



**Skupština Crne Gore
Parlamentarni institut
Istraživački centar**

Komparativni pregled:
**Nadzor nad implementacijom zakona i drugih propisa koje donose
zakonodavna tijela**

Podgorica, decembar 2018. godine



Broj: 19/2018

Klas. br: 00-52-4/18-

Datum: decembar 2018. godine

Pripremili: Sandra Brajušković, istraživač analitičar u Istraživačkom centru
Milena Vujović, saradnik u Istraživačkom centru
Goran Blagojević, saradnik u Istraživačkom centru

** Stavovi izrečeni u tekstu ne predstavljaju zvaničan stav Skupštine Crne Gore.*

*** Svi pojmovi upotrijebljeni u istraživačkom radu u muškom gramatičkom rodu obuhvataju muški i ženski rod lica na koja se odnose.*



SADRŽAJ

UVOD.....	4
1. PARLAMENTARNI NADZOR: SUŠTINA I OSNOVNI ELEMENTI.....	5
2. GLAVNI NALAZI ISTRAŽIVANJA.....	7
3. KOMPARATIVNI PREGLED U VEZI SA SPECIJALNIM PARLAMENTARNIM TIJELOM KOJE SE BAVI NADZOROM NAD IMPLEMENTACIJOM ZAKONODAVSTVA.....	8
IZVORI INFORMACIJA.....	14



UVOD

U ovom radu, Istraživački centar je na osnovu upućenog zahtjeva prikupio, sistematizovao i obradio podatke u vezi sa osnovnim karakteristikama parlamentarnog nadzora, te u vezi sa pitanjem postojanja specijalnog parlamentarnog odbora koji se bavi nadzorom nad implementacijom zakona i drugih propisa u parlamentima pojedinih zemalja EU: Austrija, Belgija, Bugarska, Danska, Češka, Estonija, Finska, Francuska, Grčka, Irska, Italija, Kipar, Letonija, Litvanija, Luksemburg, Mađarska, Njemačka, Poljska, Portugal, Rumunija, Slovačka, Švedska i Ujedinjeno Kraljevstvo. Podaci u vezi sa navedenom tematikom prikupljeni su putem mreže Evropskog centra za parlamentarna istraživanja i dokumentaciju (*ECPRD, European Centre for Parliamentary Research and Documentation*)¹ i u nastavku dokumenta predstavljeni u tri poglavlja: Parlamentarni nadzor: suština i osnovni elementi, Glavni nalazi istraživanja i Komparativni pregled u vezi sa pitanjem postojanja specijalnog parlamentarnog tijela koji se bavi nadzorom nad implementacijom zakonodavstva.

¹ ECPRD (Evropski centar za parlamentarna istraživanja i dokumentaciju) je posebno tijelo podržano od strane Evropskog parlamenta i Parlamentarne skupštine Savjeta Evrope, a riječ je o međunarodnoj mreži odjeljenja za istraživanje i dokumentaciju, koja povezuje službe zadužene za prikupljanje i širenje informacija. Cilj je da se olakšaju kontakti i razmjena informacija između parlamenata zemalja članica. Podaci navedeni u odgovorima na ECPRD upitnike ne predstavljaju zvanične stavove parlamenata.



1. PARLAMENTARNI NADZOR: SUŠTINA I OSNOVNI ELEMENTI

Prema dokumentu Interparlamentarne unije „*Globalni parlamentarni izvještaj za 2017. godinu*“², parlament posjeduje jedinstvenu ustavnu funkciju nadzora i predstavlja jednog aktera sa političkim mandatom koji su mu povjerili građani kako bi sistematski vršio nadzor nad radom vlade, odnosno načinom na koji vlada upravlja državom. Parlamentarni nadzor predstavlja sredstvo pomoću kojeg parlament i poslanici, u ime građana, vrše nadzor nad radom vlade, odnosno pozivaju vladu na odgovornost, u periodu između izbora. Stoga, odgovornost je „suprotan proces“ u okviru kojeg tijelo koje je pod nadzorom odgovara za svoje postupke, izbore i odluke. U skladu sa tim, nadzor i odgovornost predstavljaju glavne dimenzije komplementarnih demokratskih mandata vlade i parlamenta.

Različite i nezavisne uloge vlade i parlamenta ogledaju se u tome da vlada, s jedne strane, pruža građanima usluge, dok parlament, s druge strane, vrši nadzor nad radom vlade tj. poziva vladu na odgovornost kontrolom i ispitivanjem postupaka i politika vlade te davanjem preporuka za izmjene.

Nadzor i odgovornost obuhvataju tri ključne obaveze koje su međusobno povezane:

- obaveza nadležnih organa, naročito vlade, da obezbijedi informacije u vezi sa donijetim odlukama i preduzetim aktivnostima i da ih opravda pred parlamentom i građanima;
- obaveza parlamenta da kontroliše odluke i aktivnosti vlade i ostalih nadležnih organa i da daje konstruktivne i odgovarajuće preporuke;

PARLAMENTARNI NADZOR

Nadzor i odgovornost povlače i određene obaveze koje se prepliću, a nalaze se i na strani parlamenta (kontrolora) i na strani vlade (odgovorno tijelo). Da bi mogao da poziva vladu na odgovornost, parlamentu je potrebno zakonsko ovlaštenje za nadzor, kapacitet za njegovo vršenje, kao i nezavisnost.

Nadzor je glavna odgovornost svih članova parlamenta. Međutim, oni tu odgovornost ne snose sami: parlament je jedan od mnogih aktera kontrole u okviru društva (iako sa jedinstvenom ustavnom ulogom).

Djelotvoran nadzor zahtijeva od parlamenta da blisko saraduje sa ostalim tijelima, koja uključuju revizorske institucije, nacionalna tijela za ljudska prava i ombudsmane, kao i organizacije civilnog društva.

Izvor: *Global Parliamentary Report 2017, Parliamentary oversight: Parliament's power to hold government to account*, Inter-Parliamentary Union and United Nations Development Programme, 2017, http://www.undp.org/content/dam/undp/library/Democratic%20Governance/Parliamentary%20Development/global%20parliamentary%20report_EN.pdf

² *Global Parliamentary Report 2017, Parliamentary oversight: Parliament's power to hold government to account*, Inter-Parliamentary Union and United Nations Development Programme, 2017 http://www.undp.org/content/dam/undp/library/Democratic%20Governance/Parliamentary%20Development/global%20parliamentary%20report_EN.pdf (5.12.2018)



- obaveza onih koji su u obavezi da pruže odgovor na zaključke parlamenta u vezi sa pitanjem koje je predmet kontrole.

Osnovnu svrhu parlamenata da pozivaju vladu na odgovornost oslikavaju i unapređuju političke i proceduralne strukture u okviru parlamenata. Nadzor se vrši putem mehanizama kao što su: postavljanje ministrima usmenih i pisanih pitanja; razmatranje pitanja praktične politike i finansija (uključujući budžet) na radnim tijelima i davanje preporuka za izmjenu; razmatranje peticija građana i procjenjivanje uticaja koji usvojeni zakoni imaju u praksi.

U istom dokumentu ističe se da **radna tijela**, u svom savremenom obliku, **vjerovatno predstavljaju najznačajniji instrument parlamentarnog nadzora**. Stalna parlamentarna radna tijela doprinose sistemskom okviru nadzorne uloge, zahvaljujući svojoj stalnoj usmjerenosti na praktičnu politiku, sposobnosti da izgrade nišu stručnosti u očima javnosti i medija i da deluju kao „*poligon za obuku*“ poslanika, kako u smislu pitanja koji su u nadležnosti radnih tijela, tako i proceduralno.

Zakonska ovlašćenja radnih tijela često obuhvataju nadzor nad implementacijom politika i zakonodavstva. Sistemski nadzor može podrazumijevati procjenu relevantnosti zakonodavstva u kontekstu postizanja planiranih benefita, potrebe sprovođenja reformi zakonodavstva te potrebe obezbjeđenja dodatnih sredstava.

Vlada Ujedinjenog Kraljevstva je od 2010. godine u obavezi da dostavlja Parlamentu izvještaj o sprovođenju zakona tri do pet godina nakon usvajanja zakona koji mogu razmatrati odgovarajući posebni odbori (ili zajednički odbor oba doma Parlamenta). U istom periodu italijanski Donji dom osnovao je Odjeljenje za parlamentarnu kontrolu, koje sistematski vrši nadzor nad implementacijom zakona na osnovu podataka izvršne vlasti i drugih relevantnih institucija.

Za razliku od stalnih radnih tijela, koja vrše nadzor nad konkretnim ministarstvima, moguće je tokom mandata parlamenta ili parlamentarnog zasijedanja osnovati i posebne anketne odbore, koji će ispitati neko konkretno pitanje. Oni po pravilu imaju istražna ovlašćenja koja se mogu koristiti samo u vezi sa hitnim pitanjima koja istražuju. Kad je istraga završena, a konačan izvještaj dostavljen parlamentu, posebni anketni odbor se raspušta.

Odluka o osnivanju posebnog anketnog odbora po pravilu zahtijeva podršku određenog broja poslanika, ponekad i većine. Rezultat toga može biti ograničena mogućnost opozicije da pokreće posebne anketne odbore. Neki parlamenti su donijeli posebne odredbe koje omogućavaju manjinskim partijama da pokreću istrage. Tako, na primjer, u Austriji manjinske partije imaju pravo da formiraju anketni odbor. Ako se takav anketni odbor osnuje, partija manjine ima pravo da odluči koga treba pozvati da se pojavi pred odborom, ko može da govori i ko može da daje informacije. Svaki član odbora može dati predlog, a onda odluku donosi većina u odboru, ali ponekad i manjina od 25% članova ima pravo da formira anketni odbor. Za to vrijeme, partija koja ima parlamentarnu većinu možda ponekad radije



osniva posebne anketne odbore koji će istraživati aktivnosti prethodne vlade, ako je ona bila formirana od članova druge partije, a smatra manje urgentnim pokretanje anketnih odbora o postupcima vlade koja je trenutno na vlasti.³

2. GLAVNI NALAZI ISTRAŽIVANJA

Kao što je prethodno navedeno, jedna od ključnih uloga radnih tijela parlamenta, je sprovođenje nadzora nad izvršnom vlasti na određenom polju, odnosno nadzor nad primjenom vladine politike i praćenjem sprovođenja propisa. Prema prikupljenim podacima, **svi analizirani parlamenti** vrše nadzor nad primjenom zakona i drugih propisa putem uobičajenih mehanizama parlamentarnog nadzora, odnosno u skladu sa regularnom procedurom i redovnim instrumentima parlamentarnog nadzora kao što su saslušanja, poslanička pitanja, rasprave na sjednicama odbora i plenarnim sjednicama Parlamenta, razmatranje izvještaja, interpelacije, peticije itd (**Austrija, Belgija, Bugarska, Danska, Češka, Estonija, Finska, Francuska, Grčka, Irska, Italija, Kipar, Letonija, Litvanija, Luksemburg, Mađarska, Njemačka, Poljska, Portugal, Rumunija, Slovačka, Švedska, Ujedinjeno Kraljevstvo**).

Međutim, u **poslovnici** parlamenata pojedinih zemalja **specifično je naznačeno da radna tijela** u okviru svojih nadležnosti **sprovode nadzor nad implementacijom** zakona i propisa (**Danska, Francuska, Njemačka, Poljska, Slovačka, Švedska,**), dok, sa druge strane, neki parlamenti, osim redovnih instrumenata nadzora, imaju i **moć formiranja posebnog tijela** (specijalnog radnog tijela, savjetodavnog radnog tijela i slično) u cilju nadzora nad sprovođenjem zakonodavstva ili nadzora nad sprovođenjem zakonodavstva koje se odnosi na konkretnu oblast. Posebno tijelo za nadzor nad sprovođenjem primjene zakonodavstva postoji u **Belgiji** (Parlamentarni odbor za praćenje primjene zakonodavstva), **Portugal** (Konferencija predsjednika parlamentarnih radnih tijela), **Rumuniji** (Zakonodavni savjet), **Ujedinjeno Kraljevstvo** (tzv. posebni odbori). U pogledu nadzora nad sprovođenjem propisa koji se odnose na konkretnu oblast, značajno je navesti primjer **Donjeg doma Parlamenta Belgije** u kojem postoji **specijalni Odbor za nadzor nad izbornom potrošnjom i vođenjem računa političkih partija**, te **Donjeg doma Parlamenta Italije**, u kojem postoji **Parlamentarni odbor za radio i TV usluge**, koji **nadzire pravilnu primjenu pravila u ovoj oblasti** i može izreći sankcije u slučaju kršenja istih. Odbor definiše pravila u vezi s političkom komunikacijom tokom izbornog perioda, poput prezentacije političkih lidera na televiziji i radiju, informativnih programa, predstavljanja izbornih listi, učešća u debatama, intervjuima itd. Osim toga, u **Donjem domu Parlamenta Njemačke** postoji **Odbor za nadzor izbora, imunitet i poslovnik**, čije funkcionisanje je utemeljeno na odredbama Ustava i Poslovnika.

³ *Ibid.*



Kada je u pitanju formiranje **privremenog radnog tijela koje se bavi konkretno izbornim zakonodavstvom**, takav primjer postojao je u **Rumuniji** u periodu od 2013. do 2015. godine. Naime, odlukom Parlamenta iz februara 2013. godine, osnovan je Zajednički odbor Gornjeg i Donjeg doma Parlamenta za razmatranje predloga u vezi sa izbornim zakonodavstvom.

3. KOMPARATIVNI PREGLED U VEZI SA SPECIJALNIM PARLAMENTARNIM TIJELOM KOJE SE BAVI NADZOROM NAD IMPLEMENTACIJOM ZAKONODAVSTVA

U nastavku dokumenta ukratko je predstavljen komparativni pregled u vezi sa pitanjem postojanja specijalnog parlamentarnog tijela koji se bavi nadzorom nad implementacijom zakona i drugih propisa u parlamentima pojedinih zemalja EU.

Parlament **Austrije** može da donese odluku da implementaciju određenog zakona prati nadležno radno tijelo, što se najčešće vrši putem izvještaja i saslušanja. Takođe, u okviru izvještaja Revizorskog suda razmatraju se pitanja implementacije zakona, iako samo iz određene i ograničene perspektive.

Budući da se nakon usvajanja propisa dešavalo da u praksi pojedini zakoni budu suviše kompleksni ili teško primjenjivi, te da se uoče određene praznine, nedosljednosti, kontradiktornosti i slično, posebnim zakonom iz 2007. godine, u **Parlamentu Belgije**, formiran je **Parlamentarni odbor za praćenje primjene zakonodavstva** (*Comité parlementaire chargé du suivi législatif*), kao **zajedničko tijelo oba doma**, u cilju praćenja primjene saveznih zakona, otklanjanja nedostataka prilikom primjene i poboljšanja zakonodavstva. Odbor je sastavljen od 11 poslanika Donjeg doma i 11 poslanika Gornjeg doma i, u vezi sa otkrivanjem nedostataka u pravnom sistemu, u razmatranje uzima: **zahtjeve** koje podnose građani, preduzeća ili državna administracija, **sudsku praksu** Ustavnog suda koja utiče na efikasnost pravnog sistema, kao i **godišnje izvještaje** Kasacionog suda koji se odnose na nedostatke u pogledu primjene ili tumačenja zakona od strane sudova tokom protekle godine. Na osnovu informacija prikupljenih iz navedena tri izvora, Parlamentarni odbor za praćenje primjene zakonodavstva **može odlučiti o ocjeni određenog zakona**. Na kraju procesa procjene, Odbor sačinjava izvještaj koji upućuje Donjem i Gornjem domu Parlamenta, kao i nadležnom ministru. U situacijama kada je to moguće, Odbor može predložiti izmjene i dopune zakona.⁴

U skladu sa odredbama Poslovnika Donjeg doma Parlamenta Belgije⁵, u **Donjem domu Parlamenta** postoji **specijalni Odbor za nadzor nad izbornom potrošnjom i vođenjem računa političkih partija** čiji članovi se biraju na početku svakog parlamentarnog saziva.

⁴ Comité parlementaire chargé du suivi législatif <http://www.comitesuivilegislatif.be/indexF.html> (6.12.2018)

⁵ Règlement de la Chambre des représentants,

http://www.lachambre.be/kvvcr/pdf_sections/publications/reglement/reglementFR.pdf (6.12.2018)



Takođe, na početku svakog parlamentarnog saziva za rad u Odboru biraju se i četiri vanjska eksperta koje imenuje sami Parlament. Po pravilu, jedan od članova Odbora je predsjednik Parlamenta. Nadležnost Odbora je razmatranje i odlučivanje o pitanjima u vezi sa ograničenjem i nadzorom nad rashodima nastalim tokom izbora za poslanike Donjeg doma te finansiranje i vođenje računa političkih partija. Osim toga, **opšta procedura** u vezi sa praćenjem primjene zakonodavstva u Donjem domu Parlamenta obuhvata sljedeće korake:

- a) Kada nadležni odbor usvoji predlog zakona, spisak odredaba koje zahtijevaju mjere implementacije u skladu sa mišljenjem člana Vlade koji je odgovoran za oblast koju uređuje predlog zakona, objavljuje se na kraju izvještaja odbora.
- b) Na osnovu tog spiska, Odjeljenje za dokumentaciju i arhiv i Odjeljenje za zakonodavstvo Parlamenta pripremaju tabelu sa svim zakonima objavljenim u posljednjih šest mjeseci, odredbama tih zakona koje zahtijevaju implementaciju kao i mjerama implementacije koje su već preduzete (najčešće kada su u pitanju kraljevski dekreti).
- c) Svakih šest mjeseci tabela se dostavlja Vladi koja vrši provjeru, ispravke i dopunu, ukoliko je to neophodno, te daje objašnjenje u slučaju da mjera implementacije nije preduzeta u predviđenom roku.
- d) Kada Vlada Parlamentu dostavi ispravljenju i dopunjenu tabelu, tabela se dostavlja Kolegijumu predsjednika na razmatranje. Tabela se ne objavljuje kao parlamentarni dokument niti se dostavlja poslanicima, s tim što svaki zainteresovani poslanik može od bilo kojeg člana Kolegijuma da zatraži uvid u tabelu.
- e) U slučaju da član Kolegijuma ili zainteresovani poslanik primijete da mjera implementacije nije preduzeta u predviđenom roku, a da Vlada nije dala zadovoljavajuće objašnjenje u vezi sa tom mjerom, oni mogu nadležnom ministru da postave poslaničko pitanje ili da podnesu interpelaciju za pretresanje pitanja u vezi sa temom koja je u pitanju.⁶

Takođe, radna tijela u Donjem domu Parlamenta Belgije mogu organizovati na svojim sjednicama poslanička pitanja i interpelacije.

U **Bugarskoj**, u skladu sa *Uredbom o sprovođenju Zakona o normativnim aktima br. 883 od 24. aprila 1974. godine*, tijelo (najčešće organ izvršne vlasti) nadležno za implementaciju zakona ili tijelo iz oblasti na koju se zakon odnosi, nakon stupanja zakona na snagu organizuje periodičnu provjeru rezultata implementacije, dok je u **Danskoj** to pitanje u nadležnosti stalnih parlamentarnih radnih tijela, koja su, između ostalog, nadležna i za vršenje nadzora nad radom Vlade i implementacijom zakona. Tako, radna tijela mogu da postavljaju pitanja ministrima u vezi sa implementacijom zakona koji su na snazi, a ministri mogu da pružaju odgovore usmeno ili u pisanoj formi. Takođe, u Parlamentu **Finske** stalni odbori mogu da zahtijevaju od Parlamenta da traži da Vlada dostavi izvještaj u vezi sa

⁶ ECPRD request no. 2199 - *The following-up of the implementation of the ratified laws*, 15 January, 2013



implementacijom nekog zakona u određenom roku. Međutim, u praksi, ovakva vrsta izvještaja od Vlade traži se jedan ili dva puta godišnje.⁷

U Donjem domu Parlamenta **Francuske**, kontrola nad primjenom zakona spada u nadležnost osam stalnih odbora (komisija). Odredbama Poslovnika propisuje se da su dva člana odbora zadužena da odboru podnesu izvještaj o implementaciji zakona. Ova dva člana su, po pravilu, izvjestilac zadužen za zakon o kome je riječ i jedan od članova odbora iz redova opozicije. Ovaj izvještaj podnosi se šest mjeseci nakon stupanja zakona na snagu i sadrži spisak objavljene regulative u vezi sa njegovom implementacijom. Poslovníkom se, takođe, navodi da izvještaj o implementaciji zakona može biti stavljen na raspravu na javnoj sjednici, bez glasanja i bez prava postavljanja pitanja. Ipak, u praksi se ovaj vid kontrole nad implementacijom zakona ne sprovodi sistematično, te je ona najčešće ograničena samo na najvažnije zakone.⁸

U **Grčkoj**, Poslovníkom je definisano da Parlament vrši kontrolu nad Vladom, i samim tim nad cjelokupnom državnom administracijom. Parlament u ovoj zemlji takođe vrši posebnu kontrolu nad radom nezavisnih institucija (npr. agencija).⁹ Međutim, u Parlamentu Grčke ne postoji radno tijelo koje je nadležno za nadzor nad implementacijom usvojenih zakona, već se nadzor u određenoj mjeri vrši putem dostupnih sredstava parlamentarne kontrole, kao što su: peticije, pitanja, aktualna pitanja, prijave za podnošenje dokumenata, interpelacije i aktualne interpelacije.¹⁰

Donji dom Parlamenta **Italije** vrši nadzornu ulogu nad radom Vlade putem dostupnih instrumenata.¹¹ Na primjer, jedan ili više poslanika može Vladi postaviti pismeno pitanje u cilju utvrđivanja istinitosti određene činjenice, informisanosti Vlade o toj činjenici, kao i namjere Vlade da djeluje u vezi sa tim pitanjem. Takođe, postoji mogućnost **postavljanja poslaničkih pitanja** na plenumu i **u radnim tijelima**, kao i podnošenja interpelacija. Pored toga, parlamentarni odbori imaju mogućnost sprovođenja istraga u vezi sa pitanjima iz svoje nadležnosti, kao i organizovanja saslušanja svih lica koja mogu ponuditi dokaze koji mogu biti od koristi za istragu. Odbori takođe redovno održavaju saslušanja članova Vlade, od kojih se traže pojašnjenja u vezi sa pitanjima i njihove nadležnosti, kao i saslušanja zvaničnika iz državnih institucija i drugih organa, uključujući i one sa autonomnim statusom. Jedan od posebnih prerogativa Donjeg doma Parlamenta Italije je sprovođenje istraga u vezi sa pitanjima od javnog interesa, i u vezi sa tim uspostavljanje istražnih (anketnih) odbora, uključujući i zajedničke odbore (koji uključuju i predstavnike Senata), koji imaju ista

⁷ ECPRD request no. 2199 - *The following-up of the implementation of the ratified laws*, 15 January, 2013

⁸ *Ibid.*

⁹ ECPRD request no. 3523, *Recent reforms concerning the legislative work and the scrutiny of parliaments - Reformes du travail legislatif*, October 2017.

¹⁰ ECPRD request no. 2199, *The following-up of the implementation of the ratified laws*, January 2013.

¹¹ ECPRD request no. 3523, *Recent reforms concerning the legislative work and the scrutiny of parliaments - Reformes du travail legislatif*, October 2017.



ovlašćenja i ograničenja kao organi sudske vlasti.¹² U nekim slučajevima, samim se zakonima zahtijeva od Vlade da podnosi periodične izvještaje Parlamentu u vezi sa njihovom implementacijom, kako bi Parlament mogao vršiti nadzor nad sprovođenjem konkretnih mjera koje su tim zakonom predviđene. Kada je u pitanju parlamentarna služba, Odjeljenje za parlamentarnu kontrolu vrši nadzor nad implementacijom zakonodavnih akata, na osnovu podataka dostavljenih od strane Vlade i drugih nadležnih institucija, i daje pregled u vezi sa izvještajima Vlade kada je to zakonom predviđeno.¹³

U **Luksemburgu**, ukoliko Parlament odluči da Vlada mora da sačini izvještaj koji će sadržati informacije o efektima određenog zakona, taj izvještaj se prvo razmatra u okviru nadležnog parlamentarnog radnog tijela, da bi se potom o njemu raspravljalo i na plenarnoj sjednici. Takođe, ni u parlamentima **Irske i Letonije** ne postoje predviđene posebne procedure u radnim tijelima namijenjene vršenju kontrole nad usvojenim zakonima i drugim pravnim aktima.¹⁴

U **litvanskom** parlamentarnom sistemu, kontrola nad implementacijom zakona vrši se u okviru opštih parlamentarnih nadzornih aktivnosti. Svaki od 15 stalnih odbora uključen je u praćenje implementacije zakona u oblastima za koje je zadužen. Što se tiče parlamentarne službe, Sekretarijat za plenarne sjednice zadužen je za monitoring nad implementacionim mjerama i zaduženjima Vlade, na način propisan zakonima i drugim pravnim aktima usvojenim u Parlamentu. Ovaj sekretarijat sačinjava i održava listu takvih mjera koje u koju redovan uvid ima potpredsjednik Parlamenta zadužen za koordinaciju parlamentarnog nadzora.¹⁵

U **Donjem domu Parlamenta Njemačke** ne postoji poseban odbor nadležan za nadzor nad implementacijom zakona od strane Vlade, već to spada u nadležnost stalnih odbora, koji u određenim slučajevima mogu vršiti nadzor nad sprovođenjem zakona u oblastima za koje su zaduženi, te imaju pravo da od izvršne vlasti po potrebi zatraže i dostavljanje izvještaja. Takođe, obaveza izvještavanja o implementaciji zakona može biti predviđena samim zakonskim tekstom. Pored toga, poslanicima su na raspolaganju standardna parlamentarna sredstva kontrole, od poslaničkih pitanja do uspostavljanja anketnog odbora.¹⁶ Osim toga, u Donjem domu postoji parlamentarni nadzor izbora u okviru **Odbora za nadzor izbora, imunitet i poslovnik**. U skladu sa Ustavom, Donji dom Parlamenta nadležan je za nadzor izbora. Pored toga, Donji dom je nadležan za nadzor izbora poslanika Njemačke u Evropski parlament. Odluku priprema odbor Parlamenta, odnosno Odbor za nadzor izbora, imunitet i poslovnik. Nakon izbora za Donji dom, službenici na nivou pokrajina i federalnom nivou (*the Federal Returning Officer, the Land Returning Officer*) vrše reviziju načina na koji su izbori

¹² Chamber of Deputies, *Policy setting, fact-finding and scrutiny*, http://en.camera.it/4?scheda_informazioni=26 (4.12.2018)

¹³ ECPRD Request no. 2199, *The following-up of the implementation of the ratified laws*, January 2013.

¹⁴ *Ibid.*

¹⁵ *Ibid.*

¹⁶ *Ibid.*



sprovedeni. Međutim, ne odlučuju o tome da li će se izbori ponoviti u cjelini ili djelimično. U skladu sa Zakonom o nadzoru izboru, ovo je ekskluzivno pravo Donjeg doma koji djeluje samo po žalbi. Žalba mora biti primljena u roku od dva mjeseca nakon izbora i mora biti obrazložena. Nakon izbora za Donji dom, često se podnese veliki broj žalbi. Žalbe razmatra Odbor za nadzor izbora, imunitet i poslovnik, a zatim se predstavljaju na plenumu sa preporukama za donošenje odluke. Takođe, Ustavnom sudu može se podnijeti žalba na odluku Donjeg doma.¹⁷

U Donjem domu Parlamenta Poljske, u skladu sa Zakonom o vršenju mandata poslanika i senatora, članovi Vlade u obavezi su da predstave informacije i objašnjenja na zahtjev stalnih i specijalnih radnih tijela u vezi sa pitanjima koja spadaju u njihov djelokrug rada. Poslovnik Donjeg doma preciznije navodi da radna tijela parlamenta na sjednicama razmatraju izvještaje i informacije koje dobiju od ministara i rukovodilaca drugih državnih organa i institucija, analiziraju aktivnosti pojedinih sektora administracije i ekonomije, te razmatraju pitanja u vezi sa primjenom propisa i rezolucija Parlamenta.

Prema Poslovniku **Parlamenta Portugala**, Konferencija predsjednika radnih tijela parlamenta¹⁸ ima nadležnost vršenja nadzora nad opštim uslovima pod kojima se sprovodi zakonodavni postupak, te nad pravilnom primjenom zakona. S ciljem vršenja takve vrste nadzora, **Odjeljenje za zakonodavstvo i parlamentarne informacije** unutar Službe Parlamenta priprema izvještaj o napretku u vezi sa donošenjem zakona i usvajanjem odgovarajućih propisa te njihovim sprovođenjem, uključujući i poštovanje predviđenih vremenskih rokova. Poslovnikom je, osim toga, predviđeno da u pogledu usvojenih zakona, Konferencija predsjednika radnih tijela parlamenta utvrđuje predmet kvalitativne analize njihovog sadržaja, sredstava namijenjenih implementaciji, te njihovog praktičnog uticaja. Takođe, radna tijela parlamenta mogu zatražiti od poslanika koji ima ulogu izvjestioca, ili bilo kojeg drugog poslanika ukoliko izvjestilac nije u mogućnosti da odgovori na zahtjev, da podnese izvještaj o kvalitativnom praćenju propisa i primjeni određenog zakonodavstva.¹⁹

Nadzor nad sprovođenjem usvojenih zakona u **Parlamentu Rumunije** vrši se putem uobičajenih mehanizama parlamentarnog nadzora poput poslaničkih pitanja, interpelacija i saslušanja u odborima. Osim toga, postoji **Zakonodavni savjet** kao savjetodavno stručno tijelo u Parlamentu Rumunije, predviđeno Ustavom²⁰ koje je nadležno za nadzor nad izgradnjom pravnog sistema i predlaganje mjera Parlamentu u cilju otklanjanja nedostataka zakonskih propisa. Takođe, ovo tijelo savjetuje Parlament u vezi sa predlozima normativnih akata u cilju sistematskog usaglašavanja i koordinacije cjelokupnog pravnog sistema i vodi službenu evidenciju zakonodavstva Rumunije.

¹⁷ ECPRD Request no. 3145 – *Media monitoring during election campaign*, 16 June, 2016.

¹⁸ Konferencijom predsjednika radnih tijela predsjedava predsjednik Parlamenta.

¹⁹ ECPRD Request no. 2199, *The following-up of the implementation of the ratified laws*, January 2013.

²⁰ Ustav Rumunije, član 79 <http://www.presidentcy.ro/en/the-constitution-of-romania>



U **Parlamentu Slovačke**, prema odredbama Poslovnika, među nadležnostima radnih tijela je nadzor nad poštovanjem i primjenom zakona, te da li su akti izdati u cilju njihovog sprovođenja u skladu sa zakonima. U slučaju da radno tijelo parlamenta utvrdi kršenje zakona ili da se sprovođenjem propisa krši zakon ili da akti za sprovođenje zakona nijesu blagovremeno izdate ili nijesu uopšte izdate o tome obavještava odgovarajućeg člana Vlade ili rukovodioca tijela državne uprave i zahtijeva hitno djelovanje. Ukoliko nakon zahtjeva izostane preduzimanje aktivnosti u cilju ispravljanja nepravilnosti, radno tijelo o tome obavještava Parlament. Osim toga, nadzor se vrši putem redovnih instrumenata parlamentarnog nadzora, poput poslaničkih pitanja, interpelacija, saslušanja i slično.²¹

U **Švedskoj** svako radno tijelo u okviru oblasti svojih nadležnosti prati i procjenjuje odluke Parlamenta. U tom kontekstu, radna tijela mogu organizovati saslušanja na sopstvenu inicijativu ili organizovati posjete u cilju razjašnjenja aktuelnih pitanja u okviru svojih nadležnosti. Osim toga, pojedina radna tijela imaju specijalne grupe za praćenje i procjenu koje su sačinjene od poslanika iz različitih partija. Ove grupe mogu, na primjer razmatrati predloge, pratiti primjenu i podnositi izvještaje odboru sa zaključcima i ocjenom.

U tom kontekstu, a u cilju pružanja podrške radu Parlamenta, u okviru radnih tijela uspostavljeni su specijalni sekretarijati sačinjeni od državnih službenika, koji zajedno sa **Odjeljenjem za istraživanje i procjenu** čine **Sektor za podršku radnim tijelima**. Konkretno, Parlament je 2006. godine donio odluku o tome da radna tijela u vršenju svoje uloge u velikoj mjeri treba da koriste istraživanja, tehnološke procjene, studije i druge analize. Stoga, Odjeljenje za istraživanje i evaluaciju, u saradnji sa sekretarijatima radnih tijela, pruža podršku radnim tijelima u cilju pripreme, primjene i okončanja projekata koji se odnose na praćenje primjene.²²

U **Parlamentu Ujedinjenog Kraljevstva**, kao jedan od instrumenata parlamentarnog nadzora funkcionišu posebni odbori (eng. *select committees*) koji su ovlašćeni da sprovode nadzor nad sprovođenjem propisa (eng. *post-legislative scrutiny*). U tom kontekstu, parlamentarni nadzor nad sprovođenjem propisa odnosi se na širok opseg preispitivanja čija je svrha sagledavanje uticaja zakonodavstva u smislu da li su primjenom određenih propisa ispunjeni ciljevi politike, i ukoliko jesu, u kojoj mjeri. Posebni odbori dobijaju izvještaj (memorandum) od Vlade u periodu od tri do pet godina od usvajanja zakona, nakon čega odbori mogu donijeti odluku o sprovođenju istrage o u vezi sa tim zakonom.²³

²¹ ECPRD Request no. 2199, *The following-up of the implementation of the ratified laws*, January 2013.

²² *Ibid.*

²³ Office of the Leader of the House of Commons, [Post-legislative scrutiny – The Government's Approach](#), March 2008



IZVORI INFORMACIJA

Italian Chamber of Deputies, *Policy setting, fact-finding and scrutiny*,
http://en.camera.it/4?scheda_informazioni=26

Comité parlementaire chargé du suivi législatif - Belgium
<http://www.comitesuivilegislatif.be/indexF.html>

Global Parliamentary Report 2017, Parliamentary oversight: Parliament's power to hold government to account, Inter-Parliamentary Union and United Nations Development Programme, 2017,
http://www.undp.org/content/dam/undp/library/Democratic%20Governance/Parliamentary%20Development/global%20parliamentary%20report_EN.pdf

ECPRD Request no. 2199 - *The following-up of the implementation of the ratified laws*, 15 January, 2013

ECPRD Request 3145 – *Media monitoring during election campaign*, 16 June, 2016.

ECPRD request no. 3523, *Recent reforms concerning the legislative work and the scrutiny of parliaments - Reformes du travail legislatif*, October 2017.

Office of the Leader of the House of Commons, [*Post-legislative scrutiny – The Government's Approach*](#), March 2008

Règlement de la Chambre des représentants,
http://www.lachambre.be/kvvcr/pdf_sections/publications/reglement/reglementFR.pdf