|  |
| --- |
| Varšava, 28. mart 2025. Mišljenje-Br: ODIHR-538/2025 |
| **MIŠLjENjE O NACRTU ZAKONA O IZMENAMA I DOPUNAMA ZAKONA O JEDINSTVENOM BIRAČKOM SPISKU** |
| **SRBIJA** |
| U ovom mišljenju su iskorišćeni prilozi gospođe Marle Mori (Marla Morry), međunarodnog pravnika i eksperta za izbore  Zasnovano na engleskom prevodu Nacrta zakona koji je obezbedila Narodna skupština Republike Srbije |
|  |
| OEBS Kancelarija za demokratske institucije i ljudska prava |
| Ul. Miodowa 10, PL-00-251 Varšava  Kancelarija: +48 22 520 06 00, Faks: +48 22 520 0605  [www.legislationline.org](http://www.legislationline.org/) |

IZVRŠNI REZIME I KLjUČNE PREPORUKE

Predložene izmene predstavljaju napor da se delimično ispune dve ključne preporuke ODIHR-a iznete u njegovim izveštajima o posmatranim izborima koje se odnose na transparentnost i tačnost Jedinstvenog biračkog spiska (JBS).

Nacrtom zakona koji je pripremila Srpska napredna stranka (SNS) se uvode članovi koji nalažu Ministarstvu državne uprave i lokalne samouprave (MDULS) da stavi biračke spiskove na javni uvid i detaljno precizira obim podataka o ličnosti koji se obelodanjuju, uz dodavanje dodatnih odredbi o zaštiti podataka o ličnosti. Takođe se bliže reguliše pristup političkih stranaka i drugih aktera JBS. Nacrtom se predlaže osnivanje *ad hoc* komisije za reviziju, verifikaciju i kontrolu podataka o biračima iz biračkog spispa.

Konkretno, Nacrt pokriva sledeće aspekte ranijih preporuka ODIHR-a:

* Da se delimični podaci iz biračkih spiskova stave na javni uvid;
* Da se osigura da se zakonom precizira koji podaci o biraču treba da budu dostupni javnosti na uvid i da se osigura zakonit i bezbedan pristup ovim podacima;
* Da se periodično objavljuju podaci o upisu birača, razvrstanih prema različitim tipovima ažuriranja;
* Da se olakša revizija JBS od strane nezavisnih stručnjaka uz učešće različitih zainteresovanih strana, uključujući političke stranke i civilno društvo, uz omogućavanje pristupa podacima o upisu birača za svrhu revizije;
* Da se predlože određeni elementi revizije evidencije građana (iako nije predviđena potpuna revizija evidencija građana).

Kako ne bi bilo prepreka u eventualnoj primeni izmenjenog zakona, preporučuje se da se dodatno razmotri njegovo dalje usaglašavanje sa zakonima o zaštiti podataka o ličnosti i da se uvedu eksplicitne odredbe koje bi otklonile nejasnoće u pogledu poštovanja zakona o zaštiti podataka o ličnosti i time omogućilo bolje razumevanje prava i obaveza koje sprovode različiti akteri koji kontrolišu i pristupaju podacima o upisu birača.

U Nacrtu zakona se ne obrađuje pitanje regulisanja aktivnog biračkog prava građana Srbije koji nemaju prebivalište u Srbiji, kako bi se garantovalo univerzalno pravo glasa i sprečilo neopravdano oduzimanje prava glasa ili nejednak tretman birača, kako je ranije preporučio ODIHR. Stoga se preporučuje da se ovaj aspekt razmotri tokom konsultacija.

Pre pripreme ovog Mišljenja, ODIHR je dostavio neformalne komentare na radne verzije Nacrta zakona kao odgovor na zahteve Radne grupe za unapređenje izbornog procesa (Radna grupa) koju je formirao Odbor za ustavna pitanja i zakonodavstvo, a u okviru Projekta ODIHIR-ove podrške izbornim reformama na Zapadnom Balkanu. U svojim neformalnim komentarima dostavljenim skupštinskoj Radnoj grupi, ODIHR je preporučio da se usaglase tekstovi nacrta amandmana SNS-a i Centra za

istraživanje, transparentnost i odgovornost (CRTA), jer se smatra da svaki od njih sadrži određene pozitivne karakteristike, i da se ovo usaglašavanje sprovede na kolegijalan i inkluzivan način kroz sadržajan proces konsultacija.

Nažalost, članovi Radne grupe nisu mogli da rade na kolegijalan i konstruktivan način kojim bi se došli do usaglašenog teksta koji bi razmotrio relevantni skupštinski odbor i zainteresovane strane. ODIHR ponavlja svoj poziv da se nacrti zakona usaglase i da nacrt(nacrti) zakona budu predmet inkluzivnih, opsežnih i efikasnih konsultacija, uključujući i sa civilnim društvom kako bi se povećalo poverenje javnosti u proces. Osim toga, izvestan broj proceduralnih nepravilnosti u sprovođenju procesa javnih konsultacija doveo je u pitanje blagovremenu, inkluzivnu i autentičnu prirodu procesa.

Sveukupno gledano, Nacrt zakona je u skladu sa ranijim preporukama ODIHR-a iz izveštaja o posmatranim izborima i, ako se sprovede, pruža solidnu osnovu za njihovo poštovanje. Međutim, ODIHR napominje da - iako su aktuelnom verzijom Nacrta zakona sprovode određene preporuke iz njegovih Neformalnih komentara na raniju verziju nacrta dostavljenih skupštinskoj Radnoj grupi - njime se nekoliko preporuka ne ispunjava i on sadrži problematičnu preradu ranije odredbe o procesu odlučivanja Komisije za reviziju koju je ODIHR prethodno bio pozitivno ocenio.

Dalje, ODIHR podstiče relevantne zainteresovane strane i organe vlasti da razmotre preporuke iznete u ovom Mišljenju radi mogućeg uključivanja u Nacrt zakona o izmenama i dopunama Zakona o jedinstvenom biračkom spisku (JBS). Konkretnije, i uz ono što je gore navedeno, ODIHR daje sledeće preporuke za dalje unapređenje predloženih izmena ZJBS:

1. Proširiti obuhvat ovlašćenja za vršenje provere JBS uključivanjem organizacija civilnog društva i posmatračkih grupa; [stav 22]
2. Poboljšati jasnoću Nacrta zakona kod regulisanja postupka revizije tako što će se ili predložiti novo poglavlje u Zakonu o JBS ili naznačiti gde se predloženi članovi ubacuju i preurediti redosled i numeraciju članova; [stav 25]
3. Izmeniti odredbe o sastavu Komisije za reviziju i o zahtevima koji se odnose na odlučivanje tako da nose veći potencijal za povećanje poverenja javnosti u reviziju i stvarne i percipirane nezavisnosti revizije; [stav. 28]
4. Razmotriti mehanizam za donošenje odluka koji bi propisivao najmanje po jedan glas od svake grupe članova u Komisiji za reviziju (vladajuća, opozicija i grupe građana) kako bi se umanjio rizik od blokiranja propisivanjem uslova od najmanje po dva glasa svake grupe; [stav 32]
5. Dodatno proširiti spisak oblasti koje će biti predmet revizije, uključivanjem oblasti kao što su revizija pravnog i regulatornog okvira JBS i revizija javne komunikacije i edukacije birača u vezi sa postupkom upisa birača; [stav 33]
6. Razmotriti učešće članova Komisije za reviziju na sastancima skupštinskog odbora na kojima se razmatraju njen Izveštaj o reviziji i preporuke; [stav 35]
7. Predvideti učešće posmatrača u radu Komisije za reviziju i predvideti plenarne prezentacije na kojima se detalji rada Komisije redovno razmatraju sa širom grupom zainteresovanih strana; [stav 36]
8. Uspostaviti trajni mehanizam za periodičnu reviziju JBS ili ovlastiti Komisiju za reviziju da sprovodi periodične revizije, čija će učestalost i obim biti jasno definisani zakonom i propisima. [stav 38]

***Ove i dodatne preporuke date u tekstu ovog Mišljenja, svugde su ispisane masnim slovima (bold).***

***U okviru svog mandata da pruža pomoć državama učesnicima OEBS-a u sprovođenju njihovih obaveza u okviru OEBS-a u oblasti ljudske dimenzije, ODIHR, na zahtev, razmatra nacrte i postojeće zakone radi ocene njihove usaglašenosti sa međunarodnim standardima ljudskih prava i obavezama preuzetim u okviru OEBS-a i daje konkretne preporuke za poboljšanje.***

SADRŽAJ

1. **Uvod..................................................................................... 6**
2. **Opseg mišljenja .. ........................................................... 7**
3. **Pravna analiza i preporuke.............................................. 8**
4. [Relevantni međunarodni standardi ljudskih prava i obaveze OEBS-a u oblasti ljudske dimenzije 8](#_TOC_250005)
5. [Osnovne informacije i kontekst 9](#_TOC_250004)
6. [Predlog izmena Poglavlja II Postupak vođenja biračkog spiska, Odeljak 4 – Izlaganje delova biračkog spiska i zaključenje biračkog spiska 10](#_TOC_250003)
7. [Predlog izmena Poglavlja IV: Posebna prava učesnika na izborima – Pravo na uvid i podnošenje zahteva za promenu u biračkom spisku i novo Poglavlje VIa o zaštiti podataka o ličnosti 11](#_TOC_250002)
8. [Predloženo novo Poglavlje/članovi Zakona o jedinstvenom biračkom spisku u vezi sa njegovom revizijom i vođenjem 13](#_TOC_250001)
9. [Proces pripreme i usvajanja Nacrta zakona 19](#_TOC_250000)
   1. Ocena uticaja i participatorni pristup 19
   2. Rodno-neutralna izrada propisa 22

**ANEKS:** Nacrt zakona o izmenama i dopunama Zakona o jedinstvenom biračkom spisku

**I. UVOD**

1. Predsednica Odbora za ustavna pitanja i zakonodavstvo Narodne skupštine Republike Srbije uputila je 10. februara 2025. godine Kancelariji OEBS-a za demokratske institucije i ljudska prava (u daljem tekstu: ODIHR) zahtev za pravnu ocenu Nacrta zakona o izmenama i dopunama Zakona o jedinstvenom biračkom spisku (ZJBS) koji je 23. januara 2025. godine Skupštini podneo narodni poslanik Uglješa Mrdić (u daljem tekstu: „Nacrt zakona“).
2. Pre pripreme ovog Mišljenja, ODIHR je dostavio neformalne komentare na radne verzije Nacrta zakona kao odgovor na zahteve Radne grupe za unapređenje izbornog procesa (Radna grupa) koju je formirao Odbor za ustavna pitanja i zakonodavstvo, a u okviru Projekta ODIHIR-ove podrške izbornim reformama na Zapadnom Balkanu.[[1]](#footnote-1) Tom prilikom, ODIHR je napomenuo da je spreman da dostavi formalnu ocenu novopredloženog zakona vezanog za izbore koji će Radna grupa uputiti Narodnoj skupštini.
3. U neformalnim komentarima ODIHIR-a su ocenjena dva alternativna predloga Nacrta zakona o izmenama i dopunama ZJBS: predlog koji je izradila Srpska napredna stranka (SNS) – koji je predmet ovog mišljenja, u ažuriranoj verziji – i predlog koji je izradio Centar za istraživanje, transparentnost i odgovornost (CRTA). Ovi predlozi su se delimično preklapali, ali su uključivali i neke značajne razlike po određenim pitanjima, uključujući i odredbe kojima se regulišu status, sastav i postupak odlučivanja nove komisije za reviziju.
4. Nakon dostavljanja neformalnih komentara ODIHR-a 28. novembra 2024. godine, SNS i CRTA su, svaki zasebno, izmenili svoje nacrte zakona.[[2]](#footnote-2) Međutim, nakon glasanja o svakom od predloženih ažuriranih nacrta, Radna grupa nije uspela da postigne potrebnu dvotrećinsku većinu ni za jedan od nacrta, niti je mogla da izradi usaglašen tekst. Shodno tome, 16. januara 2025. godine, predsedavajući Radne grupe je Odboru za ustavna pitanja i zakonodavstvo dostavio dva izmenjena nacrta na dalje postupanje.
5. Posle toga, predsedavajući Radne grupe je tražio od ODIHR-a da dostavi dodatne neformalne komentare na ažurirane verzije dva predložena nacrta; ODIHR je dostavio svoje ažurirane komentare 31. januara, odnosno 4. februara 2025. godine. Ažurirane verzije dva predložena nacrta delimično adresiraju ODIHR-ove preporuke za poboljšanje početnih nacrta, te je ODIHR preporučio da se usaglase tekstovi nacrta jer se smatra da svaki od njih sadrži odrđene pozitivne karakteristike. ODIHR je dalje preporučio da se ovo usaglašavanje sprovede na kolegijalan i inkluzivan način kroz sadržajan proces konsultacija.
6. Nadležni skupštinski odbor je 27. januara 2025. godine pokrenuo proces javnog slušanja na temu dva predložena nacrta. Krajem januara i početkom februara 2025. članovi koji su bili predstavnici pet opozicionih stranaka i civilnog društva, uključujući predsedavajućeg Radne grupe povukli su se iz grupe, navodeći nepravilnosti u procesu javnih konsultacija, i rezultirajuće nepoverenje u proces.
7. Ovi razlozi za zabrinutost ponovljeni su u pismu predsedavajućeg Odboru za ustavna pitanja i zakonodavstvo od 30. januara, u kojem se Odbor poziva da poštuje propisane proceduralne korake, posebno da pozove zainteresovane pripadnike javnosti da daju komentare na nacrte zakona koji su bili proizvod Radne grupe, da organizuje novo javno slušanje (slušanja), na kojima mogu da učestvuju svi zainteresovani građani, i da iskoristi ODIHIR-ove neformalne komentare na ažurirane nacrte koji su se uskoro očekivali. Zaključno sa 20. martom, Odbor je održao niz javnih slušanja na temu dva nacrta zakona u nekoliko gradova.
8. Predsednica Odbora za ustavna i zakonodavna pitanja Narodne skupštine je 10. februara zatražila od ODIHR-a da dostavi formalno pravno mišljenje o dodatno ažuriranoj verziji nacrta koji je SNS podneo skupštinskom odboru 23. januara 2025. godine.
9. ODIHR je 14. februara odgovorio na zahtev predsednice Odbora za ustavna pitanja i zakonodavstvo, potvrđujući spremnost Kancelarije da pripremi pravno mišljenje o usaglašenosti Nacrta zakona sa međunarodnim standardima ljudskih prava i obavezama OEBS-a u oblasti ljudske dimenzije. Ovo mišljenje je pripremljeno kao odgovor na gore navedeni zahtev. U ovom mišljenju se navode neki od neformalnih komentara ODIHR-a na oba radna nacrta - SNS-a i organizacije CRTA, tamo gde je to primereno za ažuriran Nacrt zakon koji se trenutno razmatra.
10. ODIHR je izvršio ovu ocenu Nacrta zakona u okviru svog mandata da pruža pomoć državama učesnicima OEBS-a u sprovođenju njihovih obaveza u okviru OEBS-a, posebno u vezi sa izbornim procesom. ODIHR pozdravlja spremnost srpskih vlasti da slede izborne preporuke date u ovom dokumentu i spreman je da pruži pomoć vlastima Srbije u daljem unapređivanju izbornog procesa.[[3]](#footnote-3)

**II**. **OPSEG MIŠLjENjA**

1. Ovo Mišljenje ne predstavlja potpunu i sveobuhvatnu analizu celokupnog pravnog i institucionalnog okvira koji reguliše izbore u Srbiji. Usmereno je na usaglašenost Nacrta zakona sa međunarodnim standardima i dobrom praksom u izbornim stvarima i u njemu se ističu predlozi izmena kojima bi mogle da se sprovedu prethodne preporuke ODIHR-a koje se odnose na izbore. Stoga, ovo Mišljenje treba čitati zajedno sa preporukama koje je ODIHR dao tokom prethodnih aktivnosti posmatranja izbora, i s tim u vezi, mora se naglasiti da nerešene preporuke ODIHR-a i dalje važe.[[4]](#footnote-4)
2. U ovom Mišljenju se iznose ključna pitanja i daju naznake oblasti koje izazivaju zabrinutost. U interesu konciznosti, ono je više koncentrisano na one odredbe koje zahtevaju izmene ili poboljšanja nego na pozitivne aspekte Nacrta zakona. Pravna analiza koja sledi zasniva se na međunarodnim i regionalnim standardima, normama i preporukama koji se odnose na ljudska prava i vladavinu prava, kao i relevantnim obavezama OEBS-a u oblasti ljudske dimenzije. U Mišljenju se takođe ističu, kako je primereno, dobre prakse drugih država članica OEBS-a u ovoj oblasti.
3. Osim toga, u skladu sa Konvencijom o eliminisanju svih oblika diskriminacije žena[[5]](#footnote-5) (u daljem tekstu „CEDAW ”) i OEBS-ovim Akcionim planom za unapređenje rodne ravnopravnosti iz 2004. godine i obavezama urodnjavanja OEBS-ovih aktivnosti, programa i projekata, ovo Mišljenje integriše, kako je primereno, rodnu perspektivu i perspektivu različitosti[[6]](#footnote-6).
4. Ovo mišljenje je zasnovano na nezvaničnom prevodu Nacrta zakona na engleski jezik koji je dostavila Narodna skupština Republike Srbije, a koji je priložen ovom dokumentu kao Aneks. Moguća je pojava zabluda proisteklih iz prevoda. U slučaju prevođenja Mišljenje na drugi jezik, merodavna će biti verzija na engleskom jeziku.
5. Imajući u vidu gore navedeno, ODIHR želi da naglasi da ovo Mišljenje ne sprečava ODIHR da u budućnosti formuliše dodatne pismene ili usmene preporuke ili komentare o razmatranim pitanjima u Srbiji.

**III. PRAVNA ANALIZA I PREPORUKE**

# Relevantni međunarodni standardi ljudskih prava i obaveze OEBS-a u oblasti ljudske dimenzije

1. Osnovni relevantni međunarodni standardi i primeri dobre prakse koji se odnose na Nacrt uključuju:
   * Stav 6. [Kopenhagenskog dokumenta OEBS-a iz 1990. godine](https://www.osce.org/odihr/elections/14304), koji propisuje slobodno izražavanje volje ljudi kroz periodične i ispravne izbore i poštovanje prava građana na učešću u upravljanju svojom zemljom bilo direktno ili preko slobodno izabranih predstavnika i stav 7. koji naglašava opšte i jednako pravo glasa punoletnih građana.
   * [Međunarodni pakt o građanskim i političkim pravima](https://www.ohchr.org/en/instruments-mechanisms/instruments/international-covenant-civil-and-political-rights), član 25. i Opšti komentar 25, „[d]ržava mora preduzeti delotvorne mere kako bi osigurala da sva lica koja imaju pravo glasa mogu da ostvare to pravo“.
   * [Međunarodna konvencija o eliminaciji svih oblika rasne diskriminacije](https://www.ohchr.org/en/instruments-mechanisms/instruments/international-convention-elimination-all-forms-racial), član 5v, „Države članice se obavezuju da zabrane i da ukinu rasnu diskriminaciju u svim njenim oblicima i da garantuju pravo svakome na jednakost pred zakonom bez razlike na rasu, boju ili nacionalno ili etničko poreklo, naročito u pogledu uživanja […] političkih prava, naročito prava učešća na izborima, prava glasa i kandidature – na osnovu univerzalnog i jednakog biračkog prava, prava učestvovanja u vladi kao i u upravljanju javnim poslovima, na svim nivoima, i prava pristupa, pod jednakim uslovima, javnim funkcijama.”
   * [Kodeks dobre prakse u izbornim pitanjima Venecijanske komisije Saveta Evrope](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD(2002)023rev2-cor-e) zahteva a) vođenje stalnog biračkog spiska i njegovo redovno i kontinuirano ažuriranje, b) objavljivanje biračkog spiska i razvoj administrativnih procedura, koje podležu sudskoj kontroli, kako bi se omogućile ispravke biračkog spiska.
   * Rezolucija Ujedinjenih nacija (UN) br. 45/95: Smernice za regulisanje kompjuterizovanih datoteka o zaposlenima, i ODIHR-ov Priručnik za posmatranje upisa birača koji pruža dodatne pojedinosti i uputstva o pitanjima upisa birača u birački spisak i njegovom posmatranju.[[7]](#footnote-7)

# Opšte informacije i kontekst

1. ZJBS je usvojen 2009. godine i njime se uređuje jedinstveni registar državljana Republike Srbije koji imaju biračko pravo. Predloženi nacrti izmena i dopuna odnose se na članove 14, 17. i 21. ZJBS, vezanih za javni uvid, pristup i objavljivanje podataka koji se tiču jedinstvenog biračkog spisks (JBS), i uvode nove članove o zaštiti podataka o ličnosti i reviziji JBS.
2. JBS je bio predmet brojnih dugogodišnjih preporuka ODIHR-a iznetih u izveštajima o posmatranim izborima, uglavnom zasnovanih na uočenoj nedovoljnoj tačnosti i transparentnosti biračkih spiskova. Preporuke se odnose, direktno ili indirektno, na opštu potrebu da se poveća poverenje javnosti u tačnost biračkih spiskova. Ukratko, ODIHR je u više navrata dao preporuku vlastima da olakšaju sveobuhvatnu reviziju JBS i, u određenoj meri, matičnih knjiga kako bi se poboljšala tačnost biračkog spiska i povećalo poverenje javnosti. ODIHR je preporučio da takvu reviziju sprovode nezavisni stručnjaci i da uključi relevantne zainteresovane strane, uključujući predstavnike relevantnih ministarstava, političkih stranaka i civilnog društva. Pored toga, ODIHIR je preporučio da se, u cilju povećanja poverenja javnosti u tačnost biračkih spiskova, objavljuju podaci o upisu birača koji su dovoljno detaljni da omoguće suštinsku proveru njihove tačnosti.
3. Konkretno, ODIHR je preporučio sledeće:

* Neophodno je preduzeti udružene mere kako bi se rešili stalni problemi koji se javljaju sa tačnošću biračkih spiskova. Treba razmotriti mogućnost reorganizacije izvoda iz biračkog spiska na jedan praktičniji način. *(Prioritetna preporuka ODIHR-a broj 7/2017).* Ovo je ocenjeno kao delimično sprovedeno 2023. godine.
* U cilju povećanja poverenja javnosti u kvalitet izvoda iz biračkog spiska, trebalo bi razmotriti mogućnost objavljivanja jednog dela podataka sadržanih u izvodima iz biračkog spiska zbog mogućnosti izlaganja istih na uvid javnosti u skladu sa zakonom i najboljom međunarodnom praksom *(Preporuka ODIHR-a broj 13/2017).* Ovo je ocenjeno kao delimično sprovedeno 2023. godine.
* Izvodi iz biračkog spiska treba da buduu dostupni javnosti na uvid. Zakon o jedinstvenom biračkom spisku i Zakon o zaštiti podataka o ličnosti treba da budu usaglašeni i da detaljno propišu obim ličnih podataka birača koji sme biti obelodanjen, kao i koji je to bezbedan i zakonit pristup tim podacima *(Prioritetna preporuka ODIHR-a broj 6/2020).* Ovo je ocenjeno kao delimično sprovedeno 2023. godine.
* Da bi se odgovorilo na zabrinutosti povodom tačnosti biračkih spiskova, organi vlasti bi trebalo da urade reviziju Jedinstvenog biračkog spiska čim to u praksi bude moguće *(Prioritetna preporuka ODIHR-a broj 10/2020).* Procenjeno je da ovo nije ispunjeno 2023. godine.
* Da bi se povećala transparentnost upisa u birački spisak i poverenje u birački spisak, organi bi mogli da razmotre periodično objavljivanje podataka o upisu u birački spisak, razvrstani po različitim vrstama ažuriranosti, kao i broj glasača upisanih po opštinama *(Preporuka ODIHR-a broj 16/2020).* Ovo je ocenjeno kao delimično sprovedeno 2023. godine.
* Da bi se odgovorilo na zabrinutost povodom tačnosti biračkih spiskova i povećalo poverenje javnosti, organi vlasti bi trebalo da omoguće sprovođenje potpune revizije Jedinstvenog biračkog spiska i evidencije o građanima čim to u praksi bude moguće, uz učešće relevantnih aktera, uključujući političke stranke i civilno društvo. *(Prioritetna preporuka ODIHR-a broj 3/2022).* Procenjeno je da ovo nije ispunjeno 2023. godine.
* Da bi se garantovalo univerzalno pravo glasa i sprečilo neopravdano oduzimanje prava glasa ili nejednak tretman birača, trebalo bi razmotriti uvođenje objektivnih, razumnih i nediskriminatornih procedura za upis u biračke spiskove građana koji nemaju stalno prebivalište i mogućnosti da ti građani ostvare svoja biračka prava. *(Preporuka ODIHR-a br. 13/2022).* Procenjeno je da ovo nije ispunjeno 2023. godine.
* Da bi se odgovorilo na zabrinutosti u vezi sa tačnošću biračkog spiska i povećalo poverenje javnosti, trebalo bi preispitati relevantne zakone, propise i prakse kako bi se omogućio pristup podacima o registraciji birača i olakšalo sprovođenje značajne revizije JBS uz učešće relevantnih aktera, uključujući političke stranke i civilno društvo, a u skladu sa standardima zaštite podataka (*ODIHR prioritetna preporuka 4/2023).* Procenjeno je da ovo nije sprovedeno 2024. godine.
* Da bi se poboljšala tačnost biračkog spiska i povećalo poverenje javnosti, vlasti bi trebalo da omogući potpunu reviziju Jedinstvenog biračkog spiska i evidencija građana, koju bi sprovodili nezavisni stručnjaci uz učešće relevantnih aktera, uključujući predstavnike relevantnih ministarstava, političkih stranaka i civilnog društva *(Prioritetna preporuka ODIHR-a broj 3/2024).* Implementacija ove preporuke će biti ocenjena prilikom narednih izbornih aktivnosti ODIHR-a.
* Da bi se povećalo poverenje javnosti u tačnost biračkih spiskova, Ministarstvo za državnu upravu i lokalnu samoupravu trebalo bi da objavi dovoljno detaljnih podataka o biračima upisanim u birački spisak koji bi omogućili suštinski proveru tačnog broja birača. *(Prioritetna preporuka ODIHR-a broj 4/2024).* Implementacija ove preporuke će biti ocenjena prilikom narednih izbornih aktivnosti ODIHR-a.

Predložene izmene i dopune Nacrta zakona koji se trenutno razmatra odnose se na navedene preporuke.

# Predlog izmena Poglavlja II: Postupak vođenja biračkog spiska, Odeljak 4: Izlaganje delova biračkog spiska i zaključenje biračkog spiska

1. Nacrtom zakona, članu 14. se dodaje stav 3. kojim se uređuje objavljivanje biračkog spiska, a članu 17. se dodaju stavovi 2. i 3. kojima se uređuje zaključenje biračkih spiskova. Predloženim članom 17.3 predviđa se pristup ličnim podacima birača unošenjem jedinstvenog matičnog broja građanina i broja lične karte, čime se obezbeđuje zakonit pristup ovim podacima.[[8]](#footnote-8) Predloženim članom 17.2 zahteva se od Ministarstva državne uprave i lokalne samouprave (MDULS) da, nakon zaključenja JBS „na svojoj veb-prezentaciji, omogući uvid u podatke o biračima.“ Podaci koji se objavljuju treba da budu razvrstani po biračkim mestima u teritorijalno-administrativnoj jedinici, i da sadrže ime, imejednog roditelja i prezime, naznaku da li je birač u izvod iz biračkog spiska upisan po osnovu prebivališta ili boravišta, kao i podatke o broju birača po domaćinstvu, odnosno adresi i broju stana. Ovaj predlog je pozitivan jer jasno precizira koji podaci o biraču treba da budu izloženi javnosti na uvid. Pored toga, predloženim članom 14.3 osigurava se objavljivanje (na svakih sedam dana, do zaključenja JBS) promena podataka o upisu birača, razvrstanih po različitim tipovima ažuriranosti.
2. Javni pristup podacima iz JBS podstiče transparentnost, odgovornost, inkluzivnost i poverenje u izborni proces dajući građanima i, u izvesnoj meri, kandidatima i posmatračima izbora, mogućnost da provere njihovu tačnost. Važeći ZJBS ne precizira podatke iz biračkog spiska koji se stavljaju na uvid javnosti; u praksi, kada se birački spiskovi stave na uvid javnosti, oni uključuju samo imena i prezimena birača, što ne omogućava efektivnu proveru. Pozitivno je što je Nacrtom zakona predviđen spisak širokog spektra podataka koje je potrebno objaviti, kao što je napred navedeno, uključujući i informacije o izmenama biračkog spiska, što bi omogućilo efikasniji javni uvid i analizu kretanja u JBS. Ovakva kretanja su važna za revizije JBS, ali i za procenu i otkrivanje mogućih nepravilnosti, čime se doprinosi tačnosti i poverenju u JBS.
3. Ove izmene i dopune predviđene Nacrtom zakona su u skladu sa ranijim preporukama ODIHR-a, konkretno broj 13/2017, 6 i delom 16/2020, 4/2023 i 4/2024.[[9]](#footnote-9) Ove izmene i dopune su takođe usklađeni sa Kodeksom dobre prakse u izbornim pitanjima Venecijanske komisije, kojim se predviđa da „birački spiskovi moraju biti objavljeni“[[10]](#footnote-10). Međutim, izmenama i dopunama se ne uzima u obzir preporuka ODIHR-a da se objavi ukupan broj birača upisanih po opštini (16/2020). Poređenja radi, predloženim nacrtom centra CRTA se ovo pitanje rešava tako što se zahteva da se ukupan broj birača upisanih po opštini objavljuje svakih sedam dana. ***Da bi se dodatno povećala transparentnost upisa birača i poverenje u birački spisak, mogla bi se razmotriti mogućnost da se u predloženi nacrt uključi periodično objavljivanje broja birača upisanih po opštini. Osim toga, pristup JBS treba da bude dozvoljen kako tokom redovnog vođenja evidencija građana i biračkog spiska, tako i tokom predizbornog perioda, a ne samo u vreme zaključivanja biračkog spiska kako je predloženo u Nacrtu zakona***.[[11]](#footnote-11)

# Predlog izmena Poglavlja IV: Posebna prava učesnika na izborima – Pravo na uvid i podnošenje zahteva za promenu u biračkom spisku i novo Poglavlje VIa o zaštiti podataka o ličnosti

1. Nacrtom zakona se predlaže izmena člana 21. ZJBS. Predloženom izmenom se pojašnjava da članovi Republičke izborne komisije (RIK) i predlagači izborne liste koja je proglašena pravno valjanom (politička stranka, koalicija ili grupa građana) ima pravo pristupa svim podacima o biračima u JBS, osim jedinstvenih matičnih brojeva građana. Predlagač može da podnosi i zahteve za unošenje izmena u JBS, uz koje mora biti priloženo ovlašćenje dotičnog birača i odgovarajući dokaz. U primeni ove odredbe, akcenat treba staviti na sprečavanje bilo kakve potencijalne zloupotrebe podataka, posebno u pogledu ciljanja birača od strane političkih strana. Predlagači izbornih lista (preko ovlašćenog lica) i članovi RIK-a mogu pristupiti podacima birača putem posebnog modula na sajtu koji zahteva dvofaktorsku identifikaciju. Lice koje pristupa podacima dužno je da potpiše pisanu izjavu o zaštiti poverljivosti podataka i potvrdi da je upoznato i da će delovati u skladu sa zakonima koji uređuju zaštitu podataka o ličnosti i da će pristupiti podacima isključivo u svrhu predviđenu zakonom. Osim toga, predloženim novim poglavljem VIa o zaštiti podataka o ličnosti, sa samo jednim članom 24a, predviđeno je da će sva lica koja imaju pravo na pristup ličnim podacima u JBS postupati sa podacima u skladu sa zakonom kojim se uređuje zaštita podataka o ličnosti i isključivo radi vršenja ovlašćenja koja su im poverena zakonom. Takođe je predviđeno da se lični podaci birača ne smeju koristiti u političke svrhe, za sprovođenje izbornih kampanja ili na drugi način zloupotrebljavati.
2. Pozitivno je što se predloženim amandmanom omogućava da članovi RIK-a i kandidati na izborima imaju mogućnost provere i što je tačno navedeno kojim podacima oni mogu da pristupe. verifikacija od strane članova RIK-a i izbornih učesnika i precizira kojim podacima mogu pristupiti. Međutim, ono što nije u skladu sa dobrom praksom je da se Nacrtom zakona mogućnost proveree ne proširuje na posmatrače.[[12]](#footnote-12) ***Radi pravne sigurnosti, preporučuje se da se utvrdi koje moguće radnje RIK može ili treba da preduzme ako utvrdi nepravilnosti prilikom pristupa JBS i podacima birača***.

**PREPORUKA A**

***U skladu sa dobrom međunarodnom praksom, preporučuje se da se obim provere proširi uključivanjem organizacija civilnog društva i grupa građana koje posmatraju izbore. U slučaju da je ovo regulisano, zakonom treba precizirati sve kriterijume koje bi takve organizacije morale da ispune.***

1. Istovremeno, važno je pronaći ravnotežu između smislenog javnog objavljivanja i zaštite podataka o ličnosti. Predloženi amandmani uključuju više zaštitnih mera za povećanje transparentnosti biračkog spiska, uz istovremenu zaštitu podataka o ličnosti. Ove zaštitne mere uključuju anonimizaciju i redigovanje jedinstvenog matičnog broja građana i kontrolu pristupa kroz verifikaciju u dva koraka. Mogućnost pristupa samo na osnovu ličnog identifikacionog dokumenta i matičnog broja predstavlja važan element za osiguranje bezbednosti podataka. Mogla bi da se razmotri mogućnost vođenja evidencije zainteresovanih strana koje pristupaju podacima o upisu birača. Osim toga, uključivanje predloženog člana 24a o primeni zakona kojim se uređuje zaštita podataka o ličnosti i izričito pozivanje na zabranjenu upotrebu ličnih podataka birača, kao i zahtev da lica koja pristupaju podacima JBS potpišu pomenutu izjavu o zaštiti poverljivosti podataka, dodatno jačaju zaštitu podataka o ličnosti, u skladu sa međunarodnom dobrom praksom.[[13]](#footnote-13) Iako predloženi amandmani ne dovode do potpune usaglašanosti ZJBS sa zakonima o zaštiti podataka o ličnosti, kako je ODIHR preporučio 2020. godine, dodavanje zaštitnih mera protiv manipulacije podacima predstavlja pozitivan korak.[[14]](#footnote-14)

**PREPORUKA B**

***Da bi se dodatno ojačala zaštita podataka o ličnosti i sprečilo neovlašćeno korišćenje podataka, moglo bi se razmotriti proširenje predloženog novog poglavlja o zaštiti podataka o ličnosti dodavanjem izričitih odredbi kojima bi se otklonile nejasnoće u pogledu usaglašenosti Nacrta zakona sa zakonima o zaštiti podataka o ličnosti i na taj način omogućilo bolje razumevanje prava i obaveza različitih aktera koji pristupaju podacima o upisu birača i pregledaju ih.***

1. Pored toga, neophodno je sprovesti edukaciju birača i ciljane inicijative kojima se informišu građani i zainteresovane strane o njihovom pravu na pristup podacima i uvid u njih – s jedne strane, i njihovim pravima (i obavezama) u pogledu zaštite podataka – s druge strane. U nekim državama učesnicima OEBS-a, zakonskim odredbama se mogu propisati specifičnosti edukacije birača, posebno, koje informacije moraju biti uključene i u kojim oblicima je potrebno da se obezbedi edukacija birača (npr. na lokalnim jezicima).[[15]](#footnote-15)

# Predloženo novo Poglavlje/članovi Zakona o jedinstvenom biračkom spisku u vezi sa njegovom revizijom i vođenjem

1. Nacrtom zakona se uvode dodatni članovi (5-24) u vezi sa revizijom, vođenjem, upravljanjem i tačnošću JBS. Nejasno je, međutim, u koji deo ZJBS bi bili umetnuti ovi članovi. Za potrebe ovog Mišljenja, ovi članovi će biti analizirani prema numeraciji predviđenoj u Nacrtu zakona. Pored toga, iako postoji slična formulacija za mnoge delove na temu revizije ranije predloženih nacrta SNS-a i Udruženja CRTA, kako je ocenjeno u neformalnim komentarima ODIHR-a, formulacija drugog predloga ponudila je pravno sveobuhvatniju verziju jer se jasno navodi da će Poglavlje o osnivanju Komisije za reviziju biti dodato posle Poglavlja V, kao novo Poglavlje Va. Nacrt Udruženja CRTA takođe se čini jasnijim u pogledu redosleda i numeracije članova i logičnog poretka članova.[[16]](#footnote-16)

**PREPORUKA V**

***Radi jasnoće, preporučuje se da se ili predloži novo poglavlje o reviziji u ZJBS ili naznači gde će predloženi članovi biti umetnuti i da se redosled i numerisanje predloženih članova o procesu revizije pregledaju i, po potrebi, restrukturiraju.***

1. ODIHR je više puta preporučio sprovođenje nezavisne sveobuhvatne revizije kako bi se poboljšala tačnost biračkog spiska i povećalo poverenje javnosti.[[17]](#footnote-17) Pozitivno je to što se Nacrt zakona odnosi na punu reviziju JBS od strane posebno imenovane komisije.
2. Članom 5. se predlaže uspostavljanje privremene komisije za reviziju, proveru i kontrolu tačnosti i ažuriranja JBS (u daljem tekstu „Komisija za reviziju“). U skladu sa članom 6. Nacrta zakona, zadatak ove Komisije za reviziju je da u roku od devet meseci izvrši reviziju JBS i o tome dostavi izveštaj Narodnoj skupštini u roku od 30 dana od izvršene revizije, uključujući preporuke za poboljšanje tačnosti i ažuriranje JBS. Nasuprot tome, u predloženom nacrtu Udruženja CRTA, kako je ocenjeno u ODIHR-ovim neformalnim komentarima, predlaže se obrazovanje stalnog tela nadležnog za reviziju, verifikaciju i kontrolu tačnosti i ažuriranja JBS, kojem se daju statutarna ovlašćenja kao nezavisnom i samostalnom telu što bi služilo poboljšanju efikasnosti njegovog rada, sprečilo da ono bude pristrasno, i povećalo transparentnost i odgovornost, uz jak potencijal za povećanje poverenja u JBS.
3. Članom 10. Nacrta zakona predlaže se da Narodna skupština (diskrecionom odlukom) može da uspostavi novu Komisiju za reviziju za sprovođenje nove revizije JBS, ali se ne nalaže periodična revizija JBS, kako je to CRTA predložila u svom nacrtu putem uspostavljanja stalne komisije, kao mere za povećanje održivosti procesa vođenja JBS i održavanja poverenja javnosti posle jednokratnih revizija.[[18]](#footnote-18)

**PREPORUKA G**

***Trebalo bi razmotriti uspostavljanje dugoročnih mera za tačnost JBS, koje su ključne za održavanje poverenja javnosti. U tom smislu, može se razmotriti ili uspostavljanje stalnog mehanizma za periodičnu reviziju JBS ili davanje mandata Komisiji za reviziju da sprovodi periodične revizije, čija će učestalost i obim biti jasno definisani zakonom i propisima.***

1. Članom 11. predviđa se članstvo u Komisiji za reviziju. Komisiju će sačinjavati nezavisni stručnjaci koje predlaže Narodna skupština na predlog ključnih izbornih aktera (glavnih vladajućih i opozicionih stranaka u Narodnoj skupštini i civilnog društva), u skladu sa prethodnim preporukama ODIHR-a.[[19]](#footnote-19) Relevantna ministarstva su takođe uključena da učestvuju u radu Komisije za reviziju (član 22), bez ovlašćenja za donošenje odluka. Odabir revizora unutar državne uprave, koji se određuju na *ad hoc* osnovi, jedan je od načina za vršenje revizije JBS. U skladu sa ranijim preporukama ODIHR-a, modaliteti koji podrazumevaju da vlast, opozicija i civilno društvo predlažu stručnjake predstavljaju adekvatnu osnovu za nezavisan proces prihvatljiv za zainteresovane strane. Međutim, iako se predlogom omogućava inkluzivna i eventualno nezavisna Komisija, koja bi uključivala i vlast i opoziciju, Nacrtom zakona bi mogla da se obezbedi veća nepristrasnost i balans ako bi se uključio sličan broj stručnjaka koje predlažu vlast i opozicija, kao što je predviđeno u predlogu Udruženja CRTA (vladajuća većina, opozicija i organizacije civilnog društva predlažu svaki po tri člana).[[20]](#footnote-20) Osim toga, pokazalo se da angažovanje uglednih aktera civilnog društva u procesima izborne reforme povećava poverenje javnosti u te procese; stoga, treba imati u vidu da povećanje broja predstavnika civilnog društva – od dva od deset članova predloženih u Nacrtu zakona – može imati veći potencijal da poveća poverenje javnosti u rad Komisije za reviziju i stvarnu i percipiranu nezavisnost revizije. Članom 20. Nacrta predlaže se smenjivanje na mestu predsednika Komisije za reviziju svaka tri meseca, pri čemu će prvi predsedavajući biti član kojeg su predložila udruženja (grupe građana).[[21]](#footnote-21) Prvi predsednik koji je iz udruženja dodaje element neutralnosti u odlučivanje Komisije za reviziju. Sastav Komisije za reviziju predložen u Nacrtu zakona i sastav predložen u nacrtu Udruženja CRTA obezbeđuju adekvatne osnove za uspostavljanje nezavisne Komisije za reviziju, ali bi mogle da se razmotre dalje garancije za njeno nezavisno funkcionisanje.

**PREPORUKA D**

***Da bi se obezbedila stvarna i percipirana nezavisnost Komisije za reviziju i dobilo poverenje javnosti u njen rad, preporučuje se da pre postizanja saglasnosti o njenom konačnom sastavu koji će biti predložen u nacrtu, ova tema bude predmet inkluzivnih konsultacija između vlasti, opozicije i civilnog društva.***

1. Članom 12. Nacrta zakona precizira se stručna sprema i iskustvo koje je potrebno da bi neko bio član Komisije za reviziju, ali se ne obezbeđuje da ukupan sastav ima kombinaciju svih potrebnih veština za takvu Komisiju. Nacrt zakona sadrži dovoljno pojedinosti da se obezbedi da u Komisiju za reviziju budu imenovani kompetentni stručnjaci sa odgovarajućim veštinama i iskustvom. Međutim, da bi se osiguralo da je Komisija za reviziju kompetentna da sprovede potpunu i smislenu reviziju, ***preporučuje se da se predvidi da revizorski tim kao celina obavezno mora da uključuje kombinaciju svih potrebnih veština za procenu svih revizorskih metrika (tehnološke, metodološke, komunikacione, IKT, baze podataka i pravne).*** Predlog da se na poziv Komisije za reviziju uključe međunarodne organizacije i stručnjaci (član 22) je pozitivan jer takvo prisustvo može dodatno pomoći povećanju poverenja javnosti u proces i JBS.[[22]](#footnote-22) Članovima 13 – 19 detaljno se propisuje procedura predlaganja kandidate.
2. Što se tiče tehničkog aspekta, numerisanje stavova u članu 22. treba revidirati kako bi se obezbedila jasna prezentacija. Sadašnji član 22 ima stavove 1, 2. i 3. i zatim ponovo 1, 2. i 3. Modaliteti učešća stručnjaka u okviru svakog skupa stavova se razlikuju te se može razmotriti podela ovog člana na dva dela.
3. Članom 24. Nacrta zakona predviđa se da će se rad Komisije za reviziju finansirati iz budžeta Republike Srbije, što naglašava nacionalno vlasništvo nad procesom. ***Važno je jasno predvideti mehanizam finansiranja i obezbediti da dovoljno sredstava bude dostupno na vreme kako bi Komisija za reviziju završi svoj rad u skladu sa zakonom.*** Članom 24. predlaže se mesečna naknada za članove Komisije za reviziju u visini prosečne zarade u Srbiji. Obezbeđivanje naknade će olakšati proces pronalaženja kvalifikovanih i dobro obučenih nezavisnih stručnjaka koji će ispuniti mandat Komisije za reviziju (u poređenju sa prethodnom verzijom Nacrta SNS-a koja nije predviđala nikakvu nadoknadu). ***Međutim, moglo bi se razmotriti povećanje naknade kako bi se ona uskladila sa specijalizovanom i osetljivom prirodom takvog posla***.
4. Članom 19. Nacrta zakona predviđeno je da Komisija za reviziju svoje odluke donosi dvotrećinskom većinom glasova svih svojih članova, pod uslovom da za njih glasaju najmanje dva od pet članova koje je predložila skupštinska većina, najmanje dva od tri člana koje je predložila opozicija i najmanje jedan od dva člana koje su predložila udruženja. Uslov da najmanje po dva člana iz svake od grupa članova glasaju za usvajanje odluke nosi rizik blokiranja procesa odlučivanja Komisije za reviziju. Konkretno, prethodna verzija člana 19. zahtevala je da samo po jedan član iz svake od grupa članova glasa za odluku (a ne dva člana svake parlamentarne grupe kao što predviđa trenutni Nacrt), što je pozitivno ocenjeno u ODIHR-ovim neformalnim komentarima.[[23]](#footnote-23) Dalje, da bi se sprečili zastoji u donošenju odluka, moglo bi se razmotriti davanje dodatnog mesta opoziciji u Komisiji.

**PREPORUKA Đ**

***Da bi se sprečila blokada u procesu donošenja odluka, trebalo bi razmotriti ponovno uvođenje mehanizma za donošenje odluka koji bi propisivao najmanje po jedan glas (ne najmanje po dva glasa) iz svake grupe članova (vladajuće, opozicije i civilnog društva).***

1. U članu 7. Nacrta zakona navodi se koji će se podaci i procesi analizirati, uz davanje široke liste oblasti. Ona uključuje sledeće:
   * + - Pravna valjanost odluka koje dovode do promena u JBS;
       - Proces ažuriranja i odobravanja promena u JBS;
       - Podaci o izvršenim inspekcijskim nadzorima i predloženim, odnosno naloženim merama u okviru inspekcijskog nadzora nad primenom propisa kojima se uređuje JBS;
       - Činjenice o vođenju i tačnosti JBS (daće osnove sumnje da je došlo do kršenja zakona, prijavom kršenja zakona nadležnim organima);
       - Terenska kontrola birača (na osnovu analize JBS) koju sprovodi Ministarstvo unutrašnjih poslova, na inicijativu Komisije za reviziju;
       - Statistički parametri kretanja JBS i statistički parametri kretanja u upisu birača;

* Podaci iz JBS, matičnih knjiga i evidenciji prebivališta, boravišta i privremenog boravka u inostranstvu na nivou ličnih podataka (ime, ime oca, prezime, mesto i adresa prebivališta);
* Radnje u vezi sa odobravanjem prebivališta i boravišta građana i praćenjem statističkih kretanja u JBS i evidencije prebivališta i boravišta;
* Podaci MDULS o kretanju stanovništva i odraz kretanja stanovništva u JBS;
* Sprovođenje drugih analiza neophodnih da bi se utvrrdio stepen integriteta postupka ažuriranja JBS; [[24]](#footnote-24)
* Analiza i poređenje drugih evidencija od značaja za vođenje JBS;
* Analiza podataka državnog i drugih organa nadležnih za poslove statistike i njihovo poređenje s podacima iz drugih evidencija od značaja za vođenje JBS, kao i s podacima iz JBS;
* Analiza postupanja i ovlašćenja službenika koji vode birački spisak i obuka koje oni prolaze;
* Analiza opreme (softver i hardver) i bezbednosti opreme koja se koristi u vođenju drugih evidencija od značaja za vođenje JBS;
* Analiza bezbednosti baza podataka i drugih evidencija od značaja za vođenje JBS, kao i zakonskih i podzakonskih akata koji uređuju način vođenja tih baza podataka i evidencija.

Pored toga, Komisija za reviziju je ovlašćena da inicira otklanjanje nepravilnosti utvrđenih u JBS.

**PREPORUKA E**

***Iako Nacrt zakona sadrži odredbe o opsežnoj reviziji, trebalo bi razmotriti uključivanje dodatnih oblasti, na primer, reviziju postojećeg pravnog i regulatornog okvira koji se odnosi na JBS kako bi se osigurala njegova sveobuhvatnost, pravna sigurnost i usaglašenost sa međunarodnim standardima i dobrim praksama, i revizija javne komunikacije i edukacije birača o postupku upisa birača kako bi se ocenila njegova adekvatnost, pravovremenost i dovoljnost kao kritičnih elemenata za obezbeđivanje transparentnosti i poverenja u birački spisak. Eksplicitno uključivanje svih oblasti za reviziju će osigurati da Komisija za reviziju dobije pristup relevantnim podacima i informacijama.***

1. Članom 7. Nacrta zakona relevantni državni i drugi organi se izričito obavezuje da Komisiji za reviziju dostave sve podatke i informacije, koji se čine dovoljnim da se obezbedi adekvatan pristup evidencijama i informacijama, uključujući IKT aplikacije, neophodnim za ispunjavanje mandata Komisije. ***Kao zaštitna mera za zaštite privatnih podataka, može se razmotriti izričito ograničavanje podataka dostupnih Komisiji za reviziju na one koji su relevantni za sprovođenje revizije i ispunjavanje njenog mandata***. U skladu sa prioritetnom preporukom ODIHR-a 4/2023 da proces revizije bude u skladu sa standardima zaštite podataka, članom 11. je predviđeno da članovi Komisije za reviziju potpišu izjavu o zaštiti poverljivosti podataka, a predloženi član 24a predviđa da sva lica koji imaju pravo na pristup ličnim podacima u JBS po bilo kom osnovu predviđenom ZJBS moraju da s tim podacima postupaju u skladu sa zakonom kojim se uređuje zaštita podataka o ličnosti i isključivo u svrhu vršenja ovlašćenja koja su im poverena zakonom.
2. Članovima 6 i 8-10 Nacrta zakona propisan je rok za rad Komisije za reviziju i za ažuriranje JBS. Članom 6. je predviđeno da Komisija za reviziju treba da izvrši reviziju u roku od devet meseci i da o tome podnese izveštaj Narodnoj skupštini u roku od 30 dana od izvršene revizije. Nakon razmatranja Izveštaja, nadležni skupštinski odbori će, u roku od 30 dana od dana prijema izveštaja, utvrditi preporuke za unapređenje tačnosti i ažuriranja JBS i dostaviti ih Komisiji za reviziju i nadležnim organima i organizacijama. Nadležni organi i organizacije će postupiti po preporukama u roku od 120 dana i o tome podneti izveštaj nadležnom odboru i Komisiji za reviziju. Komisija za reviziju će, putem posebnog modula, vršiti nadzor nad ažuriranjem JBS i sprovođenjem preporuka nadležnih skupštinskih odbora, pri čemu će imati pristup svim podacima u JBS osim jedinstvenom matičnom broju birača. U toku postupka nadzora, Komisija za reviziju podnosi periodične izveštaje Narodnoj skupštini. Nadležni odbori su dužni da prate sprovođenje svojih preporuka i da o njihovom ispunjenju podnesu izveštaj Narodnoj skupštini. Kada su sve preporuke ispunjene, relevantni odbor o tome treba da obavesti Komisiju za reviziju, kada Komisiji prestaje mandat. Ovi članovi pružaju jasan i razuman vremenski okvir za postupak revizije i ažuriranja. **Važno je da revizija bude završena dosta pre narednih izbora, kako bi se obezbedilo dovoljno vremena za rešavanje nalaza i istovremeno obezbedilo poboljšanje poverenja u JBS**.[[25]](#footnote-25)

**PREPORUKA Ž**

***Da bi se pružila prilika za tumačenje tehničkih aspekata preporuka Komisije za reviziju u vezi poboljšanja tačnosti i ažuriranja JBS iznetih u njenom Izveštaju o reviziji JBS, preporučuje se da se predstavnici Komisije pozovu na sednice relevantnih skupštinskih odbora na kojima se razmatra Izveštaj i utvrđuju i usvajaju preporuke.***

1. Transparentnost revizije i koraci ka izgradnji poverenja javnosti obezbeđeni su propisivanjem da je rad Komisije za reviziju javan, i obezbeđivanjem javnosti njenog rada objavljivanjem na veb-prezentaciji Narodne skupštine (član 23), saziva njenih sednica, izveštaja Narodnoj skupštini, plana rada, zapisnika sa sednica i drugih informacije iz delokruga njenog rada od značaja za javnost. Pod uslovom da se ne krše zakoni o zaštiti podataka o ličnosti, pravo na informisanje favorizuje objavljivanje izveštaja o reviziji koji imaju potencijal da unaprede kredibilitet revizije JBS.[[26]](#footnote-26) Nacrt člana 23 predviđa da Komisija za reviziju može isključiti javnost (verovatno sa svojih sednica) iz „zakonom predviđenih razloga“, što je nejasna formulacija. ***Radi pravne sigurnosti, član 23. treba da precizira na koji zakon se poziva u pogledu razloga za održavanje zatvorenih sednica i mogao bi da takve razloge izričito navede***. Nacrt zakona ne predviđa  učešće posmatrača u radu Komisije za reviziju, kao mere koja bi dodatno povećala transparentnost postupka revizije i ažuriranja, kako je predloženo u Nacrtu Udruženja CRTA. Članom 7. Nacrta zakona propisano je da Komisija za reviziju u saradnji sa drugim zainteresovanim stranama, uključujući RIK, nadležna ministarstva i javne medijske servise, inicira edukaciju birača u vezi sa biračkim spiskovima i njihovim ažuriranjem i da priprema periodične izveštaje o stanju biračkog spiska koji se dostavljaju Narodnoj skupštini, koja ih objavljuje (čl. 9. i 23.).

**PREPORUKA Z**

***Da bi se dodatno povećala transparentnost, Nacrtom zakona bi moglo da se predvidi učešće posmatrača u postupku revizije i ažuriranja. Takođe bi moglo da se predvidi obezbeđivanje plenarnih prezentacija, na kojima se redovno raspravlja o detaljima rada Komisije za reviziju sa širom grupom zainteresovanih strana i javnosti kao načina da se podrži puno učešće relevantnih aktera u procesu revizije, poveća transparentnost i izgradi poverenje javnosti u njene rezultate.***

1. Nacrtom zakona se Komisija za reviziju ne obavezuje da donese zakonski akt kojim bi se regulisalo sprovođenje revizije, provere i kontrole tačnosti, niti da donese standardne procedure rada. ***Radi pravne sigurnosti i povećanja transparentnosti rada Komisije za reviziju, preporučuje se da se Komisija obaveže da donese regulatorni i proceduralni okvir u utvrđenom roku nakon što bude pupotpuno oformljena i da ga odmah objavi. Može se razmotriti i mogućnost uspostavljanja nezavisne internet stranice Komisije za reviziju, umesto da se ona oslanja na Narodnu skupštinu za objavljivanje svojih odluka, izveštaja i drugih relevantnih informacija, kako je predviđeno Predlogom zakona*.**

# Proces pripreme i usvajanja Nacrta zakona

# Procena uticaja i participativni pristup

1. Države učesnice OEBS-a su se obavezale da osiguraju da će se zakoni „usvajati na kraju javnog postupka, i [da će se] propisi objavljivati, što su preduslovi za njihovu primenu”.[[27]](#footnote-27) Osim toga, ključne obaveze preciziraju da će „[p]ropisi biti formulisani i usvojeni kao rezultat otvorenog procesa koji odražava volju naroda, bilo direktno ili preko izabranih predstavnika[[28]](#footnote-28) ODIHIR-ove Smernice u vezi demokratskog zakonodavtsva za bolje zakone (2024) dalje razrađuje ključna načela koje treba da se poštuju u svakoj fazi zakonodavnog procesa, sa posebnim naglaskom na javne konsultacije i činjenicu da javnost treba da ima značajnu priliku da pruži svoj doprinos.[[29]](#footnote-29)
2. ODIHR i Venecijanska komisija su dosledno izražavali stav da sve uspešne promene izbornog zakonodavstva treba da budu izgrađene na najmanje sledeća tri osnovna elementa: 1) jasno i sveobuhvatno zakonodavstvo koje ispunjava međunarodne obaveze i standarde i koje ispunjava ranije preporuke; 2) usvajanje zakona širokim konsenzusom nakon opsežnih javnih konsultacija sa svim relevantnim zainteresovanim stranama; i 3) političko opredeljenje da se takvo zakonodavstvo u potpunosti implementira u dobroj nameri, sa adekvatnim proceduralnim i sudskim merama zaštite i sredstvima za blagovremenu procenu svakog navodnog propusta da se to učini.
3. Odbor Narodne skupštine za ustavna pitanja i zakonodavstvo je 29. aprila 2024. godine obrazovao Radnu grupu za unapređenje izbornog procesa. Nakon što je pregledao radne nacrte koje su dostavili SNS i CRTA, ODIHR je preporučio usaglašavanje tih tekstova kroz inkluzivan proces konsultacija sa svim zainteresovanim stranama, pošto svaki od nacrta sadrži određene pozitivne karakteristike.
4. Radna grupa je 16. januara 2025. godine podnela dva alternativna ažurirana nacrta predloga Odboru jer nije mogla da dođe do usaglašenog tekst. Nakon toga, članovi koji su bili predstavnici pet opozicionih stranaka, kao i civilnog društva, uključujući i predsedavajućeg Radne grupe, povukli su se, navodeći nepravilnosti u procesu javnih konsultacija i nedostatak poverenja u proces.[[30]](#footnote-30)
5. Odbor je trebalo da organizuje javna slušanja o predlozima Radne grupe, uz prethodni poziv za dostavljanje pismenih priloga. Prema rečima članova Radne grupe, Odbor je 24. januara najavio slušanje putem poziva za 27. januar, bez prethodnog javnog poziva za podnošenje pismenih podnesaka i bez dovoljno obaveštavanja javnosti.[[31]](#footnote-31) Pored toga, SNS je direktno Odboru dostavio ažurirani nacrt, koji je na slušanju predstavljen na način na koji se moglo razumeti da on predstavlja nacrt Radne grupe iako ga Grupa nije odobrila.
6. ​​Tokom slušanja od 27. januara, predsedavajući Radne grupe je izrazio zabrinutost u vezi sa ovim proceduralnim nepravilnostima, koje su potom ponovljene u njegovom pismu predsednici Odbora za ustavna pitanja i zakonodavstvo od 30. januara. Predsedavajući Radne grupe je pozvao Odbor da poštuje propisane proceduralne korake, posebno da pozove zainteresovane pripadnike javnosti da daju komentare na nacrte zakona koji su bili proizvod Radne grupe, da organizuje nova javna slušanja na kojima mogu da učestvuju svi zainteresovani građani, kao i da iskoristi ODHIR-ove neformalne komentare na ažurirane nacrte koji su se uskoro očekivali. Odbor je održao niz javnih rasprava na temu dva nacrta zakona u nekoliko gradova.
7. Prvo, za žaljenje je što članovi Radne grupe nisu mogli da rade na kolegijalan i konstruktivan način kako bi došli do jedinstvenog teksta za razmatranje od strane relevantnoh skupštinskog odbora i zainteresovane strane, uprkos opsežnim i konstruktivnim neformalnim komentarima ODIHR-a dostavljenih Radnoj grupi na inicijalne predloge pre povlačenja većine članova iz redova opozicije i civilnog društva iz Radne grupe. Osim toga, preporuke date u ODIHR-ovim neformalnim komentarima na ažurirane nacrte predloga nisu u potpunosti sprovedene u kasnije ažuriranom predlogu SNS-a koji je on direktno podneo Odboru, posebno da se pripoje pozitivne karakteristike predloga koji je dla CRTA, kako je istaknuto u Nezvaničnim komentarima. Osim toga, konačna verzija SNS-ovog nacrta je nazadovala u jednoj od odredbi, u vezi sa postupkom donošenja odluja Komisije za reviziju
8. Drugo, iz njegove Odluke o obrazovanju Radne grupe, razume se da je relevantni skupštinski odbor planirao javne konsultacije sa zainteresovanim stranama o predloženom nacrtu/nacrtima izmena i dopuna ZJBS. Prvo javno slušanje je održana je 27. februara 2025. godine, a poslednje 20. marta. Ovaj pristup se pozdravlja; međutim, primećuje se da su brojne proceduralne nepravilnosti u sprovođenju postupka javnih konsultacija dovele u pitanje blagovremenu, inkluzivnu i autentičnu prirodu postupka, na gore opisani način.
9. Javne konsultacije predstavljaju sredstvo otvorenog i demokratskog upravljanja jer vode većoj transparentnosti i odgovornosti javnih institucija i pomažu da se osigura da se potencijalne kontroverze identifikuju pre nego što se zakon usvoji.[[32]](#footnote-32) Konsultacije o nacrtima zakona i politika, da bi bile efikasne, moraju da budu inkluzivne i da relevantnim zainteresovanim stranama daju dovoljno vremena za pripremu i podnošenje preporuka; država takođe treba da obezbedi mehanizam za davanje odgovarajućih i blagovremenih povratnih informacija pomoću kojeg bi javni organi trebalo da potvrde i odgovore na dostavljene priloge.[[33]](#footnote-33) Da bi se garantovalo efikasno učešće, mehanizmi konsultacija treba da omoguće davanje inputa u ranoj fazi, od inicijalne faze kreiranja politike i tokom celog procesa, što znači ne samo kada se nacrt priprema, već i kada se o njemu raspravlja u skupštini, bilo tokom javnih slušanja ili na sastancima skupštinskih odbora. Imajući u vidu osetljivost i značaj ovako široke reforme, od suštinskog je značaja da se čuju svi glasovi, čak i oni koji mogu biti kritični prema predloženim inicijativama u cilju rešavanja pitanja koja se postavljaju i postizanja širokog političkog konsenzusa i podrške javnosti u zemlji o takvoj reformi. Na kraju krajeva, ovo obično poboljša sprovođenje zakona nakon usvajanja i poveća poverenje javnosti u javne institucije uopšte.
10. Iako se spremnost da se organizuju javne konsultacije tokom celog procesa donošenja zakona pozdravlja, modaliteti takvih javnih konsultacija i nedostatak mehanizma za adekvatne i blagovremene povratne informacije izazvali su ozbiljnu sumnju među nekim od onih koji su uključeni u proces da li su javne konsultacije do sada bile efikasne i inkluzivne kao što je gore pomenuto. Ovo je posebno zabrinjavajuće jer nacrt izmena i dopuna ZJBS predstavlja prvi akt koji se razmatra kao deo vladinog programa izborne reforme. Takođe se sa zabrinutošću primećuje da je 4. februara 2025. značajan broj organizacija civilnog društva doneo Zajedničku odluku o obustavi saradnje sa zakonodavnim i izvršnim organima vlasti u Srbiji kojom je, delimično, vladin formalni proces javnih konsultacija o donošenju odluka generalno okarakterisan kao neiskren. U tom kontekstu, ODIHR podseća čitaoca na ključne preporuke iz svojih izveštaja o posmatranim izborama u Srbiji nakon parlamentarnih izbora 17. decembra 2023. i lokalnih izbora 2. juna 2024. kojima se poziva da se sve izmene i dopune zakona donose putem istinski inkluzivnog procesa konsultacija.
11. Pored toga, sastavljači zakona nisu pripremili Obrazloženje Nacrta zakona, u kojem se prikazuju razlozi koji opravdavaju planiranu reformu i upućuje na istraživanje i procenu uticaja na kojima se zasnivaju ovi nalazi. S obzirom na potencijalni uticaj Nacrta zakona na ostvarivanje ljudskih prava i osnovnih sloboda, temeljna Procena uticaja propisa, uključujući na poštovanje ljudskih prava, je od suštinskog značaja, i treba da sadrži odgovarajuću problemsku analizu, s korišćenjem tehnika zasnovanih na dokazima radi određivanja najefikasnije i efektivnije regulatorne opcije.[[34]](#footnote-34) U slučaju da takva procena uticaja još nije sprovedena, autori zakona se podstiču da preduzmu takvo temeljno ispitivanje, da identifikuju postojeće probleme i da u skladu sa njima prilagode predložena rešenja.

## U svetlu gore navedenog, državni organi se podstiču da obezbede da nacrt(nacrti) zakona budu predmet inkluzivnih, opsežnih i delotvornih konsultacija, uključujući i sa civilnim društvom. Prema gore navedenim principima, takve konsultacije treba da se odvijaju blagovremeno, u svim fazama procesa donošenja zakona, i da se striktno pridržavaju utvrđenih pravila. Trebalo bi razmotriti preduzimanje mera za podsticanje opozicionih stranki i aktera civilnog društva da se ponovo uključe u proces konsultacija. Kao važan element dobrog procesa donošenja zakonodavstva, takođe je potrebno da se uspostavi dosledan sistem praćenja i evaluacije sprovođenja Nacrta zakona i njegovog uticaja, kojim bi se efikasno ocenjivalo funkcionisanje i delotvornost Nacrta zakona, nakon usvajanja.[[35]](#footnote-35)

* 1. **Rodno neutralna izrada propisa**

1. Konstatuje se kao pozitivan aspekt da se u celom Nacrtu zakona koristi rodno neutralna terminologija, u skladu sa utvrđenom međunarodnom dobrom praksom.[[36]](#footnote-36)

*[KRAJ TEKSTA]*

NACRT ZAKONA

O IZMENAMA I DOPUNAMA

ZAKONA O JEDINSTVENOM BIRAČKOM SPISKU

Član 1.

U Zakonu o jedinstvenom biračkom spisku („Službeni glasnik RS“, br. 104/09, 99/11 i 44/24), u članu 14. posle stava 2. dodaje se stav 3. koji glasi:

„Ministarstvo nadležno za poslove uprave, do zaključenja biračkog spiska, na svakih sedam dana objavljuje na svojoj veb-prezentaciji podatke o broju promena u delu biračkog spiska pojedinačno za svaku jedinicu lokalne samouprave, kao i pravni osnov tih promena za prethodnih sedam dana.“.

Član 2.

U članu 17. posle stava 2. dodaju se st. 3. i 4. koji glase:

„Nakon zaključenja biračkog spiska, ministarstvo nadležno za poslove uprave u cilju izlaganja biračkog spiska građanima, na svojoj veb-prezentaciji, omogućava uvid u podatke o biračima (ime, ime jednog roditelja i prezime i naznaku da li je birač u izvod iz biračkog spiska upisan po osnovu prebivališta ili boravišta) razvrstanim po biračkim mestima za područje jedinice lokalne samouprave, kao i u podatke o broju birača po domaćinstvu, odnosno adresi i broju stana.

Pristup podacima iz stava 3. ovog člana omogućava se prethodnim unošenjem podatka o jedinstvenom matičnom broju građana i registarskom broju lične karte zainteresovanog lica koje pristupa podacima na veb-prezentaciji ministarstva nadležnog za poslove uprave.“.

Član 3.

Član 21. menja se i glasi:

„Član 21.

Pravo na uvid u birački spisak imaju članovi Republičke izborne komisije, koji imaju pravo uvida u sve podatke o biračima u biračkom spisku, osim jedinstvenog matičnog broja građana, putem posebnog modula na veb-prezentaciji ministarstva nadležnog za poslove uprave, kojem se pristupa uz prijavu dvofaktorskom autentikacijom.

Od pravnosnažnosti proglašene izborne liste, pravo na uvid u sve podatke o biračima u biračkom spisku, osim jedinstvenog matičnog broja građana, ima i podnosilac proglašene izborne liste, preko lica koje za to ovlasti, putem posebnog modula na veb-prezentaciji ministarstva nadležnog za poslove uprave, kojem se pristupa uz prijavu dvofaktorskom autentikacijom.

Podnosilac proglašene izborne liste ima pravo i da nadležnom organu podnese zahtev za promenu u biračkom spisku, uz koji se moraju priložiti ovlašćenje birača na kojeg se zahtev odnosi i odgovarajući dokazi.

Pravo iz st. 1. i 2. ovog člana se može ostvariti tek nakon potpisivanja pismene izjave o poverljivosti podataka kojom se potvrđuje da je lice koje pristupa podacima upoznato sa obavezom da prilikom pristupa podacima iz biračkog spiska mora postupati u skladu sa zakonom kojim je uređena zaštita podataka o ličnosti i isključivo u svrhu ovlašćenja koje mu je ovim zakonom povereno.

Obrazac izjave iz stava 4. ovog člana propisuje ministar nadležan za poslove uprave i sastavni je deo propisa predviđenog za izvršenje ovog zakona.“.

Član 4.

Posle Glave VI. dodaje se Glava VIa i član 24a koji glase:

„VIa ZAŠTITA PODATAKA O LIČNOSTI

Član 24a

Sva lica koja po bilo kom osnovu predviđenim ovim zakonom imaju pristup podacima o ličnosti u biračkom spisku dužna su da sa tim podacima postupaju u skladu sa zakonom kojim je uređena zaštita podataka o ličnosti i isključivo u svrhu vršenja ovlašćenja koja su im ovim zakonom poverena.

Lični podaci birača kojima se pristupa u biračkom spisku ne smeju se koristiti u političke svrhe, za potrebe vođenja izborne kampanje niti na drugi način zloupotrebljavati.“.

Član 5.

U svrhu sprovođenja revizije i utvrđivanja činjeničnog stanja o upravljanju, vođenju i tačnosti biračkog spiska, kontrolisanja tačnosti i postupka ažuriranja biračkog spiska i doprinosa povećanju transparentnosti i poverenja građana u birački spisak, obrazuje se privremena komisija za reviziju, verifikaciju i kontrolu tačnosti i ažuriranja biračkog spiska (u daljem tekstu: Komisija).

Član 6.

Zadatak Komisije je da u roku od devet meseci od imenovanja članova Komisije izvrši reviziju biračkog spiska i da, u roku od 30 dana od izvršene revizije, o tome podnese izveštaj Narodnoj skupštini.

Izveštaj o izvršenoj reviziji biračkog spiska sadrži predlog preporuka za unapređenje tačnosti i ažuriranja biračkog spiska.

Član 7.

U svrhu izvršenja zadatka iz člana 6. ovog zakona, Komisija je ovlašćena da:

1) analizira podatke iz biračkog spiska, kao i matičnih knjiga i evidencije prebivališta, boravišta i privremenog boravka u inostranstvu (u daljem tekstu: druge evidencije od značaja za vođenje biračkog spiska) na nivou ličnih podataka (ime, ime oca, prezime, mesto i adresa prebivališta);

2) analizira pravnu valjanost rešenja na kojima se zasnivaju promene u biračkom spisku;

3) analizira/prati statističke parametre kretanja biračkog spiska;

4) analizira proces ažuriranja i autorizacije nad promenama u biračkom spisku;

5) analizira podatke o sprovedenim inspekcijskim nadzorima i predloženim odnosno naloženim merama u postupku inspekcijskog nadzora nad primenom propisa kojim se uređuje jedinstveni birački spisak;

6) analizira podatke iz izveštaja ministarstva nadležnog za unutrašnje poslove o kretanju stanovništva i usklađenosti sa podacima u biračkom spisku;

7) analizira izveštaje o postupanju službenika ministarstva nadležnog za unutrašnje poslove zaduženih za poslove sa građanima (odobravanje prebivališta i boravišta građana);

8) inicira terensku kontrolu birača na osnovu analiza biračkog spiska, koju sprovodi ministarstvo nadležno za unutrašnje poslove;

9) inicira otklanjanje utvrđenih nepravilnosti u biračkom spisku;

10) inicira pokretanje postupaka za utvrđivanje odgovornosti ako u postupku utvrđivanja činjenica o upravljanju i tačnosti biračkog spiska nađe da postoje osnovi sumnje da je došlo do kršenja zakona tako što povredu zakona prijavljuje nadležnim organima;

11) pribavlja podatke nadležnih organa o statističkim kretanjima u biračkom spisku, prebivalištu, boravištu, pasivizaciji i drugim relevantnim podacima u vezi sa biračkim spiskom;

12) izrađuje periodične izveštaje o statusu biračkog spiska;

13) inicira kampanju za edukaciju birača o ažuriranju biračkog spiska u saradnji sa javnim medijskim servisima, ministarstvom nadležnim za poslove uprave i Republičkom izbornom komisijom;

14) inicira saradnju relevantnih institucija radi efikasnog sprovođenja mera za unapređenje integriteta biračkog spiska;

15) sprovodi druge analize neophodne da bi se utvrdio stepen integriteta postupka ažuriranja biračkog spiska;

16) analizira i poredi druge evidencije od značaja za vođenje biračkog spiska;

17) analizira postupanja i ovlašćenja službenika koji vode birački spisak, kao i obuke koji oni prolaze;

18) analizira opremu (softver i hardver) na nivou specifikacije i bezbednost opreme koju službenici koriste u vođenju drugih evidencija od značaja za vođenje biračkog spiska;

19) analizira bezbednost baza podataka na osnovu tehničkih opisa (prostorije, serveri) i drugih evidencija od značaja za vođenje biračkog spiska;

20) analizira zakonska i podzakonska akta koja uređuju način vođenja drugih evidencija od značaja za vođenje biračkog spiska;

21) analizira podatke republičkog organa nadležnog za poslove statistike i drugih organa koji su zaduženi za poslove statistike i poredi ih s podacima iz drugih evidencija od značaja za vođenje biračkog spiska, kao i s podacima iz biračkog spiska.

Svi organi državne uprave, teritorijalne autonomije i jedinica lokalne samouprave dužni su da Komisiji, na njen zahtev, dostave sve podatke i informacije koje su od značaja za vođenje biračkog spiska i promene u biračkom spisku a odnose se na utvrđivanje tačnosti izvršenih upisa, odnosno promena u biračkom spisku.

Član 8.

Izveštaj o izvršenoj reviziji biračkog spiska sa predlozima preporuka razmatraju nadležni odbori Narodne skupštine, u roku od 30 dana od dana njegovog podnošenja Narodnoj skupštini.

Nakon razmatranja izveštaja o izvršenoj reviziji biračkog spiska, nadležni odbori Narodne skupštine, u skladu sa predlozima preporuka Komisije, utvrđuju preporuke za unapređenje tačnosti i ažuriranja biračkog spiska i dostavljaju ih nadležnim organima i organizacijama, kao i Komisiji.

Nadležni organi i organizacije su dužni da po preporukama iz stava 2. ovog člana postupe u roku od 120 dana od dana prijema i da o tome podnesu izveštaj nadležnom odboru i Komisiji.

Nadležni odbori prate ispunjenje svojih preporuka iz stava 2. ovog člana i o njihovom ispunjenju podnose izveštaj Narodnoj skupštini.

Član 9.

Nakon podnošenja izveštaja o izvršenoj reviziji biračkog spiska, Komisija vrši kontrolu tačnosti i ažuriranja biračkog spiska i primene preporuka nadležnih odbora Narodne skupštine, o čemu podnosi periodične izveštaje Narodnoj skupštini.

Kontrola iz stava 1. ovog člana Komisija vrši do podnošenja izveštaja nadležnih odbora Narodne skupštine u kojima se konstatuje da su ispunjene sve preporuke iz člana 8. stav 2. ovog zakona, o čemu nadležni odbori Narodne skupštine bez odlaganja obaveštavaju Komisiju.

U vršenju kontrole iz stava 1. ovog člana, članovi Komisije imaju pravo uvida u sve podatke o biračima u biračkom spisku, osim jedinstvenog matičnog broja građana, putem posebnog modula na veb-prezentaciji ministarstva nadležnog za poslove uprave, kojem se pristupa uz prijavu dvofaktorskom autentikacijom.

Član 10.

Mandat Komisije prestaje prijemom obaveštenja od nadležnih odbora Narodne skupštine da su podneti izveštaji iz člana 9. stav 2. ovog zakona.

Nakon prestanka mandata Komisije, Narodna skupština može, na predlog nadležnog odbora, da obrazuje novu komisiju za vršenje ponovne revizije biračkog spiska.

Član 11.

Komisiju čine deset članova i njihovi zamenici koje imenuje Narodna skupština.

Osam članova Komisije i njihovi zamenici imenuju se na predlog poslaničkih grupa u Narodnoj skupštini, dok se dva člana Komisije i njihovi zamenici imenuju na predlog udruženja koja su od strane Republičke izborne komisije dobila ovlašćenja za posmatranje najmanje tri izborna postupka i objavila najmanje tri izveštaja o nalazima posmatranja tih izbornih postupaka.

Nakon imenovanja, članovi i zamenici članova Komisije potpisuju pismenu izjavu o poverljivosti podataka kojom potvrđuju da su upoznati sa obavezom da prilikom pristupa ličnim podacima u vršenju zadataka Komisije moraju postupati u skladu sa zakonom kojim je uređena zaštita podataka o ličnosti i isključivo u svrhu ovlašćenja koja su im ovim zakonom poverena.

Obrazac izjave iz stava 4. ovog člana utvrđuje generalni sekretar Narodne skupštine.

Član 12.

Za člana i zamenika člana Komisije može biti predloženo samo lice:

1) koje je državljanin Republike Srbije i ima prebivalište na teritoriji Republike Srbije;

2) koje ima visoko obrazovanje iz pravnih, matematičkih, demografskih, informacionih ili ekonomskih nauka ili društveno-statističkih i drugih srodnih naučnih oblasti i najmanje pet godina radnog iskustva u struci.

Za člana ili zamenika člana Komisije ne može da bude predloženo odnosno izabrano lice koje je narodni poslanik ili koje je zaposleno, izabrano, imenovano ili postavljeno u ministarstvu nadležnom za poslove uprave ili ministarstvu nadležnom za unutrašnje poslove.

Član 13.

Pet najvećih poslaničkih grupa u Narodnoj skupštini koje su deo parlamentarne većine predlažu svaka po jednog člana i jednog zamenika člana Komisije.

Tri najveće opozicione poslaničke grupe u Narodnoj skupštini (poslaničke grupe koje nisu deo parlamentarne većine) predlažu svaka po jednog člana i jednog zamenika člana Komisije.

Udruženja, zajedničkim dogovorom, predlažu dva člana i dva zamenika člana Komisije.

Član 14.

Predlozi kandidata za članove i zamenike članova Komisije podnose se odboru Narodne skupštine nadležnom za upravu (u daljem tekstu: nadležni odbor) u roku od 15 dana od dana stupanja na snagu ovog zakona.

Predlog kandidata sadrži:

1) ime i prezime kandidata;

2) datum i mesto rođenja kandidata;

3) adresu stanovanja, broj telefona i adresu za prijem elektronske pošte kandidata;

4) podatke o obrazovanju kandidata;

5) podatke o radnom iskustvu kandidata.

Uz predlog kandidata dostavlja se:

1) pismena saglasnost kandidata da prihvata kandidaturu za člana Komisije, koja sadrži njegovo ime, prezime i jedinstveni matični broj građana i izjava kandidata da ne postoje smetnje za izbor u Komisiju iz člana 12. stav 2. ovog zakona;

2) isprava o očitanoj ličnoj karti sa mikrokontrolerom (čipom), odnosno fotokopija lične karte bez mikrokontrolera kandidata;

3) dokaz o stečenom visokom obrazovanju;

4) dokaz o radnom iskustvu u struci.

Udruženja uz predlog kandidata dostavljaju i dokaz o ispunjenosti uslova iz člana 11. stav 2. ovog zakona.

Član 15.

Nadležni odbor, u roku od sedam dana od isteka roka za predlaganje članova i zamenika članova Komisije, razmatra podnete predloge i ispituje da li su predloge podneli ovlašćeni predlagači i da li kandidati za članove i zamenike članova Komisije ispunjavaju uslove za izbor u Komisiju.

Predlog koji nije podnet od ovlašćenog predlagača u smislu čl. 11. i 13. ovog zakona nadležni odbor neće razmatrati, o čemu pismenim putem obaveštava podnosioca tog predloga.

Ako neka poslanička grupa koja je ovlašćeni predlagač ne dostavi predlog kandidata za člana i zamenika člana Komisije, nadležni odbor će se pismenim putem obratiti sledećoj poslaničkoj grupi kojoj bi prema veličini pripalo pravo predlaganja lica u Komisiju, zahtevom da ta poslanička grupa dostavi predlog kandidata za člana i zamenika člana Komisije u roku od sedam dana od dana prijema zahteva.

Ako nadležni odbor utvrdi da neki od predloženih kandidata za člana, odnosno zamenika člana Komisije ne ispunjava uslove za članstvo u Komisiji, uputiće zahtev predlagaču koji je predložio tog kandidata da podnese novi predlog kandidata u roku od sedam dana od dana prijema zahteva.

Član 16.

Nadležni odbor utvrđuje listu od deset kandidata za članove i deset kandidata za zamenike članova Komisije (u daljem tekstu: Lista kandidata), koju podnosi Narodnoj skupštini na razmatranje i usvajanje.

Predsednik Narodne skupštine je dužan da Listu kandidata uvrsti u predlog dnevnog reda prve naredne sednice Narodne skupštine.

O Listi kandidata Narodna skupština odlučuje u celini.

Ako Lista kandidata ne dobije potrebnu većinu glasova, postupak predlaganja članova i zamenika članova Komisije se ponavlja u roku od 15 dana od dana završetka sednice Narodne skupštine na kojoj se glasalo o Listi kandidata.

Član 17.

Članu i zameniku člana Komisije mandat prestaje po sili zakona, a Narodna skupština po službenoj dužnosti utvrđuje prestanak njegovog mandata:

1) u slučaju smrti;

2) ako izgubi izborno pravo;

3) ako je pravnosnažnom sudskom odlukom osuđen na kaznu zatvora u trajanju od najmanje 6 meseci;

4) ako izgubi radnu sposobnost;

5) ako bude izabran za narodnog poslanika.

Narodna skupština razrešava dužnosti člana, odnosno zamenika člana Komisije:

1) ako podnese ostavku;

2) ako se naknadno utvrdi da ne ispunjava uslove za članstvo u Komisiji propisane ovim zakonom;

3) ako bez opravdanog razloga propusti ili odbije da obavlja dužnost člana, odnosno zamenika člana Komisije u periodu od najmanje mesec dana neprekidno.

Član odnosno zamenik člana Komisije ostavku podnosi u pismenom obliku predsedniku Narodne skupštine, a potpis podnosioca mora biti overen u skladu sa zakonom kojim se uređuje overavanje potpisa.

Član 18.

Novog člana, odnosno zamenika člana Komisije predlaže ovlašćeni predlagač koji je predložio člana, odnosno zamenika člana Komisije kome je mandat prestao po sili zakona, odnosno koji je razrešen dužnosti, u roku od 15 dana od dana utvrđivanja prestanka mandata po sili zakona, odnosno razrešenja dužnosti člana, odnosno zamenika člana Komisije.

Narodna skupština bira novog člana, odnosno zamenika člana Komisije u roku od 45 dana od dana utvrđivanja prestanka mandata po sili zakona, odnosno od dana razrešenja dužnosti člana, odnosno zamenika člana Komisije.

Na postupak izbora novog člana, odnosno zamenika člana Komisije shodno se primenjuju odredbe čl. 15. i 16. ovog zakona.

Član 19.

Komisija odlučuje dvotrećinskom većinom glasova svih članova Komisije, s tim da je za donošenje odluke potrebno da za nju glasaju najmanje dva člana imenovana na predlog poslaničkih grupa u Narodnoj skupštini koje su deo parlamentarne većine, najmanje dva člana imenovana na predlog opozicionih poslaničkih grupa u Narodnoj skupštini, kao i najmanje jedan član imenovan na predlog udruženja.

Zamenik člana Komisije zamenjuje člana Komisije u slučaju njegovog odsustva, prestanka mandata po sili zakona ili razrešenja, do izbora novog člana Komisije.

Zamenik člana Komisije ima pravo glasa u odsustvu člana Komisije koga zamenjuje.

Zamenik člana Komisije ima ista prava i dužnosti kao i član Komisije kojeg zamenjuje.

Član 20.

Prvu sednicu Komisije saziva predsednik Narodne skupštine.

Komisija na prvoj sednici:

1) bira tri člana Komisije, od kojih je jedan imenovan na predlog poslaničkih grupa koje su deo parlamentarne većine, jedan imenovan na predlog opozicionih poslaničkih grupa i jedan imenovan na predlog udruženja, koji će se na tri meseca smenjivati na funkciji predsednika Komisije, s tim da će prvi predsednik biti član koji je imenovan na predlog udruženja;

2) donosi Poslovnik o radu, kojim bliže uređuje organizaciju i način svog rada;

3) donosi Plan rada Komisije.

Član 21.

Predsednik Komisije saziva sednice Komisije, predsedava sednicama, stara se o redu na sednicama, kao i o sprovođenju Plana rada Komisije i potpisuje akte Komisije.

U slučaju odsutnosti ili sprečenosti predsednika Komisije da predsedava sednici Komisije, sednici predsedava zamenik člana Komisije koji je imenovan na predlog istog ovlašćenog predlagača kao i predsednik Komisije.

Član 22.

U radu Komisije, bez prava odlučivanja, učestvuju:

1) tri predstavnika ministarstva nadležnog za poslove uprave;

2) jedan predstavnik ministarstva nadležnog za unutrašnje poslove;

3) jedan predstavnik Poverenika za informacije od javnog značaja i zaštitu podataka o ličnosti.

Organi iz stava 1. ovog člana dužni su da odrede svoje predstavnike, u roku od 15 dana od dana prijema pismenog zahteva Komisije.

U radu Komisije, bez prava odlučivanja, po pozivu Komisije, mogu učestvovati i:

1) predstavnici međunarodnih organizacija i stručnjaci sa znanjem iz oblasti rada Komisije;

2) državni službenici u organima državne uprave i službenici u organima autonomnih pokrajina, odnosno organima jednica lokalne samouprave sa znanjem iz oblasti rada Komisije, koje odredi rukovodilac organa u kojima su ova lica zaposlena.

Pozvana lica iz stava 3. ovog člana dužna su da Komisiji učine dostupnim sve informacije neophodne za ostvarivanje ciljeva i zadataka Komisije propisanih ovim zakonom.

Član 23.

Rad Komisije je javan.

Javnost rada Komisije se obezbeđuje objavljivanjem na veb-prezentaciji Narodne skupštine: saziva sednica Komisije, izveštaja koje Komisija podnosi Narodnoj skupštini, Plana rada, zapisnika sa sednica Komisije i drugih informacija iz delokruga rada Komisije od značaja za javnost.

Izuzetno, Komisija, na predlog člana Komisije, može odlučiti da isključi javnost iz zakonom predviđenih razloga.

Član 24.

Uslove za rad Komisije obezbeđuje Narodna skupština.

Sredstva za rad Komisije obezbeđuju se u budžetu Republike Srbije.

Članovi Komisije imaju pravo na mesečnu naknadu za rad u Komisiji u iznosu prosečne zarade bez poreza i doprinosa isplaćene u Republici Srbiji prema poslednjem objavljenom podatku republičkog organa nadležnog za poslove statistike.

Članovi Komisije ostvaruju pravo na naknadu troškova koji nastaju u vezi s njihovim radom u Komisiji shodno Uredbi o naknadi troškova i otpremnini državnih službenika i nameštenika („Službeni glasnik RS“, br. 98/07 - prečišćen tekst, 84/14, 84/15, 74/21 i 119/23), a u skladu sa Uredbom o naknadama i drugim primanjima izabranih i postavljenih lica u državnim organima („Službeni glasnik RS“, br. 44/08 - prečišćen tekst i 78/12).

Administrativne i tehničke poslove za potrebe rada Komisije obavljaju zaposleni u Službi Narodne skupštine koje odredi generalni sekretar Narodne skupštine.

Član 25.

Ministarstvo nadležno za unutrašnje poslove dužno je da ministarstvu nadležnom za poslove uprave dostavi podatke potrebne za izvršenje člana 2. ovog zakona u roku od šest meseci od dana stupanja na snagu ovog zakona.

Član 26.

Ministar nadležan za poslove uprave dužan je da propise koji su ovim zakonom predviđeni za izvršavanje ovog zakona donese u roku od šest meseci od dana stupanja na snagu ovog zakona.

Obrazac izjave iz člana 3. ovog zakona ministar nadležan za poslove uprave propisuje u roku od 30 dana od dana stupanja na snagu ovog zakona.

Član 27.

Ovaj zakon stupa na snagu osmog dana od dana objavljivanja u „Službenom glasniku Republike Srbije“, osim čl. 1. i 2. koji se primenjuju po isteku jedne godine od dana stupanja ovog zakona na snagu.

1. Radna grupa je formirana formalnom odlukom Odbora sa zadatkom izrade predloga zakona u okviru procesa izborne reforme. Odlukom o formiranju Radne grupe predviđeno je donošenje zakonskih rešenja za sprovođenje svih preporuka ODIHR-a do 1. jula 2025. godine, revizija i donošenje odgovarajućih propisa za sprovođenje ključnih preporuka ODIHR-a i Saveta Evrope, kao i sprovođenje detaljne revizije biračkog spiska u skladu sa preporukama ODIHR-a, kako je planirano Reformskom Agendom Vlade Srbije. Predlozi izmena i dopuna ZJBS bili su prvi akti koje su Radna grupa i Odbor za ustavna pitanja i zakonodavstvo razmatrali u okviru ove izborne reforme. [↑](#footnote-ref-1)
2. Ažurirani nacrt SNS-a je od 26. decembra 2024. godine, a ažuriran nacrt Udruženja CRTA je od 19.

   decembra 2024. [↑](#footnote-ref-2)
3. U stavu 25. Dokumenta OEBS-a iz Istanbula iz 1999. godine, države učesnice OEBS-a su se obavezale „da odmah prihvate izborne procene i preporuke ODIHR-a“ [↑](#footnote-ref-3)
4. Videti sve prethodne [izveštaje ODIHR-a koji se odnose na izbore u Srbiji](https://www.osce.org/odihr/elections/serbia). [↑](#footnote-ref-4)
5. Konvencija UN o eliminisanju svih oblika diskriminacije žena (u daljem tekstu „CEDAW”), usvojena Rezolucijom Generalne skupštine 34/180 od 18. decembra 1979. godine, koju je Srbija ratifikovala 31. jula 2003. godine. [↑](#footnote-ref-5)
6. Videti stav 32. OEBS-ovog Akcionog plana za unapređenje rodne jednakosti, usvojenog Odlukom br. 14/04, MC.DEC/14/04 (2004) [↑](#footnote-ref-6)
7. Vidi takođe Konvenciju Saveta Evrope 108 (Konvencija Saveta Evrope 108): Smernice o zaštiti pojedinaca u pogledu obrade podataka o ličnosti u svrhu upisa i autentifikacije birača, kao i Smernice o zaštiti pojedinaca u pogledu obrade podataka o ličnosti od strane, odnosno za političke kampanje [↑](#footnote-ref-7)
8. Videti deo 4 ovog Mišljenja u vezi sa predloženim odredbama Nacrta zakona o pristupu predlagača proglašenih izbornih lista i članova Izborne komisije podacima iz biračkog spiska [↑](#footnote-ref-8)
9. Ukratko, prethodne preporuke ODIHR-a sugerisale su da u cilju povećanja poverenja javnosti u birački spisak, on treba da bude dostupan javnosti na uvid, u skladu sa dobrom međunarodnom praksom. Zakon treba precizirati obim ličnih podataka birača koji se objavljuju i predvideti zakonit pristup tim podacima. Preporučeno je periodično objavljivanje podataka o upisu birača, razvrstanih po različitim tipovima ažuriranosti kako bi se povećala transparentnost biračkog spiska [↑](#footnote-ref-9)
10. Odeljak I.1.3.iii Kodeksa dobre prakse u izbornim pitanjima Venecijanske komisije . [↑](#footnote-ref-10)
11. Videti ODIHR-ov Priručnik za posmatranje upisa birača, 2012, str. 7-8 [↑](#footnote-ref-11)
12. Obaveze koje proističku iz članstva u OEBS u vezi sa demokratskim izborima predviđaju da izvodi iz biračkih spiskova budu pristupačni biračima, izbornim kandidatima i posmatračima u cilju provere, uz obezbeđivanje zaštite ličnih podataka. ODIHR Postojeće obaveze za demokratske izbore u državama učesnicama OEBS-a, str. 62: „Birački spiskovi treba da budu aktuelni, tačni, potpuni, lako pristupačni u svrhe kontrole od strane kvalifikovanih birača i - uz uslov zaštite podataka o ličnosti - ako je moguće drugih (kao što su kandidati na izborima i naučni istraživači) koji imaju opravdani razlog da im pristupe.... Bez obzira na to koji sistem se koristi za izradu i održavanje biračkog spiska, neophodno je da taj sistem bude transparentan i otvoren za proveru biračima, kandidatima i posmatračima izbora. Tu su prisutni važni aspekti privatnosti, koji se mogu različito procenjivati u različitim zemljama, ali treba da se obezbedi pristup biračkim spiskovima u svrhu provere. U mnogim zemljama političkim kandidatima i posmatračima izbora ne samo da je dozvoljen uvid u biračke spiskove već im se daje i kopije spiska.“ [↑](#footnote-ref-12)
13. Smernice UN iz 1988. za regulisanje kompjuterizovanih datoteka ličnih podataka, član 3a, propisuju da „[svi] lični podaci prikupljeni i evidentirani ostaju relevantni i adekvatni navedenoj svrsi“. [↑](#footnote-ref-13)
14. Videti takođe Konvenciju SE 108. [↑](#footnote-ref-14)
15. Videti ODIHR-ov Priručnik za posmatranje upisa birača, 2012, str. 34 [↑](#footnote-ref-15)
16. Redosled članova u predloženom nacrtu Udruženja CRTA o postupku revizije bio je: status Komisije za reviziju, izbor Komisije za reviziju, predlaganje kandidata za članove i zamenike članova Komisije za reviziju, prva sednica Komisije za reviziju, delokrug rada, članovi bez prava odlučivanja, posmatrači, izveštaji Narodnoj skupštini, javnost rada Komisije za reviziju i uslovi rada Komisije za reviziju [↑](#footnote-ref-16)
17. Videti preporuke ODIHR-a 10/2020, 3/2022, 4/2023 i 3/2024 [↑](#footnote-ref-17)
18. Ne postoji jedinstven pristup uspostavljanju revizorskih institucija širom država članica OEBS-a, a revizori mogu biti imenovani ad hoc ili trajno [↑](#footnote-ref-18)
19. Predložena Komisija za reviziju ima 10 članova i 10 zamenika, od kojih se 8 članova i njihovih zamenika imenuje na predlog poslaničkih grupa (pet iz skupštinske većine i tri iz opozicije), a dva člana i njihova zamenika na predlog grupa građana, koje su bile akreditovane za posmatranje poslednja tri izborna procesa o kojima su objavili izveštaje sa svojim zapažanjima i nalazima. Član mora da bude državljanin Srbije i da ima prebivalište u Srbiji i da ima visoko obrazovanje pravnih, matematičkih, demografskih ili ekonomskih nauka. Oni ne mogu biti narodni poslanici ili zaposleni u MDULS. Amandmanom se takođe detaljno propisuje procedura predlaganja članova, rok za predlaganje i mandat. Članove odobrava Narodna skupština javnim glasanjem [↑](#footnote-ref-19)
20. Komisija za reviziju koju je predložila CRTA ima 9 članova i 9 zamenika koje odobrava Narodna skupština bira javnim glasanjem, od kojih se 6 članova i njihovih zamenika imenuje na predlog poslaničkih grupa (tri iz redova skupštinske većine i tri iz opozicije) i tri člana i njihovih zamenika na predlog grupa građana, koje su bile akreditovane za posmatranje poslednja tri izborna procesa o kojima su objavili izveštaje sa svojim zapažanjima i nalazima. [↑](#footnote-ref-20)
21. Nacrtom Udruženja CRTA predlaže se da predsednik Komisije za reviziju bude iz redova članova koje predlažu grupe građana. [↑](#footnote-ref-21)
22. Praksa sugeriše da uključivanje međunarodnog tima ili međunarodne organizacije za sprovođenje revizije obezbeđuje punu nezavisnost revizije od nacionalnih vlasti. Međutim, takav sastav ima veći zahtev za inkluzivnošću, zahteva dogovore između različitih nacionalnih aktera i često je politički složen i često podložan kompromisima. Iz tog razloga izgleda da nacionalno vođen tim, sa adekvatnim konsultativnim mehanizmima, inkluzivnim učešćem u reviziji i međunarodnom ekspertizom, predstavlja sveobuhvatan format [↑](#footnote-ref-22)
23. U ažuriranom nacrtu Udruženja CRTA predloženo je da Komisija za reviziju odlučuje dvotrećinskom većinom glasova, ali da svaka od tri grupe članova mora dati najmanje dva glasa za. [↑](#footnote-ref-23)
24. Ažurirani predlog Udruženja CRTA uključio je dužnost Komisije za reviziju da inicira donošenje izmena i dopuna propisa i daje mišljenje na nacrte zakona i propisa kojima se uređuju pitanja iz delokruga Komisije za reviziju. [↑](#footnote-ref-24)
25. Nacrtom Udruženja CRTA je predloženo da se na plenarnu sednicu Narodne skupštine pozovu predstavnici Komisije za reviziju radi učešća u radu, a u kontekstu predloga da se obrazuje stalna Komisija za reviziju koja podnosi godišnji izveštaj o reviziji Narodnoj skupštini koja većinom glasa usvaja njene zaključke i preporuke. [↑](#footnote-ref-25)
26. Što se tiče zakona o zaštiti podataka o ličnosti, pod uslovom da informacije koje se javno objavljuju ne sadrže informacije o ličnim, verskim ili političkim opredeljenjima, njihovo otkrivanje je dozvoljeno [↑](#footnote-ref-26)
27. Vidi stav 5.8 Kopenhagenskog dokumenta iz 1990. godine. [↑](#footnote-ref-27)
28. Vidi stav 18.1 Moskovskog dokumenta iz 1991. godine. [↑](#footnote-ref-28)
29. Videti ODIHR, Smernice u vezi demokratskog zakonodavstva za bolje zakone (2024); Vidi takođe Venecijanska komisija, Kontrolna lista za vladavinu prava, CDL-AD(2016)007, Deo II.A.5 [↑](#footnote-ref-29)
30. Predstavnici Udruženja CRTA su u Zajedničkoj odluci o obustavi saradnje sa zakonodavnim i izvršnim organima vlastima u Srbiji, koju je 4. februara 2025. potpisalo 28 grupa civilnog društva, naveli da su razlozi za njihovo povlačenje eskalacija vladinog pritiska, zastrašivanja i ciljanja na institucije civilnog društva i druge koji se bore protiv korupcije i zloupotrebe institucija. Odluka se takođe odnosi na „vlasti koje pokušavaju da drže lažnu fasadu demokratije i inkluzivnosti u kreiranju politike formalnim uključivanjem civilnog društva u procese donošenja odluka. […] Građani i civilno društvo nemaju stvarnu mogućnost da utiču na odluke u vezi sa projektima i aktivnostima koji već imaju ili bi mogli imati negativan uticaj na njihova prava […]“. Članovi koji su predstavnici opozicije su naveli nekoliko razloga za svoje povlačenje, uključujući i nezadovoljstvo načinom rada Radne grupe, a posebno pristupom članova iz vladajuće stranke. [↑](#footnote-ref-30)
31. U Odluci Odbora o organizovanju javnog slušanja i u njegovom pozivu za javnu slušanje 27. januara, kao i na početku samog slušanja, dva nacrta zakona su formalno predstavljena kao da su pripremljena u okviru Radne grupe. Odredbama Odluke o obrazovanju Radne grupe za unapređenje izbornog procesa nalaže se održavanje jednog ili više javnih slušanja „o dva predloga koji su dobili najveći broj glasova, ali nisu dobili potrebnu većinu glasova za usvajanje“. [↑](#footnote-ref-31)
32. Videti Preporuke o unapređenju učešća udruženja u procesima javnog odlučivanja (od učesnika do Foruma civilnog društva koji je organizovao ODIHR na marginama Dopunskog sastanka o slobodi mirnog okupljanja i udruživanja na temu ljudske dimenzije, održanog 2015), Beč, 15.-16. april 2015. [↑](#footnote-ref-32)
33. Videti Smernice ODIHR-a u vezi demokratskog zakonodavstva za bolje zakone (2024), Princip 7. [↑](#footnote-ref-33)
34. Videti ODIHR: Preliminarna ocena zakonodavnog procesa u Republici Uzbekistan (11. decembar 2019), Preporuke L. i M; i Venecijanska komisija, Kontrolna lista za vladavinu prava, CDL-AD(2016)007, Deo II.A.5 [↑](#footnote-ref-34)
35. Videti OECD, Međunarodne prakse *ex-post* evaluacija (2010) [↑](#footnote-ref-35)
36. Videti ODIHR: Smernice u vezi demokratskog zakonodavstva za bolje zakone (2024), stav 133; Komentari na Zakon o Skupštini i Poslovnik o radu Skupštine sa stanovišta roda i različitosti (2020), st. 105-107; i Kako učiniti da zakoni funkcionišu za žene i muškarce: Praktični vodič za rodno osetljivo zakonodavstvo (2017), strana 63. Videti takođe Smernice UN za rodno-inkluzivan jezik na arapskom, kineskom, engleskom, francuskom, ruskom i španskom engleskom jeziku, za odražavanje specifičnosti i svojstvenih karakteristike svakog jezika, s preporukom sredstava koja su prilagođena lingvističkom kontekstu; i Smernice UN za inkluzivnu komunikaciju u pogledu invaliditeta, mart 2022; Priručnik o rodno osetljivoj komunikaciji – Resurs za kreatore politike, zakonodavce, medije i sve druge koji su zainteresovani da svoju komunikaciju učine inkluzivnijom, Evropski institut za rodnu ravnopravnost (EIGE), (Luksemburg: Kancelarija za publikacije Evropske unije, 2019); Inkluzivna komunikacija u Generalnom sekretarijatu Saveta, Kancelarija za publikacije Saveta Evropske unije, 2018 [↑](#footnote-ref-36)