На основу члана 41. став 10. Пословника Владе („Службени гласник РС", бр. 61/06 – пречишћен текст, 69/08, 88/09, 33/10, 69/10, 20/11, 37/11, 30/13, 76/14 и 8/19 – др. пропис), Министарство државне управе и локалне самоуправе објављује

**ИЗВЕШТАЈ**

**о спроведеној јавној расправи**

**о Нацрту закона о референдуму и народној иницијативи**

Одбор за правни систем и државне органе, на седници одржаној 24. oктобра 2019. године одредио је Програм јавне расправе о Нацрту закона референдуму и народној иницијативи (у даљем тексту: Нацрт закона), на предлог Министарства државне управе и локалне самоуправе у складу са чланом 41. став 3. Пословника Владе.

Јавна расправа о Нацрту закона спроведена је у складу са усвојеним Програмом јавне расправе у периоду од 25. октобра до 22. новембра 2019. године. Текст Нацрта закона је био званично доступан на сајту Министарства државне управе и локалне самоуправе [www.mduls.gov.rs](http://www.mduls.gov.rs/) .

У току трајања јавне расправе Нацрт закона је представљен на три округла стола: 4. новембра 2019. године у Новом Саду, 12. новембра 2019. године у Нишу и 18. новембра 2019. године у Београду.

Нацрт закона је добио подршку великог броја заинтересованих учесника.

На округлим столовима учествовали су:

* Представници Министарстава државне управе и локалне самоуправе,
* Представници општина и градова,
* Представници СКГО – Сталне конференције градова и општина,
* Представници невладиних организација (Партнери за демократске промене Србија, Национална коалиција за децентрализацију...),
* Представници других јавних институција (Заштитник грађана Републике Србије, Странка модерне Србије...).

У току јавне расправе укупно је 11 субјеката доставило своје примедбе, предлоге и сугестије у писаној форми. Субјекти који су доставили своје примедбе, предлоге и сугестије у писаној форми:

1. Центар за европске политике, Београд
2. ЦРТА, Београд,
3. Агенција за борбу против корупције, Београд,
4. Удружење грађана за демократију и грађанско образовање „Грађанске иницијативе“,
5. Удружење грађана „Група за концептуалну политику“, Нови Сад,
6. Удружење грађана „Сретење“, Пожега,
7. Удружење за заштиту уставности и законитости,
8. Транспарентност Србија, Београд,
9. Удружење синдиката пензионисаних војних лица Србије, Београд,
10. Милорад Љесковац, Нови Сад
11. Удружење грађана “Моја држава“, Рума.

Нацртом закона се разрађује цео поступак покретања и спровођења народне иницијативе и референдума, регулише заштита права учесника у овим поступцима, уређује питање финансирања кампања, могућност електронског прикупљања потписа и друга питања од значаја за остваривање ових права.

Највећи бројпримедаба, коментара и сугестија достављен је на одредбе Нацрта закона о следећим питањима:

* ДА ЛИ УСТАВ ДОЗВОЉАВА ПОСТОЈАЊЕ ЦЕНЗУСА ЗА УСПЕХ РЕФЕРЕНДУМА – ово је било питање које је поставило више учесника у јавној расправи, као и поједини медији, те је у на округлим столовима разјашњено следеће:

- Устав Републике Србије се бави питањем услова за референдум у члану 203. којим уређује основе и поступак промене устава. Не улазећи у полемику око уставних одредби о питањима због којих постоји обавеза спровођења референдума за промену Устава, јасна је одредба става 8. наведеног члана који утврђује: „Када се акт о промени Устава стави на потврђивање, грађани се на референдуму изјашњавају најкасније у року од 60 дана од дана усвајања акта о промени Устава. Промена Устава је усвојена ако је за промену на референдуму гласала већина изашлих бирача.“

Имајући у виду да Устав, у наведеном члану, утврђује претходни поступак и услове за расписивање референдума, као и да утврђује рок за одржавање референдума и да уређује питање начина доношења одлуке на референдуму за потврђивање промене Устава, јасно је да Устав не познаје услов за успех референдума да је потребно да изађе већина од уписаног броја бирача. Такође је јасно и да се не ради о грешци или пропусту да се овај услов предвиди јер се ради о тако значајном услову који може довести у питање промену Устава.

На крају, Устав у члану 203. није дао овлашћење закону да уређује или ближе уређује елементе поступка промене Устава, нити било које друго питање које је регулисано овим чланом. Референдум за потврђивање промене Устава може се спровести само под условима и у поступку који је уређен чланом 203. Устава Републике Србије;

* ВИСИНА НАКНАДЕ ЗА ОВЕРУ ПОТПИСА- такође је више учесника указало на потребу да се ова накнада не наплаћује у поступку спровођења народних иницијатива, међутим, с обзиром на то да оверу потписа врше јавни бележници, законодавац се не може у њихово име одрећи награде која им по закону припада за тај посао, у сваком случају тај износ неће бити виши од износа за оверу потписа приликом спровођења избора (50 динара), а за електронске потписе није потребна овера те ће се у будућности трошкови прикупљања и овере потписа свести на минимум и неће обесхрабрити грађане да користе овај механизам ради остваривања своје суверености;
* РОК ЗА ПРИКУПЉАЊЕ ПОТПИСА – сви учесници јавне расправе изразили су задовољство због продужења рока за прикупљање потписа са седам дана на 90 дана чиме се знатно олакшава поступак подношења иницијативе јер се у том року могу обавити све потребне радње за подношење уредне иницијативе надлежном органу;
* ОРГАНИ ЗА СПРОВОЂЕЊЕ РЕФЕРЕНДУМА, ПРЕДСТАВНИЦИ ОВЛАШЋЕНОГ ПРЕДЛАГАЧА – на основу коментара и предлога добијених у јавној расправи, омогућено је да представници овлашћеног предлагача народне иницијативе учествују у свим фазама поступка, као и да у органима за спровођење референдума имају право како учешћа, тако и одлучивања;
* ОБАВЕШТАВАЊЕ – у погледу обавештавања грађана о референдуму, унапређене су одредбе Нацрта закона према сугестијама из јавне расправе, тако што је прецизирано који медији имају нарочито обавезу обавештавања као и да то обавештавање треба верно и у једнакој мери да представи ставове предлагача и супротстављених страна;
* РЕФЕРЕНДУМСКА КАМПАЊА – појам референдумске кампање је такође унапређен у току поступка јавне расправе тако да обухвата све активности које почињу од дана расписивања референдума и окончавају се даном одржавања референдума, у сврху јавног представљања референдумских предлога и позивања бирача да се на референдуму изјасне за или против предложене одлуке која је предмет референдума;
* ФИНАНСИРАЊЕ И ТРОШКОВИ РЕФЕРЕНДУМСКЕ КАМПАЊЕ – одредбе Нацрта закона које се односе на финансирање и трошкове референдумске кампање измењене су према коментарима и предлозима добијеним у јавној расправи тако што су поједине одредбе прецизиране, редефинисане и јасније су утврђене обавезе извештавања Агенцији за борбу против корупције у вези са финансирањем и трошковима кампање. Из Нацрта закона изостављена је одредба којом је предвиђено финансирање референдумсле кампање из буџета. Сходно томе, нису могли да буду прихваћени предлози о механизмима за расподелу буџетских средстава политичким странкама у циљу вођења референдумске кампање, као и из разлога што природа референдума упућује на став да је тај механизам предвиђен за остваривање права грађана, а не политичких странака као учесника у изборном процесу;
* ОДЛУЧИВАЊЕ О ИНИЦИЈАТИВИ – на основу сугестија и коментара унапређене су одредбе и утврђене јасне одредбе о поступку и роковима одлучивања о поднетим иницијативама;
* ПОСЛЕДИЦЕ НЕОДЛУЧИВАЊА О ИНИЦИЈАТИВИ – да ли суд може одлучити уколико надлежна скупштина не донесе одлуку о примљеним иницијативама? – С обзиром на то да суд не може донети одлуку у име скупштине која није одлучивала о иницијативи, грађанима остаје на располагању још један вид остваривања суверености, а то су избори;
* УСПОСТАВЉАЊЕ АДЕКВАТНЕ СУДСКЕ ЗАШТИТЕ – на основу добијених предлога и коментара додатно је унапређен механизам судске заштите у поступку отваривања права грађана путем референдума или народне иницијативе који је предвиђен текстом Нацрта закона који је био предмет јавне расправе. Имајући у виду став Уставног суда да се посебним законом не може утврђивати надлежност Уставног суда, као и чињеницу да је одредбама Нацрта закона предвиђено да скупштина може донети решење о одбацивању захтева као појединачног акта, утврђена је надлежност Управног суда;
* ПИТАЊЕ УВОЂЕЊА ЕЛЕКТРОНСКЕ НАРОДНЕ ИНИЦИЈАТИВЕ – Нацртом закона предвиђено је доношење подзаконског акта којим се уређује електронска народна иницијатива у року од шест месеци од дана ступања на снагу закона и велики број учесника поздравио је овај предлог којим би требало да се омогући доступније и једноставније коришћење института народне иницијативе.
* ПЕТИЦИЈА – чланом 56. Устава није утврђено овлашћење да се питања која се односе на петицију ближе уређују законом.

Поред наведених, изнети су и достављени коментари и предлози и у вези са другим одредбама закона, а Министарство државне управе и локалне самоуправе је све примедбе, предлоге и сугестије који су били усмерени на побољшање предложеног текста Нацрта закона и који су у духу концепта на којем се Закон заснива, прихватило и уврстило у текст Нацрта закона.

Београд, 3. децембар 2019. године