prisustvo u zgradi, što može da znači i da on tog dana nije učestvovao u raspravi, već je, na primer, učestvovao na sastanku grupe prijateljstva. Dodatno, narodni poslanici obavljaju i druge poslove zbog kojih u pojedinim slučajevima ne mogu prisustvovati sednicama u punom obimu.

Nesporno je ipak da je od 264 poslanika, u periodu od oktobra do decembra 2020. godine kada je održano 24 redovne sednice, trećina prisustvovala svim sednicama, a trećina je imala najviše pet izostanaka.

Tokom perioda mart-maj 2021. godine održano je 38 redovnih sednica Narodne skupštine. Četvrtina poslanika nije izostala ni jednom, dok je nešto više od trećine (35%) imalo između jednog i pet izostanaka.

Prisustvo poslanika na redovnim sednicama Narodne skupštine na jesen 2020. i proleće 2021. godine



Prisustvo poslanika po poslaničkim grupama

Poslanička grupa Socijaldemokratske partije Srbije (SDPS) najviše je bila prisutna na sednicama Narodne skupštine u periodu između oktobra i decembra 2020. godine. Od 24 radna dana, poslanici SDPS-a su u proseku bili prisutni 22 dana i u proseku na dnevnom nivou bi u klupama sedeli oko sedam i po sati. Poslanici Jedinствене Srbije (JS) koji imaju samo jednog poslanika više od SDPS-a su proveli u proseku tri dana manje u skupštinskim klupama, odnosno 30 sati manje (u proseku). Najveća poslanička grupa u Narodnoj skupštini "Aleksandar Vučić – Za našu decu" je sednicama prisustvala tokom 20 dana od 24, pri čemu bi se poslanik ove poslaničke grupe u proseku zadržavao u klupi nešto manje od 7 sati dnevno.

Poslanička grupa Ujedinjena dolina - SDA Sandžaka vremenski je najmanje bila prisutna na sednicama krajem 2020. godine. Njeni poslanici su 14 dana od 24 bili u klupama i ostajali u proseku 3 sata dnevno. Uz to, samostalni poslanik Vladan Glišić je 13 dana bio prisutan na sednicama, ali je u proseku provodio svakog dana po 3,5 sati u klupi Narodne skupštine. Poslanička grupa SPS najmanje je puta dolazila na sednice Narodne skupštine u ovom periodu. Oni su prisustvovali samo tokom 11 od 24 dana održavanja sednica.

Tabela 1. Prisustvo poslanika u odnosu na poslaničku grupu u periodu oktobar-decembar 2020. (24 radna dana)

Poslanička grupa	Prosečno prisustvo ¹	Broj dana ²	Broj sati ³	Broj poslanika
SDPS	7.6	22	163	8
JS	7.0	19	133	9
AV - „Za našu decu“	6.7	20	133	175
PUPS - „Tri P“	6.0	17	101	10
SPS	4.9	17	83	25
SVM	4.6	14	65	11
SPAS	4.6	11	48	14
SPP-USS	4.5	16	71	5
Vladan Glišić	3.5	13	45	1
SDA Sandžak	3.1	14	45	6

1 Prosečno prisustvo u satima tokom jednog dana po poslaniku

2 Prosečno prisustvo u danima

3 Prosečno prisustvo u satima na dnevnom nivou

Kao i krajem 2020. godine, poslanička grupa SDPS najviše je prisustvovala sednicama Narodne skupštine i u periodu od marta do maja 2021. godine kada je održano 38 sednica. Oni su u poslaničkim klupama sedeli 250 sati tokom 35 dana, odnosno na dnevnom nivou su 7 sati bili na sednicama. Najveća poslanička grupa „Aleksandar Vučić - Za našu decu“ je tri dana manje prisustvovala sednicama i ukupno oko šest i po sati na dnevnom nivou.

Samostalni poslanik Vladan Glišić je 27 puta „navratio“ u Skupštinu, ali je na sednicama provodio vrlo malo vremena, tačnije manje od sat vremena dnevno kada bi dolazio. Mnogo bolji nisu bili ni poslanici grupe Ujedinjena dolina - SDA Sandžaka koji su provodili nešto više od sat vremena dnevno u poslaničkim klupama tokom 10 dana kada su prisustvovali sednicama.

Tabela 2. Prisustvo poslanika u odnosu na poslaničku grupu u periodu mart-maj 2021. (38 radnih dana)

Poslanička grupa	Prosečno prisustvo ¹	Broj dana ²	Broj sati ³	Broj poslanika
SDPS	7.1	35	250	8
AV - "For Our Children"	6.6	32	208	172
JS	6.2	30	186	8
PUPS - "Three P"	4.6	24	108	9
SPS	4.3	26	110	27
SVM	4.3	32	136	9
SPP-USS	3.6	28	102	5
SPAS	2.9	18	52	10
SDA Sandžak	1.3	10	13	6
Vladan Glišić	0.8	27	22	1

1 Prosečno prisustvo u satima tokom jednog dana po poslaniku

2 Prosečno prisustvo u danima

3 Prosečno prisustvo u satima na dnevnom nivou

Iako su u proseku narodni poslanici iz poslaničke grupe SDPS bili najprisutniji na sednicama, prvih trideset poslanika sa najviše sati prisustva, sa izuzetkom jednog, pripadaju poslaničkoj grupi „Aleksandar Vučić- Za našu decu“.

Tabeli sa ukupnim brojem sati prisustva tokom celog 12. saziva za 264 poslanika možete pristupiti [ovde](#).

Podaci o prisustvu poslanika sednicama tokom 12. saziva su dobijeni na Zahtev za pristup informacijama od Narodne skupštine Republike Srbije. Originalnim podacima koje je Skupština dostavila možete pristupiti [ovde](#).

Analiza

Pitanja četvrtkom – kao poručena

Mirjana Nikolić

Novinarica Otvorenog parlamenta

Koliko su tačno koštale vakcine? Ili respiratori? Kako smo se odlučili za izvođača radova na izgradnji toliko čekanog beogradskog metroa? Da li je vrh vlasti zaista povezan sa kriminalnim navijačkim grupama? Ko je prisluškivao predsednika države i ako nije niko zašto ste mesecima tvrdili da jeste? Kako će se od jeseni ići u školu? Gde se nalazi glavna autobuska stanica u Beogradu? Planiramo li da sa Kosovom pregovaramo još 20 godina bez napretka? Možemo li pronaći novac za lečenje dece da ne skupljaju građani SMS porukama? Sve to su narodni poslanici mogli da pitaju predstavnike izvršne vlasti svakog poslednjeg četvrtka u mesecu. Ali nisu.

Na sednici koja traje tri sata poslanici mogu od predsednika vlade ili ministara odmah, uživo, da dobiju odgovor. I ne samo to. Onda imaju dodatno vreme da postave potpitanja i na kraju da daju završni komentar. Tako bi, kako zakon i nalaže, Narodna Skupština izvršila kontrolnu ulogu izvršne vlasti, a poslanici mogli da "preslišaju" one koje su izabrali.

Umesto toga, poslanička pitanja u najnovijem skupštinskom sazivu zapravo najčešće i nisu prava pitanja, već šlagvort ministrima da se bez zadržke hvale svojim mudrim potezima. Nabacuju se teme o uspešnoj ekonomiji, izgradnji infrastrukture, međunarodnim uspesima predsednika, uspešnoj vakcinaciji. Kada se i pomene nešto konkretno iz lokalnih sredina, reklo bi se da su najveći problemi – divlje deponije, izgradnja puteva ili modernizacija pruge. Međutim, kada se čuju odgovori, stiče se utisak da je i to dogovoreno, jer je ministarstvo baš ovih dana započelo neki posao u vezi sa tim o čemu poslanik pita. U retkim slučajevima kada je neki od sedmoro poslanika opozicije zatražio objašnjenje – dobijao je odgovor pun napada, uvreda pa i ponižavanja..

Dobro je što dolaze

Za pohvalu je što su sednice na kojima se odgovara na pitanja poslanika organizovane svakog meseca, dok je ranije (kada je bilo opozicije) to često izbegavano. Na primer, dok je premijer bio sadašnji predsednik Srbije Aleksandar Vučić poslanici su postavljali pitanja u maju i julu 2014, u julu 2015. i oktobru 2016. godine, pa sledeći put tek u oktobru 2017. kada je na čelu vlade već bila Ana Brnabić. Najčešće se dešavalo da se sednica završi baš u sredu ili četvrtak ujutru, a kad nema zasedanja – nema ni poslaničkih pitanja. Sada naprotiv, predsednik skupštine unapred najavi da će se glasati u četvrtak uveče, kako bi se omogućilo da poslanici postavljaju pitanja. A članovi vlade rado dolaze. Možda zato što imaju neograničeno vreme da odgovaraju na pitanja samo svojih stranačkih ili koalicionih drugova. Dobro je i što se statistički stvara privid da Skupština kontroliše Vladu, pa se to u različitim izveštajima ne može preskočiti.

Ko ne bi voleo ovakva pitanja?

Kao što političari redovno i često gostuju na televizijama na kojima im novinari postavljaju dogovorena pitanja i ne prekidaju ih u odgovorima, tako vole da dolaze i u skoro jednopartijsku skupštinu. Tu pre svih premijerka Brnabić i ministri Aleksandar Vulin i Zlatibor Lončar imaju jedinstvenu priliku da pričaju i pričaju o čemu su planirali, bez obzira na to šta je pitanje.

Evo na primer, na poslednjoj sednici, samostalni poslanik Vladan Glišić pitao je o zatvaranju fabrike Geoks i uopšte o (po njegovom mišljenju) preteranom oslanjanju privrede na Evropsku uniju. Od premijerke je dobio konstataciju da je sve "u krivu" i višeminutno predavanje o uspesima srpske ekonomije i stranim investitorima koji se prosto utrkuju ko će pre da dođe u Srbiju. Tek na kraju poruka "nećemo radnike Geoksa ostaviti na cedilu. Bićemo tamo i naći ćemo im bolja radna mesta". (Izvor: Steno beleške) Nema zašto je investitor otišao, koliko je sve to koštalo, ko će to radnicima naći bolji posao i da li za svih 1200 radnika. Poslanik na tome ni ne insistira već nastavlja da ispunjava svoju agendu pričom o Kosovu i protiv EU.

Sledeći, poslanik iz Stranke pravde i pomirenja Samir Tandir najviše vremena potrošio je na zahvaljivanje premijerki što je posetila njegov grad, te na nabranje šta je sve fenomenalno tamo urađeno i još više obećano. A onda je usledilo pitanje upućeno predsednici Vlade i ministru policije – "Da li ste zadovoljni rezultatima borbe protiv organizovanog kriminala i korupcije?"

Pa ako im nije bilo dovoljno prijatno, poslanik ih je dodatno pohvalio za započeti "udar na mafiju". To je bila prilika da ministar Vulin iz sve snage napadne opozicione političare, da citira pojedine medije, da ih sve optuži kako rade na kriminalizaciji porodice Aleksandra Vučića i da iznese svoje teorije o tome da nema nikakve veze vlasti i kriminalnih klanova. Prilikom je naravno iskoristila i premijerka da govori o hapšenju klana Veljka Belivuka, o detaljima njihovih zločina, ponovila sve što je rekao Vulin i dodala: "Lično, želim da dam zaista svu podršku i hrabrost i Aleksandru Vučiću i Aleksandru Vulinu, koji je brutalno napadnut, samo zato što radi svoj posao odgovorno, i kako treba i uz Aleksandra Vučića je prvi stavio svoju glavu u torbu i svoju porodicu na liniju."

Tako je potrošeno skoro pola vremena predviđenog za sednicu. Od ostalih pitanja izdvajamo zahtev da se poveća broj policajaca u Novom Pazaru, pa pitanje o navodima da je opozicioni lider Dragan Đilas pre nekoliko godina prijavljen za nasilje u porodici. Ministarku za evropske integracije poslanici su pitali o fondovima iz kojih Srbija treba da dobije bespovratna sredstva, a od ministra za brigu o selu poslanik (inače iz stranke na čijem je čelu ministar) zahtevao je da čuje baš detaljne planove o ulaganjima u seoska domaćinstva. Od ministarke kulture traže se informacije o obeležavanju važnih datuma, a od ministra prosvete kakvi su planovi za ulaganja u obrazovanje.

Sve je po Poslovniku

I na svakoj sednici tako – pitanja ministru vojnom koje će se oružje nabavljati, a ministru zdravlja kako se borimo sa kovidom. Ministri zadovoljni pitanjima, poslanici zadovoljni odgovorima. U ovom sazivu čak postoji i dogovor da poslanici skrate pitanja kako bi sve poslaničke grupe došle na red.

Pošto se pitanja uvek postavljaju istim redosledom, od najmanje do najveće poslaničke grupe, u Skupštini postoji nekoliko malih poslaničkih grupa iz vladajuće koalicije, pa su iznenađenja nemoguća. Ako posle sledećih izbora u skupštinske klupe uđe i neka opoziciona stranka, lako se ponovo može vratiti običaj da se sve vreme potroši na odgovore poslanicima vlasti, te da opozicioni poslanici nikad ne dođu na red da pitaju. Po poslovniku, članovi vlade nemaju ograničeno vreme za odgovor, pa nikakva pravila nisu prekršena.

Tekst je nastao u saradnji sa Istinomer-om

Analiza

Šta poslanik zna šta su dve milijarde...

Mirjana Nikolić

Novinarka Otvorenog parlamenta

Aktuelni saziv parlamenta je za godinu dana rada potvrdio 26 sporazuma o zajmovima, kojima je država zadužena za nešto više od dve milijarde i 200 miliona evra. Ta informacija sama po sebi ne znači mnogo, naročito ako se ima u vidu da se zajmovi uvek izglasavaju uz neke druge, na oko važnije zakone, te da se o njima ne vodi duga rasprava. Ako se o pozajmljivanju i govori, kao da se sledi pravilo – kada hoćete da sakrijete podatke, iznesite dugi niz brojeva i nikome ništa neće biti jasno.

Šta prosečan građanin, pa i narodni poslanik, može da zaključi o tome da li nas je aktuelni saziv skupštine zadužio mnogo ili malo? Koliko se u javnosti uopšte zna o tim zaduživanjima?

Evo male pomoći u vidu ilustracije koliko vrede dve milijarde evra. Predsednik Srbije Aleksandar Vučić nedavno je izjavio da će nova kovid bolnica u Novom Sadu, zajedno s okolnim infrastrukturnim radovima, koštati nešto manje od 28 miliona evra. Fabrika vakcina koštaće manje od bolnice. Planirana investicija u dečju kliniku "Tiršova 2" vredna je 110 miliona evra. Ili, ako ćemo o velikim brojevima, izgradnja dve linije beogradskog metroa (koji se čeka decenijama i nikako da počne izgradnja) zahteva ulaganja od šest milijardi evra. Mi se svake godine zadužimo po dve, ali za neke druge stvari.

Zašto ekonomskom tigru trebaju toliki krediti?

Znamo, sve se države zadužuju, znamo da i građani žive na kredit, ali isto tako znamo da ukoliko istovremeno dignete kredit za kuću i za auto, morate da imate baš veliku platu. Pošto svakodnevno od državnog rukovodstva čujemo da je Srbija "ekonomski tigar" i da "nikad bolje nije bilo", nameće se pitanje za koje projekte država ima para, a za koje se zadužuje. Kako bi bilo koliko toliko jasnije, sve zajmove za koje se odlučila država pokušali smo da podelimo u četiti grupe: ekologija, kovid 19, infrastruktura i dugovi javnih preduzeća. Takođe, analizirali smo koliko se i kako u skupštini govorilo o tim zajmovima i da li su se narodni poslanici potrudili da se upute u to za šta su glasali.

Za kovid malo manje nego za kompletnu infrastrukturu

Za sisteme daljinskog grejanja, projekte energetske efikasnosti, takozvani "zeleni oporavak" i prečišćenje otpadnih voda država se zadužila u iznosu nešto većem od 520 miliona evra. Za izgradnju puteva, rekonstrukciju železnice, obnovu rečnih koridora i gasifikaciju nekih gradova – odobreni su zajmovi od 867 miliona evra.

Međutim, samo četiri zajma namenjena hitnom odgovoru na epidemiju kovida iznose oko 600 miliona evra, kojima treba obezbediti pomoć javnom sektoru, malim i srednjim preduzećima. Nije mnogo – ukoliko se zna da je za dugove samo tri (privilegovana) javna preduzeća izdvojeno 237 miliona evra. I to 28 miliona za skijališta, 40 miliona za Elektromrežu Srbije i sve ostalo za Srbijagas

Da se ne zaboravi šta se gradi

Podsećanja radi, Narodna skupština je u novembru 2020. godina u jednom danu dozvolila zaduživanje za rehabilitaciju sistema daljinskog grejanja u Srbiji, za projekat „Energetska efikasnost u objektima javne namene, faza II“, pa za isto to u zgradama centralne vlasti, kao i za Vodostabdevanje i postrojenja za prečišćavanje otpadnih voda.

Ne možemo analizirati sve, pa evo dva slučajna uzorka. U decembru je usvojen Zakon o zaduživanju Republike Srbije “za potrebe finansiranja projekta Ruma-Šabac-Loznica”. Nije greška, tako se zakon zove. Kog projekta? U skupštinskoj raspravi ministarka za državnu upravu i lokalnu samoupravu Marija Obradović je obrazložila da je reč o izgradnji puta koji je važan jer će povezati 600 hiljada ljudi. (Izvor: Steno beleške 22. decembar 2020. godine). U raspravi su njeno obrazloženje o povezivanju ponavljali poslanici vladajuće koalicije, bar onih sedmoro kojima je to bila tema. Sve u maniru: “Ulaganjem u kapitalne projekte želimo da ostvarimo ubrzani rast i razvoj naše ekonomije.”

Osim o značaju projekta, govorilo se i o kamatama koje su “povoljne, nikad niže” i svakako niže nego ranije kada su na vlasti bili “tajkuni i lopovi”, a obavezno i da su kamate niske ne zbog svetskih prilika, nego zato što je reformu srpske ekonomije uspešno sproveo Aleksandar Vučić. I još da država sada povoljnijim zaduživanjem u stvari smanjuje dug. Kao drugi primer uzećemo skupštinsku raspravu koja se vodila kada su date garancije preduzeću Srbijagas. (Izvor: Steno beleške 9. jun 2021.)

Za početak, kredite je obrazložila ministarka pravde Maja Popović. Ona je pročitala da će kredit od 66 miliona evra biti upotrebljen radi gasifikacije Borskog i Zaječarskog okruga, 28 miliona evra namenjeno je za izgradnju razvodnog gasovoda Leskovac-Vranje, a kredit od 75 miliona evra je namenjen za gasifikaciju Kolubarskog okruga. I više se nije javljala za reč. U raspravi se čulo se da je Srbiji potreban “jak Srbijagas” jer je ta firma preuzela neke druge koje su “gubitaši pa država brine za radnike”. Desetinama puta pomenuta je važnost gasifikacije i svi su bezrezervno podržali preduzeće kojem je samo 2019. godine država otpisala dug od 1,2 milijarde evra.

Zadužujemo se jer nam je odlično, i još ćemo

U ovom sazivu niko nije izrekao ni jednu kritičku reč o zaduženjima. Nije bilo ni formalnih pitanja o cenama projekata, o rokovima za završetak, o prethodnim nezavršenim poslovima. Nisu tražena objašnjenja po kojim parametrima je zaključeno da su krediti povoljni. Nije bilo zabrinutosti, samo verovanja da je Srbija ekonomski sve jača.

I na kraju, bez obzira na “čelična prijateljstva” s Kinom i Rusijom koje vlast svakodnevno promovira, Srbija se najčešće zaduživala kod Međunarodne banke za obnovu i razvoj, Nemačke razvojne banke i Banke za razvoj Saveta Evrope. U proceduru je nedavno ušao predlog zajma od 32 miliona evra za projekat studentskog stanovanja i 78.200.000 evra za razvoj koridora Save i Drine, pa ove jeseni očekujemo nova zaduženja. Tako će Srbija nastaviti trend iz prethodne dve godine kada se takođe preko međudržavnih ugovora zaduživala oko dve milijarde godišnje.

Tekst je nastao u saradnji sa Istinomer-om

Analiza

Postupak za promenu Ustava Republike Srbije

Dr Irena Pejić

Redovni profesor Pravnog fakulteta u Nišu

Od donošenja Ustava 2006. godine bilo je različitih najava o potrebi ustavne revizije, uključujući i jednu narodnu inicijativu. S obzirom da je država na putu evrointegracija, usklađivanje nacionalnog prava sa pravnim tekovinama Evropske unije zahteva, između ostalog, reformu u oblasti pravosuđa. Otuda je Vlada Republike Srbije podnela predlog za promenu Ustava 4. decembra 2020. godine koji se odnosi na uređenje pravosuđa i ustavne odredbe u vezi sa tim.

Odbor za ustavna pitanja i zakonodavstvo utvrdio je 6. maja 2021. godine da je predlog podnet od strane ovlašćenog predlagача jer predlog može, pored Vlade, podneti 150.000 građana, jedna trećina narodnih poslanika i predsednik Republike. Predlog za promenu Ustava iznet je pred Narodnu skupštinu 7. juna i ona je dvotrećinskom većinom donela odluku da se pristupi promeni Ustava. Ovo je prva faza u postupku ustavne revizije, jer tek sledi izrada akta o promeni Ustava i njegovo razmatranje i usvajanje. Vladin predlog treba razlikovati od akta za promenu Ustava jer ovaj drugi precizno formuliše predmet ustavne revizije na temelju Vladinog predloga i njega sastavlja Odbor za ustavna pitanja i zakonodavstvo. Međutim, Odbor je ovom prilikom obrazovao Radnu grupu za izradu akta o promeni Ustava koja se na svom prvom sastanku izjasnila da će raditi ne samo na osnovu predloga i obrazloženja Vlade, već i na temelju zaključaka sa javnih slušanja koje je organizovao Odbor nakon pokretanja revizionog postupka. S obzirom da se stručna javnost još u toku pripreme Vladinog predloga kritički osvrnula na rešenja o reformi pravosuđa, bilo bi očekivano da Radna grupa uzme u obzir i ova mišljenja.

Ovde se može otvoriti pitanje da li su javna slušanja, organizovana nakon pokretanja postupka, dovoljna da bi se zadovoljili ciljevi javne rasprave o ustavnoj reviziji. Mada ne treba umanjiti značaj održanih javnih slušanja, javna rasprava će ispuniti svoju svrhu samo ako se građanima i stručnoj javnosti omogući da izraze stav o aktu o kome će odlučivati. Otuda javna rasprava treba da bude organizovana nakon formulisanja akta o promeni Ustava od strane skupštinskog Odbora. U istoj fazi akt o promeni Ustava treba poslati na stručnu ocenu Venecijanskoj komisiji. Iako se moglo čuti da je Venecijanska komisija bila upoznata sa sadržinom tokom pripreme Vladinog predloga za promenu Ustava (odnosno, da je notirala predlog), činjenica je da akt o promeni Ustava o kome će građani odlučivati nije bio predmet razmatranja ovog savetodavnog tela Saveta Evrope. Naime, Vladin predlog i akt o promeni Ustava ne moraju se nužno poklapati. Narodna skupština odlučuje o promeni onih ustavnih odredaba koje je predlagач inicirao, ali kako je Skupština nosilac ustavotvorne vlasti, ona može samostalno formulisati akt o promeni Ustava.

Nakon završetka svih navedenih radnji, Narodna skupština će u plenumu raspravljati i doneti odluku o aktu o promeni Ustava dvotrećinskom većinom svih narodnih poslanika. Međutim, postupak za ustavnu reviziju ovde se ne završava jer se radi o odredbama o uređenju vlasti koje moraju biti iznete na ustavni referendum.

Ustavni referendum je uređen na jedan relaksiran način, a razlog za to može se naći u revizionom postupku prethodnog Ustava (1990) koji je na referendumu mogla promeniti samo većina od polovine svih građana upisanih u birački spisak. Ovako rigidan uslov doveo je do toga da referendum za donošenje Ustava 2006. godine traje dva dana da bi se obezbedila potrebna referendumska većina. To je već na samom početku otvorilo pukotine u legitimacijskom temelju najvišeg opšteg pravnog akta prve samostalne Republike. Nije uobičajeno da referendum traje više od jednog dana, naročito u zemlji

sa relativno malim brojem birača i sa teritorijom koja ne iziskuje posebne tehničke uslove za glasanje u etapama.

Da bi se predupredile teškoće koje je rigidna procedura prethodnog Ustava izazvala, u novom Ustavu (2006) je ne samo smanjena referendumsko većina već je izostao i tzv. referendumski kvorum. Odluku o ustavnoj promeni donosi većina građana koja glasa za akt o promeni bez obzira koliko je onih koji su izašli na ustavni referendum. Dakle, u nacionalnom pravu Srbije ustavni referendum će biti pravno validan i ako na njega ne izađe većina upisanih birača, što otvara pitanje legitimiteta najvišeg opšteg pravnog akta u slučaju slabog odaziva građana. U formalnom smislu za pozitivnu referendumsku odluku dovoljno je da bude ostvaren veći broj glasova koji podržavaju akt o promeni Ustava u odnosu na one koji su glasali protiv. Odluka će biti doneta bez obzira kolika je ta većina u odnosu na ukupan broj građana sa pravom glasa (na primer, ne traži se jedna polovina ili jedna četvrtina od upisanih birača).

S obzirom na ovakvo ustavno pravilo građani bi trebalo da budu aktivni u referendumskom procesu, jer za one koji se ne slažu sa ustavnim promenama nije dovoljno da apstiniraju i ne odazovu se referendumskom pozivu. Kada za uspešnost referenduma ne postoji obavezan prag izlaznosti, građani treba da iskažu svoj stav eksplicitnim odgovorom ukoliko se protive ustavnoj reviziji.

Ostaje, međutim, da se vidi kakav će biti odaziv građana i kako će to uticati na legitimacijski osnov akta o promeni Ustava. Kratka ustavna istorija Srbije od uvođenja višestranačja devedesetih godina ispunjena je ustavnim aktima koji su bili osporavani zbog nedostatka legitimiteta. Takav je bio slučaj sa Ustavom Srbije od 1990. godine koji je usvojila socijalistička Skupština pre nego što su održani prvi višestranački izbori, zatim Ustav Savezne Republike Jugoslavije od 1992. godine koji je donela Savezna skupština socijalističke federacije okrnjenog sastava jer su iz nje prethodno bile povučene delegacije samoproklamovanih republika, do važećeg Ustava 2006. godine koji je usvojen bez javne rasprave i na referendumu koji je trajao dva dana.

Intervju

Rodoljub Šabić (advokat)¹: Parlament može da promeni značenje zakona

Miša Bojović

Viša istraživačica Otvorenog parlamenta

U ovom skupštinskom sazivu desilo se da sednica Odbora za ustavna pitanja i zakonodavstvo sa predlogom za autentično tumačenje odredaba Zakona o zaštiti potrošača, o zaštiti korisnika finansijskih usluga i o obligacionim odnosima, bude zakazana za jul, pa na inicijativu predsednika Srbije Aleksandra Vučića, otkazana. Iako je predlog da je tumačenje zakona potrebno, potpisalo troje poslanika Srpske napredne stranke, tek kad je reagovao predsednik, oglasila se ministarka pravde i rekla da će problem sporova banaka i klijenata biti rešen izmenama Zakona o parničnom postupku. Prethodno je, u februaru, Skupština usvojila autentično tumačenje Zakona o sprečavanju korupcije, kada je trebalo javnosti razjasniti ko je javni funkcioner, a ko nije. Zašto tako česti pokušaji autentičnog tumačenja zakona, kako se to razlikuje od izmena i dopuna zakona i da li to znači da su zakoni koje skupština usvaja loši, za Otvoreni parlament govorio je pravnik i nekadašnji poverenik za informacije od javnog značaja Rodoljub Šabić.

Šta je to autentično tumačenje i koliko je čest instrument u uporednom pravu?

Autentično tumačenje je ustavno pravni instrument, jedan mehanizam kojim parlament, dakle onaj koji je doneo zakon, pojašnjava značenje određene norme zakona. Po pravilu to se dešava u situacijama kada se pojavi neki nov zakon koji recimo radikalno menja neki odnos ili imamo do tad neki nepoznati institut ili odnos u praksi, pa onda to kod subjekata na koji se taj zakon odnosi ili koji treba da ga primenjuju izaziva određene dileme u pogledu pravog značenja, mogućih konsekvenci i slično. Onda bi po logici stvari oni koji ga primenjuju, recimo sudovi najčešće, u slučaju sukoba stavova više sudova istog ranga, mogli da se obrate parlamentu i da zatraže definitivno pojašnjenje šta je pravo značenje te norme. To je institut koji se retko primenjuje. On sam po sebi znači da zakon nije baš perfektan čim postoji potreba za naknadnim tumačenjem. Ukoliko subjekti, inače kvalifikovani da ga primenjuju, poput sudova ili organa uprave imaju dileme - znači da nije artikulisan na idealan način. Autentično tumačenje trebalo bi po pravilu da dolazi brzo nakon stupanja na snagu, tada se javljaju dileme i moguće nejasnoće. Naravno, autentično tumačenje može da bude podložno i ozbiljnim zloupotrebama. Dakle, mi smo se definitivno suočili sa jednim takvim slučajem nedavno u Srbiji, gde je zahtevano autentično tumačenje tri zakona, kao navodno spontane reakcije tri poslanika iste stranke. A tražilo se tumačenje normi koje se sve odnose na jedan specifičan odnos, na odnos zajmodavca i zajmoprimca u bankarskoj sferi, gde se javio spor u vezi sa naplatom sekundarnih, pratećih usluga koje banka pruža. Pošto su građani počeli da se bune zbog naknade koja je bila realno mnogo veća od vrednosti usluge koja se pruža, sudovi su počeli da presuđuju u korist građana. I očigledno je da bankama to nije odgovaralo pa se, po svemu sudeći, traženje autentičnog tumačenja može objašnjavati neprincipijelnim lobijem ili na neki drugi način. Dakle poslanici su navodno sami došli na ideju da u formi autentičnog tumačenja obezbede obavezujući nalog za sudove.

Iz kog razloga su posegnuli baš za autentičnim tumačenjem u odnosu na zakon koji je bio aktuelan prethodnih godina kada je bilo najviše presuda u korist građana u sporovima protiv banaka?

Zakon treba promeniti, to podrazumeva određenu proceduru koja se ne razlikuje bitno od procedure autentičnog tumačenja ali koja po logici stvari ima drugačiju potku. Zašto biste vi sada menjali Zakon o obligacionim odnosima, koji je već afirmisan kao fundamentalan zakon koji postoji već četrdesetak, pedesetak godina? Zašto biste menjali odredbu tog zakona ako do sada praksa nije pokazala slabost? Imate odredbu čije tumačenje tražimo, odredbu Zakona o obligacionim odnosima koja glasi otprilike ovako stav jedan: Ugovor o kreditu je pismen, stav dva: Ugovorom o kreditu uređuju se uslovi davanja, korišćenja i vraćanja kredita, šta ima tu da se tumači? Kom sudiji nije jasno šta to znači? I otkud odjednom da je posle 45 godina nekom postalo nejasno. Zapravo se želelo da u formi autentičnog tumačenja skupština kaže: Da, ali ako u Ugovoru ne piše to, to i to, da se nametne obavezujuće uputstvo sudu, da se sudu kaže kako će suditi, a to je nedopustivo. Sud je samostalan u sistemu podele vlasti, niko sudu ne može da govori kako će suditi. Dakle ovo jednostavno nije bila norma za tumačenje. To je norma koja je i pravno i logički i gramatički potpuno jasna, nema tu šta da se tumači. Hteo se stav kojim bi se obezbedile odluke suda drugačije od onih kakve sud donosi.

1 Takođe i nekadašnji Poverenik za informacije od javnog značaja

U kakvom su odnosu zakon i autentično tumačenje, u odnosu na pravnu snagu i proceduru za donošenje?

Procedure su manje više slične po skupštinskom Poslovniku. S tim što zakon donosite po pravilu za ubuduće, a Ustav dozvoljava da samo pojedine odredbe zakona mogu da imaju retroaktivno dejstvo. Autentično tumačenje vam je po definiciji retroaktivno. Dakle onog trenutka kada kažete ova norma ne označava ono što ste mislili, nego nešto drugo - to znači da ona od početka stupanja na snagu zakona "znači to nešto drugo". Razumete kakav je to izvor pravne nesigurnosti? U ovoj situaciji da se to realizovalo, da predsednik Vučić to ipak nije u poslednji čas sprečio, imali bismo situaciju da banke ne samo da ne bi više gubile sporove, nego bi bile u situaciji da zahtevaju naknadu i od građana koji su dobili sporove ranije. Opet, iako je Vučić sada ovo sprečio, potpuno je sigurno da je inicijalno stajao iza predloga autentičnog tumačenja jer je prosto neverovatno da poslanici njegove stranke pokušaju takvu operaciju bez saglasnosti vrha stranke. Banke su toliko bile sigurne u ishod, da su se oglasile i pre donošenja tumačenja obećanjem da oni neće dirati građane. I Privredna komora Srbije je reagovala kao da ima garancije kako će izgledati autentično tumačenje. Očigledno je predsednik u zadnji čas procenio da mu se politički više isplati da se predlog povuče i da kaže "da se sve radi u interesu građana".

Koliko se često u Srbiji donosi autentično tumačenje i u koje svrhe?

U poslednje vreme se vidi ta tendencija kod nas. Svuda u svetu to je vrlo redak institut koji se koristi samo kad je neophodno, pošto je to potvrda da neki zakon nije dobar. Mi smo imali gotovo skandaloznu situaciju, akter je bila takođe jedna od ovo troje poslanika koji su tražili prethodno pomenuto autentično tumačenje. U pitanju je bilo Autentično tumačenje Zakona o sprečavanju korupcije. Prvo se pojavila jedna verzija koja je potpuno "kasapila" zakon, koja je oslobađala funkcionere, ljude koji su to na najočigledniji način. To je bilo toliko neverovatno da je i javnost bila zbunena, mediji su postavljali pitanja, a onda se sutra dan pojavila ta poslanica (predsednica Odbora za ustavna pitanja i zakonodavstvo), koja je tražila autentično tumačenje i u tišini dala ispravku tumačnje. Tako se broj tih funkcionera koji su izuzeti - ipak smanjio. Pa se istog dana popodne pojavila još jedna ispravka. I sad smo dobili jednu takvu zbrku da čak ni predlagačima autentičnog tumačenja nije jasno ko je tu izuzet, a napravljena je ozbiljna šteta. I usput, autentično tumačenje zadovoljava strogo formalnu proceduru, sličnu proceduri donošenja zakona. Dakle, kad odbor utvrdi predlog autentičnog tumačenja o tome se izjašnjava skupština. Ne može nikakav predsednik da samoinicijativno menja smisao onog što je odbor utvrdio, a bila je jedna jedina sednica odbora. Dakle cela procedura nije poštovana. Već tada su jako zblamirali taj institut, sva je sreća da to ovaj put nije ponavljano.

● IZBOR SAŽETAKA ZAKONA

Zakon o izmenama i dopunama Zakona o zaštiti prirode

Razlozi za izmene i dopune postojećeg Zakona o zaštiti prirode, kako se navodi u obrazloženju Nacrta, su regulacija izgradnje malih hidroelektrana u zaštićenim područjima i usklađivanje sa Zakonom o planskom sistemu Republike Srbije i Zakonom o inspekcijskom nadzoru, kao i sa propisima Evropske unije. Glavne izmene i dopune ovog zakona usklađuju se i sa Direktivom o očuvanju prirodnih staništa i divljih životinjskih i biljnih vrsta i Direktivom o očuvanju divljih ptica.

Rad na izmenama i dopunama zakona o zaštiti prirode započeo je 2018. godine kada je i formirana radna grupa među čijim članovima su se nalazili predstavnici Ministarstva za zaštitu životne sredine, institucija u čijoj je nadležnosti zaštita životne sredine i predstavnici organizacija civilnog društva. Od inicijalnih predloženih izmena i dopuna pa do poslednje verzije nacrta zakona, prvobitna radna grupa je poslednji put bila uključena u proces izrade februara 2019. godine. Iako je načelno bila ideja da se obuhvate komentari svih zainteresovanih strana kako bi se zakon unapredio, javna rasprava koja je održana 19. marta 2021. godine uključila je Ministarstvo zaštite životne sredine, predstavnike institucija i svega četiri organizacije civilnog društva. Takav propust, desio se usled netransparentog poziva na javnu raspravu, a kasniji poziv koji je usledio za javnu raspravu u onlajn formatu je takođe bio neuspešan zbog kasnog obaveštenja o neophodnoj platformi za uključivanje u online javnu raspravu.

NAČELO PREDOSTROŽNOSTI I OCENA PRIHVATLJIVOSTI

Zakonodavac je predvideo uvođenje novog načela radi boljeg očuvanja zaštićenih prirodnih dobara. Ovo rešenje predviđa mogućnost, ukoliko postoji pretnja nastanka značajne ili nepovratne štete po zaštićeno prirodno dobro, da se i pored nedostatka naučnih podataka, odluke i sprovođenje mera za sprečavanje ugoržavanja i degradacije prirode neće odlagati. Pored ovog načela, uvodi se postupak ocene prihvatljivosti, koji će se uvezati sa davanjem saglasnosti nadležnog ministarstva za osnovne planove i programe koji obuhvataju zaštićeno područje ili čije sprovođenje može imati značajan negativan uticaj na ekološko očuvanje područja. Ono što se navodi kao nedostatak postupka ocene prihvatljivosti jeste to što je sam postupak nejasan, gde je većina rešenja preuzeta iz EU direktiva bez jasnijih formulacija.

PRILIKOM IZGRADNJE HIDROELEKTRANA NEOPHODNO JE PRIBAVITI AKT O USLOVIMA ZAŠTITE PRIRODE

Propisivanje uslova pod kojim se može graditi bilo koja vrsta hidroelektrana ili ne može u nacionalnim parkovima i zaštićenim područjima I i II kategorije, će se vršiti Aktom o uslovima zaštite prirode. Uključivanjem ovog Akta u postupak izgradnje, zakonodavac teži da spreči neželjene posledice po prirodu. Izmene i dopune zakona preciziraju i sadržaj ovog Akta.

IZGRADNJA MALIH HIDROELEKTRANA U ZAŠTIĆENIM PODRUČJIMA

Povodom kontroverznog pitanja izgradnje malih hidroelektrana, nova zakonska rešenja teže da ubrzaju ovaj proces i ali i da se ograniči izgradnja hidroelektrana u zaštićenim područjima. Kako se navodi, biće moguća izgradnja malih hidroelektrana u slučajevima kada je izgradnja od opšteg interesa i nacionalnog značaja. Ono što je zakonodavac propustio da definiše jesu jasni kriterijumi šta sve predstavlja opšti interes i nacionalni značaj.

USPOSTAVLJA SE EKOLOŠKA MREŽA RADI OČUVANJA STANIŠTA DIVLJIH VRSTA FLORE I FAUNE

Uspostavlja se ekološka mreža, koju čine ekološki značajna područja i ekološki koridori, kojom će se štititi tipovi staništa od posebnog značaja za očuvanje divljih vrsta flore i faune na njima. Ove izmene se vrše radi usklađivanja sa ekološkom mrežom NATURA 2000 koja čini mrežu zaštićenih područja unutar granica Evropske unije.

FORMIRA SE SAVET KORISNIKA ZAŠTIĆENOG PODRUČJA

Formira se Savet korisnika zaštićenog područja čiji će cilj biti zaštita i održivo korišćenje prirodnih vrednosti i resursa kao i obezbeđivanje interesa lokalnog stanovništva i drugih korisnika zaštićenih područja. Savet čine predstavnici lokalnih samouprava, organizacija i udruženja čija se aktivnost odvija na području zaštićenog područja, i to po jedan član opštine zaštićenog područja, jedan član korisnika šuma, jedan predstavnik lovstva, jedan član ribolovačkih organizacija, predstavnik poljoprivrednika, predstavnik turističke organizacije i predstavnik lokalne organizacije civilnog društva sa zaštićenog područja.

Zakon o izmenama i dopunama Zakona o finansijskoj podršci porodici sa decom

Zakon o finansijskoj podršci porodici sa decom se primenjuje od jula 2018. godine i od tada je ovo prva intervencija u vidu izmena i dopuna zakona. Razlozi za donošenje ovog zakona proizašli su iz analize efekata dosadašnjih rešenja koja su se našla u zakonu kao i potrebe da se njegova praksa unapredi. Pored toga, udruženje "Mame su zakon" je podnelo predlog za ocenu ustavnosti u pogledu odredaba koje se odnose na majke koje su rodile decu sa invaliditetom kao i prava porodilja. Tim povodom je Ustavni sud doneo tri odluke 2021. godine kojim se unapređuju prava roditelja kao i dece kojoj je potrebna posebna nega. Prilikom procesa unapređenja zakona razmatrani su komentari i predlozi građana koji se bave porodicom i decom kako bi se sveobuhvatno pristupilo materijalnom unapređenju porodice sa decom. Najznačajnije izmene i dopune ovog zakona odnose se na unapređenje položaja porodilja i njihovog prava na ostvarivanje naknade za vreme porodiljskog odsustva, unapređenje položaja majki koje su poljoprivredne osiguranice kao i porodica sa decom sa smetnjama u razvoju.

MESEČNI IZNOS NAKNADE ZARADE PORODILJA NE MOŽE BITI MANJI OD MINIMALNE ZARADE

Izmenama postojećeg zakonskog rešenja omogućava se porodiljama da ostvare pun mesečni iznos zarade, odnosno plate, za vreme porodiljskog odsustva. Ovim rešenjem se propisuje da iznos naknade ne može biti manji od minimalne zarade koja je utvrđena na dan početka ostvarivanja tog prava.

OSTALE NAKNADE PO OSNOVU ROĐENJA I NEGE I POSEBNE NEGE DETETA

Dosadašnja odredba kojom nije bilo moguće da majka koja je bila poljoprivredni osiguranik ostvare naknadu po osnovu rođenja i nege i posebne nege deteta se menja. Sada se omogućava majkama koje su bile poljoprivredni osiguranici u periodu od 18 meseci pre rođenja deteta da ovo pravo i ostvare.

UNAPREĐUJE SE POLOŽAJ RODITELJA DECE SA INVALIDITETOM

Odredba koja je izazvala najviše polemike u javnosti i zbog koje je i podnet predlog za ocenu ustavnosti, a koje se odnosi na posebnu negu dece sa invaliditetom, menja se. Stara odredba se briše, jer nije omogućavala roditeljima da istovremeno ostvare pravo na naknadu zarade za vreme odsustva sa rada radi posebne nege deteta i dodatka za pomoć i negu dece po osnovu invaliditeta.

Zakon o Nacionalnoj bazi podataka za sprečavanje i borbu protiv terorizma

Donošenjem ovog zakona, kojim se po prvi put uređuje ova materija, uspostaviće se jedinstveni pravni okvir koji će ponuditi dva rešenja u pogledu borbe protiv terorizma. Prvim rešenjem će se urediti procedure čuvanja podataka, sadržina, pristup podacima, njihovo korišćenje i zaštita, dok će drugi imati za cilj da obezbedi razmenu podataka između državnih organa nadležnih za prevenciju i borbu protiv terorizma.

Potreba za donošenjem Zakona o nacionalnoj bazi podataka za sprečavanje i borbu protiv terorizma javila se još 2017. godine kada je Vlada Republike Srbije, na predlog Ministarstva pravde, obrazovala Radnu grupu za uspostavljanje baze podataka protiv terorizma. Pored toga, potreba za kreiranjem pomenute baze potiče i iz Akcionog plana za Pregovaračko poglavlje 24 kao i Nacionalne strategije za sprečavanje i borbu protiv terorizma za period 2017-2021.

PREDMET I POJMOVI SADRŽANI U ZAKONU

Najpre, zakonom je definisano uspostavljanje i sadržina Nacionalne baze podataka za sprečavanje i borbu protiv terorizma (u daljem tekstu: Nacionalna baza) pristup, korišćenje i zaštita podataka, nadzor i kontrola nad sprovođenjem zakona i druga pitanja koja su neophodna za njeno funkcionisanje. Nacionalna baza je platforma koja će sadržati podatke iz postojećih baza nadležnih organa, a koja će omogućavati pristup i kontrolisanu razmenu podataka između tih organa. Nadležni organi, korisnici ovih baza, su organi u čijoj su nadležnosti poslovi sprečavanja i borbe protiv terorizma, u zakonu se navode: Ministarstvo unutrašnjih poslova, Ministarstvo spoljnih poslova,

Bezbednosno-informativna agencija, Vojnobezbednosna agencija i Vojnoobaveštajna agencija, Uprava za sprečavanje pranja novca ministarstva nadležnog za poslove finansija, Republičko javno tužilaštvo, Tužilaštvo za organizovani kriminal, kao i drugi državni organi i službe koji imaju za cilj sprečavanje terorizma. Dok je indeksirano lice, lice koje je označeno i stavljeno na međunarodnu ili nacionalnu listu terorista, terorističkih organizacija, odnosno koja su u evidencijama nadležnih organa zbog povezanosti sa terorističkim aktivnostima

NACIONALNA BAZA I NJENA SADRŽINA

Nacionalna baza se sastoji od osnovne platforme smeštene kod Bezbednosno-informativne agencije (u daljem tekstu: Agencija) i pojedinačnih servisa za pristup osnovnoj platformi. U bazu se unose već prikupljeni i obrađeni podaci i zasnovana je na principu indeksiranja lica na osnovu već prikupljenih, obrađenih i uskladištenih podataka koji postoje u bazama podataka nadležnih organa. Agencija administrira Nacionalnom bazom, a za tačnost podataka odgovara organ koji je uneo podatke.

Nacionalna baza sadrži: indeksirana lica sa lista označenih lica UN i drugih međunarodnih organizacija; liste uspostavljene na osnovu zakona koji uređuje ograničavanje raspolaganja imovinom u cilju sprečavanja terorizma; konsolidovane liste uspostavljene na osnovu zakona koji uređuje međunarodne mere ograničavanja i liste postojećih baza podataka nadležnih organa koja uključuje lica koja su osumnjičena, optužena ili osuđena za krivično delo terorizma i povezanih krivičnih dela. Propisuje se način na koji se indeksiraju i skladište osnovni podaci o fizičkim licima, pravnim licima, kao i grupama ili organizacijama, način na koji se vrši prikriveno indeksiranje, razmena proširenih podataka, ko su ovlašćena lica koja imaju pristup bazi i sertifikat za pristup tajnim podacima.

ZAŠTITA PODATAKA O LIČNOSTI I ODGOVORNOST

Kako je reč o podacima o ličnosti, oni će se čuvati u elektronskoj formi i štititi u skladu sa odredbama zakona koji uređuje zaštitu tajnih podataka, zakona koji uređuje zaštitu podataka o ličnosti i zakona koji uređuje informacionu bezbednost. Agencija, kao administrator Nacionalne baze, u cilju zaštite baze od neovlašćenog pristupa, u obavezi je da uspostavi evidenciju u kojoj će biti uneti podaci: o vremenu pristupa, predmetu pristupa i ovlašćenom licu nadležnog organa koje je izvršilo pristup.

NADZOR I KONTROLA

Nadzor nad sprovođenjem zakona vrši ministarstvo nadležno za poslove pravosuđa, nadzor nad obradom podataka o ličnosti vrši Poverenik za informacije od javnog značaja i zaštitu podataka o ličnosti dok kontrolu primene mera informacione bezbednosti vrše nadležni organi u skladu sa zakonom o informacionoj bezbednosti.

ROKOVI ZA USPOSTAVLJANJE NACIONALNE BAZE

Rok za uspostavljanje Nacionalne baze je godinu dana od dana stupanja zakona na snagu, dok će se podaci indeksirati u roku od godinu dana od uspostavljanja baze. Agencija je u obavezi da doneše akt o merama zaštite podataka u roku od tri meseca od dana stupanja ovog zakona na snagu.

IZBOR EPIZODA #StrofaRefrenReplika

71. epizoda: Šta je nama Mladić

Ako se niste preterano potresli što je Ratko Mladić osuđen na doživotnu robiju zbog ratnih zločina, onda ili niste dovoljno Srbin, ili bar ne podržavate Aleksandra Vučića i Srpsku naprednu stranku. Takvu je bar poruku poslala Skupština Srbije prošle nedelje.

71. Epizoda #StrofaRefrenReplika

72. epizoda: Nedostajanje

Izmene i dopune Zakona o penzijskom i invalidskom osiguranju Skupština je izglasala kako bi penzionerima bilo još bolje, iako im je i sada veoma dobro, kažu poslanici. Veći deo rasprave svaki se poslanik trudio da ponovi, ako nekome još nije jasno, da je za sve dobro zaslužan Aleksandar Vučić čije je ime u tom jednom danu pomenuto više od stotinu puta, od prilike ovako.

72. Epizoda #StrofaRefrenReplika

77. epizoda: Zagorka Forever

Izbor republičkog javnog tužioca u skupštini je spojen sa još tri tačke dnevnog reda, tako da se o dvanaestogodišnjem mandatu Zagorke Dolovac govorilo uz izbor predsednika sudova i izmene još dva zakona. Oni koji su govorili o njoj, imali su samo reči hvale, ali ne i konkretne slučajeve koje bi istakli za primer. Uz to, poslanici izgleda smatraju da je izuzetan dokaz njihove demokratičnosti to što ponovo biraju osobu koja je „bila dobra i onima pre“.

77. Epizoda #StrofaRefrenReplika

78. epizoda Kultura zločina

Na poslednjoj sednici pred letnju pauzu na dnevnom redu skupštine našle su se izmene dva zakona iz oblasti kulture i jedan međunarodni sporazum. Sudeći po reakcijama predsedavajućih, sve su diskusije bile o dnevnom redu. Neke stvarno i jesu.

78. Epizoda #StrofaRefrenReplika