

|  |
| --- |
| Varšava, 2. jun 2025. Mišljenje broj: ODIHR-548/2025 |
| **MIŠLjENjE O AŽURIRANOM 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 izboreZasnovano 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 WarsawOffice: +48 22 520 06 00, Fax: +48 22 520 0605[www.legislationline.org](http://www.legislationline.org/) |

IZVRŠNI REZIME I KLjUČNE PREPORUKE

Jedinstveni birački spisak (JBS) Republike Srbije predmet je niza dugo utvrđenih preporuka iznetih u izveštajima o posmatranju izbora OEBS-ove Kancelarije za demokratske institucije i ljudska prava (ODIHR) koje se odnose na poboljšanje tačnosti i transparentnosti biračkih spiskova. ODIHR je 28. marta 2025. godine objavio Mišljenje na Nacrt zakona o izmenama i dopunama Zakona o Jedinstvenom biračkom spisku (ZJBS), na zahtev nadležnog skupštinski odbor Narodne skupštine Republike Srbije. Na bazi komentara i preporuka iznetih u Mišljenju ODIHR-a iz marta 2025. godine, 29. aprila 2025. godine, predsednik Odbora za ustavna i zakonodavna pitanja Narodne skupštine Republike Srbije uputio je ODIHR-u naredni zahtev za pravnu reviziju ažurirane verzije Nacrta zakona o izmenama i dopunama Zakona o izmenama i dopunama ZJBS-a („ažurirani Nacrt zakona“).

ODIHR pozdravlja to što su ažuriranim Nacrtom zakona ispunjene neke od ključnih preporuka iznetih u Mišljenju iz marta 2025. u kojem je ocenjivana prethodna verzija nacrta, uključujući proširenje odredbi o javnom uvidu u JBS i uvođenje dugoročnih mera za reviziju JBS. Međutim, u daljem razvijanju Nacrta zakona nisu rešeni zakonodavni proceduralni nedostaci koji su identifikovani i navedeni u Mišljenju o prethodnom Nacrtu i nije načinjen napor da se prvobitna radna grupa ponovo uključi u njegovu reviziju. Novim predlogom Nacrta zakona nadležnost za vršenje periodičnih revizija JBS poverava se Republičkoj izbornoj komisiji (RIK). Međutim, u prethodnim izveštajima ODIHR-a navedeno je da RIK ima ograničene ljudske i finansijske resurse, što ometa njenu sposobnost da održivo unapređuje svoj rad između izbornih perioda. U vezi toga, ODIHR preporučuje da srpski organi vlasti razmotre poveravanje trajne ili *ad hoc* nadležnosti za periodičnu reviziju JBS drugom nezavisnom telu, kao što je privremena komisija za sprovođenje prve revizije predložena u Nacrtu zakona, kako bi se obezbedio njen kvalitet i, s druge strane, povećalo poverenje javnosti. Ako se zadrži odluka da se ovaj zadatak poveri RIK-u, ODIHR preporučuje da se obezbede dovoljni ljudski, tehnički i finansijski resursi, kao i dodatne garancije nepristrasnosti revizije.

Takođe, ODIHR konstatuje da su neke od preporuka iznetih u njegovom Mišljenju iz marta 2025. godine ostale nerešene ili su delimično ispunjene, kao što je proširenje odredbi o zaštiti podataka o ličnosti u vezi sa pristupom i uvidom u podatke o upisu birača, o sastavu i ovlašćenjima predložene komisije za reviziju, o utvrđivanju učestalosti sprovođenja dugoročnih mera revizije, i o unapređenju transprentnosti postupka revizije za akreditovane posmatrače. U tom kontekstu, ODIHR poziva srpske organe vlasti da dalje razmotre preostale preporuke kako bi se Nacrt zakona uskladio sa međunarodnim standardima, obavezama u okviru OEBS-a i dobrom praksom. Osim toga, neke od izmena u aktuelnom Nacrtu zakona izazvale su nove zabrinutosti usled kojih je dato nekoliko dodatnih preporuka u cilju poboljšanja Nacrta.

Na kraju, ODIHR ponavlja svoju raniju preporuku da predložene izmene i dopune ZJBS treba da budu predmet inkluzivnih, opsežnih i efikasnih konsultacija, uključujući i sa civilnim društvom.

Konkretnije, i uz ono što je napred navedeno, ODIHR daje sledeće preporuke za dalje unapređenje predloženih izmena ZJBS:

1. Utvrditi rok u kojrm je Komisija za reviziju dužna da odgovori na pritužbe u vezi tačnosti JBS; [stav 13]
2. Preispitati predlog Nacrta zakona da se RIK-u poveri odgovornost za vršenje revizije JBS i razmotriti poveravanje mandata stalnom ili *ad hoc* nezavisnom telu, kao što je Komisija za reviziju, da vrši redovnu ili periodičnu reviziju JBS; [stav 18]
3. Zakonom utvrditi učestalost revizija kako bi se osigurala pravna sigurnost i stabilnost dugoročnog procesa revizije; [stav 20]
4. Završiti [prvu] reviziju dosta vremenapre narednih izbora; [stav 21]
5. Usaglasiti ili jasnije diferencirati određenja mandata i prirode nacrta preporuka Komisije za reviziju i RIK-a; [stav 22]
6. Predvideti angažovanje kombinacije stručnjaka neophodnih za efikasno sprovođenje (periodičnih) revizija; [stav 29]
7. Razraditi postupak odlučivanja tela kome je poverena odgovornost za vršenje revizije kako bi se obezbedio doprinos kako vladajuće većine i opozicije, tako i civilnog društva, u odlukama koje se odnose na postupak revizije; [stav 32]
8. Da se telu odgovornom za vršenje revizija daju ista prava kao Komisiji za reviziju u vezi sa razmatranjem njenih izveštaja o izvršenoj reviziji od strane nadležnog odbora [stav 34]

## 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 5**
2. **Opseg mišljenja 6**
3. **Pravna analiza i preporuke 7**
	1. [Predlog izmena Poglavlja II: Postupak vođenja biračkog spiska, Odeljak 4: Izlaganje delova biračkog spiska i zaključenje biračkog spiska 7](#_TOC_250002)
	2. [Predlog izmene 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 7](#_TOC_250001)
	3. [Predloženo novo Poglavlje/članovi Zakona o jedinstvenom biračkom spisku u vezi sa njegovom revizijom i vođenjem 9](#_TOC_250000)

**ANEKS**: Ažuriran Nacrt predloga izmena i dopuna Zakona o jedinstvenom biračkom spisku

 **I. UVOD**

1. Kancelarija OEBS-a za demokratske institucije i ljudska prava (ODIHR) objavila je 28. marta 2025. godine Mišljenje na Nacrt zakona o izmenama i dopunama Zakona o jedinstvenom biračkom spisku (ZJBS), koje je tražio nadležni skupštinski odbor Narodne skupštine Republike Srbije.[[1]](#footnote-1)
2. ZJBS je usvojen 2009. godine i njime se uređuje jedinstven registar državljana Srbije koji imaju biračko pravo. Jedinstveni birački spisak (JBS) je bio predmet brojnih dugogodišnjih preporuka ODIHR-a iznetih u izveštajima o posmatranim izborima koje se odnose na poboljšanje tačnosti i transparentnosti biračkih spiskova. Nacrt izmena i dopuna ZJBS-a koji je ODIHR pregledao u martu 2025. godine pripremila je Srpska napredna stranka (SNS) a one se odnose na javni uvid, pristup i objavljivanje podataka koji se tiču JBS i njima se uvode novi članovi o zaštiti podataka o ličnosti i reviziji JBS.[[2]](#footnote-2)
3. U Mišljenju o nacrtu zakona iz marta 2025. godine, ODIHR je naveo da su predložene izmene i dopune sveukupno gledano u skladu sa ciljem ranijih preporuka ODIHR-a iz izveštaja o posmatranim izborima, pokazuju nastojanje da se delimično adresiraju dve ključne preporuke ODIHR-a i, ukoliko se sprovedu, pružaju solidnu osnovu za njihovo poštovanje. Dalje je, međutim, napomenuo da - iako su u Nacrtu zakona rešene određene preporuke iz ODIHIR-ovih Neformalnih komentara od 28. novembra 2024. na raniju verziju Nacrta zakona dostavljenih skupštinskoj Radnoj grupi - u njemu je nekoliko preporuka ostalo neobrađeno i da on sadrži problematičnu preradu ranije odredbe o procesu odlučivanja predložene Komisije za reviziju JBS koju je ODIHR prethodno bio pozitivno ocenio. Na osnovu svoje analize, ODIHR je ponudio set preporuka za dalje jačanje nacrta izmena i dopuna u skladu sa međunarodnim standardima i dobrom praksom. Pored toga, u Mišljenju se poziva da Nacrt zakona bude predmet inkluzivnih, opsežnih i delotvornih konsultacija, uključujući i sa civilnim društvom, blagovremenih i u skladu sa utvrđenim pravilima.
4. Dana 29. aprila 2025. godine, predsednik Odbora za ustavna pitanja i zakonodavstvo Narodne skupštine Republike Srbije uputio je ODIHR-u dodatni zahtev za pravnu ocenu ažurirane verzije Nacrta zakona o izmenama i dopunama ZJBS („ažurirani Nacrt zakona”). Na osnovu komentara i preporuka iznetih u Mišljenju ODIHR-a iz marta 2025. godine, ažurirani Nacrt zakona je nadležnom skupštinskom odboru podneo narodni poslanik Uglješa Mrdić. Sledstveno, ovo Mišljenje ocenjuje u kojoj meri ažurirani Nacrt zakon odgovara na preporuke date u Mišljenju iz marta 2025. godine, ponavlja one preporuke koje još uvek nisu ispunjene i daje nekoliko novih preporuka koje se odnose na izvršene izmene. Napominje se da se ažuriranja Nacrta zakona odnose samo na promene vezane za preporuke iz Mišljenja ODIHR-a iz marta 2025. godine.
5. 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.
6. ODIHR je izvršio ovu ocenu Nacrta zakona u okviru svog mandata da pruža pomoć državama učesnicama 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. 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 pitanjima 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. Osim toga, u skladu sa *Konvencijom o eliminaciji svih oblika diskriminacije žena*[[5]](#footnote-5) (u daljem tekstu „CEDAW“) i OEBS-ovim *Akcionim planom za unapređenje rodne ravnopravnosti* iz 2004.[[6]](#footnote-6) godine i obavezama urodnjavanja OEBS-ovih aktivnosti, programa i projekata, ovo Mišljenje integriše, kako je primereno, rodnu perspektivu i perspektivu različitosti.
3. 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.
4. 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**

# PREDLOG IZMENA POGLAVLjA II: POSTUPAK VOĐENjA BIRAČKOG SPISKA, ODELjAK 4: OBJAVLjIVANjE DELOVA BIRAČKOG SPISKA I ZAKLjUČENjE BIRAČKOG SPISKA

1. U vezi predloženih izmena Poglavlja II ZJBS o postupku vođenja biračkog spiska, u okviru odeljka 4: Objavljivanje delova biračkog spiska i zaključenje biračkog spiska, u ODIHR-ovom Mišljenju iz marta 2025. data je sledeća preporuka: *„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.“* **Pozitivno je što ažurirani Nacrt zakona na zadovoljavajući način adresira oba aspekta gore navedene preporuke**
2. Konkretno, ažurirani predlog izmena člana 14. ZJBS (član 1. ažuriranog Nacrta zakona) uvodi zahtev da na svakih sedam dana, do zaključenja biračkog spiska, Ministarstvo državne uprave i lokalne samouprave (MDULS) objavljuje na svojoj veb-prezentaciji podatke o broju birača razvrstane po jedinicama lokalne samouprave. Osim toga, ažuriranim predlogom izmena člana 17. ZJBS (član 2. ažuriranog Nacrta zakona) uklanja se ograničenost vremenskog perioda za javni uvid u JBS koja je postojalo u prethodnoj verziji Nacrta zakona, odnosno nakon zaključenja biračkog spiska. Prema ažuriranom Nacrtu zakona, javni pristup JBS biće moguć u bilo kom trenutku, uključujući i tokom redovnog vođenja matičnih knjiga i biračkog spiska i tokom predizbornog perioda. Prema ažuriranom Nacrtu zakona, konkretni podaci u JBS koji će biti dostupni javnosti samo po zaključenju JBS odnose se na to da li će birač glasati na predstojećim izborima na osnovu prebivališta, boravišta ili privremenog boravka u inostranstvu (poslednja kategorija je dodata u ažuriranom Nacrtu zakona).

#  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. U vezi predloženih izmena Poglavlja IV ZJBS o posebnim pravima učesnika na izborima, konkretno o pravu na uvid i podnošenje zahteva za promenu u biračkom spisku, kao i predloženog novog poglavlja VIa o zaštiti podataka o ličnosti, u ODIHR-ovom Mišljenju iz marta 2025. dato je nekoliko preporuka. Prvo, navodi se da se *„radi pravne sigurnosti, preporučuje da se utvrdi koje moguće radnje Republička izborna komisija može ili treba da preduzme ako utvrdi nepravilnosti prilikom pristupa JBS i podacima birača“.* **Pozitivno je što ažurirani Nacrt zakona na zadovoljavajući način adresira ovu preporuku**. S tim u vezi, ažurirani predlog izmena člana 21. ZJBS (član 3. u obe verzije Nacrta zakona) sadrži novi drugi stav kojim se Republičkoj izbornoj komisiji (RIK), u stalnom i proširenom sastavu, daje pravo da, preko sekretara RIK-a, podnese pritužbu MDULS-u, u vezi tačnosti i ažurnosti podataka u biračkom spisku[[7]](#footnote-7). Takođe se određuje obaveza RIK-a da na nju odgovori u roku od 15 dana od dana njenog prijema. Osim toga, član 23. ažuriranog Nacrta zakona (ranije član 22. prethodne verzije Nacrta zakona) sadrži dva nova stava koja predviđaju da članovi i zamenici članova RIK-a imaju pravo da podnose pritužbe Komisiji za reviziju u vezi tačnosti JBS i njegove ažurnosti i da budu pozvani na sednicu Komisije za reviziju prilikom razmatranja njihove pritužbe.

**PREPORUKA A**

***Preporučuje se da članom 23. ažuriranog Nacrta zakona utvrdi rok u kojem je Komisija za reviziju dužna da odgovori na pritužbe u vezi tačnosti JBS. Osim toga, da bi se obezbedilo blagovremeno rešavanje takvih pritužbi, trebalo bi razmotriti uvođenje posebnih hitnih rokova u čl. 21. i 23. ažuriranog Nacrta zakona za MDULS i Komisiju za reviziju, za rešavanje pritužbi tokom izbornog perioda*.**

1. U Mišljenju iz marta 2025. godine se navodi da se "*u skladu sa međunarodnom dobrom praksom, preporučuje da se obim provere [JBS] proširi uključivanjem organizacija civilnog društva i grupa građana koji posmatraju izbore. U slučaju da je ovo regulisano, zakonom treba precizirati sve kriterijume koje bi takve organizacije morale da ispune."* **Ažurirani Nacrt zakona delimično adresira ovu preporuku**. Konkretno, ažurirani predlog izmena člana 21. ZJBS (član 3. u obe verzije Nacrta zakona) sadrži novi treći stav koji domaćim udruženjima koja su od RIK-a dobila ovlašćenje za praćenje izbora daje pravo pristupa svim podacima o biračima u biračkom spisku (osim jedinstvenog matičnog broja građana) putem posebnog modula na veb-prezentaciji ministarstva nadležnog za poslove javne uprave. U suštini, posmatračkim organizacijama se daje isto pravo pristupa JBS koje je predlagačima izbornih lista bilo dato prethodnom (i ažuriranom) verzijom Nacrta zakona, uključujući obavezu da potpišu pisanu izjavu o zaštiti poverljivosti podataka kojom se potvrđuje da će lice koje pristupi podacima postupati u skladu sa Zakonom o zaštiti podataka i koristiti podatke isključivo u svrhu ostvarivanja svojih prava iz ZJBS. Kriterijum da bi ove organizacije mogle da pristupe podacima birača je da imaju akreditaciju RIK-a za posmatranje predstojećih izbora (što zahteva ispunjenje određenih objektivnih kriterijuma propisanih zakonom kojim se uređuju izbori). ***Preporučuje se da se precizira da li organizacije civilnog društva koje nisu neposredno uključene u izborne aktivnosti između izbornih ciklusa, ali traže ovlašćenje od RIK-a za posmatranje izbora, imaju pravo na pristup podacima u biračkom spisku***.
2. Dalje, u Mišljenju iz marta 2025. godine se navodi da „*Da bi se dodatno ojačala zaštita podataka o ličnosti i sprečilo neovlašćeno korišćenje podataka [birača], 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 omogućile bolje razumevanje prava i obaveza različitih aktera koji pristupaju podacima o upisu birača i pregledaju ih.“* **Ova preporuka nije adresirana u ažuriranom Nacrtu zakona koji ne sadrži nikakve dodatne odredbe u vezi sa zaštitom podataka o ličnosti osim onoga što je bilo uključeno u prethodnu verziju predloženih izmena**.

# Predloženo novo Poglavlje/članovi Zakona o jedinstvenom biračkom spisku u

#  vezi sa revizijom i vođenjem JBS

1. U vezi sa predloženim novim poglavljem/članovima ZJBS u vezi sa revizijom i vođenjem JBS, u Mišljenju iz marta 2025. dato je nekoliko preporuka. Prvo, radi jasnoće, preporučuje se da se *„ili predloži novo poglavlje o reviziji u ZJBS-u ili naznači gde će predloženi članovi biti umetnuti i da se redosled i numerisanje predloženih članova o procesu revizije pregledaju i, popotrebi, restrukturiraju*“. Ova preporuka proizilazi iz činjenice da je bilo nejasno u koji deo ZJBS će biti ubačen tekst iz člana 5-24 prethodne verzije Nacrta zakona koji se odnosi na reviziju, vođenje, upravljanje i tačnost JBS. **Ažurirani Nacrt zakona ne adresira ovu preporuku, jer i dalje ostaje nejasno u koji deo ZJBS treba da se unesu članovi koji se odnose na reviziju, vođenje, upravljanje i tačnost JBS (sada član 6-25 prema ažuriranom Nacrtu zakona).**
2. Isto tako, u Mišljenju iz marta 2025. kao ključna preporuka navodi se da bi „*trebalo 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.*“ Ova preporuka proizilazi iz činjenice da je u prethodnoj verziji Nacrta zakona predložena samo jednokratna revizija JBS koju treba da sprovede *ad hoc* privremena komisija (Komisija za reviziju).[[8]](#footnote-8) **Članom 4. ažuriranog Nacrta zakona uvode se dugoročne mere vezane za tačnost JBS tako što se RIK-u poverava mandat da vrši reviziju JBS nakon što prvu reviziju sprovede Komisija za reviziju u skladu sa članom 6.[[9]](#footnote-9)** Međutim, gore navedenom preporukom se tražilo uvođenje dugoročnih mera vezanih za tačnost JBS u vidu trajnog ili *ad hoc* mehanizma, čime se podsticalo korišćenja novouspostavljenog nezavisnog mehanizma u tu svrhu.[[10]](#footnote-10)
3. U prethodnim izveštajima ODIHR-a navedeno je da RIK ima ograničene ljudske i finansijske resurse, što ometa njenu sposobnost da održivo unapredi svoj rad između izbornih perioda.[[11]](#footnote-11)

**PREPORUKA B**

***U cilju rešavanja zabrinutosti oko tačnosti biračkih spiskova i povećanja poverenja javnosti, bilo bi dobro da se preispita predlog Nacrta zakona da se RIK-u poveri odgovornost za vršenje revizije JBS i da se razmotri poveravanje mandata stalnom ili* ad hoc *nezavisnom telu, kao što je Komisija za reviziju, da vrši redovne i periodične revizije JBS. Ako se zadrži odluka da se ovaj zadatak poveri RIK-u, preporučuje se da se obezbede dovoljni ljudski i finansijski resursi, kao i dodatne garancije nepristrasnosti revizije.***

1. **Uzimajući u obzir gore navedenu preporuku, ostali deo ovog Mišljenja ne treba ni na koji način tumačiti kao podržavanje predloga Nacrta zakona da RIK bude odgovoran za sprovođenje revizije JBS.**
2. Napominje se da, iako član 4. ažuriranog Nacrta zakona određuje obuhvat revizija koje treba da sprovodi RIK, on ne utvrđuje učestalost revizija, što ne bi trebalo da bude jednostavno prepušteno regulatornom nivou.[[12]](#footnote-12)

**PREPORUKA C**

**Da bi se osigurala pravna sigurnost i stabilnost dugoročnog procesa revizije, ODIHR ponavlja da učestalost revizija treba da bude utvrđena zakonom.**

1. Mandat Komisije za reviziju utvrđen u prethodnoj verziji Nacrta zakona da izvrši jednokratnu reviziju JBS radi „revizije, verifikacije i kontrole tačnosti i ažuriranja biračkog spiska“ ostaje isti u ažuriranom Nacrtu zakona, kao i njena odgovornost da izradi predloga preporuka „za unapređenje tačnosti i ažuriranja biračkog spiska“ (član 6-7 ažuriranog Nacrta zakona, ranije član 5-6). Vremenski okvir za rad Komisije za reviziju ostaje isti i u ažuriranom Nacrtu zakona (član 7 Nacrta zakona, ranije član 6). S tim u vezi, ODIHR ponavlja da je **važno da [prva] revizija bude završena dosta pre narednih izbora, kako bi se obezbedilo dovoljno vremena za rešavanje nalaza, i osiguralo poboljšanje poverenja u JBS**. Napominje se da se odredbe člana 10. prethodne verzije Nacrta zakona kojima se predviđalo da Skupština može formirati novu komisiju za ponovnu reviziju biračkog spiska ne pojavljuju u ažuriranom Nacrtu zakona, verovatno zato što ažurirana verzija poverava RIK-u odgovornost da (periodično) vrši reviziju biračkog spiska.

**PREPORUKA D**

**Preporučuje se da [prva] revizija bude završena dosta pre narednih izbora, kako bi se obezbedilo dovoljno vremena za rešavanje nalaza, i osiguralo poboljšanje poverenja u JBS.**

1. Što se tiče novopredloženog mandata RIK-a za vršenje revizije JBS, ažurirani Nacrt zakona u članu 4. uvodi novo Poglavlje Va o reviziji biračkog spiska (novi članovi 22a – 22c ZJBS). S tim u vezi, mandat RIK-a se određuje kao „analiza i procena kvaliteta, tačnosti, pouzdanosti i efikasnosti vođenja i ažuriranja biračkog spiska“, što je nešto drugačije određeno od manadata Komisije za reviziju kao što je gore navedeno. U tom smislu, nije jasno je da li različite formulacije koje se koriste za određivanje mandata Komisije za reviziju, odnosno mandata RIK-a i u nacrtu preporuka imaju za cilj da označe suštinske razlike, i ako je to slučaj, u čemu se oni suštinski razlikuju, ili je ta razlika u formulacije samo kozmetička.

**PREPORUKA E**

***Preporučuje se da se određenja mandata i prirode nacrta preporuka Komisije za reviziju i RIK-a (ili bilo kog drugog nezavisnog tela kome je poverena odgovornost za vršenje revizije) ili usaglase ili jasnije diferenciraju u zavisnosti od namere sastavljača nacrta*.**

1. Obuhvat revizija koje vrši RIK, kako je utvrđeno predlogom člana 22b ZJBS, isti je kao i obuhvat jednokratne revizije Komisije za reviziju prema Nacrtu zakona. Suštinski, opis obuhvata revizije Komisije za reviziju iz člana 7. prethodne verzije Nacrta zakona prenet je u član 4. ažuriranog Nacrta zakona koji određuje obuhvat revizija RIK-a, dok član 8. ažuriranog Nacrta zakona predviđa da jednokratne revizije koje vrši Komisija za reviziju imaju isti obuhvat kao što je utvrđen za reviziju RIK-a. Što se tiče obuhvata revizije, u Mišljenju iz marta 2025. godine data je sledeća preporuka: „*Iako Nacrt zakona sadrži odredbe o opsežnoj reviziji, trebalo bi razmotriti uključivanje dodatnih oblasti, na primer, reviziju postojećeg pravnog i regulatornog okvira za JBS kako bi se osigurala njegova sveobuhvatnost, pravna sigurnost i usklađenost sa međunarodnim standardima i dobrim praksama, i revizija javne komunikacije i edukacije birača o postupku upisa birača kako bi se ocenila njihova 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.“* S tim u vezi, obuhvat revizija koje vrše i RIK i Komisija za reviziju je u ažuriranom Nacrtu zakona proširen na analizu pravnog okvira kojim se reguliše način vođenja biračkog spiska. **Shodno tome, smatra se da je napred navedena preporuka uglavnom adresirana, kako revizija javne komunikacije i edukacije birača o postupku upisa birača, kako je preporučeno, nisu uključene.[[13]](#footnote-13)**
2. Prethodnom verzijom Nacrta zakona (član 7) se od nadležnih državnih i drugih organa izričito zahtevalo da dostave sve podatke i informacije Komisiji za reviziju, što je ODIHR ocenio kao dovoljno da se obezbedi odgovarajući pristup evidenciji i informacijama, uključujući IKT aplikacijama, neophodnim za ispunjavanje mandata Komisije. Ova ista odredba se i dalje pojavljuje u ažuriranom Nacrtu zakona i sada je duplirana u okviru odredbe kojom se reguliše revizija biračkog spiska od strane RIK-a (član 4. ažuriranog Nacrta zakona/novi član 22b. ZJBS). S tim u vezi, u ODIHR-ovom Mišljenju iz marta 2025. data je preporuka da se „*Kao zaštitna mera 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“.* **Međutim, ova preporuka nije adresirana u ažuriranom Nacrtu zakona u vezi sa davanjem informacija RIK-u i Komisiji za reviziju od strane javnih organa**.

25. U Mišljenju iz marta 2025. godine je navedeno da *„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*.“. S tim u vezi, ažuriranim Nacrtom zakona (član 4/poslednji stav novog člana 22b ZJBS) određuje se nadležnost RIK-a da aktom detaljno reguliše postupak revizije biračkog spiska. **Ova odredba zadovoljava gore navedenu preporuku u vezi sa procesom periodične revizije, ali ne postoji jasna odgovarajuća odredba za Komisiju za reviziju, da blagovremeno donese propise za njeno sprovođenje jednokratne prve revizije**. Naime, nije jasno da li se nadležnost RIK-a da donosi propise o postupku revizije odnosi i na Komisiju za reviziju, odnosno da li se član 8. ažuriranog Nacrta zakona koji Komisiji za reviziju daje ista ovlašćenja kao RIK-u vršenju revizije primenjuje i na donošenje propisa o vršenju revizije. ***Stoga se preporučuje da se Nacrtom zakona pojasni da Komisija za reviziju treba da donese regulatorni i proceduralni okvir za sprovođenje svoje jednokratne revizije.***

26. Ažurirani Nacrt zakona predviđa da novi mandat RIK-a da vrši revizije JBS stupa na snagu po „prestanku mandata Komisije” (član 28. ažuriranog Nacrta zakona). Čini se da to znači da nakon isteka mandata Komisije za reviziju da vrši jednokratnu reviziju JBS u skladu sa članom 11. ažuriranog Nacrta zakona, počinje mandat RIK-a da vrši (periodične) revizije. Međutim, kako su oba organa komisije, formulacija odredbe nije sasvim jasna. S tim u vezi, ***preporučuje se da se u članu 28 ažuriranog Nacrta zakona pojasni da se upućivanje na „mandata Komisije“ odnosi na ad hoc privremenu komisiju formiranu za vršenje jednokratne revizije u skladu sa članom 6. ažuriranog Nacrta zakona i da se ne odnosi na mandat Republičke izborne komisije***.

27. O sastavu Komisije za reviziju, u Mišljenju iz marta 2025. godine navedeno je da „*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.“.* Ova preporuka je delom proistekla iz činjenice da je zaseban Nacrt zakona koji je ranije predložila CRTA predložio drugačiji sastav Komisije za reviziju od onog koji je naveden u prethodnoj verziji Nacrta zakona SNS-a. Konkretno, u nacrtu CRTA bilo je predloženo devet članova, od kojih po tri predlažu vladajuća većina, opozicija i organizacije civilnog društva, dok je predlogom SNS bilo predloženo deset članova, od kojih pet predlaže skupštinska većina, tri opozicija, a dva grupe građana. U Mišljenju ODIHR-a iz marta 2025. godine navedeno je da bi veća nepristrasnost i balans bili osigurani ako bi u njenom sastavu bio sličan broj stručnjaka koje su imenovali vlada i opozicija – kao što je predložila CRTA – i da bi povećan broj članova koje imenuje civilno društvo povećao poverenje javnosti u rad Komisije za reviziju i stvarnu i percipiranu nezavisnost revizije.

28. U vezi sa gore navedenom preporukom, ODIHR nema nikakve informacije o tome da li je ažurirani Nacrt zakona prošao inkluzivne konsultacije između vlasti, opozicije i civilnog društva, posebno u pogledu sastava Komisije za reviziju. Napominje se, međutim, da ažurirani Nacrt zakona ne sadrži nikakve izmene u predloženom sastavu Komisije za reviziju – ni u pogledu ravnoteže političkih predstavnika sa dve strane niti u pogledu stepena uključenosti članova koje imenuje civilno društvo – koja i dalje predlaže da bude deset članova, od kojih pet predlaže skupštinska većina, tri opozicija, i dva grupe građana. **Shodno tome, smatra se da gore pomenuta preporuka nije adresirana u ažuriranom Nacrtu zakona**.

1. U Mišljenju iz marta 2025. godine *„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).“* Ova preporuka je proistekla iz činjenice da je ranija verzija Nacrta zakona (član 12) utvrdila kriterijume za stručnu spremu članova Komisije za reviziju, ali nije obezbedila da ukupan sastav ima kombinaciju svih potrebnih veština za takvu komisiju. **Ažurirani Nacrt zakona ne ispunjava ovu preporuku u vezi sa stručnim sastavom Komisije za reviziju**. Osim toga, poslednjim stavom člana 4. ažuriranog Nacrta zakona (novi član 22b ZJBS) predviđeno je da „za svrhe vršenja revizije biračkog spiska, RIK može da angažuje samo lica koja imaju visoko obrazovanje iz pravnih, matematičkih, demografskih, informacionih ili ekonomskih nauka ili društveno-statističkih i drugih srodnih naučnih oblasti, što ne obavezuje RIK ni da angažuje bilo kojeg stručnjaka u vršenje revizija niti da obezbedi uključivanje stručnjake koji zajedno poseduju kombinaciju svih neophodnih veština za vršenje takve revizije.

**PREPORUKA F**

***Zbog toga se preporučuje da se RIK ili drugo nezavisno telo kome je poverena odgovornost za vršenje revizije obaveže da angažuje kombinaciju stručnjaka neophodnih za efikasno sprovođenje (periodičnih) revizija.***

1. U Mišljenju iz marta 2025. godine data je preporuka da je „*važno jasno predvideti mehanizam finansiranja i obezbediti da dovoljno sredstava bude dostupno na vreme kako bi Komisija za reviziju završila svoj rad u skladu sa zakonom*“. Ova preporuka se odnosi na član 24. prethodne verzije Nacrta zakona (sada član 25. ažuriranog Nacrta zakona), kojim je generalno predviđeno da se rad Komisije za reviziju finansira iz republičkog budžeta. S tim u vezi, ažurirani Nacrt zakona takođe ne predviđa jasno mehanizam finansiranja kako bi se obezbedilo da na vreme bude na raspolaganju dovoljna sredstva da Komisija za reviziju završi svoj rad. **Shodno tome, napred navedena preporuka je ostala nerešena. Osim toga, treba istaći da, pošto ažurirani Nacrt zakona uvodi novu meru za dugoročnu reviziju biračkog spiska, treba garantovati blagovremeno i dovoljno finansiranje za ovaj proces periodične revizije za relevantno telo kako bi se obezbedilo efikasno sprovođenje revizije.**
2. U Mišljenju iz marta 2025. godine data je preporuka da bi se *„moglo razmotriti povećanje naknade [članovima Komisije za reviziju] kako bi se ona uskladila sa specijalizovanom i osetljivom prirodom posla”.* Konkretno, prethodna verzija člana 24. predviđala je da članovi Komisije za reviziju imaju pravo na naknadu za rad u komisiji u visini prosečne zarade u Srbiji, za šta je ODIHR primetio da to može da bude prepreka pronalaženju kvalifikovanih i dobro obučenih nezavisnih stručnjaka koji će ispuniti mandat Komisije za reviziju. **Pozitivno je to što ažurirani Nacrt zakona adresira ovu preporuku, povećanjem plate članovima Komisije za reviziju na jednu i po prosečnu zaradu (sada član 25. u ažuriranom Nacrtu zakona**). Primećuje se, međutim, da slična odredba nije uključena u član 4. (novi član 22b ZJBS) u pogledu RIK-a koji angažuje visokoobrazovane stručnjake za vršenje (periodične) revizije biračkog spiska.
3. Jedna od ključnih preporuka ODIHR-a nakon razmatranja prethodne verzije Nacrta zakona odnosila se na proces donošenja odluka Komisije za reviziju. Data je sledeća preporuka: „*Da bi se sprečila blokada u procesu donošenja odluka, trebalo bi razmotriti ponovno uvođenje mehanizma odlučivanja koji bi propisivao najmanje po jedan glas (a ne najmanje po dva glasa) iz svake grupe članova (vladajuće, opozicije i civilnog društva.)“* Ova preporuka je proistekla iz člana 19. prethodne verzije Nacrta zakona koji je predviđao da se odluke Komisije za reviziju donose dvotrećinskom većinom glasova svih njenih članova, pod uslovom da za njih glasa 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 koja su predložila udruženja. **Pozitivno je to što je napred navedena preporuka adresirana jer je ažuriranim Nacrtom zakona (član 20) ponovo uvedeno da najmanje po jedan član iz svake od tri grupe mora glasati za usvajanje odluke Komisije za reviziju**. Međutim, u slučaju da RIK ostane imenovano telo, redovni postupak odlučivanja RIK-a nije prilagođen u Nacrtu zakona u pogledu vršenja dugoročne revizije kako bi se uskladio sa postupkom odlučivanja Komisije za reviziju.

**PREPORUKA G**

***Preporučuje se da se razradi postupak odlučivanja RIK-a ili drugog nezavisnog tela kome je poverena odgovornost za vršenje revizije kako bi se obezbedio doprinos kako vladajuće većine i opozicije, tako i civilnog društva, u odlukama koje se odnose na postupak revizije*.**

1. U ažuriranom Nacrtu zakona, postupak i rokovi za podnošenje izveštaja Komisije za reviziju odgovarajućim skupštinskim odborima, kao i koraci za obezbeđivanje da se preporuke koje su ti odbori odobrili adresiraju od strane relevantnih institucija ostaju isti kao u prethodnoj verziji Nacrta zakona (članovi 9-10 ažuriranog Nacrta zakona, prethodno član 8-9). Osim toga, uglavnom isti postupak, rokovi i dalji koraci sadržani su u ažuriranom Nacrtu zakona u pogledu novouvedenih izveštaja o izvršenoj reviziji koje priprema RIK (član 4. ažuriranog Nacrta zakona, novi član 22c ZJBS), počevši od dostavljanja Narodnoj skupštini njenih izveštaja o izvršenoj reviziji i predloženih preporuka. Međutim, za razliku od Komisije za reviziju, RIK-u nije data „kontrola“ nad sprovođenjem preporuka koje su odobrili nadležni skupštinski odbori (član 10, ranije član 9 Nacrta zakona). Konkretno, Komisija za reviziju treba da podnosi Narodnoj skupštini periodične izveštaje o ispunjenju preporuka koje su odgovarajući odbori odobrili od strane nadležnih institucija, sve dok ti odbori ne konstatuju da su ispunjene sve preporuke. Nasuprot tome, kada RIK vrši svoje revizije, nadležni skupštinski odbori podnose RIK-u i Narodnoj skupštini izveštaj o ispunjenju odobrenih preporuka od strane nadležnih institucija, a RIK nije odgovoran za podnošenje periodičnih izveštaja Narodnoj skupštini o sprovođenju preporuka od strane nadležnih institucija. ***Trebalo bi razmotriti usklađivanje postupka praćenja ispunjenja preporuka skupštinskih odbora u prvoj i periodičnim revizijama JBS.***
2. U vezi sa razmatranjem predloga preporuka Komisije za reviziju od strane odgovarajućih skupštinskih odbora, Mišljenje iz marta 2025. sadržalo je sledeću preporuku: *„Da bi se pružila prilika za tumačenje tehničkih aspekata preporuka Komisije za reviziju za poboljšanje tačnosti i ažuriranja JBS iznetih u njenom Izveštaju o reviziji JBS, preporučuje se da se predstavnici Komisije pozovu na sastanke relevantnih skupštinskih odbora na kojima se razmatra Izveštaj, i utvrđuju i usvajaju preporuke.”* **Ova preporuka je adresirana u članu 9. ažuriranog Nacrta zakona**. Posebno, novim stavom daje se Komisiji za reviziju pravo da prisustvuje sednicama nadležnog skupštinskog odbora i da učestvuje u njegovom radu prilikom razmatranja izveštaja o reviziji. Međutim, ista odredba nije ugrađena da se RIK-u daju ista prava u vezi sa razmatranjem njenih izveštaja o reviziji.

**PREPORUKA H**

***U skladu sa preporukom ODIHR-a, preporučuje se da se RIK-u ili drugom nezavisnom telu odgovornom za vršenje revizija daju ista prava kao Komisiji za reviziju u vezi sa razmatranjem njenih izveštaja o izvršenoj reviziji od strane odbora.***

1. Prema ažuriranom Nacrtu zakona Komisija za reviziju je dužna da Narodnoj skupštini podnese izveštaj o jednokratnoj reviziji u roku od 30 dana od završetka revizije (član 7, isti rok koji je bio predviđen u prethodnoj verziji Nacrta zakona u članu 6). Međutim, konstatuje se da članom 4. ažuriranog Nacrta zakona, odnosno novopredloženim članom 22c ZJBS, nije predviđen rok u kome RIK podnosi svoje izveštaje o izvršenoj reviziji Narodnoj skupštini po završetku svake revizije biračkog spiska. ***Radi pravne sigurnosti, preporučuje se da se u ažuriranom Nacrtu zakona utvrdi rok u kome je RIK dužan da Narodnoj skupštini podnese svoj izveštaj o izvršenoj reviziji.***
2. U Mišljenju iz marta 2025. data je sledeća preporuka *„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*.“**Ažurirani Nacrt zakona ne adresira ovu preporuku u pogledu rada kako Komisije za reviziju tako ni RIK-a u reviziji JBS**. Napominje se, međutim, da bi prava akreditovanih posmatrača u izbornom procesu predviđena zakonom kojim se regulišu izbori, verovatno, uključivala i praćenje sprovođenja novog mandata RIK-a da (periodično) vrši reviziju JBS. ***Radi pravne sigurnosti, preporučuje se da se u ažuriranom Nacrtu zakona izričito predvidi da akreditovani posmatrači imaju pravo da prate sprovođenje mandata Komisije za reviziju i mandata RIK-a da (periodično) vrši reviziju JBS, odnosno da prate rad drugog tela kome je poverena odgovornost da vrši periodične revizije JBS***.
3. Takođe u vezi sa transparentnošću, u Mišljenju iz marta 2025. data je sledeća preporuka: *„radi pravne sigurnosti, član 23. [prethodne verzije Nacrta zakona] treba da precizira na koji zakon se poziva u pogledu razloga za održavanje zatvorenih sednica [Komisije za reviziju] i mogao bi da takve razloge izričito navede* Ova preporuka se odnosi na odredbu u kojoj se navodi da Komisija za reviziju može odlučiti da isključiti javnost (verovatno sa svojih sednica) iz „zakonom predviđenih razloga“, što je nejasno formulisano. U vezi ovoga, ažurirani Nacrt zakona ne sadrži istu odredbu te je, stoga, ova preporuka debatna. Preostala odredba (sada član 24) i dalje predviđa da je rad Komisije za reviziju javan i da se javnost rada Komisije obezbeđuje objavljivanjem određenih dokumenata na veb-prezentaciji Narodne skupštine. ***S tim u vezi, preporučuje se da se Nacrtom zakona izričito predvidi da je rad RIK-a ili drugog nezavisnog tela kome je poverena odgovornost za vršenje revizije javan i da se javnost revizorskog rada dodatno obezbeđuje objavljivanjem relevantnih dokumenata.***
4. Na kraju, ODIHR koristi ovu priliku da ponovi svoju opštu preporuku iz svog Mišljenja iz marta 2025. godine: *„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 zakonodavstva, takođe je potrebno da se uspostavi konzistentan sistem praćenja i evaluacije implementacije Nacrta zakona i njegovog uticaja koji bi efikasno ocenjivao funkcionisanje i efektivnost Nacrta zakona, nakon usvajanja.”*

1. Видети Мишљење ОДИХР-а о Нацрту закона о изменама и допунама Закона о јединственом бирачком списку. Мишљење из марта 2025. дато је на захтев председника Одбора за уставна питања и законодавство Народне скупштине Републике Србије од 10. фебруара 2025. године за оцену Нацрта закона који је Народној скупштини поднео народни посланик Угљеша Мрдић 23. јануара 2025. године. [↑](#footnote-ref-1)
2. Пре Мишљења из марта, ОДИХР је 28. новембра 2024. доставио неформалне коментаре као одговор на захтев Радне групе за унапређење изборног процеса. Ови коментари су се односили на конкурентне предлоге измена и допуна ЗЈБС које су поднели СНС и Центар за истраживање, транспарентност и одговорност (ЦРТА). Оба предлога су накнадно ревидирана у јануару 2025; међутим, Радна група није успела да постигне консензус или усвоји јединствени нацрт. ОДИХР је доставио ажуриране неформалне коментаре на ревидиране нацрте 31. јануара и 4. фебруара 2025. године, наглашавајући потребу за усклађивањем кроз инклузиван и транспарентан процес консултација. Јавне расправе, започете 27. јануара 2025. године, суочиле су се с процедуралним критикама и довеле до повлачења опозиционих странака и представника цивилног друштва [↑](#footnote-ref-2)
3. У ставу 25. Документа ОЕБС-а из Истанбула из 1999. године, државе учеснице ОЕБС-а су се обавезале „да одмах прихвате изборне процене и препоруке ОДИХР-а“. [↑](#footnote-ref-3)
4. Видети све претходне [извештаје ОДИХР-а који се односе на изборе у Србији](https://www.osce.org/odihr/elections/serbia) [↑](#footnote-ref-4)
5. Конвенција УН о елиминисању свих облика дискриминације жена (у даљем тексту „CEDAW”), усвојена Резолуцијом Генералне скупштине 34/180 од 18. децембра 1979. године. Украјина је депоновала инструмент ратификације ове конвенције 12. марта 1981. [↑](#footnote-ref-5)
6. Видети став 32. OЕБС-овог Акционог плана за унапређење родне једнакости, усвојеног Одлуком бр. 14/04, МЦ.ДЕЦ/14/04 (2004) [↑](#footnote-ref-6)
7. Право на приступ бирачком списку и свим подацима бирача проширено је и на категорију „заменика чланова“ у ажурираном Нацрту закона (члан 3) чиме се обезбеђује да заменици чланова поседују неопходна овлашћења у случају да буду позвани да замене пуноправног члана РИК-а. [↑](#footnote-ref-7)
8. На српском језику, у Нацрту закона доследно се користи термин “revizia” која се на енглески преводи са “review” или “audit” (у преводу на енглески који је ОДИХР добио од српских власти наизменично се користе речи “revision” и “audit”). За потребе овог Мишљења, доследно се користи реч “audit”(ревизија). [↑](#footnote-ref-8)
9. Члан 6. ажурираног Нацрта закона (члан 5. у претходној верзији Нацрта закона) којим се утврђује мандат Комисије за ревизију, садржи нови израз „прва ревизија“ у складу са чињеницом да ће РИК-у према ажурираном Нацрту закона бити поверен мандат да спроводи (периодичне) ревизије након спроведене прве ревизије. [↑](#footnote-ref-9)
10. У свом Мишљењу из марта 2025. године ОДХИР је позитивно оценио одредбе у другом Нацрту закона који је дала ЦРТА, којима је предложено успостављање сталне комисије за ревизију како би се повећала одрживост процеса вођења ЈБС и одржавало поверење јавности после једнократне независне ревизије. [↑](#footnote-ref-10)
11. Препорука 9. из Коначног извештаја ОДИХР-а за 2023. о посматрању избора у Републици Србији каже: „Да би се постигао одржив напредак у њеним активностима, као што су израда упутстава, обука изборних службеника, унапређење кампања за едукацију бирача и повећање приступачности изборног процеса, Републичка изборна комисија треба да има довољне административне и техничке капацитете, укључујући сопствени стални секретаријат.” [↑](#footnote-ref-11)
12. Члан 4. ажурираног Нацрта закона предвиђа само да ће ревизије вршити РИК без икаквог одређивања њихове учесталости. [↑](#footnote-ref-12)
13. Предложени члан 22б (13) предвиђа да РИК/Комисија за ревизију иницирају кампању едукације бирача о ажурирању бирачког списка, али не укључује едукацију бирача о процесу уписа бирача као предмет ревизије [↑](#footnote-ref-13)