

## **Borba protiv korupcije u parlamentu Srbije - preporuke tela Saveta Evrope GRECO**

Piše: Maja Divac

Proizvodnja: PG Mreža, jun 2018

Od trinaest preporuka za sprečavanje korupcije među narodnim poslanicima, sudijama i tužiocima, koje je grupa Saveta Evrope GRECO uputila Srbiji 2015, do danas ni jedna nije u potpunosti ispunjena. Zbog toga je Savet Evrope pokrenuo postupak protiv Srbije, a šef srpske delegacije u grupi GRECO pozvan je da kraja oktobra izvesti da li je Srbija učinila napredak.

Preporuke grupe Saveta Evrope GRECO, koja se bori protiv korupcije, odnose se na rad parlamenta, na nezavisnost Visokog saveta sudstva i Državnog veća tužilaca. Na šta se odnose preporuke grupe GRECO kada je u pitanju rad parlamenta?

### **Gaf Ministarstva pravde**

Za telo Saveta Evrope, Greko, koje se bori protiv korupcije, i za njegove preporuke upućene našoj zemlji, šira javnost verovatno ne bi ni znala da Ministarstvo pravde nije napravilo nezabeležen gaf. To ministarstvo je na svom sajtu objavilo vest da je Srbija “gotovo sve preporuke u većem delu ispunila”, da bi odmah ispod ove, ispostaviće se netačne tvrdnje, postavilo link na izveštaj Saveta Evrope u čijem naslovu stoji sasvim suprotno: „Srbija nije primenila ni jednu od preporuka za sprečavanje korupcije među poslanicima, sudijama i tužiocima“.

Kada se pomene korupcija u parlamentu, prva asocijacija je poslanik koji prima mito. Danas, kada vladajuća koalicija ima ubedljivu većinu, glas jednog ili grupe poslanika nema posebnu težinu. U ranijim vremenima, kada je odnos snaga u parlamentu bio ravnomerniji, bilo je pokušaja kupovine poslanika, kako bi glasali za određeni zakon. O ovakvim slučajevima javnost je brujala i u vreme donošenja Zakona o akcizama 2009. ili 2005. kada je bilo pokušaja podmićivanja poslanika kako ne bi glasali za predlog budžeta.

Međutim koruptivno ponašanje nije samo primanje mita.

Zoran Gavrilović, BIRODI:

*“Priča o korupciji i parlamentarizmu jeste priča o jednom nesposobnom i nefunkcionalnom parlamentu koji se odrekne svoje nadležnosti. Jer po našem Ustavu parlament ima obavezu da donosi zakone, da osniva regulatorna tela i da vrši nadzor nad primenom zakona. Naš parlament faktički ne radi ništa”.*

### **Donošenje zakona po hitnom postupku omiljena praksa u Skupštini Srbije**

Da bi se rad parlamenta učinio transparentnijim Greko je još 2015. našim vlastima preporučio – smanjenje broja zakona donetih po hitnom postupku, te praktikovanje više javnih rasprava i javnih slušanja, zatim usvajanje Kodeksa ponašanja poslanika i Zakona o lobiranju.

Međutim praksa u parlamentu je sasvim drugačija. Poslednjih decenija bar polovina zakona doneta je u hitnom postupku, a pojedinih godina procenat ovako donetih zakona išao je i preko 60 ili 70 odsto. U 2015. od 315 usvojenih zakona, 182 je doneto po hitnoj proceduri. Hitnost postupka znači da predlog zakona može da se uvrsti u raspravu i samo 24 sata pre početka sednice.

Nemanja Nenadić, Transparentnost Srbija:

*“Kada zakon dođe u Skupštinu čak ni narodni poslanici nemaju dovoljno vremena da pripreme amandmane na zakone koji su u proceduri naročito u situacijama kada Skupština odlučuje o tim zakonima po hitnom postupku”.*

Zoran Gavrilović, BIRODI:

*“Sama činjenica da se zakoni donose bez adekvatne javne rasprave jeste u stvari nešto što generiše veliki potencijal za stvaranje zakona koji imaju koruptivni sadržaj odnosno ili imaju rupe ili su napravljeni tako da nekoga čine privilegovanim u odnosu na druge.”*

Paradoks je da se od zakona koji uđu u proceduru kao hitni tek polovina zaista i donese u kratkom roku, a dešava se da neki od njih budu usvojeni više meseci pa i godinu dana kasnije. Tako je npr. Zakon o BIA koji je u skupštinsku proceduru ušao septembra 2017. po hitnom postupku kako ne bi bila ugrožena bezbednost Srbije, usvojen tek u aprilu sledeće godine. Ali to nije sve. Često se dešava da tako doneti zakoni trpe izmene takođe po hitnom postupku! Takav je bio slučaj i sa Zakonima o akcizama, o poreskom postupku, o porezu na dodatu vrednost koji su 9 tj. 8 puta menjani u hitnoj proceduri.

Grupa Greko sugerisala je i da je potrebno unaprediti proceduru donošenja zakona, da je u pripremi zakona potrebno češće sprovoditi javne rasprave, kao i javna slušanja u parlamentu, kojih je u 2015. bilo četrnaest, a 2016 samo sedam.

Nemanja Nenadić, Transparentnost Srbija:

*“Dužnost državnih organa je da u pripremi propisa omogući učešće javnosti kroz javne rasprave. Ta obaveza se veoma često krši ili se javne rasprave ponekada svode na puku formalnost bez stvarne želje da se razmotre svi pristigli predlozi”.*

Zoran Gavrilović, BIRODI:

*“Jako je bitno da mi znamo ko je inicirao zakon ko je učestvovao u zakonu npr. ako se donosi zakon u oblasti poljoprivrede jako je bitno da tu imamo i eksperte ali i predstavnike poljoprivrednika, i predstavnike države, akademske zajednice, da imamo diverzitet tih interesa koji će da se sukobljavaju. To je krajnje normalno i da kroz tu debatu i kasnije javnu debatu dobijemo zakon čiji sadržaj jeste javni interes”.*

Međutim, u aktuelnom sazivu, ne samo da se ne radi na negovanju debate tokom pripreme zakona već smo svedoci i nezabeležene prakse - da vladajuća većina opstruira raspravu u parlamentu.

Nemanja Nenadić, Transparentnost Srbija:

*“Sve češće smo svedoci situacije koje evaluatori Greka kada su dolazili verovatno nisu mogli ni da predvide. Ne samo da nema uvek dovoljno vremena za raspravu u tim prethodnim fazama već se prava rasprava o suštini zakonskih predloga onemogućava i podnošenjem besmislenih amandmana od strane poslanika iz skupštinske većine”.*

### **Čekajući donošenje Kodeksa ponašanja poslanika i Zakona o lobiranju**

Ni Preporuka tela Greko da se donese Kodeks ponašanja koji će definisati pravila za sprečavanje i postupanje u slučajevima sukoba interesa poslanika, takođe nije ispunjena, iako su od 2011. do danas bile formirane tri radne grupe za njegovu izradu.

Nenad Vuković, Društvo lobista Srbije:

*“Isto je tako važan i integritet funkcionera, da i oni znaju na šta smeju a ne šta ne smeju da pristanu. Npr. u Britaniji i u Nemačkoj postoje pravila Parlamenta odnosno Bundestaga gde se od poslanika očekuje da znaju kakvu vrstu poklona i kakvu vrstu uticaja smeju da prime a na kakvu moraju da reaguju”.*

Još važniji korak u sprečavanju korupcije je donošenje Zakona o lobiranju, koji bi posle deset godina najavljivanja, mogao uskoro da bude usvojen. Nasuprot korupciji (koja podrazumeva korišćenje nedozvoljenih sredstava za uticaj na donosioca odluke), lobiranje je zakonom uređen pokušaj uticaja na državne funkcionere, koji se sprovodi za nekog klijenta, a ne za sopstveni interes. U aprilu je održana javna rasprava o nacrtu ovog zakona.

Nenad Vuković, Društvo lobista Srbije:

*“Vi kada imate registrovanog lobistu teže ćete da objasnite zašto ste se bavili nekakvim uticajima na donosiocima odluka koji nisu javni. Jer svako će moći da vas upita zašto se niste registrovali i prijavili taj svoj posao i legalno se bavili lobiranjem”.*

Stručnjaci pozdravljaju donošenje ovog zakona ali ukazuju i na njegove ograničene domete. Nemanja Nenadić smatra da postojeći nacrt “nedovoljno uređuje ponašanje javnih funkcionera” koji će imati obavezu da Agenciju za korupciju periodično izveštavaju s kim su se sastajali i zbog čega, ali ne i da obaveštavaju javnost, kao što to rade funkcioneri u Evropi ili u evropskim institucijama.

Nemanja Nenadić, Transparentnost Srbija:

*“Druga mana je to što zakon neće možda obuhvatati sve situacije kada dolazi do pokušaja uticaja na donosiocima odluka. Nisu samo javni funkcioneri, javni službenici ti koji mogu biti meta uticaja prilikom donošenja propisa. To jednako mogu biti savetnici koji nemaju ponekada nikakav formalni status unutar državne administracije, već samo neki konsultantski ugovor ili nešto tome slično”.*

U udruženju lobista smatraju da je izuzetno važno da ista prava i obaveze imaju i registrovani i neregistrovani lobisti, pri čemu ovi drugi lobiraju za sopstvenu stvar tj. za svoju privrednu ili nevladinu organizaciju.

Nenad Vuković, Društvo lobista Srbije:

*“Tražili smo da i registrovani i neregistrovani lobisti imaju obavezu prijavljivanja tj. da se lobiranom licu moraju najaviti pismenim putem i da takođe i jedni i drugi imaju obavezu podnošenja izveštaja. To je suština kada je reč o tome koje smo obaveze dodali neregistrovanim lobistima koji su po našem mišljenju isuviše oslobođeni od bilo kakvih obaveza do te mere da bi svako pre pozeleo da bude neregistrovani a ne registrovani lobista.”*

## **Društva sa visokom korupcijom nemaju budućnost**

Iako telo Saveta Evrope Greko ne izriče sankcije zemljama koje ne ispunjavaju njegove preporuke naši sagovornici su saglasni da je naneta velika šteta, kako evropskom putu Srbije tako i čitavom društvu i državi.

Zoran Gavrilović, BIRODI:

*“Velika je šteta u smislu da mi imamo visoku korupciju, ta visoka korupcija guta budućnost, jer kad imate nekvalitetne institucije imate i nekvalitetne zakone, imate ekonomske posledice, imate pad poverenja u institucije. Priča sa korupcijom jeste u stvari priča da ljudi koji žive u društvu koje je visoko korumpirano ne vide svoju perspektivu i budućnost u njemu”.*

Pored parlamenta, preporuke tela GRECO, odnose se i na rad Visokog saveta sudstva i Državnog veća tužilaca. Savet Evrope očekuje da Srbija što pre preduzme mere u borbi protiv korupcije u ovim institucijama, a najkasnije do kraja oktobra 2018.

Kraj.