**Подршка изборним реформама на Западном Балкану**

**ОЕБС/ОДИХР**

**Неформални коментари на Нацрте предлога измена и допуна** **Закона о јединственом бирачком списку Републике Србије које су поднели Српска напредна странка и Центар за истраживање, транспарентност и одговорност**

**Садржај**

[1. Увод и област примене 4](#_Toc189924039)

[3. Основне информације и контекст 6](#_Toc189924040)

[4. Основни релевантни међународни стандарди и примери добре праксе 6](#_Toc189924041)

[5. Дефиниције 7](#_Toc189924042)

[6. Раније препоруке ОДИХР-а 7](#_Toc189924043)

[7. Коментари на Нацрт закона I 10](#_Toc189924044)

[7.1 Предлог измене поглавља II Поступак вођења бирачког списка, Одељак 4 – излагање делова бирачког списка 10](#_Toc189924045)

[7.2 Предлог измена и допуна Поглавља IV: Посебна права учесника на изборима – Право на увид и подношење захтева за промену у бирачком списку 11](#_Toc189924046)

[7.3 Предлог измене и допуне Поглавља V Надзор 12](#_Toc189924047)

[7.4 Предлог измене поглавља VI Примена овог закона на изборе за председника Републике и на покрајинске, односно локалне изборе 13](#_Toc189924048)

[7.5 Предложено ново Поглавље/чланови Закона о јединственом бирачком списку у вези са његовом ревизијом и вођењем 14](#_Toc189924049)

[7.6 Закључци 17](#_Toc189924050)

[8. Коментари на измењени Нацрт закона I 17](#_Toc189924051)

[8.1 Закључци 19](#_Toc189924052)

[9. Коментари на Нацрт закона II 20](#_Toc189924053)

[9.1 Предлог измена и допуна поглавља I - Опште одредбе - Јединствени бирачки списак 20](#_Toc189924054)

[9.2 Поглавље II, одељак 4 – Излагање делова бирачког списка 20](#_Toc189924055)

[9.3 Комисија за ревизију, верификацију и контролу тачности и ажурирања ЈБС 22](#_Toc189924056)

[9.4 Закључци 27](#_Toc189924057)

[10. Коментари на измењени Нацрт закона II 28](#_Toc189924058)

[10.1 Закључци 29](#_Toc189924059)

[11. Општи закључци о измењеним нацртима закона I и II 29](#_Toc189924060)

**28. новембар 2024.**

**(Ажурирано 4. фебруара 2025. године након нових измена и допуна нацрта закона)**

**Списак скраћеница**

**ЦРТА** Центар за истраживање, транспарентност и одговорност

**ОЦД** Организација цивилног друштва

**ЗЈБС** Закон о јединственом бирачком списку

**МДУЛС**  Министарство државне управе и локалне самоуправе

**ОДИХР** Канцеларија ОЕБС за демократске институције и људска права

**РИК** Републичка изборна комисија

**СНС** Српска напредна странка

**УН** Уједињене нације

**ЈБС** Јединствени бирачки списак

# Увод и област примене

Ове неформалне коментаре је припремила ОЕБС-ова Канцеларија за демократске институције и људска права (ОДИХР) као одговор на два захтева Радне групе за унапређење изборног процеса (Радна група), у оквиру пројекта „Подршка изборним реформама на Западном Балкану“.

На почетку, у неформалним коментарима су се оцењивала два поднета предлога Нацрта амандмана и поднеска Српске напредне странке (СНС – у даљем тексту Нацрт закона I) и Центра за истраживање, транспарентност и одговорност (ЦРТА – у даљем тексту Нацрт закона II) на Закон о јединственом бирачком списку (ЗЈБС) који су поднети крајем 2024. године. Радна група је затражила правно мишљење ОДИХР-а о ова два алтернативна нацрта, међутим, након дискусија и појашњења да ће се оба нацрта даље развијати пре него што буду поднети скупштини на разматрање, утврђено је да би, у том тренутку, Радној групи најкориснији били неформални коментари. ОДИХР остаје посвећен пружању формалног правног прегледа нацрта ЗЈБС или коначног нацрта закона којим се мења и допуњује ЗЈБС.

Након што је ОДИХР предао своје неформалне коментаре 28. новембра 2024. године, СНС и ЦРТА су изменили своје предлоге нацрта закона. Међутим, чланови Радне групе нису постигли сагласност у вези са једним усклађеним предлогом. Председавајући је 16. јануара поднео измењене нацрте скупштинском Одбору за уставна питања. Након тога, председник Радне групе је тражио од ОДИХР-а да ажурира своје коментаре из 2024. године како би они одражавали новопредложене амандмане. Ажурирани коментари ОДИХР-а су сада укључени у првобитне Неформалне коментаре и осенчени су у тексту како би их органи власти у Србији размотрили.

Потребно је констатовати да све процене засноване на преведеним документима могу бити под утицајем тумачења које је резултат превода, као и да су ови неформални коментари само за интерну употребу, а не за њихово даље ширење у јавности.

Ови неформални коментари не представљају потпуну и свеобухватну анализу целокупног изборног правног оквира земље, већ текстова нацрта закона који су поднети на преиспитивање. Усмерени су на усаглашеност ових нацрта закона са међународним стандардима и добром праксом у изборним стварима и у њима се истичу предлози измена којима би се спровеле претходне препоруке ОДИХР-а које се односе на изборе и којима би се решили проблеми који су и даље нерешени. Стога, ове коментаре треба читати заједно са препорукама које је ОДИХР дао током претходних активности посматрања избора.[[1]](#footnote-1)

Ови неформални коментари су намењени Радној групи и имају за циљ да помогну у изборној реформи и у процесу јавних расправа који треба да буде широк и инклузиван. Он треба да обухвати све релевантне актере, од државних институција, изборних и регулаторних тела, политичких странака, медија, до организација цивилног друштва (ОЦД).

Имајући у виду горе наведено, ови неформални коментари неће спречавати ОДИХР да у будућности формулише додатне писмене или усмене препоруке или коментаре на одговарајуће правне акте или сродно законодавство које се односи на спровођење избора у Србији.

ОДИХР поздравља спремност органа власти у Србији да спроведу изборне препоруке и спреман је да пружи формалан преглед новопредложеног законодавства које се односи на изборе које ће Радна група представити Народној скупштини, можда заједно са Венецијанском комисијом Савета Европе, као и да помогне органима власти у Србији да даље унапреди изборни процес.[[2]](#footnote-2)

**Сажетак и закључци**

Предложене измене и допуне представљају одредбе које имају за циљ да испуне две кључне препоруке ОДИХР-а које се односе на транспарентност и тачност Јединственог бирачког списка (ЈБС).

Позитивно је што се у оба нацрта уводе чланови којима се налаже Министарству државне управе и локалне самоуправе (МДУЛС) да стави бирачке спискове на јавни увид и детаљно прецизира обим личних података који се обелодањују, уз додавање додатних одредби о заштити података о личности. Нацртом закона I даље се регулише и приступ политичких странака и других актера ЈБС.

У оба нацрта се предлаже оснивање комисије за ревизију, верификацију и контролу података о бирачима из бирачког списка као једне *ad-hoc* (Нацрт закона I) или сталне структуре (Нацрт закона II). Иако постоје неке разлике између два нацрта (описане у наставку), оба нацрта имају за циљ да испуне раније препоруке ОДИХР-а у вези са уписом бирача у бирачки списак. Конкретно, два Нацрта закона покривају следеће аспекте ранијих препорука ОДИХР-а:

* Да се делимични подаци са бирачких спискова ставе на јавни увид;
* Да се осигура да се законом прецизира који подаци бирача треба да буду доступни јавности на увид и да се осигура законит приступ овим подацима;
* Да се олакша ревизија ЈБС од стране независних стручњака уз учешће различитих заинтересованих страна, укључујући политичке странке и цивилно друштво, уз омогућавање приступа подацима о упису бирача;
* Да се периодично објављују подаци о упису бирача, разврстаних према различитим типовима ажурирања, и броју регистрованих бирача по општини;
* Да се предложе одређени елеменати ревизије евиденције грађана (иако није предвиђена потпуна ревизија евиденција грађана).

Како не би било препрека у евентуалној примени измењеног закона, препоручује се да се додатно размотри његово даље усаглашавање са законима о заштити података о личности и да се уведу експлицитне одредбе које би отклониле нејасноће у погледу поштовања закона о заштити података о личности и тиме омогућило боље разумевање права и обавеза које спроводе различити актери који контролишу и приступају подацима о упису бирача.

У ова два Нацрта закона се не обрађује питање активног бирачког права грађана који немају пребивалиште у Србији. Стога се препоручује да се овај аспект размотри током консултација.

Свеукупно гледано, предложени Нацрти су у складу са ранијим препорукама ОДИХР-а и, ако се имплементирају, пружају солидну основу за њихово поштовање. ОДИХР, стога, подстиче Радну групу да узме у разматрање ове предлоге ради могућег укључивања у постојећи правни оквир уз разматрање додатних аспеката укључених у ове неформалне коментаре.

# Основне информације и контекст

ЗЈБС је усвојен 2009. године и њиме се уређује јединствени регистар држављана Републике Србије који имају бирачко право. Предложени нацрти измена и допуна се углавном односе на чланове 2, 14. и 24. и на поглавље 5. ЗЈБС. Односе се на препоруке ОДИХР-а 7. и 13/2017; 6, 10. и 16/2020; 3. и 13/2022; 4/2023; и препоруке 3. и 4/2024 објављене након последњих локалних избора.

Констатовано је да је Радна група расправљала о два сета нацрта измена и допуна, који се делимично преклапају, али и укључују неке значајне разлике по одређеним питањима, како је ОДИХР уочио у новембру 2024. године. Радна група је 16. јануара 2025. године поднела ОДИХР-у одвојене измењене верзије нацрта закона које су предложили СНС и ЦРТА. Иако се другим сетом измена и допуна испуњавају неке од препорука које је ОДИХР истакао у Неформалним коментарима на првобитне нацрте (за више детаља видети одељке 8. и 10), ОДИХР и даље препоручује да се текстови усагласе јер су неке позитивне карактеристике узете у обзир у оба нацрта (погледајте детаљну анализу у наставку). ОДИХР такође препоручује да се то усаглашавање спроведе на колегијалан и инклузиван начин у оквиру једног садржајног консултативног процеса.

# Основни релевантни међународни стандарди и примери добре праксе

Основни релевантни међународни стандарди и примери добре праксе који се односе на нацрте укључују:

* Став 6. [Копенхагенског документа ОЕБС-а из 1990. године](https://www.osce.org/odihr/elections/14304), који прописује слободно изражавање воље људи кроз периодичне и исправне изборе и поштовање права грађана на учешћу у управљању својом земљом било директно или преко слободно изабраних представника и став 7. који наглашава опште и једнако право гласа пунолетних грађана.
* [Међународни пакт о грађанским и политичким правима](https://www.ohchr.org/en/instruments-mechanisms/instruments/international-covenant-civil-and-political-rights), члан 25. и Општи коментар 25, „[д]ржава мора предузети делотворне мере како би осигурала да сва лица која имају право гласа могу да остваре то право“.
* [Међународна конвенција о елиминацији свих облика расне дискриминације](https://www.ohchr.org/en/instruments-mechanisms/instruments/international-convention-elimination-all-forms-racial), члан 5в, „Државе чланице се обавезују да забране и да укину расну дискриминацију у свим њеним облицима и да гарантују право свакоме на једнакост пред законом без разлике на расу, боју или национално или етничко порекло, нарочито у погледу уживања […] политичких права, нарочито права учешћа на изборима, права гласа и кандидатуре – на основу универзалног и једнаког бирачког права, права учествовања у влади као и у управљању јавним пословима, на свим нивоима, и права приступа, под једнаким условима, јавним функцијама.”
* [Кодекс добре праксе у изборним питањима Венецијанске комисије Савета Европе](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD(2002)023rev2-cor-e) захтева) вођење сталног бирачког списка и његово редовно и континуирано ажурирање, б) објављивање бирачког списка и развој административних процедура, које подлежу судској контроли, како би се омогућиле исправке бирачког списка.
* Резолуција Уједињених нација (УН) [бр. 45/95: Смернице за регулисање компјутеризованих датотека о запосленима.](https://digitallibrary.un.org/record/105299?ln=en&v=pdf).

[ОДИХР-ов Приручник за посматрање уписа бирача](https://www.osce.org/files/f/documents/8/e/92058.pdf) у бирачки пружа додатне детаље и упутства о питањима уписа бирача у бирачки списак и његовом посматрању.

# Дефиниције

* Преносивост података – омогућава лицима на које се подаци односе да добију податке од контролора и поново их користе.[[3]](#footnote-3)
* Приватност података – заштита података о бирачима од неовлашћеног приступа, обелодањивања или злоупотребе. Њоме се обезбеђује поштовање права појединца на приватност и да њихови подаци о личности не буду искоришћени у сврхе које нису повезане са изборним процесом.[[4]](#footnote-4)
* Машински читљив формат – формат датотеке дизајниран за софтверске апликације да ефикасно идентификују, препознају и екстрахују прецизне податке, као што су различите изјаве о чињеницама и њихова инхерентна структура.[[5]](#footnote-5)
* Јавни увид – јавно излагање бирачког списка током периода одређеног законом који омогућава бирачима да провере да ли постоје нетачности и да траже исправке код надлежних органа.[[6]](#footnote-6)
* Осетљиви лични подаци – могу укључивати пуну адресу, контакт детаље или јединствени матични број грађанина.[[7]](#footnote-7)
* Активности едукације бирача – циљане иницијативе за информисање грађана о њиховим правима у вези са јавним приказивањем података о упису бирача, резултата ревизије бирачког списка и приватности података.[[8]](#footnote-8)
* Извод из бирачког списка – скуп уписа свих бирача са правом гласа који су додељени одређеном бирачком месту[[9]](#footnote-9)
* Бирачки списак – скуп евиденција свих бирача са правом гласа.[[10]](#footnote-10)
* Ревизија бирачког списка – пружа могућност разумевања процеса за успостављање и ажурирање бирачких спискова и процене њихове тачности.[[11]](#footnote-11)

# Раније препоруке ОДИХР-а

Бројне препоруке ОДИХР-а које су објављене после избора одржаних након усвајања ЗЈБС односе се, директно или индиректно, на потребу да се повећа поверење јавности у тачност бирачких спискова. Укратко, ОДИХР је у више наврата дао препоруку властима да олакшају свеобухватну ревизију ЈБС и, у одређеној мери, матичних књига како би се побољшала тачност бирачког списка и повећало поверење јавности у процес. Ревизију треба да спроводе независни стручњаци и она треба да укључује релевантне заинтересоване стране, укључујући представнике релевантних министарстава, политичких странака и цивилног друштва. Поред тога, да би се повећало поверење јавности у тачност бирачких спискова, МДУЛС би требало да објави податке о упису бирача у бирачки списак који су довољно детаљни да омогуће суштинску проверу тачности броја бирача.

Конкретно, ОДИХР је препоручио следеће:

1. Неопходно је предузети удружене мере како би се решили стални проблеми који се јављају са тачношћу бирачких спискова. Треба размотрити могућност реорганизације извода из бирачког списка на један практичнији начин. *(Приоритетна препорука ОДИХР-а број 7/2017).* Ово је оцењено као делимично спроведено 2023. године.
2. У циљу повећања поверења јавности у квалитет извода из бирачког списка, требало би размотрити могућност објављивања једног дела података садржаних у изводима из бирачког списка због могућности излагања истих на увид јавности у складу са законом и најбољом међународном праксом *(Препорука ОДИХР-а број 13/2017).* Ово је оцењено као делимично спроведено 2023. године.
3. Изводи из бирачког списка требају бити доступни јавности на увид. Закон о јединственом бирачком списку и Закон о заштити података о личности треба да буду усаглашени и да детаљно пропишу обим личних података бирача који сме бити обелодањен, као и који је то безбедан и законит приступ тим подацима *(Приоритетна препорука ОДИХР-а број 6/2020).* Ово је оцењено као делимично спроведено 2023. године.
4. Да би се одговорило на забринутости поводом тачности бирачких спискова, органи власти би требало да ураде ревизију Јединственог бирачког списка чим то у пракси буде могуће *(Приоритетна препорука ОДИХР-а број 10/2020).* Процењено је да ово није испуњено 2023. године.
5. Да би се повећала транспарентност уписа у бирачки списак и поверење у бирачки списак, органи би могли да размотре периодично објављивање података о упису у бирачки списак, разврстани по различитим врстама ажурираности, као и број гласача уписаних по општинама *(Препорука ОДИХР-а број 16/2020).* Ово је оцењено као делимично спроведено 2023. године.
6. Да би се одговорило на забринутост поводом тачности бирачких спискова и повећало поверење јавности, органи власти би требало да омогуће спровођење потпуне ревизије Јединственог бирачког списка и евиденције о грађанима чим то у пракси буде могуће, уз учешће релевантних актера, укључујући политичке странке и цивилно друштво. *(Приоритетна препорука ОДИХР-а број 3/2022).* Процењено је да ово није испуњено 2023. године.
7. Да би се гарантовало универзално право гласа и спречило неоправдано одузимање права гласа или неједнак третман бирача, требало би размотрити увођење објективних, разумних и недискриминаторних процедура за упис у бирачке спискове грађана који немају стално пребивалиште и могућности да ти грађани остваре своја бирачка права. *(Препорука ОДИХР-а бр. 13/2022).* Процењено је да ово није испуњено 2023. године.
8. Да би се одговорило на забринутост у вези са тачношћу бирачког списка и повећало поверење јавности, требало би преиспитати релевантне законе, прописе и праксу како би се омогућио приступ подацима о упису бирача и олакшало спровођење значајне ревизије Јединственог бирачког списка уз учешће релевантних актера, укључујући политичке странке и цивилно друштво, а у складу са стандардима заштите података *(Приоритетна препорука ОДИХР-а број 4/2023).* Процењено је да ово није спроведено 2024. године.
9. Да би се побољшала тачност бирачког списка и повећало поверење јавности, власти би требало да омогући потпуну ревизију Јединственог бирачког списка и евиденција грађана, коју би спроводили независни стручњаци уз учешће релевантних актера, укључујући представнике релевантних министарстава, политичких странака и цивилног друштва *(Приоритетна препорука ОДИХР-а број 3/2024).* Имплементација ове препоруке ће бити оцењена приликом наредних изборних активности ОДИХР-а.
10. Да би се повећало поверење јавности у тачност бирачких спискова, Министарство за државну управу и локалну самоуправу требало би да објави довољно детаљних података о бирачима уписаним у бирачки списак који би омогућили суштински проверу тачног броја бирача. *(Приоритетна препорука ОДИХР-а број 4/2024).* Имплементација ове препоруке ће бити оцењена приликом наредних изборних активности ОДИХР-а.

Ове препоруке ОДИХР-а произилазе из сазнања до којих је ОДИХР дошао и то, између осталог:

1. „Разне заинтересоване стране су сматрале бирачке спискове нетачним и проблематичним.“ (2017)
2. „Упркос дугогодишњој препоруци ОДИХР-а, бирачки спискови нису били изложени на увид јавности. Штавише, органи за спровођење избора нису обавезни по закону да објаве број уписаних бирача по општинама и бирачким местима до два дана пре дана избора, што смањује транспарентност.” (2020)
3. „Широко распрострањена и дуготрајна забринутост да бирачки спискови садрже бројне уписе преминулих особа и бирача који живе у иностранству умањују поверење у тачност бирачких спискова.“ (2020)
4. „У септембру 2019. МДУЛС је основао радну групу, уз учешће организација цивилног друштва, за спровођење ревизије ЈБС. Међутим, овај процес је одложен, делимично због законских захтева о приватности личних података. (2020)
5. „МДУЛС је обавестио Мисију ОДИХР-а за посматрање избора да се бирачи чије су сталне адресе избрисане из евиденција о грађанима аутоматски бришу из ЈБС. Према МДУЛС, ова процедура је првенствено утицала на неке бираче који живе у иностранству и оне чије је адресе МУП (Министарство унутрашњих послова) одјавило. У неким случајевима то може довести до тога да бирачи буду неоправдано лишени права гласа, што је у супротности са међународним стандардима.“ (2022)
6. „Влада је 18. новембра 2021. године основала међустраначку радну групу за контролу ЈБС. За разлику од досадашње праксе, цивилно друштво није позвано да учествује у радној групи.” (2022)
7. „Неки чланови групе [међустраначка радна група] обавестили су ОДИХР Мисију за посматрање избора да ограничени мандат тела није дао јасан циљ, временски оквир и услове за суштинску контролу.“ (2022)
8. „Подаци о упису бирача које је објавило МДУЛС били су неадекватни за делотворну проверу и контролу ЈБС.“ (2024)
9. „Многи саговорници Мисије ОДИХР-а за посматрање избора изразили су општи недостатак поверења у тачност ЈБС, на основу навода о преминулим бирачима који су још увек евидентирани у ЈБС и миграција бирача током протеклих изборних процеса, као и случајева уписивања бирача са лажним адресама у ЈБС.” (2024)
10. „Дугогодишња препорука ОДИХР-а да се уради ревизија ЈБС није спроведена пре избора, а органи власти су то приписали законским ограничењима због заштите приватности података о личности.“ (2024)

# Коментари на Нацрт закона I

## Предлог измене поглавља II Поступак вођења бирачког списка, Одељак 4 – излагање делова бирачког списка

Нацртом закона I, члану 14. се додају ставови 3, 4. и 5. којим асе уређује објављивање бирачког списка. Предложеним чланом 14.3 захтева се од МДУЛС „да обезбеди приступ подацима о упису бирача на својој интернет страници“. Подаци који се објављују треба да буду разврстани по бирачким местима у територијално-административној јединици и да садрже име и презиме, име једног родитеља, назнаку да ли је бирач уписан у бирачки списак на бирачком месту по основу пребивалишта или боравишта, као и податак о броју бирача по домаћинству, односно адреси и броју стана. Овај предлог је позитиван јер јасно прецизира који подаци о бирачима треба да буду изложени јавности на увид. Предложеним чланом 14.4 омогућава се приступ овим подацима уношењем јединственог матичног броја грађана и броја личне карте, чиме се обезбеђује законит приступ овим подацима. Предложеним чланом 14.5 осигурава се периодично објављивање података о упису бирача, разврстаних по различитим типовима ажурираности.

Јавни приступ подацима из ЈБС подстиче транспарентност, одговорност, инклузивност и поверење у изборни процес дајући грађанима и, у извесној мери, кандидатима и посматрачима избора, могућност да провере њихову тачност. [[12]](#footnote-12) Тренутно, када се бирачки спискови ставе на увид јавности, они укључују само имена и презимена бирача, што не омогућава ефективну проверу. Позитивно је то што се Нацртом закона I захтева објављивање ширег спектра података, укључујући информације о изменама бирачког списка, што би омогућило ефикаснији увид јавности. У Табели 1 (испод) приказан је обим података доступних јавности за увид у складу са важећим законом и Нацртом закона I.

Ове измене и допуне предвиђене Нацртом закона I у складу су са ранијим препорукама ОДИХР-а, конкретно број 13/2017, 6. и 16/2020, 4/2023 и 4/2024.[[13]](#footnote-13)Ове измене и допуне су такође усклађене са Кодексом добре праксе у изборним питањима Венецијанске комисије, којим се предвиђа да „бирачки спискови морају бити објављени.“[[14]](#footnote-14)

**Табела 1: Преглед предложених измена и допуна у погледу обима података који се прикупљају у ЈБС и стављају на увид јавности**

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
| **Уписани у бирачки списак** (важећи закон и предлог измена и допуна) | **Подаци стављени на јавни увид** (важећи закон) | **Подаци стављени на јавни увид** (Нацрт закона I) | **Подаци којима могу приступити предлагач проглашене изборне листе и Изборна комисија** (Нацрт закона I) |
| - Име  - Презиме  - Име једног родитеља бирача  - Јединствени матични број бирача  - Датум и место рођења  - Пол  - Место пребивалишта и адреса  - Јединица локалне самоуправе у којој бирач има пребивалиште / Страна држава са привременим боравком / Привремено пребивалиште интерно расељених лица (ИРЛ) | Није наведено | - Име  - Презиме  - Име једног родитеља бирача  - Показатељ да ли је бирач уписан у бирачки списак на основу пребивалишта или боравишта разврстано по бирачком месту + број бирача по домаћинству | Сви подаци ОСИМ јединственог матичног броја грађанина |

## Предлог измена и допуна Поглавља IV: Посебна права учесника на изборима – Право на увид и подношење захтева за промену у бирачком списку

Нацртом закона I се предлаже измена и допуна постојећег члана 21. Предложеном изменом се појашњава да предлагач изборне листе која је проглашена правно ваљаном (политичка странка, коалиција или група грађана) има право приступа свим подацима о бирачима у ЈБС, осим јединствених матичних бројева грађана. Предлагачи изборних листа то могу учинити преко овлашћеног лица и путем посебног модула на сајту који захтева двофакторску проверу аутентичности. Предлагач може да подноси и захтеве за уношење измена у ЈБС, уз које мора бити приложено овлашћење дотичног бирача и одговарајући докази.

Позитивно је то што предложени амандман омогућава да кандидати на изборима имају могућност провере и што је тачно наведено којим подацима они могу приступити.[[15]](#footnote-15)Истовремено, важно је пронаћи равнотежу између смисленог јавног објављивања и заштите података о личности. Предложеним изменама се додају две заштитне мере за повећање транспарентности бирачког списка уз, истовремену заштиту података о личности. Ове заштитне мере укључују анонимизацију и редиговање јединственог матичног броја грађанина и контролу приступа кроз верификацију у два корака.[[16]](#footnote-16) Такође, сходно предложеној измени члана 14, приступ је могућ само на основу личног документа и идентификационог броја. Ово је важан елемент за осигурање безбедности података. Иако ове предложене измене и допуне можда неће довести до потпуног усклађивања ЗЈБС са законима о заштити података о личности како је препоручио ОДИХР 2020. године, увођење мера заштите података представља позитиван корак.

*Нацртом се не проширује могућност провере на посматраче, те се, у складу са добром праксом, препоручује да се прошири обим провере на организације цивилног друштва и групе грађана који посматрају изборе. У случају да је ово регулисано, законом треба прецизирати све критеријуме које би такве организације морале да испуне.*

*Да би се додатно ојачала заштита података о личности и спречило неовлашћено коришћење података, могло би се размотрити вођење евиденције заинтересованих страна које приступају подацима о упису бирача и захтевати њихова сагласност са политикама које регулишу коришћење података. Овим изменама и допунама би се могло предвидети да се подаци о упису бирача могу користити само у сврхе које су јасно прописане законом.**[[17]](#footnote-17)Нацртом би такође могло експлицитно да се наведу ограничења за коришћење података о упису бирача.*

## Предлог измене и допуне Поглавља V Надзор

Нацртом закона I такође се уводи нови став у члан 22. Предложеним чланом 22.3 дозвољава се сталним члановима РИК да надгледају ажурирање ЈБС, чиме се предвиђа сличан приступ ЈБС као и кандидатима на изборима описан у *одељку 7.2* изнад. Међутим, чини се да је то опција која је доступна сталним члановима РИК, али не и обавеза да то учине; овим чланом се не дефинише обим увида или надлежности чланова РИК у овом процесу и које се могуће радње даље могу предузети по завршетку увида.

*Да би се додатно побољшала транспарентност изборног процеса, Републичкој изборној комисији – у свом проширеном саставу – треба омогућити приступ процесу на начин који је барем сличан оном за кандидате на изборима.*

Прописи за административна тела одговорна за надзор над ЈБС разликују се у државама чланицама ОЕБС. Састављање и руковање се често сматрају административним обавезама и спроводи их извршна власт, док су службеници локалне власти уопштено одговорни за састављање и ажурирање бирачких спискова, који се затим достављају изборној администрацији пре изборног дана. Изборна администрација која није директно одговорна за бирачки списак може бити у могућности да прегледа податке и може бити укључена у одлучивање по жалбама у вези са бирачким списковима у непосредном предизборном периоду. Омогућавање приступа за РИК побољшало би координацију између органа одговорних за надзор над ажурирањем ЈБС. Међутим, кључно је да правни оквир такође обезбеди јасну поделу одговорности између институција и појединаца укључених у упис бирача у бирачки списак.[[18]](#footnote-18)

*Иако је предложена измена у складу са обавезама које произилазе из чланства у ОЕБС и са праксом у региону ОЕБС, даље се препоручује да се законом јасно дефинише предложена надзорна улога РИК, посебно у погледу надлежности које су дате МДУЛС у складу са Законом о државној управи.*

Поред тога, неопходно је спровести едукацију бирача и циљане иницијативе којима се информишу грађани и заинтересоване стране о њиховом праву на приступ подацима и увид у њих – с једне стране, и њиховим правима у погледу заштите података – с друге стране.

На пример, у закону могу бити јасно утврђене одредбе које се односе на забрану коришћења бирачких спискова у сврхе кампање.[[19]](#footnote-19) У неким државама учесницама ОЕБС, законским одредбама се могу прописати специфичности едукације бирача, посебно, које информације морају бити укључене и у којим облицима је потребно да се обезбеди едукација бирача (нпр. на локалним језицима).[[20]](#footnote-20)

## Предлог измене поглавља VI Примена овог закона на изборе за председника Републике и на покрајинске, односно локалне изборе

Нацртом закона I се предлаже ново Поглавље VIа, члан 24а о заштити података о личности у оквиру *Поглавља VI Примена овог закона на изборе за председника Републике и на покрајинске, односно локалне изборе.* Предложеним чланом је прописано да ће сва лица која имају право на приступ подацима о личности у ЈБС са подацима поступати у складу са законом којим се уређује заштита података о личности и искључиво у сврху предвиђену законом.

*Да би Нацрт био јаснији, могло би се размотрити додавање новог поглавља или одељка под називом „Заштита података о личности.“*

У препоруци ОДИХР-а број 6/2020 се наводи да „законе о јединственом бирачком списку и заштити података о личности треба ускладити и детаљно разјаснити обим личних података бирача који се објављују“. Позитивно, предложене измене и допуне оцењене у Одељцима 2.1-3 ових коментара појашњавају обим података који треба да буду доступни јавности. Као што је горе наведено, постоји неколико мера заштите које су уведене у Нацрту закона I како би се обезбедила заштита личних података.

*Док упућивање на заштиту података о личности обезбеђује додатне заштитне мере против манипулације подацима и стога је позитиван корак ка испуњењу препоруке ОДИХР-а број 6/2020, могло би се размотрити додавање експлицитних одредби којима би се уклониле нејасноће у вези са поштовањем Закона о заштити података о личности и тиме омогућило боље разумевање права и обавеза које спроводе различити актери који приступају подацима о упису бирача и контролишу их.*

## Предложено ново Поглавље/чланови Закона о јединственом бирачком списку у вези са његовом ревизијом и вођењем

Нацртом закона I уводе се додатни чланови (5-24) у вези са ревизијом, одржавањем, управљањем и тачности ЈБС. Међутим, нејасно је у који део ЗЈБС би били уметнути ови чланови. За потребе ових неформалних коментара, чланови ће бити анализирани према нумерацији предвиђеној у Нацрту закона.

*Ради јасноће, препоручује се или предложити ново поглавље у ЗЈБС или назначити где да се уметну предложени чланови.*

ОДИХР је више пута препоручио спровођење независне свеобухватне ревизије како би се побољшала тачност бирачког списка и повећало поверење јавности.Позитивно је то што се Нацрт закона I односи на пуну ревизију ЈБС од стране посебно именоване комисије.

Чланом 5. Нацрта закона се успоставља привремена комисија за ревизију, проверу и контролу тачности и ажурирања ЈБС (у даљем тексту: Комисија). У складу са Нацртом закона из члана 6, улога ове Комисије је да изврши ревизију ЈБС у року од девет месеци од именовања и достави Народној скупштини извештај са препорукама за побољшање тачности и ажурирање ЈБС у року од 30 дана од завршетка ревизије.

У члану 7. Нацрта закона I наводи се који подаци се анализирају (видети табелу 2).

*Поред наведених података, треба размотрити укључивање додатних области које би биле предмет процеса ревизије, као што су анализа постојећег законског и регулаторног оквира, процена лица задужених за обуку и упис бирача, опреме и базе података, безбедности података (просторије, запослени, сервери, интерфејси) и јавне комуникације и едукације бирача у вези са процесом уписа бирача у бирачки списак.*

Да би се осигурало потпуно и смислено спровођење ревизије ЈБС, у складу са Препоруком ОДИХР-а број 3/2024, могла би се додатно размотрити ревизија и бирачких спискова и евиденција грађана. У случајевима када се процес уписа бирача заснива на евиденцији грађана – као у случају Србије, нетачности у бирачком списку могу проистећи из евиденције грађана, што даје разлог за ревизију обе евиденције.

*Док је приступ бази података бирачког списка регулисан предложеним изменама, могле би се размотрити посебно детаљне одредбе у вези са приступом Комисије протоколима и софтверу примене ИКТ како би се могла проценити безбедност података и прикупити пуна метрика ревизије, као и приступ Комисије релевантним подацима из евиденција грађана*. [[21]](#footnote-21)

Члановима 8-10. Нацрта закона I предвиђа се временски рок у коме Комисија треба да заврши свој посао (*видети Слику I у наставку*).Након разматрања извештаја, надлежни одбори ће дефинисати препоруке за побољшање тачности ЈБС и доставити их Комисији и надлежним органима, који ће по њима поступити у року од 120 дана од дана пријема. Комисија ће накнадно, путем посебног модула, вршити надзор над ажурирањем бирачког списка и спровођењем препорука надлежних одбора Народне скупштине (у року од 30 дана од извештаја Народне скупштине). Путем посебног модула Комисија може приступити свим подацима у ЈБС осим јединственом матичном броју бирача. Ови чланови пружају јасан и разуман рок за завршетка рада Комисије.

Требало би размотрити мере за дугорочну тачност ЈБС, које су кључне за одржавање поверења јавности. *Када се ad-hoc ревизија заврши, треба размотрити прелазак на редовне независне процедуре ревизије, са учесталошћу и обимом који је јасно дефинисан у закону и прописима.* *Може се размотрити давање сталног мандата Комисији за редовну ревизију ЈБС, са учесталошћу и обимом који је јасно дефинисан у закону и прописима.*

**Слика 1: Временски оквир рада Комисије**

**A diagram of a company's work flow

Description automatically generated**

Чланом 11. предвиђа се чланство у Комисији. Према Нацрту закона I, Комисију ће сачињавати независни стручњаци које предлаже Народна скупштина на предлог кључних изборних актера (главних владајућих и опозиционих странака у Народној скупштини и цивилног друштва). За учешће у раду Комисије укључена су и надлежна министарства (члан 22).[[22]](#footnote-22) Одабир ревизора унутар државне управе, који се одређују на *ad hoc* основи, један је од начина за вршење ревизије бирачког списка.[[23]](#footnote-23) Модалитети који подразумевају да власт, опозицију и цивилно друштво предлажу стручњаке представљају адекватну основу за независан процес који је прихватљив за заинтересоване стране.

Чланом 12. прецизира се искуство које је потребно да би неко био члан Комисије. Како би се осигурало да је Комисија компетентна да спроведе потпуну ревизију, важно је, међутим, осигурати да ревизорски тим укључује комбинацију свих потребних вештина за процену свих ревизорских метрика (технолошке, методолошке, комуникационе, ИКТ, базе података и правне).[[24]](#footnote-24)Члановима 13 – 19. детаљно се прописује процедура предлагања кандидата. Нацрт закона I садржи довољно детаља како би се осигурало да се у Комисију именују компетентни стручњаци са адекватним вештинама и искуством. Предлог да се на позив Комисије укључе међународне организације и стручњаци (члан 22.1) је позитивно оцењен јер такво присуство може додатно помоћи повећању поверења јавности у процес и ЈБС.[[25]](#footnote-25)

С техничког аспекта, нумерисање ставова у члану 22. треба ревидирати како би се обезбедила јасна презентација. Од сада, члан 22. има ставове 1, 2. и 3. и поново 1, 2. и 3. Модалитети учешћа стручњака у оквиру сваког сета ставова се разликују, те се може размотрити подела овог члана на два дела.

*Да би се додатно повећала транспарентност, у Нацрт закона I могло би се укључити и обезбеђивање пленарних презентација, на којима се редовно расправља о детаљима рада Комисије са широм групом заинтересованих страна и јавности. Таквом одредбом би подржало пуно учешће релевантних актера у процесу ревизије, повећала транспарентност и изградило поверење јавности у њене резултате.*

Транспарентност ревизије и кораци ка изградњи поверења јавности обезбеђени су захтевом да се рад Комисије објави на интернет страници Народне скупштине и одредбом да Комисија иницира едукацију бирача у вези са бирачким списковима и њиховим ажурирањем (члан 23). Стога је предложени амандман у складу са препоруком ОДИХР-а. У погледу усклађености са законима о заштити података о личности, дозвољени су статистички подаци који не укључују информације о личним, верским или политичким опредељењима.[[26]](#footnote-26) Право на обавештеност такође остаје кључна тачка у корист објављивања извештаја о ревизији. Као таква, ова одредба у Нацрту закона I има потенцијал да унапреди кредибилитет ревизије ЈБС.

Чланом 24. се предвиђа да ће се рад Комисије финансирати из буџета Републике Србије, што наглашава национално власништво над процесом.

*Важно је јасно предвидети механизам финансирања и обезбедити да средства буду доступна на време како би Комисија завршила свој рад у складу са законом. Услов да чланови Комисије раде pro-bono ће можда морати да се преиспита, јер може утицати на могућност проналажења квалификованих и добро обучених независних стручњака.*

## 7.6 Закључци

Укратко, Нацрт закона I се бави неким аспектима укљученим у Препоруке ОДИХР-а:

* Да се делимични подаци са бирачких спискова ставе на јавни увид;
* Да се осигура да се законом прецизира који подаци бирача треба да буду доступни јавности на увид и да се осигура законит приступ овим подацима;
* Да се олакша ревизија ЈБС од стране независних стручњака уз учешће различитих заинтересованих страна, укључујући опозиционе политичке странке и цивилно друштво;
* Да се периодично објављују подаци о упису бирача у борачки списак, разврстани према различитим типовима ажурирања, и броју регистрованих бирача по општини;

Додатну пажњу треба обратити на следеће аспекте:

* Увођење експлицитних одредби којима би се уклониле нејасноће у погледу усклађености Нацрта са законима о заштити података о личности и омогућило боље разумевање права и обавеза које спроводе различити актери који приступају подацима о упису бирача и контролишу их;
* Спровођење ревизије уписа бирача заједно са ревизијом евиденција о грађанима и додавање додатних области које су предмет ревизије;[[27]](#footnote-27)
* Увођење сталног механизма за периодичну ревизију ЈБС или давање мандата Комисији да спроводи периодичне ревизије.

# Коментари на измењени Нацрт закона I

Изменама и допунама Нацрта закона I додаје се један захтев у предложени члан 21. којим се тражи да лице које приступа подацима потпише једну писмену изјаву о поверљивости података којом потврђују да су упознати са и да ће поступати у складу са законом којим је уређена заштита података о личности.

Слично томе, новим ставом 4. у члану 22. од чланова РИК који имају право да надгледају ажурирање бирачког списка захтева се да потпишу писмену изјаву.

Чланом 24а експлицитно се налаже да се лични подаци бирача не смеју користити у политичке сврхе. Поздрављамо овакав додатак пошто се њиме испуњава препорука из ОДИХР-овог коментара у одељку 7.2 ових неформалних коментара, чиме се даље оснажује заштита података о личности и уређује овлашћено коришћење података.

Новим ставом 4. који је додат члану 22, право на контролу и ажурирање ЈБС проширује се са чланова РИК у сталном саставу на све чланове РИК. Таквом изменом испуњава се препорука из претходно поднетих коментара ОДИХР-а да се приступ процесу омогући и за чланове РИК у њеном проширеном саставу. Међутим, измењеним Нацртом закона I и даље није дефинисан обим контроле нити одговорност чланова РИК у овом процесу, те би додатна ревизија овог нацрта била корисна.

У измењеном члану 7.1 Нацрта закона I за анализирање података додато је да се анализирају и подаци из „друге евиденције од значаја за вођење бирачког списка“. Ова измена је позитивна пошто омогућава свеобухватнију ревизију механизма и података о упису бирача. Такође, изменама и допунама Нацрта закона I додају се ставови 16-21. у члан 7, укључујући додатне области анализе. Те области укључују анализу и поређење матичних књига и других евиденција од значаја за вођење бирачког списка, података републичког органа надлежног за послове статистике и њихово поређење с подацима из других евиденција, анализирање службеника који воде бирачки списак, опреме (софтвер и хардвер), безбедност база података и повезаних законских и подзаконских аката. Овом изменом се такође експлицитно обавезују релевантни државни органи да доставе све податке и информације Комисији. Овим изменом се испуњава препорука из претходно поднетих коментара ОДИХР-а да се укључе додатне области које би биле предмет процеса ревизије. Њоме су покривене све области експлицитно наведене у тој препоруци, осим области комуникације и едукације грађана и бирача у вези са процесом уписа бирача у бирачки списак. Њоме се такође даје могућност ревизије повезаних карактеристика евиденција грађана, као што је ОДИХР препоручио. Иако овом изменом нису конкретно уведене одредбе са детаљима о приступу Комисије ИКТ апликацијама, њоме се обавезују органи власти да, на захтев Комисије, омогуће приступ свим потребним аспектима, укључујући и приликом ревизије софтвера, хардвера и безбедносних база података. Као таква, ова измена делује довољна да се обезбеди адекватан приступ Комисији која врши ревизију.

*Адекватна, правовремена и довољна едукација бирача од суштинског је значаја за обезбеђивање транспарентности бирачког списка и поверења у њега.*

Чланом 9. измењеног Нацрта закона I појашњава се да Комисија врши надзор над вођењем и ажурирањем бирачког списка и применом њених ранијих препорука које је усвојила Народна скупштина „до дана расписивања првих наредних републичких избора, а не краће од шест месеци од дана подношења извештаја о извршеној ревизији“.

Чланом 10. појашњава се да рад Комисије треба да се заврши најкасније 2. марта 2027. године. У њему се додаје да на предлог новог сазива Народне скупштине може да се образује нова комисију за вршење поновне ревизије бирачког списка. Овако измењеном одредбом појашњава се дужина трајања мандата, а притом се обезбеђује да Комисија буде у могућности да помогне на наредним изборима и поднесе додатне препоруке. Истовремено, тачан рок трајања њеног мандата чини да буде јасан временски распоред ревизије. Чланом 10. се такође даје могућност накнадне ревизије. Накнадна ревизија би, међутим, зависила од новоизабране Народне скупштине.

*Могло би се узети у обзир да се законом пропишу детаљне ревизорске процедуре, учесталост ревизије и њен обим.*

Изменама и допунама члана 11. Нацрта закона I такође се прописује да чланови Комисије потписују писмену изјаву о поверљивости података. Оваква измена је у складу са ранијом препоруком ОДИХР-а да се обезбеди додатни слој заштите података о личности.

Измењеним чланом 13. појашњава се да пет највећих посланичких група у Народној скупштини „које су део парламентарне већине“ и три највеће посланичке групе које „нису део парламентарне већине“ предлажу свака по једног члана и једног заменика члана Комисије. Нема неке суштинске промене у погледу састава Комисије као што је првобитно предложено у Нацрту закона I.

Комисија одлучује двотрећинском већином гласова, а на основу измена и допуна члана 19. Нацрта закона I, за доношење одлуке потребно да за њу гласа најмање један члан из сваке групе - парламентарне већине, опозиционе посланичке групе и удружења грађана. Овом изменом се у потпуности испуњава препорука ОДИХР-а у вези са Нацртом закона I.

Чланом 20. се мења период смењивања председника Комисије, уместо смењивања сваког месеца, промењено је да се смењују на свака три месеца. Први председник Комисије ће бити члан који је именован на предлог удружења (група грађана). Ово је позитивна измена јер ће дуже трајање мандата председника омогућити континуитет рада Комисије. То што је први председник неко ко је именован на предлог удружења даје елемент неутралности у доношењу одлука Комисије.

Измењеним чланом 24. поново се уређује питање новчане накнаде за рад чланова Комисије и предлаже да на месечном нивоу она буде у износу просечне зараде у Републици Србији. Ово је у складу са ранијом препоруком ОДИХР-а.

## 8.1 Закључци

Изменама и допунама Нацрта закона I испуњавају се неке од кључних препорука које су првобитно дате у овим неформалним коментарима, у одељку 7 - Коментари на Нацрт закона I. Оне се конкретно односе на следеће:

* Даље јачање заштите података о личности;
* Даље повећање транспарентности омогућавањем приступа за чланове РИК (а не само члановима РИК у сталном саставу као што је било прописано првим нацртом);
* Обавезивање релевантних институција да Комисији доставе потребне податке;
* Додавање додатних области које ће бити предмет процеса ревизије;
* Давање неке перспективе за могуће обављање ревизија и у будућности;
* Преиспитивање питања давања новчане накнаде за рад чланова Комисије;
* Увођење механизма за доношење одлука који би захтевао најмање један глас сваке групе чланова (владајуће, опозиције и цивилног друштва).

Првобитно дате препоруке које још увек нису испуњене укључују:

* Проширење обима провере тако да проверу могу да врше и организације цивилног друштва и групе посматрача.
* Јасно дефинисање предложене надзорне улоге РИК, посебно у погледу одговорности које се приписују МДУЛС у складу са Законом о државној управи;
* Допуњавање области које су предмет ревизије облашћу комуникације са јавношћу и едукације бирача у вези са процесом уписа бирача у бирачки списак;
* Даље узимање у обзир дугорочних мера провере тачности ЈБС;
* Разматрање пленарног представљања како би се још више унапредила транспарентност рада Комисије;
* Унапређење јасности Нацрта закона или предлагањем нових поглавља у ЗЈБС или назначавањем где да се уметну предложени чланови.

# Коментари на Нацрт закона II

## Предлог измена и допуна поглавља I - Опште одредбе - Јединствени бирачки списак

Нацртом закона II предлаже се нови члан 2а – „Орган надлежан за ревизију, верификацију и контролу тачности и ажурирања бирачког списка (у даљем тексту: Комисија). Предлогом члана предвиђено је да Народна скупштина образује стално тело надлежно за ревизију, верификацију и контролу тачности и ажурирања бирачког списка. Формирање Комисије у оквиру Поглавља 1 ће јој дати статутарна овлашћења. Народна скупштина ће делегирати овлашћења статутарној комисији како би се побољшала ефикасност њеног рада, спречила да буде пристрасна и да би се повећала транспарентност и одговорност. Позитивно је то што ће статутарна комисија такође имати више овлашћења да приступи информацијама како би извршила свој законски мандат. Формирањем статутарне комисије решиће се аспект одрживости који је покренут у вези са Нацртом закона I.

## Поглавље II, одељак 4 – Излагање делова бирачког списка

Слично Нацрту закона I, Нацртом закона II захтева се од МДУЛС да обезбеди приступ подацима о упису бирача на својој интернет страници и да регулише податке који се објављују и начин на који им се приступа. Подаци који се објављују и начини приступа слични су као и у Нацрту закона I *(видети табелу II )* и укључују име, презиме, име једног од родитеља бирача, назнаку да ли је бирач уписан у ЈБС по основу боравишта или пребивалишта, бирачко место и број бирача по домаћинству.Нацртом закона II се додатно предлаже објављивање података „о укупном броју бирача по општини или граду“.

**Табела 2: Преглед предложених измена и допуна у погледу обима података који се прикупљају у ЈБС и стављају на увид јавности**

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
| **Уписани у бирачки списак** (важећи закон и предлог измена и допуна) | **Подаци стављени на јавни увид** (важећи закон) | **Подаци стављени на јавни увид** (Нацрт закона II) | **Подаци којима могу приступити предлагач проглашене изборне листе и Изборна комисија** (Нацрт закона II) |
| - Име  - Презиме  - Име једног родитеља бирача  - Јединствени матични број бирача  - Датум и место рођења  - Пол  - Место пребивалишта и адреса  - Јединица локалне самоуправе у којој бирач има пребивалиште / Страна држава са привременим боравком / Привремено пребивалиште интерно расељених лица (ИРЛ) | Није наведено | - Име  - Презиме  - Име једног родитеља бирача  - Показатељ да ли је бирач уписан у бирачки списак на основу пребивалишта или боравишта разврстано по бирачком месту + број бирача по домаћинству  - Укупан број бирача по општини или граду | Није наведено. |

Ова формулација на позитиван начин омогућава анализу трендова у бирачком списку. Овакви трендови су важни за ревизије бирачких спискова, али и за процену тачности и откривање могућих неправилности, чиме доприносе тачности и поверењу у ЈБС. Подацима се може приступити тако што грађани уписују свој јединствени матични број и број важеће личне карте или пасоша.

Поред тога, новим чланом 14а Нацрта закона II захтева се да подаци буду објављени на интернет страници МДУЛС у машински читљивом облику. Додатна формулација „у машински читљивом облику“ задовољава питање преносивости података.[[28]](#footnote-28)

*Да би се обезбедио довољан ниво заштите података о личности уз истовремено омогућавање преносивости података, треба узети у обзир начело спецификације сврхе, нпр. давање законских гаранција да се информације користе у намењену сврху: излагање бирачког списка грађанима.* *У Нацрту би такође требало додатно регулисати сва ограничења у погледу коришћења тих података.*[[29]](#footnote-29)*Такође би се могао размотрити услов потписивања правне изјаве о одрицању одговорности или изјаве у којој се прецизира обим права и обавеза које стране могу остварити и спровести.*

Општинска и градска управа, поред измена ЈБС (које се захтевају у оба Нацрта), морају редовно (сваких седам дана) и да објављују број бирача на својој територији. За разлику од Нацрта закона I, у коме се експлицитно каже, „по затварању ЈБС“, у Нацрту закона II се не прецизира период када ће бирачи имати приступ ЈБС, али је јасан у погледу додатних података који ће бити објављени након затварања уписа бирача. Приступ ЈБС током читавог изборног циклуса је позитиван корак, јер приступ генерално треба да буде дозвољен и током редовног одржавања евиденција грађана и бирачких спискова и током предизборног периода. То, међутим, мора бити јасно регулисано законом.

*Препоручује се да се јасно наведе да ли је приступ омогућен само у одређеним периодима или у било ком тренутку током изборног циклуса.[[30]](#footnote-30)*

Нацртом закона II не дају се даљи детаљи у вези са приступом кандидата на изборима Јединственом бирачком списку. Провера коју врше бирачи, кандидати на изборима и посматрачи је кључна за транспарентност. Требало би размотрити и експлицитно регулисање овог аспекта, узимајући у обзир заштиту података о личности.[[31]](#footnote-31)Нацртом закона I дата је солидна основа додавањем веће транспарентности и смерница за приступ ЈБС од стране кандидата на изборима.[[32]](#footnote-32)

**Заштита података о личности**

Нацртом закона II додаје се формулација о заштити података о личности у новом члану 14б, у Поглављу II, Одељак 4 ЗЈБС. Предлог је по формулацији сличан предлогу који је дат у Нацрту закона I (*види Одељак 7.4* ових неформалних коментара за анализу).

## Комисија за ревизију, верификацију и контролу тачности и ажурирања ЈБС

Као и Нацртом закона I, и Нацртом закона II предвиђа се оснивање Комисије за ревизију, верификацију и контролу тачности и ажурирања бирачког списка *(у даљем тексту: Комисија).* Као што је анализирано у *Одељку 9.1,* Нацртом закона II даје се Комисији стални статус. Иако постоји слична формулација за многе делове ова два амандмана, формулација у Нацрту закона II је правно свеобухватнија. У њему се јасно наводи да ће Поглавље о оснивању Комисије бити додато након Поглавља V као ново Поглавље Vа. Нацрт закона II такође се чини јаснијим у погледу редоследа и нумерисања поглавља и логичног поретка поглавља.[[33]](#footnote-33)

У складу са Нацртом закона II, чланом 22а се оснива Комисија као правно лице и независно и самостално тело са јавним овлашћењем за вршење ревизије и контроле тачности ЈБС. Комисија за свој рад одговара Народној скупштини. Као што је већ наведено, додељивање правног статуса Комисији ће олакшати приступ информацијама. Истовремено, независно и аутономно тело има велики потенцијал да повећа поверење у ЈБС.

*Као што се горе препоручује, могао би се размотрити стални механизам за периодичну ревизију ЈБС или давање мандата Комисији да спроводи периодичне ревизије.*

Ова одредба Нацрта закона II је у складу са овом препоруком јер чини Комисију сталном.[[34]](#footnote-34)

Чланом 22б Нацрта закона II регулише се састав и именовање Комисије. Предложену Комисију чини девет чланова и њихових заменика, од којих се шест чланова и заменика именују на предлог посланичких група (власти и опозиције) у Народној скупштини и три члана и њихових заменика на предлог група грађана које су акредитоване за посматрање последња три изборна циклуса и које су објавиле извештаје са својим запажањима и налазима.[[35]](#footnote-35)Услови и квалификације за чланство су слични као и у Нацрту закона I. Народна скупштина гласањем бира чланове.

Постоји мала разлика између састава Комисије у нацртима закона I и II (види *табелу 2*). Оба предлога омогућавају инклузивну и евентуално независну Комисију, која би укључивала и власт и опозицију. Нацрт закона II могао би да обезбеди већу непристрасност и баланс, јер укључује сличан број стручњака које предлажу власт и опозиција. Показало се да је ангажовање угледних актера цивилног друштва у процесима изборне реформе повећало поверење јавности у те процесе. Нацртом закона II предвиђа се већа заступљеност и већа улога у доношењу одлука за цивилно друштво, па стога модел препоручен у Нацрту закона II има већи потенцијал да повећа поверење у рад предложене Комисије. Истовремено, право вета *de facto* дато цивилном друштву у Нацрту закона II има потенцијал да блокира рад Комисије чак и када одлуке иначе имају широку подршку опозиције и владајућих странки и може захтевати поновно разматрање.

**Табела 3: Предложени чланови Комисије и поступак гласања према Нацрту закона I и Нацрту закона II**

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
|  | **Нацрт закона I** | **Нацрт закона II** |
| **Укупан број чланова и заменика чланова** | **10 + 10** | **9 + 9** |
| Број чланова које су предложиле највеће владајуће посланичке групе: | 5 + 5 | 3 + 3 |
| Број чланова које су предложиле највеће опозиционе посланичке групе: | 3 + 3 | 3 + 3 |
| Број чланова које су предложиле групе грађана (у међусобном договору) | 2 + 2 | 3 + 3 |
| Доношење одлука | 2/3 већина свих чланова (7 гласова) | Већина гласова (5 гласова) али два морају бити чланови које предлажу групе грађана |
| Председник | Мењају се на месец дана | Из редова чланова које предлажу групе грађана |

*Могло би се размотрити увођење механизма за доношење одлука који би захтевао најмање један глас ОД сваке групе чланова (владајуће, опозиције и цивилног друштва).*

Стране којима је дозвољено да се укључе у рад Комисије без права одлучивања су сличне као у Нацрту закона I. Нацртом закона II се предвиђа и учешће посматрача у њеном раду, што је позитиван елемент који би додатно повећао транспарентност процеса. Оба Нацрта закона дају адекватну основу за независну Комисију, укључујући већину њених аспеката доношења одлука, које – у оба случаја – имају довољно заштитних механизама да спрече једнострано доношење одлука. Да би Комисија надахнула поверење, коначан састав и услови за одлучивање треба да буду засновани на инклузивним консултацијама између власти, опозиције, цивилног друштва и других релевантних актера.

У члану 22ж Нацрта закона II предвиђа се обим надлежности сличан као и у Нацрту закона I, уз неколико додатних надлежности и привилегија. Оне укључују:

анализу података садржаних у евиденцијама грађана које су релевантне за упис бирача у бирачки списак;

анализу информационе безбедности софтвера за упис бирача;

иницирање доношења измена и допуна прописа и давање мишљења на предлоге закона и прописа којима се уређују питања из делокруга рада Комисије;

спровођење анализе интегритета процеса ажурирања бирачког списка.

Даље ширење области које су предмет анализе и ревизије које врши Комисија је позитиван аспект. У Табели 3 у наставку дато је поређење између области које су предмет ревизије које су узете у обзир у ОДИХР-овом упоредном прегледу методолошких приступа за спровођење ревизије података о упису бирача.[[36]](#footnote-36)

*Препоручљиво је укључити што више области како би се осигурала свеобухватна ревизија. Области које треба посебно узети у обзир укључују правни оквир, шири спектар статистичких података, лица задужена за упис бирача, запошљавање и обука, опрема (софтвер/хардвер) за евидентирање грађана и упис бирача, безбедност опреме и база података и заштита личних података.*

**Табела 4: Поређење – Аспекти које треба да обухвати Комисија / ревизија**

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| **Препоручене области које треба да буду предмет ревизије / провере** | **Области за ревизију и проверу (као што је предвиђено Делокругом рада Комисије, Нацрт закона I** | **Области за ревизију и проверу (као што је предвиђено Делокругом рада Комисије, Нацрт закона II** |
| **Правни оквир** | - | Није изричито наведено, али Комисија има мандат да „иницира доношење измена и допуна прописа и даје мишљење на нацрте закона и прописа којима се уређују питања из делокруга рада Комисије“. |
| **Интерне процедуре / Спровођење законског оквира** | Правна ваљаност одлука које доводе до промена у бирачком списку.  Процес ажурирања и одобравања промена у бирачком списку.  Подаци о извршеним инспекцијским надзорима и предложеним односно наложеним мерама у оквиру инспекцијског надзора над применом прописа којима се уређује Јединствени бирачки списак.  Чињенице о вођењу и тачности бирачког списка даће основе за сумњу да је дошло до кршења закона пријавом кршења закона надлежним органима. | Правна ваљаност одлука које доводе до промена у бирачком списку.  Процес ажурирања и одобравања промена у бирачком списку.  Подаци о извршеним инспекцијским надзорима и предложеним односно наложеним мерама у оквиру инспекцијског надзора над применом прописа којима се уређује Јединствени бирачки списак.  Подаци министарства надлежног за унутрашње послове о пребивалишту или боравишту грађана, законском основу по коме је пријављено или одјављено пребивалиште и усклађености ових података са подацима у бирачком списку.  Радње у вези са одобравањем сталних и привремених доказа.  Чињенице о вођењу и тачности бирачког списка даће основе за сумњу да је дошло до кршења закона пријавом кршења закона надлежним органима. |
| Извештавање са терена (квалитативно и квантитативно) | Теренску контролу бирача (на основу анализе ЈБС) врши Министарство унутрашњих послова / на иницијативу Комисије. | Теренску контролу бирача (на основу анализе ЈБС) иницира, координира и надгледа Комисија. |
| Препоруке ОДИХР-а, анкете, парламентарни извештаји | - | - |
| Анализа инклузивности (еволуција података о упису бирача, старосне групе и распоређеност изборне популације, разлике у упису (време, места) | Статистички параметри варијације бирачког списка. | Статистички трендови у ЈБС. |
| Излазност и еволуција | - | - |
| Поређење са пројекцијом пописа | Статистички параметри варијације у упису бирача. | Статистички параметри варијације у упису бирача. |
| **Процес уписа бирача у бирачки списак** |  | Спровести анализу интегритета процеса ажурирања бирачког списка. |
| **Анализа података о упису бирача** (нетачности, дупликати, адреса и пребивалиште) | Подаци из бирачког списка на нивоу личних података (име, име оца, презиме, место и адреса пребивалишта). | Анализа података из бирачког списка (без спецификације). |
| Кретања становништва | Подаци МДУЛС о кретању становништва и одраз кретања становништва у ЈБС. | - |
| Лица задужена за упис и обуку бирача | - | - |
| Анализа опреме за упис бирача | - | - |
| Комуникација са јавношћу око уписа бирача | - | - |
| Безбедност података о ревизији уписа бирача (просторије, запослени, сервери, интерфејси) | - | Информациона безбедност софтвера за упис бирача. |
| Евиденције грађана | Нема анализе потпуних података већ само анализа радњи у вези са одобравањем пребивалишта и боравишта грађана и праћење статистичких кретања у бирачком списку, пребивалишта и боравишта. | Анализа података садржаних у евиденцијама грађана који су релевантни за упис бирача. |
| Заштита података о личности | - | - |
| Остало | Спровести друге анализе неопходне за утврђивање степена интегритета процеса ажурирања бирачког списка. | Спровести друге анализе неопходне за утврђивање степена интегритета процеса ажурирања бирачког списка. |

Нацртом закона II Комисија се обавезује да донесе законски акт којим ће се уредити начин ревизије, верификације и контроле тачности.

*Препоручује се да се у предложене измене и допуне укључе све области које су предмет ревизије. Такве одредбе би Комисији дале јачи мандат и тако би олакшале приступ подацима.*

Надаље, Нацртом закона II, у истом члану 22ж.19, овлашћују се и друге институције да Комисији омогуће увид у њихове евиденције. Овај важан аспект омогућиће Комисији да прибави документацију у складу са законом. Као такав, има потенцијал да нађе решење за претходне изазове са остваривањем напретка у ревизији због изостанка приступа неопходним материјалима.

Захтев из члана 22ж. 13 да се објављују годишњи и периодични извештаји о раду Комисије и тачности ЈБС је позитиван аспект у обезбеђивању транспарентности процеса и повећању поверења јавности.

У складу са предложеним чланом 22к, Комисија ће једном годишње (крајем фебруара) извештавати Народну скупштину. Временски рок за разматрање и поступање Народне скупштине по извештају сличан је временском оквиру предвиђеном у Нацрту закона I и чини се смисленим. Поред тога, Нацртом закона II предлаже се да се представници Комисије позивају на скупштинске седнице на којима се извештај разматра, а закључци и препоруке се доносе већином гласова у парламенту. Учешће члана Комисије у раду седнице Народне скупштине је позитивно јер ће то омогућити простор за тумачење техничких аспеката препорука.

Слично као и у Нацрту закона I, рад Комисије биће јаван (члан 22м), а средства се обезбеђују из буџета Републике Србије (члан 22н). Чланови нису плаћени за свој рад. Према ранијој анализи, могле би се преиспитати накнаде за рад члановима Комисије како би се обезбедило проналажење стручњака са адекватним вештинама и њихова мотивисаност за рад у Комисији.

Прелазне одредбе: Први извештај Комисије Народној скупштини о ревизији, верификацији и контроли тачности и ажурирања ЈБС биће достављен Народној скупштини најкасније годину дана од дана њеног оснивања.Комисија ће бити формирана у року од 15 дана од дана ступања на снагу Нацрта закона II. Прелазне одредбе пружају адекватан оквир за рад Комисије.

*Препоручује се да Комисија заврши свој рад на време пре наредних избора, како би обезбедило довољно времена за бављење својим налазима, истовремено гарантујући повећано поверење у ЈБС. У случају ванредних избора, могли би се размотрити привремени или посебни аранжмани, у складу са налазима Комисије.*

## 9.4 Закључци

Све у свему, Нацртом закона II, слично као и Нацртом закона I, узимају се у обзир претходне препоруке ОДИХР-а о спровођењу независних ревизија како би се побољшала тачност бирачког списка и повећало поверење јавности. Не постоји јединствен приступ успостављању ревизорских институција широм држава чланица ОЕБС, а ревизори могу бити именовани или ad hoc или трајно.Ипак, прелазак на редовну ревизију утврђену законом, као што је предвиђено Нацртом закона II, повећао би одрживост процеса вођења ЈБС и могао би помоћи властима да одрже поверење јавности даље од једнократне ревизије. Дакле, Нацртом закона II позитивно се предвиђа учесталост ревизије, провере и контроле података.

Слично Нацрту закона I, чланство укључује независне стручњаке које предлажу владајуће и опозиционе странке у Народној скупштини и групе грађана. У Нацрту закона II даје се више простора за групе грађана, што може додатно побољшати стварну и перципирану независност ревизије. У складу са препорукама ОДИХР-а, Нацртом закона II предвиђа се учешће релевантних актера и додатно омогућава учешће посматрача. Транспарентност ревизије и кораци ка изградњи поверења јавности обезбеђени су захтевом да се рад Комисије објави на интернет страници Народне скупштине и одредбом да Комисија иницира едукацију бирача у вези са бирачким списковима и њиховим ажурирањем.

Слично као у Нацрту закона I, овом изменом прецизира се тражено искуство чланова ревизорске комисије (слична формулација) и одредбе за могућу подршку међународних стручњака. Комбинација правих компетенција је важна за смислено спровођење ревизије, а учешће међународних стручњака може додатно помоћи да се повећа поверење у процес и ЈБС. Нацртом закона II се , стога, предузимају вишеструки кораци ка испуњењу препорука ОДИХР-а.

Позитивно је то што се Нацртом закона II такође даје стални статус Комисији. Њиме је успостављен приступ неопходним евиденцијама других институција и мандат за анализу података садржаних у евиденцијама грађана и сигурност софтвера за бирачки списак. Ови елементи, ако се имплементирају, постављају чврсту основу за смислено спровођење ревизије.

Укратко, Нацрт закона II се бави неким аспектима укљученим у препоруке ОДИХР-а:

* Да се делимични подаци са бирачких спискова ставе на јавни увид у складу са законом и најбољом праксом;
* Да се осигура да закон прецизира који подаци бирача треба да буду доступни јавности на увид и да се осигура законит приступ овим подацима;
* Да се олакша ревизија ЈБС од стране независних стручњака уз учешће различитих заинтересованих страна, укључујући политичке странке и цивилно друштво;
* Да се периодично објављују подаци о упису бирача, разврстаних према различитим типовима ажурирања, и броју уписаних бирача по општини;
* Да се предложе одређени елеменати ревизије евиденције грађана (иако није предвиђена потпуна ревизија евиденција грађана).

Додатну пажњу треба обратити на следеће аспекте:

* Увођење експлицитних одредби којима би се уклониле нејасноће у погледу усклађености нацрта закона са законима о заштити података о личности и омогућило боље разумевање права и обавеза које спроводе различити актери који приступају подацима о упису бирача и контролишу их;
* Укључивање додатних области ЈБС и евиденција грађана за ревизију.[[37]](#footnote-37)

# 10. Коментари на измењени Нацрт закона II

Изменама и допунама члана 14б - Заштита података о личности у Нацрту закона II од лица који приступају подацима из бирачког списка захтева се да дају писмену изјаву о поверљивости и заштити података, у складу са препоруком ОДИХР-а из одељка 9.2 Поглавље II, одељка 4 – Излагање делова бирачког списка.

Чланом 22ж измењеног Нацрта закона II додају се додатне области које су предмет ревизије, укључујући анализу и поређење евиденција грађана, анализу поступка запошљавања, ангажовања и обуке службеника који воде бирачки списак, опреме (софтвер и хардвер), као и безбедност база података евиденција грађана које су од значаја за вођење бирачког списка, правни оквир и податке републичког органа надлежног за послове статистике. Ове измене су у складу са препоруком ОДИХР-а да се дода што је могуће више области у оквир ревизије.

*Адекватна, правовремена и довољна едукација бирача од суштинског је значаја за обезбеђивање транспарентности бирачког списка и поверења у њега.*

Изменама и допунама члана 22з мења се предложено доношење одлука једноставном већином у доношење одлука двотрећинском већином, уз услов да најмање два члана Комисије изабрана на предлог сваке од група (владајуће, опозиционе и удружења грађана) гласају за дату одлуку. Иако се овим изменама чини да механизам доношења одлука буде уравнотеженији, услов да по два члана из сваке групе морају да гласају за ту одлуку може блокирати процес доношења одлука у Комисији.

*ОДИХР понавља своју ранију препоруку да се размотри увођење механизма за доношење одлука који би захтевао најмање један глас из сваке групе чланова.*

## 10.1 Закључци

Изменама и допунама Нацрта закона II уводе се три измене које су у складу са неким од ОДИХР-ових првобитних препорука наведених у одељку 9 ових неформалних коментара:

* Даље јачање заштите података о личности и проширивање области које ће бити предмет ревизије;
* Одлучивање двотрећинском већином усклађује овај нацрт са Нацртом закона I. Међутим, услов да из сваке групе најмање два члана морају гласати за ту одлуку да би се она донела може компровитовати доношење одлука Комисије.

Првобитно дате препоруке које још увек нису испуњене укључују:

* Прописати јасан временски распоред када се бирачком списку може приступити;
* Увести конкретнији временски распоред рада Комисије у односу на наредне изборе, како би се обезбедило довољно времена за бављење њеним налазима и за повећање поверења у ЈБС. Могли би се размотрити привремени или посебни аранжмани, у складу са налазима Комисије;
* Поново размотрити давање новчане накнаде за рад члановима Комисије.

# 11. Општи закључци о измењеним нацртима закона I и II

* Иако су изменама и допунама Нацрта закона I испуњена већина препорука дата у овим неформалним коментарима, Нацрт закона II је и даље правно свеобухватнији - изгледа јасније у погледу редоследа и нумерације поглавља.
* Нацртом закона II се такође даје Комисији стални статус. Изменама и допунама Нацрта закона I сада се отвара простор за већи обим ревизије, али ће то бити дискреционо право Народне скупштине. ОДИХР је препоручио да се размотри сталан механизам за периодичну ревизију ЈБС.
* Изменама и доопунама се не предлажу промене у саставу Комисије - који је различит у оба нацрта (видети Табелу 3). ОДИХР нема препоруку за састав Комисије као такав и предлаже да релевантни органи власти у Србији размисле о саставу који има већи потенцијал да повећају поверење јавности у Србији, као што је предвиђено Нацртом II.
* У оба нацрта је усаглашено да се одлуке доносе двотрећинском већином. ОДИХР понавља своју препоруку да се уведе механизам доношења одлука који би подразумевао најмање по један глас из сваке групе чланова (владајуће, опозиције и цивилног друштва). Ова препорука је сада експлицитно испуњена Нацртом закона I. Нацртом закона II се захтевају по два гласа из сваке групе. Иако то може повећати поверење јавности у процес пошто процес ревизије и гласање треба да буду независни, ту лежи већи могућност да се блокира процес доношења одлука Комисије.
* Нацртом закона II предвиђа се учешће посматрача у раду Комисије - што је у складу са препоруком ОДИХР-а која није испуњена Нацртом закона I.
* У оба измењена нацрта закона проширене су области које су предмет ревизије. ОДИХР препоручује усаглашавање ових области у складу са Табелом 4 ових неформалних коментара. Ипак, констатовано је да се у оба нацрта закона сада предвиђа свеобухватна ревизија.
* Нацрт закона I је сада јаснији у погледу временског распореда ревизије у односу на предстојеће републичке изборе.
* У оба нацрта закона је укључен додатни слој заштите података о личности тиме што се захтева давање писане изјаве пре приступања подацима. Ниједним изменама и допунама није додата одредба о уклањању нејасноћа у погледу усклађености нацрта закона са законима о заштити података о личности како би се омогућило боље разумевање права и обавеза које спроводе различити актери који приступају и контролишу податке о упису бирача.
* Експлицитном одредбом која је прописана изменама и допунама Нацрта закона I обавезују се државне институције и органи власти да Комисији доставе све информације које од њих затражи - одредба којом се решава забринутост у вези са доступношћу података у сврхе ревизије. У Нацрту закона I би се, међутим, могло размотрити појашњење надзорне улоге РИК како би се уклониле нејасноће у вези са надлежностима различитих институција током ревизије и поступака који следе после ње.
* Нацртом закона I предлаже се новчана накнада за рад за чланове Комисије, у складу са ранијом препоруком ОДИХР-а; ова препорука није испуњена у Нацрту закона II.

1. Видети све претходне [извештаје ОДИХР-а који се односе на изборе у Србији](https://www.osce.org/odihr/elections/serbia). [↑](#footnote-ref-1)
2. У ставу 25. [Документа ОЕБС-а из Истамбула из 1999. године](https://www.osce.org/files/f/documents/6/5/39569.pdf), државе учеснице ОЕБС-а обавезале су се да ће „у што краћем року узети у обзир процену избора коју уради ОДИХР и у што краћем року испунити препоруке“. [↑](#footnote-ref-2)
3. [Општа уредба о заштити података](https://gdpr-info.eu/art-20-gdpr/) (GDPR), члан 20. [↑](#footnote-ref-3)
4. Видети рад: „Упоредни преглед праксе и прописа за приступ подацима о упису бирача у неким државама учесницама ОЕБС-а“, који је ОДИХР доставио Међуресорној радној групи за координацију и праћење спровођења препорука за унапређење изборног процеса у Републици Србији, 5. април 2024. године, стр. 3. [↑](#footnote-ref-4)
5. Видети [Директиву Европске уније (ЕУ) 2019/1024](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:32019L1024). [↑](#footnote-ref-5)
6. [ОЕБС/ОДИХР, Приручник за посматрање уписа бирача у бирачки списак](https://www.osce.org/files/f/documents/8/e/92058.pdf), 2012, стр. 34. [↑](#footnote-ref-6)
7. *Supra Note 4, стр. 3.* [↑](#footnote-ref-7)
8. *Idem, стр. 4.* [↑](#footnote-ref-8)
9. [↑](#footnote-ref-9)
10. *Idem, стр. 13 -14.* [↑](#footnote-ref-10)
11. Пројекат администрације и трошкова избора (ACE пројекат), [Ревизија бирачког списка](https://aceproject.org/ace-en/focus/procurement/voter-registration-and-information-communications/auditing-of-the-voter-list/mobile_browsing). [↑](#footnote-ref-11)
12. *Supra Note 4, p. 2.* [↑](#footnote-ref-12)
13. Укратко, претходне препоруке ОДИХР-а сугерисале су да у циљу повећања поверења јавности у бирачки списак, он треба да буде доступан јавности на увид, у складу са добром међународном праксом. Законом треба прецизирати обим личних података бирача који се објављују и предвидети законит приступ тим подацима. Препоручено је периодично објављивање података о упису бирача, разврстаних по различитим типовима ажурираности како би се повећала транспарентност бирачког списка. [↑](#footnote-ref-13)
14. Одељак I.1.2.iii [Кодекса добре праксе у изборним питањима Венецијанске комисије](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD(2002)023rev2-cor-e). [↑](#footnote-ref-14)
15. Обавезе које проистичу из чланства у ОЕБС у вези са демократским изборима предвиђају да изводи из бирачких спискова буду приступачни бирачима, изборним кандидатима и посматрачима у циљу провере, уз обезбеђивање заштите личних података. ОДИХР [Постојеће обавезе за демократске изборе у државама учесницама ОЕБС](https://www.osce.org/files/f/documents/0/d/13956.pdf), стр. 62: „Бирачки спискови треба да буду актуелни, тачни, потпуни, лако приступачни у сврхе контроле од стране квалификованих бирача и - уз услов заштите података о личности - ако је могуће других (као што су кандидати на изборима и научни истраживачи) који имају оправдани разлог да им приступе.... Без обзира на то који систем се користи за израду и одржавање бирачког списка, неопходно је да тај систем буде транспарентан и отворен за проверу бирачима, кандидатима и посматрачима избора. Иако има важних ствари које треба узети у обзир када је реч о приватности, што може бити отежано на различите начине у различитим земљама, приступ изводима из бирачког списка у сврхе њихове провере треба да буде обезбеђен. У многим земљама, политичким кандидатима и посматрачима избора не само да је дозвољено да прегледају изводе из бирачког списка, већ им се достављају и примерци тих извода.“ [↑](#footnote-ref-15)
16. *Supra note* 12, стр.3. [↑](#footnote-ref-16)
17. Смернице [УН из 1988. године за регулисање компјутеризованих датотека личних података](https://www.refworld.org/policy/legalguidance/unga/1990/en/13761), члан 3а, прописују да „[сви] лични подаци прикупљени и евидентирани остају релевантни и адекватни наведеној сврси“. Може се размотрити да се укључи изјава лица или ентитета који преузима податке, са назнаком да ће се они користити само у сврхе провере. [↑](#footnote-ref-17)
18. *Supra Note 16*. [↑](#footnote-ref-18)
19. *Supra Note 12.* [↑](#footnote-ref-19)
20. *Supra Note 6.* [↑](#footnote-ref-20)
21. За даље добре праксе у процесу ревизије, консултујте Упоредни преглед методолошких приступа за спровођење ревизије података о упису бирача, *Supra Note* 25. [↑](#footnote-ref-21)
22. Предложена Комисија има 10 чланова и 10 заменика, од којих се 8 чланова и заменика именује на предлог посланичких група (власт и опозиција) у Народној скупштини и два члана и заменика на предлог група грађана које су акредитоване за посматрање последња три изборна процеса о којима су објавили извештаје са својим запажањима и налазима. Члан мора да буде држављанин Србије и да има пребивалиште у Србији и да има високо образовање из правних, математичких, демографских или економских наука. Они не могу бити народни посланици или запослени у МДУЛС. Амандманом се такође детаљно прописује процедура предлагања чланова, рок за предлагање и мандат. Чланове одобрава Народна скупштина јавним гласањем. [↑](#footnote-ref-22)
23. *Supra Note* 22, стр. 7. [↑](#footnote-ref-23)
24. За више информација о идентификацији стручности која је потребна за спровођење садржајне ревизије, консултујте документ Упоредни преглед методолошких приступа за провођење ревизије података о упису бирача, који је ОДИХР доставио Међуресорној радној групи за координацију и праћење спровођења препорука за унапређење изборног процеса у Републици Србији, 10. април 2024, стр. 7. [↑](#footnote-ref-24)
25. Пракса сугерише да укључивање међународног тима или међународне организације у спровођење ревизије обезбеђује пуну независност ревизије од националних власти. Међутим, такав састав захтева већу инклузивност, захтева договоре између различитих националних актера и често је политички сложен и често подложан компромисима. *Видети Supra Note* 25, стр. 9. Из тог разлога се национални тим, са адекватним консултативним механизмима, инклузивним учешћем у ревизији и међународном експертизом, чини као свеобухватан формат. [↑](#footnote-ref-25)
26. *Supra Note* 25, стр. 22. [↑](#footnote-ref-26)
27. За додатне области које треба узети у обзир, погледајте документ Упоредни преглед методолошких приступа за провођење ревизије података о упису бирача, који је ОДИХР доставио Међуресорној радној групи за координацију и праћење спровођења препорука за унапређење изборног процеса у Републици Србији, 10. април 2024. [↑](#footnote-ref-27)
28. У складу са [постојећим обавезама ОДИХР-а за демократске изборе у државама учесницама у ОЕБС из 2003. године](https://www.osce.org/files/f/documents/0/d/13956.pdf), систем би требало да буде транспарентан и отворен за проверу од стране бирача, политичких кандидата и посматрача избора, уз поштовање околности у вези приватности. [↑](#footnote-ref-28)
29. *Supra Note 17.* [↑](#footnote-ref-29)
30. [↑](#footnote-ref-30)
31. У складу са постојећим обавезама ОДИХР-а за демократске изборе – уз заштиту података о личности – бирачки спискови треба да буду доступни за увид квалификованим бирачима. *Supra Note 29.* [↑](#footnote-ref-31)
32. Видети *Одељак 7.2* ових неформалних коментара. [↑](#footnote-ref-32)
33. *Supra Note 20, стр. 7-8.* [↑](#footnote-ref-33)
34. *Supra Note 22, стр. 3*. Видети ACE Пројекат, [Шта је изборни циклус?](https://aceproject.org/electoral-advice/electoral-assistance/electoral-cycle) [↑](#footnote-ref-34)
35. Свака од три највеће владајуће посланичке групе и три опозиционе групе предлажу по једног члана и једног заменика члана. [↑](#footnote-ref-35)
36. Редослед поглавља у Нацрту закона II (чланови 22а - 22м) је следећи: Статус Комисије, избор у Комисију, предлагање кандидата за чланове и заменике чланова Комисије, прва седница Комисије, делокруг рада, чланови без права одлучивања, посматрачи, извештаји Народној скупштини, јавност рада Комисије и услови рада Комисије. [↑](#footnote-ref-36)
37. Видети рад Упоредни преглед методолошких приступа за спровођење ревизије података о упису бирача, *Supra Note 28,* ради разматрања додатних области. [↑](#footnote-ref-37)