

Potvrđujući privrženost Republike Srbije izgradnji demokratskog društva, zasnovanog na vladavini prava i poštovanju ljudskih i manjinskih prava, principima tržišne ekonomije, kao i izgradnji delotvornih državnih institucija u skladu sa Ustavom Republike Srbije i kriterijumima za pristupanje Evropskoj uniji utvrđenih od strane Evropskog saveta iz Kopenhagena 1993. godine;

Imajući u vidu da unapređenje zakonodavnog procesa predstavlja jedan od ključnih elemenata sveobuhvatnog reformskog procesa u Republici Srbiji;

Potvrđujući odlučnost Narodne skupštine da kontinuirano unapređuje zakonodavni proces u Republici Srbiji;

S obzirom na zaključke i preporuke Studije o unapređenju zakonodavnog procesa u Republici Srbiji, koja je sačinjena uz podršku GIZ, kao i Analize o izradi zakona i zakonodavnom procesu, koju je sačinio OEBS - ODIHR;

Ističući značaj strateškog planiranja i koordinacije, konsultacije javnosti i analize efekata propisa u zakonodavnom procesu, kao i usklađivanja sa pravnim tekovinama EU;

Narodna skupština je jasno opredeljena ka sprovođenju usaglašenih preporuka za unapređenje zakonodavnog procesa.

Narodna skupština Republike Srbije, na sednici Petog vanrednog zasedanja u 2013. godini, održanoj 25. juna 2013. godine, donela je

R E Z O L U C I J U

NARODNE SKUPŠTINE O ZAKONODAVNOJ POLITICI

Narodna skupština Republike Srbije izražava punu spremnost Republike Srbije da ostvari sledeće ciljeve zakonodavne politike:

- jačanje vladavine prava,
- obezbeđivanje potpune pravne sigurnosti i zaštite ljudskih i manjinskih prava i osnovnih sloboda,
- dosledno poštovanje principa podele vlasti na zakonodavnu, izvršnu i sudsku i podele nadležnosti u skladu sa principima decentralizacije i ostvarivanja prava na lokalnu samoupravu i teritorijalnu autonomiju,
- obezbeđivanje potpune usklađenosti i ravnoteže javnih politika, kao i njihovog doslednog sprovođenja,
- obezbeđivanje stabilnosti i predvidljivosti regulatornih zahteva,
- puno poštovanje hijerarhije i međusobne usklađenosti propisa,
- obezbeđivanje potpune transparentnosti i otvorenosti tokom celokupnog zakonodavnog procesa,
- usvajanje propisa koji ispunjavaju sve uslove međunarodno priznatih standarda kvaliteta, usklađenih sa pravnim tekovinama Evropske unije,
- smanjivanje rizika od korupcije,
- obezbeđenje potrebnih resursa i pravilnog, doslednog i ravnopravnog sprovođenja propisa,
- usvajanje primera dobre prakse u oblasti zakonodavnog procesa.

Narodna skupština očekuje od svih učesnika u zakonodavnom procesu da poštuju sledeća načela:

Načelo javnosti koje podrazumeva javno predstavljanje polaznih osnova zakonskog uređivanja date oblasti, naročito ciljnim grupama na koje se odnosi, te najavu, pripremu i usvajanje propisa u redovnom zakonodavnom postupku koji omogućava kvalitetno učešće javnosti na koju se ti propisi primenjuju.

Načelo neophodnosti koje podrazumeva da:

- (1) se propis usvaja samo kada je to neophodno, kao rezultat sveobuhvatne analize svih regulatornih instrumenata u oblasti koja je predmet regulacije;
- (2) propis ne može da sadrži nepotrebne procedure i administrativne troškove;
- (3) se na osnovu kontinuiranog praćenja primene propisa utvrdi potreba da se on stavi van snage ili izmeni i dopuni.

Načelo delotvornosti koje podrazumeva da:

- (1) se propisom rešavaju uočeni problemi;
- (2) je propis primenljiv;
- (3) propis jasno definiše ovlašćenja nadležnih državnih i nedržavnih subjekata kao nosilaca javnih ovlašćenja;
- (4) su subjekti na koje se propis odnosi u mogućnosti da ga poštuju i po njemu postupaju.

Načelo ekonomičnosti koje podrazumeva da:

- (1) propis na nivou društva ima za posledicu veću korist nego troškove;
- (2) se ciljevi ostvaruju propisom uz najniže troškove, uzimajući u obzir alternative propisima i različite pristupe i oblike propisa;
- (3) je društveno opravdana distribucija (pozitivnih i negativnih) posledica na različite društvene grupe ili da su predviđene mere na osnovu kojih se ublažava neravnopravnost raspoređivanja tih posledica.

Načelo srazmernosti koje podrazumeva da:

- (1) su opterećenja koja propis nameće subjektima na koje se odnosi svrsishodna i opravdana;
- (2) se prilikom izrade propisa koristi svrsishodan nivo analize efekata propisa.

Načelo odgovornosti koje podrazumeva da nadležni organi postupaju shodno profesionalnom kodeksu ponašanja kada preuzmu političku odgovornost za valjanost usvojenih politika i ostvarivanje postavljenih ciljeva, uz poštovanje hijerarhije normi, pravnog sistema i nomotehnike.

Načelo određenosti koje podrazumeva obavezu ovlašćenog predlagača da pripremi jasne i opšte razumljive odredbe kojima se obezbeđuju pravna izvesnost, jednakost pred zakonom, te predupređuju različita tumačenja ili implementacije u praksi.

Načelo pojednostavljenja koje podrazumeva jednostavne procedure uz mogućnost korišćenja savremenih instrumenata bez nepotrebnih opterećenja, kodifikaciju pojedinačnih oblasti i pripremu prečišćenih tekstova, sprečavanje izmena

i dopuna jednog propisa drugim, kao i odlaganje primene propisa koji je već stupio na snagu bez opravdanih razloga.

Načelo pristupačnosti zahteva od nadležnih organa da obezbede upoznavanje javnosti s novim propisima u razumnim rokovima za primenu, koji samo izuzetno mogu biti kraći od rokova propisanih ustavom, te da obezbede besplatan pristup ažuriranim i jednostavnim bazama važećih propisa.

Narodna skupština smatra da je, u cilju povećanja kvaliteta zakonodavnog procesa i rezultirajućih propisa, neophodno:

- 1) Pravilima urediti ili razraditi: uočavanje problema i njihovih uzroka u određenoj oblasti, utvrđivanje polaznih osnova i koncepta zakona, pokretanje i tok zakonodavnog procesa, konsultacije i javnu raspravu relevantnih učesnika, međuinstitucionalnu koordinaciju i saradnju državnih organa i organizacija, korišćenje modernih zakonodavnih tehnika, usvajanje i objavljivanje zakona i drugih propisa, dostupnost i izradu prečišćenih tekstova, sprovođenje i poštovanje zakona, kao i praćenje primene propisa i ocena stanja, na osnovu unapred definisanih pokazatelja.
- 2) Obezbediti usklađivanje domaćeg zakonodavstva sa pravnim tekovinama EU, dinamikom koja omogućava ispunjavanje preuzetih obaveza u skladu sa realnim potrebama i mogućnostima, obezbediti usklađenost sa Ustavom, kao i međusobnu usklađenost povezanih zakona i drugih propisa.

U vezi sa tim, potrebno je:

- razraditi pravila i poboljšati koordinaciju u vezi sa pripremom, usvajanjem, javnim objavljivanjem i sprovođenjem zakonodavnih planova i obezbediti mehanizme za njihovo poštovanje;
- uvesti koncept polaznih osnova za izradu zakona, kojim bi se određenoj oblasti utvrdili problemi i njihovi uzroci, ciljevi, regulatorni instrumenti za njihovo optimalno rešavanje i očekivani efekti;
- uređivanju društvenih odnosa putem propisa pribegavati jedino kad se postavljeni ciljevi ne mogu ostvariti na drugačiji način;
- urediti samo osnovna pitanja društvenih odnosa i materijalnih odnosa koji su od opšte važnosti;
- izbeći isuviše detaljnu standardizaciju i uređivanje pojedinačnih pitanja ili odnosa od slučaja do slučaja;
- restriktivno dodeljivati javna ovlašćenja uz obrazlaganje prednosti;
- detaljnije urediti i dosledno poštovati pravila o učešću javnosti i zainteresovanih strana tokom celokupnog zakonodavnog procesa;
- postići što širi konsenzus o društvenoj nužnosti pojedinih intervencija države u vidu donošenja propisa;
- izraditi i usvojiti zakonodavna rešenja koja su osnov za brži, efikasniji i koordinisan razvoj društva, uz uzimanje u obzir pozitivnih i sprečavanje negativnih posledica naučnog i tehnološkog razvoja, u skladu sa sistemom društvenih vrednosti, uz poštovanje principa rodne ravnopravnosti i uzimanja u obzir efekata zakona i drugih propisa na žene i na muškarce;

- obezbediti da se AEP odvija simultano sa procesom pripreme zakona, uz poštovanje unapred definisanih kriterijuma za sprovođenje celovite ili delimične AEP;
- tokom izrade nacrtu zakona, pripremiti i podzakonske akte (nacrte) i priložiti ih uz predlog zakona, odnosno, ako to nije moguće, utvrditi obavezu davanja obrazloženja za to, kao i obavezu da se prilože osnovne smernice za izradu tih podzakonskih opštih akata;
- radi doslednog poštovanja hijerarhije i međusobne usklađenosti propisa, neophodna je bolja koordinacija državnih organa i organizacija u svim fazama zakonodavnog procesa, istovremena izrada i usvajanje zakona kojima se uređuju međusobno povezana pitanja i to po tematskom redosledu, usvajanje izmena i dopuna zakona i podzakonskih akata isključivo u okviru zakona i podzakonskih akata koji izvorno uređuju datu materiju;
- obezbediti da samo pojedine odredbe zakona mogu imati povratno dejstvo, ako to nalaže opšti interes utvrđen pri donošenju zakona;
- obezbediti da se usvajanje predloga zakona po hitnom postupku ograniči samo na izuzetno definisane slučajeve, u skladu sa odgovarajućim propisom;
- obezbediti blagovremene izmene i dopune propisa u određenoj oblasti kada propis više ne odgovara novim uslovima u društvu, uz prelazne i završne odredbe koje obezbeđuju nesmetano usklađivanje postojećih pravnih odnosa;
- definisati rok za otpočinjanje primene „sistemskih“ zakona, obično duži od 8 dana, posebno kada se suštinski menjaju norme koje imaju efekte na ljudska i manjinska prava i osnovne slobode, kao i na prava i obaveze građana i drugih subjekata;
- pripremiti zvanične prečišćene tekstove zakona, nakon niza obimnih izmena i dopuna zakona;
- pripremiti temeljna obrazloženja odredbi predloga zakona, radi boljeg razumevanja i pravilne primene;
- u potpunosti poštovati propisane procedure i rokove, bez vremenskog pritiska;
- kontinuirano pratiti primenu propisa, uz analizu efekata na osnovu prethodno utvrđenih kriterijuma, kao i obavestavati javnost o postignutim rezultatima;
- ojačati nadzor nad poštovanjem i sprovođenjem propisa;
- kontinuirano stručno usavršavanje državnih službenika, naročito u oblastima normativnih i analitičkih poslova, sprovođenja propisa i njihovog usklađivanja sa pravnim tekovinama EU;
- obezbeđenje finansijskih sredstava i drugih resursa za sve faze zakonodavnog procesa, a naročito za sprovođenje propisa.

Narodna skupština i Vlada će pratiti sprovođenje ove rezolucije.

Vlada, skupština autonomne pokrajine, Zaštitnik građana i Narodna banka Srbije najmanje jedanput godišnje podnose izveštaje Narodnoj skupštini o sprovođenju ove rezolucije. Odbor Narodne skupštine, nadležan za ustavna pitanja i zakonodavstvo, razmatra ove izveštaje i podnosi Narodnoj skupštini konačni izveštaj

sa predlogom zaključaka, odnosno, preporukama za dalje unapređenje zakonodavne politike.

Narodna skupština razmatra izveštaj sa predlogom zaključka, odnosno preporuke nadležnog odbora, najmanje jedanput godišnje.

Ovu rezoluciju objaviti u "Službenom glasniku Republike Srbije".

RS broj 30
U Beogradu, 25. juna 2013. godine

NARODNA SKUPŠTINA REPUBLIKE SRBIJE

POTPREDSEDNIK

Vesna Kovač