

Идентификација проблема за борбу против корупције које треба отклонити при реформи Устава

**Транспарентност Србија
март 2016.**

У оквиру пројекта „Јачање друштвеног интегритета у земљама Западног Балкана и Турске као и праћење кретања у борби против корупције“ који се спроводи уз подршку Европске Уније. За изнете ставове одговорна је искључиво Транспарентност Србија. Не може се на било који начин сматрати да изложени ставови одражавају ставове Европске уније



1. Устав

Пошто усвајању коначног текста актуелног Устава Републике Србије није претходила јавна расправа, први корак за доношење новог највишег правног акта јесте формулисање свих кључних питања око којих постоје алтернативна решења и **отварање јавне расправе** о њима пре усвајања предлога уставних промена у Народној скупштини. Нека од питања на која би требало обратити пажњу током уставне реформе су следећа:

- 1.1. Измена броја народних посланика и друга питања у вези са радом Народне скупштине и статусом народних посланика.** Уместо садашњег решења, које „фиксира“ број народних посланика на 250, требало би број посланика учинити варијабилним у самом Уставу (нпр. да се на одређени број пунолетних бирача или одређени број грађана према последњем попису становништва бира један народни посланик) и то тако да буде мањи него што је данас. Поред тога, потребно је уклонити норму из чл. 102. ст. 2, која је отварала пут за увођење „бланко оставки“ у правни систем, али и размотрити промену начина одлучивања у Народној скупштини. Наиме, код одлука о избору функционера тражи се натполовична већина укупног броја народних посланика, чиме се слободно одлучивање народних посланика између више кандидата обесмишљава (кандидат реално може бити изабран једино ако посланици већине постигну унапред сагласност за кога ће гласати).
- 1.2. Имунитет народних посланика и других функционера:** Актуелне одредбе Устава омогућавају имунитет који је прешироког обима. Не само да се одредбама имунитета народни посланици и други државни функционери штите од арбитрерног хапшења (што је неопходно у демократском друштву) и што се штити слобода њиховог изражавања и гласања у вршењу јавне функције (што је такође неопходно), већ се тражи посебно изјашњавање Народне скупштине и у вези са могућношћу вођења кривичног поступка за озбиљна кривична дела.
- 1.3. Правосудни органи:** Изменама Устава би требало искључити учешће и утицај политичких функционера из извршне и законодавне власти у Високом савету судства и Државном већу тужилаца.
- 1.4. Норме о сукобу интереса:** Концепт сукоба интереса у Уставу није исправно дефинисан нити је доследно спроведен у односу на разне државне функционере, што може да отежа законско уређивање ове материје. На пример, Устав тренутно прописује да „нико не може вршити државну или јавну функцију која је у сукобу са његовим другим функцијама, пословима или приватним интересима“. Ако би се ова норма доследно спровела, нико не би могао да обавља ни једну јавну функцију, јер сама чињеница да је неко издвојио значајно време за вршење јавног посла омета остваривање неких приватних интереса тог лица.

- 1.5. Начин оснивања и статус независних државних органа:** Оснивање и статус појединих независних државних органа је тренутно уређен Уставом, а неких није. То ове органе без оправданог разлога ставља у неједнак положај, а може створити проблеме и у погледу утврђивања њихових овлашћења кроз законе или отворити простор за политички мотивисано укидање контролних институција које нису по вољи законодавној и извршној власти. Због тога би требало Уставом утврдити начин оснивања и оснивања нових независних државних органа, као и положај оних који су већ основани.
- 1.6. Чвршће гаранције јавности рада државних органа:** Актуелне одредбе Устава (тзв. „право на обавештеност“) на погрешан начин (као дужност медија) и у недовољној мери, дефинишу оно што би требало да буде гаранција приступа информацијама од јавног значаја и шире, јавности рада државних органа (која је изричито постојала и у Уставу из 1990).
- 1.7. Гаранције за учешће грађана у законодавном поступку:** Устав гарантује грађанима право народне иницијативе за доношење закона. Међутим, вршење овог права је суштински онемогућено, како због неодговарајућих законских норми (сувише кратак рок за прикупљање великог броја потписа), тако и због одсуства обавезе председника Народне скупштине да такву иницијативу икада уврсти у дневни ред.
- 1.8. Чвршће гаранције јединства правног поретка:** Актуелне одредбе Устава не уређују јасно ситуације када се једним законом нарушавају одредбе другог (најчешће системског) закона, услед чега долази до озбиљних поремећаја у правном систему.
- 1.9. Увођење ограничења при преузимању обавеза и закључивању споразума:** У законодавству Србије тренутно постоје ограничења код располагања јавних средстава и преузимања обавеза, како у погледу висине преузетих обавеза, тако и у погледу поступка који мора да претходи закључивању уговора (нпр. ограничење висине јавног дуга у Закону о буџетском систему, правила о јавним набавкама, правила о јавно – приватном партнерству и концесијама). Међутим, та ограничења се директно крше кроз појединачне законе (нпр. закони којима се одобрава задуживање и давање гаранција, међудржавни споразуми којима се омогућава уговарање набавки, продаје јавне имовине или формирање заједничког предузећа са унапред одређеном фирмом или партнером из унапред одређене државе). Одсуство уставног ограничења онемогућава да се успешно оспоре овакви акти, што може да доведе до преузимања несразмерних обавеза за будуће генерације или до одрицања од вредне јавне имовине, а зарад краткорочних користи.