

Потврђујући приврженост Републике Србије изградњи демократског друштва, заснованог на владавини права и поштовању људских и мањинских права, принципима тржишне економије, као и изградњи делотворних државних институција у складу са Уставом Републике Србије и критеријумима за приступање Европској унији утврђених од стране Европског савета из Копенхагена 1993. године;

Имајући у виду да унапређење законодавног процеса представља један од кључних елемената свеобухватног реформског процеса у Републици Србији;

Потврђујући одлучност Народне скупштине да континуирано унапређује законодавни процес у Републици Србији;

С обзиром на закључке и препоруке Студије о унапређењу законодавног процеса у Републици Србији, која је сачињена уз подршку ГИЗ, као и Анализе о изради закона и законодавном процесу, коју је сачинио ОЕБС - ОДИХР;

Истичући значај стратешког планирања и координације, консултације јавности и анализе ефеката прописа у законодавном процесу, као и усклађивања са правним тековинама ЕУ;

Народна скупштина је јасно опредељена ка спровођењу усаглашених препорука за унапређење законодавног процеса.

Народна скупштина Републике Србије, на седници Петог ванредног заседања у 2013. години, одржаној 25. јуна 2013. године, донела је

РЕЗОЛУЦИЈУ

НАРОДНЕ СКУПШТИНЕ О ЗАКОНОДАВНОЈ ПОЛИТИЦИ

Народна скупштина Републике Србије изражава пуну спремност Републике Србије да оствари следеће циљеве законодавне политике:

- јачање владавине права,
- обезбеђивање потпуне правне сигурности и заштите људских и мањинских права и основних слобода,
- доследно поштовање принципа поделе власти на законодавну, извршну и судску и поделе надлежности у складу са принципима децентрализације и остваривања права на локалну самоуправу и територијалну аутономију,
- обезбеђивање потпуне усклађености и равнотеже јавних политика, као и њиховог доследног спровођења,
- обезбеђивање стабилности и предвидљивости регулаторних захтева,
- пуно поштовање хијерархије и међусобне усклађености прописа,
- обезбеђивање потпуне транспарентности и отворености током целокупног законодавног процеса,
- усвајање прописа који испуњавају све услове међународно признатих стандарда квалитета, усклађених са правним тековинама Европске уније,
- смањивање ризика од корупције,

- обезбеђење потребних ресурса и правилног, доследног и равноправног спровођења прописа,
- усвајање примера добре праксе у области законодавног процеса.

Народна скупштина очекује од свих учесника у законодавном процесу да поштују следећа начела:

Начело јавности које подразумева јавно представљање полазних основа законског уређивања дате области, нарочито циљним групама на које се односи, те најаву, припрему и усвајање прописа у редовном законодавном поступку који омогућава квалитетно учешће јавности на коју се ти прописи примењују.

Начело неопходности које подразумева да:

- (1) се пропис усваја само када је то неопходно, као резултат свеобухватне анализе свих регулаторних инструмената у области која је предмет регулације;
- (2) пропис не може да садржи непотребне процедуре и административне трошкове;
- (3) се на основу континуираног праћења примене прописа утврди потреба да се он стави ван снаге или измени и допуни.

Начело делотворности које подразумева да:

- (1) се прописом решавају уочени проблеми;
- (2) је пропис применљив;
- (3) пропис јасно дефинише овлашћења надлежних државних и недржавних субјеката као носилаца јавних овлашћења;
- (4) су субјекти на које се пропис односи у могућности да га поштују и по њему поступају.

Начело економичности које подразумева да:

- (1) пропис на нивоу друштва има за последицу већу корист него трошкове;
- (2) се циљеви остварују прописом уз најниже трошкове, узимајући у обзир алтернативе прописима и различите приступе и облике прописа;
- (3) је друштвено оправдана дистрибуција (позитивних и негативних) последица на различите друштвене групе или да су предвиђене мере на основу којих се ублажава неравноправност распоређивања тих последица.

Начело сразмерности које подразумева да:

- (1) су оптерећења која пропис намеће субјектима на које се односи сврсисходна и оправдана;
- (2) се приликом израде прописа користи сврсисходан ниво анализе ефеката прописа.

Начело одговорности које подразумева да надлежни органи поступају сходно професионалном кодексу понашања када преузму политичку одговорност за ваљаност усвојених политика и остваривање постављених циљева, уз поштовање хијерархије норми, правног система и номотехнике.

Начело одређености које подразумева обавезу овлашћеног предлагача да припреми јасне и опште разумљиве одредбе којима се обезбеђују правна извесност, једнакост пред законом, те предупредују различита тумачења или имплементације у пракси.

Начело поједностављења које подразумева једноставне процедуре уз могућност коришћења савремених инструмената без непотребних оптерећења, кодификацију појединачних области и припрему пречишћених текстова, спречавање измена и допуна једног прописа другим, као и одлагање примене прописа који је већ ступио на снагу без оправданих разлога.

Начело приступачности захтева од надлежних органа да обезбеде упознавање јавности с новим прописима у разумним роковима за примену, који само изузетно могу бити краћи од рокова прописаних уставом, те да обезбеде бесплатан приступ ажурираним и једноставним базама важећих прописа.

Народна скупштина сматра да је, у циљу повећања квалитета законодавног процеса и резултирајућих прописа, неопходно:

- 1) Правилима уредити или разрадити: уочавање проблема и њихових узрока у одређеној области, утврђивање полазних основа и концепта закона, покретање и ток законодавног процеса, консултације и јавну расправу релевантних учесника, међуинституционалну координацију и сарадњу државних органа и организација, коришћење модерних законодавних техника, усвајање и објављивање закона и других прописа, доступност и израду пречишћених текстова, спровођење и поштовање закона, као и праћење примене прописа и оцена стања, на основу унапред дефинисаних показатеља.
- 2) Обезбедити усклађивање домаћег законодавства са правним тековинама ЕУ, динамиком која омогућава испуњавање преузетих обавеза у складу са реалним потребама и могућностима, обезбедити усклађеност са Уставом, као и међусобну усклађеност повезаних закона и других прописа.

У вези са тим, потребно је:

- разрадити правила и побољшати координацију у вези са припремом, усвајањем, јавним објављивањем и спровођењем законодавних планова и обезбедити механизме за њихово поштовање;
- увести концепт полазних основа за израду закона, којим би се одређеној области утврдили проблеми и њихови узроци, циљеви, регулаторни инструменти за њихово оптимално решавање и очекивани ефекти;
- уређивању друштвених односа путем прописа прибегавати једино кад се постављени циљеви не могу остварити на другачији начин;
- уредити само основна питања друштвених односа и материјалних односа који су од опште важности;
- избећи исувише детаљну стандардизацију и уређивање појединачних питања или односа од случаја до случаја;
- рестриктивно додељивати јавна овлашћења уз образлагање предности;

- детаљније уредити и доследно поштовати правила о учешћу јавности и заинтересованих страна током целокупног законодавног процеса;
- постићи што шири консензус о друштвеној нужности појединих интервенција државе у виду доношења прописа;
- израдити и усвојити законодавна решења која су основ за бржи, ефикаснији и координисан развој друштва, уз узимање у обзир позитивних и спречавање негативних последица научног и технолошког развоја, у складу са системом друштвених вредности, уз поштовање принципа родне равноправности и узимања у обзир ефеката закона и других прописа на жене и на мушкарце;
- обезбедити да се АЕП одвија симултано са процесом припреме закона, уз поштовање унапред дефинисаних критеријума за спровођење целовите или делимичне АЕП;
- током израде нацрта закона, припремити и подзаконске акте (нацрте) и приложити их уз предлог закона, односно, ако то није могуће, утврдити обавезу давања образложења за то, као и обавезу да се приложе основне смернице за израду тих подзаконских општих аката;
- ради доследног поштовања хијерархије и међусобне усклађености прописа, неопходна је боља координација државних органа и организација у свим фазама законодавног процеса, истовремена израда и усвајање закона којима се уређују међусобно повезана питања и то по тематском редоследу, усвајање измена и допуна закона и подзаконских аката искључиво у оквиру закона и подзаконских аката који изворно уређују дату материју;
- обезбедити да само поједине одредбе закона могу имати повратно дејство, ако то налаже општи интерес утврђен при доношењу закона;
- обезбедити да се усвајање предлога закона по хитном поступку ограничи само на изузетно дефинисане случајеве, у складу са одговарајућим прописом;
- обезбедити благовремене измене и допуне прописа у одређеној области када пропис више не одговара новим условима у друштву, уз прелазне и завршне одредбе које обезбеђују несметано усклађивање постојећих правних односа;
- дефинисати рок за отпочињање примене „системских“ закона, обично дужи од 8 дана, посебно када се суштински мењају норме које имају ефекте на људска и мањинска права и основне слободе, као и на права и обавезе грађана и других субјеката;
- припремити званичне пречишћене текстове закона, након низа обимних измена и допуна закона;
- припремити темељна образложења одредби предлога закона, ради бољег разумевања и правилне примене;
- у потпуности поштовати прописане процедуре и рокове, без временског притиска;

- континуирано пратити примену прописа, уз анализу ефеката на основу претходно утврђених критеријума, као и обавештавати јавност о постигнутим резултатима;
- ојачати надзор над поштовањем и спровођењем прописа;
- континуирано стручно усавршавање државних службеника, нарочито у областима нормативних и аналитичких послова, спровођења прописа и њиховог усклађивања са правним тековинама ЕУ;
- обезбеђење финансијских средстава и других ресурса за све фазе законодавног процеса, а нарочито за спровођење прописа.

Народна скупштина и Влада ће пратити спровођење ове резолуције.

Влада, скупштина аутономне покрајине, Заштитник грађана и Народна банка Србије најмање једанпут годишње подносе извештаје Народној скупштини о спровођењу ове резолуције. Одбор Народне скупштине, надлежан за уставна питања и законодавство, разматра ове извештаје и подноси Народној скупштини коначни извештај са предлогом закључака, односно, препорукама за даље унапређење законодавне политике.

Народна скупштина разматра извештај са предлогом закључка, односно препоруке надлежног одбора, најмање једанпут годишње.

Ову резолуцију објавити у "Службеном гласнику Републике Србије".

РС број 30
У Београду, 25. јуна 2013. године

НАРОДНА СКУПШТИНА РЕПУБЛИКЕ СРБИЈЕ

ПОТПРЕДСЕДНИК

Весна Ковач