

O predlogu dopuna Zakona o jedinstvenom biračkom spisku

Pošto se u obrazloženju [predloga](#) izmena i dopuna Zakona o jedinstvenom biračkom spisku pominje i organizacija Transparentnost Srbija, za potrebe šire javnosti dajemo nekoliko bitnih informacija:

1. Predlog za donošenje izmena Zakona u okviru Radne grupe, u kojoj je učestvovala i TS, dala je organizacija CRTA, još u maju 2024. godine, ali su predstavnici partija vlasti tada odbili da razmatraju ovaj predlog.
2. Predstavnik SNS u Radnoj grupi je, polazeći od ovog predloga CRTE, formulisao „kontrapredlog“. Posle dobijenih mišljenja ODIHR, oba predlagača su dala nove predloge. Ni jedan od njih nije dobio potrebnu dvotrećinsku većinu na glasanju održanom krajem decembra 2024. Pošto ni obavezan pokušaj usaglašavanja nije uspeo, predsedavajući Radne grupe (predstavnik TS), kako je predviđeno procedurom, dostavio oba ta predloga Odboru za ustavna pitanja i zakonodavstvo 16. januara 2025.
3. Pet članova RG iz opozicionih stranaka se nakon glasanja i neuspelog usaglašavanja povuklo iz Radne grupe.
4. Skupštinski odbor je potom krajem januara organizovao javno slušanje, na kojima je razmatrao i (novi) treći predlog SNS, predstavljajući ga kao da je u pitanju predlog Radne grupe i ne ostavljajući vreme zainteresovanoj javnosti da iskaže interesovanje za konsultacije. Ovo narušavanje procedure i poverenja je bilo neposredan povod da TS [obustavi](#) dalje učešće u radu Radne grupe. Dve druge NVO (CRTA i CESID) su takođe, iz razloga koje su naveli u posebnim dopisima, obavestili Odbor o tome da neće učestvovati u radu ovog tela, nakon čega je prestala i teorijska mogućnost da RG održava sednice na kojima bi mogla da donosi bilo kakve odluke.
5. Skupštinski odbor je narednih meseci nastavio da održava javna slušanja na kojima je predstavljao nove nacрте istog zakona, a na te nacрте je pribavljao i mišljenja [ODIHR](#). Pored toga, za neke od tih nacрта je Skupština tražila i mišljenje šire javnosti (npr. u julu 2025). TS je iskoristila tu mogućnost da dostavi [komentare](#), ali izveštaj sa tih konsultacija nije objavljen.
6. Na upit ODIHR, predstavnici TS su u septembru dostavljali ovoj organizaciji [komentare](#) o tada aktuelnim nacrtima koje je predlagao SNS, a ODIHR je neke od tih komentara je ODIHR iskoristio prilikom davanja svojih mišljenja.
7. U međuvremenu, početkom oktobra, grupa opozicionih narodnih poslanika je predala svoj predlog za izmene i dopune zakona, u koji su uvršteni i neki od novih predloga koje je u međuvremenu predstavila CRTA.
8. 14. oktobra 2025. SNS je predstavio svoj novi nacrt, koji je inkorporirao neke od predloga CRTE i u kojem je načinio neke promene na osnovu mišljenja ODIHR.
9. TS je dostavila svoje [komentare](#) na ovaj nacrt Zakona svim poslaničkim grupama 22.10.2025.
10. Koliko smo mogli da zapazimo, podneti predlog zakona se ne razlikuje od onog koji je objavljen kao nacrt 14.10, izuzev u delu koji se tiče prekršajnih odredaba (usaglašavanje sa Zakonom o prekršajima).

11. Za ovaj poslednji nacrt nije objavljeno mišljenje ODIHR, a koliko nam je poznato, iz komunikacije sa ODIHR, Narodna skupština ga nije ni tražila.
12. Opšta zapažanja o predlogu i neki nerešeni problemi: predlog zakona je svakako znatno bolji od ranijih verzija koje su davali predstavnici vlasti. Pored konceptijsko – političkih pitanja, koja su mogla biti rešena na drugačiji način (ne postoji paritet između vlasti i opozicije u predlaganju članova Komisije, predviđena je prekršajna, a ne i krivična odgovornost) smatramo da bi bilo korisno da se otklone potencijalne nedoumice i prostor za različita tumačenja u vezi sa sledećim pitanjima:
 - a. Kako će se utvrditi da li je poslanička grupa vladajuća ili opoziciona u slučajevima bitnih promena u sastavu PG u periodu između izbora Vlade i izbora članova Komisije;
 - b. Kako će se utvrditi ko je ovlašćeni predlagač kada poslaničke grupe imaju jednak broj članova;
 - c. Kako će se utvrditi ko je ovlašćeni predlagač kada treba nekom članu prestane mandat, a originalni predlagač (poslanička grupa, udruženje) više ne postoji;
 - d. Neadekvatno rešenje, prema kojem Komisija mora da odlučuje, i to kvalifikovanom većinom, o tome da li će pokrenuti prekršajni postupak, čak i u slučajevima kada je prekršaj očigledno učinjen (npr. nisu dostavljeni dokumenti);
 - e. Za neka ovlašćenja Komisije je propisano da se vrše „bez donošenja posebne odluke“, ali nije propisano da će se vršiti u skladu sa nekom „opštom odlukom“ (i kojom);
 - f. Nejasan status Komisije u smislu Zakona o budžetskom sistemu, a u vezi sa planiranjem budžeta i preuzimanjem obaveza;
 - g. Za pojedine radnje nisu propisani rokovi, ili su propisani previše dugi rokovi.
13. Bez obzira na to kakav će zakonski tekst biti usvojen, glavni izazovi se tiču njegove primene. Ti izazovi proističu jednim delom iz činjenice da je u procesu donošenja odluka potrebno postići saglasnost kvalifikovane većine članova, ali mnogo više zbog toga što će efikasnost rada Komisije zavisiti od saradnje drugih institucija. I pored toga što se zakonom uspostavlja dužnost saradnje i preči novčanim kaznama u slučaju da ona izostane, postupanje državnih organa tokom poslednjih meseci u „politički osetljivim“ situacijama, podstiče bojazan da bi u praksi moglo doći do opstrukcija. Činilac koji bi mogao da ide u prilog boljoj realizaciji zakona je to što su u ovom slučaju i organi Evropske unije pokazali zainteresovanost za sprovođenje reformi, koja je znatno veća nego kada je reč o drugim bitnim aspektima vladavine prava u Srbiji.
14. U svakom slučaju, ako nakon usvajanja zakona dođe do formiranja Komisije u čiji sastav će ući i stručnjaci koji su nezavisni od vlasti, javnost Srbije će imati znatno potpunije informacije o tačnosti i potpunosti biračkog spiska i evidencija na osnovu kojih se on sačinjava i veću mogućnost da dokumentuju nepravilnosti nego do sada.