

Date Printed: 04/22/2009

---

JTS Box Number: IFES\_67

Tab Number: 83

Document Title: Model Zakona o centralnom birackom spisku

Document Date: 2002

Document Country: Montenegro

Document Language:

IFES ID: CE01180



\* E 8 A 8 E 0 1 F - 1 B 6 0 - 4 7 E 6 - A B 9 1 - 1 8 5 0 C 7 E 1 8 B F 7 \*

# MODEL ZAKONA O CENTRALNOM BIRAČKOM SPISKU

CEml  
Podgorica, 2002

**MODEL ZAKONA O  
CENTRALNOM BIRAČKOM  
SPISKU**

# IMPRESUM

**Izdavač:**

Centar za monitoring – CEMI

**Za izdavača:**

Zlatko Vujović

**Adresa:**

Crnogorskih serdara BB,  
81000 Podgorica

**Telefoni:**

081/631–175, 081/631–160, 067/620–923

**Web site:**

<http://www.cemi.cg.yu>

**Pokrovitelj:**

NPA – Norveška narodna pomoć

**Prepress:**

Radoslav Tomović

**Tiraž:**

500

**Pripremili:**

Zlatko Vujović, Marko Uljarević

## PREDGOVOR

Dosadašnje iskustvo u nadgledanju izbora u Crnoj Gori, ukazuje da najveći broj žalbi, tokom izbornog procesa, je upućen na kvalitet Centralnog biračkog spiska. Opozicija i vlast sumnjiče jedna drugu, da vrše zloupotrebe sa pravom građana da glasaju. Svi podaci o građanima koji imaju pravo glasa su evidentirani u Centralnom biračkom spisku.

Iako je birački spisak javnog karaktera postoji niz problema, za njegovu potpunu kontrolu. Osnovni problem u cilju kvalitetne kontrole predstavlja činjenica da se birački spiskovi vode po opštinama. Podaci se prikupljaju na osnovu evidencije o mjestu prebivališta građana, a njihovo ažuriranje, na osnovu podataka opštinskih organa, vrši Republički sekretarijat za razvoj.

Značajan napredak predstavlja omogućavanje partijama da dobiju kopiju biračkog spiska te izvrše kontrolu. Međutim, iako je kontrola bila veoma površna, nesistematska, nepodržana od strane adekvatnog softera namijenjenog u te svrhe, ukazala je na veliki broj propusta, koji bacaju sjenku na održane izbore.

Centar za monitoring je uputio 12. aprila 2001. zahtjev Republičkoj izbornoj komisiji u čijoj nadležnosti se nalazi CBS, da nam omogući uvid u Centralni birački spisak, i to na način da nam obezbijedi kopije CBS, kao i kopije izvoda iz CBS za svako od biračkih mjesta pojedinačno. Na taj način smo željeli da provjerimo vjerodostojnost kompletnog biračkog spiska sa njegovim djelovima, raspoređenim po biračkim mjestima.

Nezavisni mediji (Monitor, broj 549 od 27. aprila 2001.) tvrde da je do najvećeg lažiranja podataka u CBS došlo neposredno pred referendum održan 1992. Isti medij operiše sa cifrom od 20 000 izmišljenih birača optužujući pri tome dvije najveće crnogorske partije, nastale od nekada jedinstvenog DPS-a, da namjerno čuvaju zajednicku tajnu.

Da bismo provjerili vjerodostojnost ovih tvrdnji uputili smo zvaničan zahtjev Republičkim izbornim komisijama Crne Gore i Srbije da učine dostupnim elektronske verzije oba biračka spiska, ili njegovih djelova koji su obrađeni u elektronskoj formi. Nažalost, nijesmo dobili pozitivan odgovor ni od jedne od komisija. Na ovaj način spriječeni smo da uporedimo podatke iz ova dva biračka spiska, te da utvrdimo, da li pojedini građani, koriste svoje biračko pravo i u Crnoj Gori i u Srbiji što je u direktnoj suprotnosti za važećim zakonskim propisima.

Iako je Zakonom o izboru odbornika i poslanika predviđen niz mehanizama onemogućavanja dvostrukog glasanja, veliki broj građana zadržao je sumnju u regularnost ovoga procesa.

Pored gore iznesenog, sumnju u njegovu regularnost podstiče podatak o dinamici povećanja broja građana sa pravom glasa gledano prema održanim izborima.

Sve ove okolnosti su uticale da je kod velikog broja građana, povjerenje u izborni proces, poljuljano. Stalne sumnje koje se izriču od strane različitih političkih faktora prijetu da uruše legitimitet svake odluke, koja se donose putem izbora ili referendumu, te da diskredituje samu instituciju izbora.

Problem biračkih spiskova nije svojstven samo Crnoj Gori, već gotovo svim zemljama, istina nijesu u svim slučajevima isti razlozi takvog stanja.

Dok su u zemljama Evropske unije, nepravilnosti prouzrokovane, stalnim migracijama usljed potrage za poslom, dotle su na Balkanu većim dijelom prouzrokovane željom za manipulacijom.

Pored svih nepravilnosti koje postoje u važećem biračkom spisku Crne Gore, on odražava mnogo bolje stanje nego što je to slučaj sa zemljama u regionu. Procjene su da se u nekim susjednim zemljama nepravilnosti u biračkim spiskovima kreću i do 25 procenata. Kompletna elektronska verzija Centralnog biračkog spiska Srbije ne postoji, dok se u Hrvatskoj podaci još uvijek vode po tzv. "sveska-ma".

Podatak koji je iznio OESC, nakon parlamentarnih izbora 2001 god. da nepravilnosti u CBS predstavljaju manje od 1% od ukupnog broja podataka, govori da je stanje u Crnoj Gori mnogo bolje nego u većem broju zemalja u regionu, s čime se i Centar za monitoring slaže.

Medutim, stanje još uvijek nije na onom nivou, koji bi omogućio stabilno funkcionisanje izbornog procesa, a da njegove rezultate ne mogu ugroziti pritužbe na njegovu ažuriranost.

Vođeni tim motivom, pokrenuli smo projekat koji je u sebi sadržao pored izrade modela zakona takođe obimno istraživanje stanja biračkih spiskova. Na osnovu njegovih nalaza odlučili smo se da u nacrtu koji ćemo predložiti crnogorskom parlamentu, budu sadržani principi koji će garantovati otklanjanje negativnosti koje smo identifikovali tokom istraživanja.

Tekst nacrta zakona koji je izradila radna grupa Centra za monitoring koju su sačinjavali Slobodan Dragović, Zlatko Vujović, Marko Uljarević, Vlado Savković, Predrag Stamatović, uz stručnu podršku Prof. Dr Veselina Pavićevića, je prezentiran na okruglom stolu, čime je počela javna rasprava. Nakon analize sugestija opredijelili smo se za model koji vam ovom publikacijom predstavljamo. Veliku pomoć i podršku u realizaciji ovog projekta Centru za monitoring je pružio IFES Međunarodna federacija za izborne sisteme. Donator ovog projekta je Norveška narodna pomoć – NPA, koja je prepoznala značaj ovog projekta za unapređenje normativnog okvira izbornog procesa u Crnoj Gori.

Vjerujemo da će snaga naših argumenata biti prihvaćena te, da će reformisano izorno zakonodavstvo počivati na principima, koji su predviđeni ovim modelom zakona.

U Podgorici,  
07. septembra 2002 godine  
Zlatko Vujović

**O CENTRU  
ZA MONITORING**





## CENTAR ZA MONITORING CEMI

Centar za monitoring– CEMI osnovan je u martu 2000. godine. CEMI je nevladina organizacija čiji je cilj da obezbijedi infrastrukturu i stručnu podršku za stalni monitoring cjelokupnog procesa tranzicije, koji je u Crnoj Gori u toku. Centar za monitoring je prva nevladina organizacija koja je sprovela projekat građanskog nadgledanja izbora u Crnoj Gori.

### MISIJA

Misija Centra za monitoring je da kroz stalni monitoring aktuelnih procesa u Crnoj Gori i ukazivanjem na uočene anomalije, radom na njihovom otklanjanju doprinese implementaciji standarda koji predstavljaju bitne predušlove da Crna Gora postane sastavni dio Evropske Unije.

### CILJEVI

- Nadgledanje izbornog procesa;
- unapređenje kvaliteta zakonodavstva u Crnoj Gori;
- praćenje ostvarivanja političkih prava i sloboda građana;
- praćenje poštovanja i sprovođenja Ustava i zakona u Crnoj Gori;
- praćenje procesa tranzicije;
- zaštita ljudskih prava i sloboda;
- promocija ideja civilnog društva među građanima.

### PROJEKTI

#### Građansko nadgledanje izbora

CEMI je do sada nadgledao lokalne izbore u Bosni i Hercegovini (mart 2000), lokalne izbore u Podgorici i Herceg Novom (jun 2000), savezne izbore (septembar 2000), republičke izbore u Srbiji (decembar 2000), parlamentarne izbore u Crnoj Gori (april 2001), i kosovske izbore (novembar 2001), lokalne izbore u Crnoj Gori (2002) i predsjedničke izbore u Srbiji (2002). Važno je istaći da je CEMI partnerski sa CeSID–om, prvi sa uspjehom, primijenio metodu parcijalnog paralelnog brojanja glasova (PPVT), zahvaljujući kojoj smo obavijestili crnogorsku javnost o rezultatima izbora 90 minuta nakon zatvaranja biračkih mjesta, te na taj

način spriječili manipulacije sa rezultatima koji ne odražavaju volju građana. Tom prilikom je obavljeno paralelno brojanje glasova, sa preko 80% biračkih mjesta koje su pokrili naši posmatrači, a rezultate smo objavili na našem internet sajtu [www.cemi.cg.yu](http://www.cemi.cg.yu).

### **Nadgledanje parlamentarnih i lokalnih izbora 2002**

Centar za monitoring će po deveti put nadgledati izbore u Crnoj Gori. Ovog puta to su parlamentarni izbori u Crnoj Gori, kao i lokalni izbori u Podgorici i Tivtu. Sistem nadgledanja je kao i dosada, s tim što ćemo ovog puta rezultate imati dva sata posle zatvaranja biračkih mjesta, i to ne primijenjujući PPVT metodu.

Na dan izbora organizovaćemo pet konferencija za štampu, na kojima ćemo redovno obavještavati građane o izlaznosti glasača, mogućim neregularnostima, kao i o konačnom rezultatu izbora.

Takođe, namjeravamo da objavimo finalni izvještaj o monitoringu medija i kršenju izborne ćutnje neposredno prije objavljivanja konačnih rezultata.

### **Monitoring medija**

Cilj monitoringa medija je da se utvrdi kolika je bila zastupljenost pojedinih stranaka u svim medijima pojedinačno i koliko objektivno su mediji izvještavali o podnosiocima potvrđenih izbornih lista i predstavnicima vlasti.

Kvantitativna analiza podrazumijeva mjerenje prostora, odnosno vremena u kom su određeni politički subjekti bili pominjani bilo da subjekat govori ili da neko drugi govori o njemu.

Kvalitativna analiza predstavlja evidentiranje broja pozitivnih, negativnih ili neutralnih informacija o političkom subjektu, objavljenim u datom mediju, bez obzira da li je on govorio o sebi ili je to uradio neko drugi.

Mjerenjem plaćenih oglasa podnosilaca izbornih lista kojima se propagiraju izbori, izborni programi i kandidati („PLAĆENI IZBORNI OGLAS“ član 54 ZIOP), namjeravamo utvrditi iznos novčanih sredstava koji su podnosioci potvrđenih izbornih lista utrošili u svrhu medijske prezentacije, odnosno da li je taj iznos veći od limita propisanog članom 9 Zakona o finansiranju političkih stranaka. Program monitoringa medija započeli smo još u toku monitoringa lokalnih izbora u Podgorici i Herceg–Novom.

### **Konferencija – „Uloga NVO u monitoringu izbornog procesa“**

Pod pokroviteljstvom Vlade Crne Gore i OEBS–a u Podgorici je krajem decembra održana konferencija o ulozi NVO u izbornom procesu. Na konferenciji su učestvovali predstavnici NVO iz Crne Gore, Srbije i Hrvatske, političkih partija i OEBS–a. Na konferenciji je istaknuta potreba da NVO i dalje, u skladu sa demokratskom praksom, i dalje vrše monitoring svih tranzicionih procesa. Skup je bio prilika i da se razmijene iskustva u različitim zemljama i političkim sistemima. Snažno je istaknuta i spremnost na saradnju između NVO i političkih partija.

### **Izrada nacrtu Zakona o finansiranju političkih partija**

Ovim projektom pokušavamo da stvorimo zakonsku infrastrukturu koja će omogućiti transparentno finansiranje političkih subjekata u Crnoj Gori, te na taj način djelovati kao stabilizacioni faktor na političke odnose u Crnoj Gori, i učiniti da političke partije budu ravnopravnije u toku svog političkog djelovanja. Ovaj zakon pripada setu antikorupcijskih zakona, stoga je partner CEMI-ja na ovom projektu Centar za tranziciju u Crnoj Gori, kao i vladina Agencija za antikorupcijsku inicijativu. Pored navedene podrške Centar za monitoring je dobio ekspertsku podršku Savjeta Evrope. Veliku pomoć realizaciji projekta pružio IFES – Međunarodna fondacija za izborne sisteme iz Vašingtona. Pokrovitelji projekta su Norveška narodna pomoć i Institut za otvoreno društvo Crna Gora.

### **Izrada nacrtu Zakona o biračkom spisku**

CEMI je početkom aprila, završio realizaciju projekta izrade nacrtu Zakona o biračkom spisku. Ovaj projekat je finansijski podržan od strane NPA (Norveške narodne pomoći). Kroz projekat smo pokušali da otklonimo nepravilnosti koje se odnose na ažuriranje biračkih spiskova, a samim tim i pokrenuti novu registraciju birača radi preciznosti podataka u biračkom spisku. Predstavnici Centra monitoring će na osnovu prikupljenih 6000 potpisa braniti nacrt zakona u crnogorskom Parlamentu. U okviru projekta je objavljeno istraživanje o stanju biračkih spiskova koje je sproveo istraživački tim Centra za monitoring. Značajnu stručnu podršku Centru za monitoring je pružio IFES iz Vašingtona.

### **Kampanja promocije instituta Ombudsmana**

Kampanja koju CEMI realizuje ima za cilj promociju instituta ombudsmana u Crnoj Gori čije se usvajanje očekuje u Parlamentu Republike Crne Gore. Pokrovitelj kampanje je Institut za otvoreno društvo Crna Gora.

### **Trening za trenere političkih partija o izornoj proceduri**

Pod pokroviteljstvom Međunarodnog centra „Ulof Palme“ iz Štokholma, CEMI realizuje projekat pod nazivom „Trening za trenere političkih partija o izornoj proceduri“. U okviru projekta se realizuju tri seminarara čiji su polaznici članovi svih parlamentarnih partija iz Crne Gore. Seminari imaju za cilj da se polaznici upoznaju sa izbornom procedurom u Crnoj Gori, ali i sa uporednom praksom. Kao krajnji rezultat formiraće se grupa od 54 trenera koji su osposobljeni da slična znanja dalje prenose na članove svojih partija.

Centar za monitoring će uraditi nastavak ovog projekta u oktobru i novembru ove godine sa novim članovima političkih partija, kako bi na kraju postigli svoj cilj da edukujemo ukupno, barem 100 mladih iz političkih partija, i time doprinijeli boljoj organizovanosti i regularnosti budućih izbora. Pokrovitelj drugog ciklusa je Delegacija Evropske komisije.

### Strategija kao sredstvo – Povjerenje kao cilj

Sinhronizovani proces pod imenom „Strategija kao sredstvo – povjerenje kao cilj“ je zamišljen i iniciran kao doprinos dugoročnom procesu oblikovanja odnosa između Crne Gore i Srbije. CEMI ovaj projekat realizuje sa svojom partnerskom organizacijom Fraktal iz Beograda. Do sada je realizovana prva od tri faze, koja je sastojala od devet seminara koji su se održavali u četiri grada – regije Srbije i Crne Gore, i zajedničkim seminarom u Novom Pazaru za učesnike iz Sandžaka. Realizacija naredne dvije faze je planirana za prvu polovinu 2003.

### PARTNERI

- CeSID, Beograd;
- Fraktal, Beograd;
- C4C, Makedonija;
- CCI, Bosna i Hercegovina;
- IFES, Vašington;
- Centar za tranziciju, Podgorica;
- Agencija za antikorupcijsku inicijativu, Vlada Republike Crne Gore;
- Centar za razvoj nevladinih organizacija, Podgorica;
- Juventas, Podgorica;
- Liga žena glasača, Nikšić;
- Građanska kuća, Cetinje.
- Bokeljski centar za toleranciju

### DONATORI

Centar za monitoring je do sada bio podržan od:

- Norveške narodne pomoći, NPA;
- Ambasade Švajcarske;
- CIDA – Kanadske agencije za međunarodni razvoj;
- Ambasade Finske.
- Ambasade Kraljevine Holandije
- Instituta za otvoreno društvo Crna Gora;
- Freedom House;
- Međunarodnog centra Ulof Palme;
- COLPI, Constitutional and Legal Policy Institute;
- OSCE – ODIHR, Varšava ;
- Vlade Republike Crne Gore;
- USAID – OTI Montenegro;

**KRETANJE BIRAČKOG TIJELA  
U PERIODU OD 1989 – 2002. GODINE**



## KRETANJE BIRAČKOG TIJELA U PERIODU OD 1989 – 2002.

Od tačnosti podataka u biračkom spisku na dan izbora zavisi ostvarivanje biračkog prava, kao ličnog prava građanina, pa je prirodno da se građanima omogući da prije izbora izvrše uvid u birački spisak i da zahtjevaju upis, brisanje, izmjenu, ispravku ili dopunu podataka od kojih zavisi ostvarivanje njihovog biračkog prava. Na taj način, svim građanima se omogućava da pod jednakim uslovima lično doprinesu stvaranju preduslova za ostvarivanje svog biračkog prava, kao ličnog prava. Ažurna evidencija birača predstavlja jedan od neophodnih uslova fer i demokratske izborne procedure. Međutim, problem sa biračkim spiskovima u Crnoj Gori kontinuirano egzistira još od uvođenja višestranačkih izbora.

**U periodu od 1989. do 1997, biračko tijelo u Crnoj Gori se uvećavalo brže od prirodnog priliva i odliva stanovništva, uz prosječni godišnji rast od 10.066,11 birača, da bi u periodu od 1997, do 2001. došlo do kontinuiranog smanjenja biračkog tijela.**

Naime, sa 470.491, koliko je bilo upisanih birača u Crnoj Gori, u drugom krugu predsjedničkih izbora 1997. biračko tijelo se smanjilo na 447.673 birača, koliko je bilo upisano za parlamentarne izbore održane u aprilu 2001. Prosječno, godišnje smanjenje biračkog tijela u tom periodu iznosi 4.563,6 birača.

### 1989. godina

Na poslednjim *delegatskim izborima* u Crnoj Gori, pravo glasa je imalo 374.496 građana. Na tim izborima je glasalo svega 51,1% birača, i to nakon ponavljanja izbora u pet komuna (Baru, Mojkovcu, Pljevljima, Plužinama i Cetinju).

### 1990. godina

Konačan raskid sa jednopartijskim sistemom u Crnoj Gori odigrao se 09. decembra 1990. godine. U tu svrhu, Crna Gora je 03. oktobra 1990. godine usvojila svoj izborni zakon (*Zakon o izboru i opozivu odbornika i poslanika; i Zakon o izboru i opozivu predsjednika i članova Predsjedništva Socijalističke Republike Crne Gore* – „Službeni list RCG“, br. 36/90), a na zasjedanju od 11. jula iste godine, Skupština Republike je usvojila i *Zakon o udruživanju građana* („Službeni list RCG“, br. 23/90).



Na izborima za republički parlament (decembar 1990.), u biračkom spisku je bilo upisano 402.905 birača. Glasalo je 305.241 birača, ili 75,8%. Od ukupno izašlih, važećih glasačkih listića je bilo 293.883, odnosno 93,3%. Nevažećih glasačkih listića bilo je 11.358, odnosno 3,7%.

Istog dana je održan i prvi krug izbora za Predsjednika i članove Predsjedništva (jedinstvena lista) SR CG. Od ukupno upisanih 402.905 birača, glasalo je 304.947 ili 75,7%. Važećih glasačkih listića je bilo 271.621 (88,4%) a nevažećih 33.326 (11,6%).

Drugi krug izbora za Predsjednika i članove Predsjedništva SR CG je održan 23. decembra 1990. godina. Ukupno biračko tijelo se nije promijenilo u tom periodu (402.905 birača), ali je broj izašlih na izbore značajno opao. Glasalo je svega 262.734, ili 65,2%. Važećih glasačkih listića je bilo 260.606 (99,2%), a nevažećih 2.128 (0,8%). Za razliku od prvog kruga izbora, u drugom krugu broj nevažećih glasačkih listića nije bio značajan.

### 1992. godina

Dana 01. marta 1992. godine održan je Referendum za Jugoslaviju. Tačno 421.548 građana je imalo pravo da glasa na tom referendumu. Dva mjeseca kasnije, tačnije 31. maja 1992. godine, na izborima za Vijeće građana Savezne skupštine SRJ, prema evidenciji Republičke izborne komisije, biračko tijelo u Crnoj Gori brojalo je ukupno 429.224 birača. Međutim, Savezna izborna komisija je na tim istim izborima registrovala ukupno 433.363 birača, odnosno 4.139 birača više od Republičke izborne komisije.

Uoči izbora za republički parlament, koji su se održali u decembru 1992, donesen **Zakon o biračkim spiskovima**. Ustavom je predviđeno da se jedan poslanik Skupštine Republike bira na šest hiljada birača (čl. 77, st. 2), dok je Ustavnim zakonom utvrđeno da se na prvim izborima (decembar 1992) bira 85 poslanika (čl.3, st.3), što pretpostavlja biračko tijelo od 510.000 birača. Ova greška je eliminisana kroz odredbu člana 20 Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o izboru odbornika i poslanika (Službeni list RCG, br. 21/96, od 18. jula 1996.). Nižim pravnim aktom (Izborni zakon) preinačena je eksplicitna norma višeg pravnog akta (Ustavni zakon).

Biračko pravo na tim izborima je imalo 429.047 birača. Biračko pravo je iskoristilo 295.656 birača, ili 68,9%. Važećih glasačkih listića je bilo 293.883 (96,3%), a nevažećih 6.663 (2,2%).

U maju 1992. godine, u Crnoj Gori su održani izbori za Vijeće građana Savezne skupštine. U evidenciji SIK-a je bilo 429.223 birača. Na tim izborima je glasalo 246.587 birača ili 57,4%. Važećih glasačkih listića je bilo 234.034 (94,9%), a nevažećih 12.553 (5,1%).

Sedam mjeseci kasnije, u decembru iste godine, opet su održani izbori za Vijeće građana Savezne skupštine. Na tim izborima je bilo upisano 426.915 birača. Svoje

biračko pravo je iskoristilo svega 288.637 građana Crne Gore. 274.704 birača, ili 95,2% birača glasalo je na valjan način, a prebrojano je 12.967 (4,8%) nevažećih listića.

U prvom krugu *predsjedničkih izbora*, održanih 20. decembra 1992. godine, biračko tijelo Crne Gore je imalo 429.047 birača. Glasalo je 68,9%, ili 295.808 birača. Prebrojano je 287.658 (97,3%) važećih glasačkih listića i 8.150 (2,7%) nevažećih.

### 1993. godina

Drugi krug predsjedničkih izbora je održan 10. januara 1993 godine. U tom periodu nije došlo do promjene ukupnog biračkog tijela Crne Gore, ali je broj birača, koji su tog dana izašli na birališta, značajno opao. Naime, u drugom krugu je glasalo 253.630 birača ili 59,1%. Bilo je 250.767 važećih listića (98,9%) i 8.150 nevažećih (2,7%).

### 1996. godina

U novembru 1996. godine, istog dana, održani su *izbori za republički parlament i izbori za Vijeće građana Savezne skupštine*.

U evidenciji RIK je bilo 449.824 birača koji su mogli glasati na izborima za republički parlament, dok je u evidenciji SIK bilo 450.303 birača.

Na izborima za republički parlament je glasalo ukupno 300.838 birača, ili 66,9%. Važećih glasačkih listića je bilo 293.083 (97,4%), a nevažećih 7.755 (2,6%).

Na izbore za Vijeće građana savezne skupštine je izašlo 299.303 birača (66,5%). Važećih glasačkih listića je bilo 287.407, ili 96,1% a nevažećih 11.691 ili 3,9%.

### 1997. godina

Problem sa ažuriranjem biračkih spiskova akumulirao je u toku *predsjedničkih izbora održanih 1997. godine*. U prvom izbornom krugu (05.10.1997) 460.568 građana je imalo biračko pravo, a u drugom krugu (19.10.1997) biračko tijelo se uvećalo na 470.491. Bilo je 879 biračkih mjesta.

### 1998. godina

Dana 31. maja 1998. godine su održani *prijevrmeni parlamentarni izbori*. Ukupno 457.633 građana Crne Gore je bilo upisano u birački spisak. Glasalo je ukupno 347.985 birača. Važećih glasačkih listića je bilo 343.350, a nevažećih 4.634. U biračkim spiskovima je bilo oko 33.834 birača čiji jedinstveni matični broj građana nije bio unesen u birački spisak, pa se postavljalo pitanje o mogućnosti

pravilne identifikacije ovih lica na biračkim mjestima. Vrhovni sud je odlučio da ovi birači budu zadržani u biračkom spisku uz sljedeće objašnjenje. „Zakon o biračkim spiskovima je stavio odgovornost na lokalne organe vlasti za pravilno sređivanje biračkog spiska. Međutim, lično nije bilo obavezno provjeravati i ispravljati podatke. Ako zbog toga nadležni organi nijesu uspjeli unijeti potpune podatke, to nije bilo dovoljan razlog da se građaninu oduzme pravo glasa“.

*Republička izborna komisija* je bila nadležna za tok postupka na biračkim mjestima. RIK i sve političke stranke u Parlamentu su bile mišljenja da bi bilo isuviše teško identifikovati ove glasače na jedinstven i siguran način, pa je odlučeno da se ovim licima ne dozvoli da glasaju. Treba napomenuti da su birači na više načina bili pozvani da isprave svoje podatke i očekivalo se, a kasnije i potvrdilo, da će biti veoma mali broj pravih birača među ovih 33.834. Većina njih bili su duplikati, lica koja su napustila Crnu Goru, ili umrla.

Birački spisak korišten na ovim izborima predstavljao je značajno poboljšanje u odnosu na biračke spiskove koji su se koristili na prethodnim izborima, a posebno u odnosu na birački spisak koji je korišten na predsjedničkim izborima 1997. **Do kvalitetnog poboljšanja ažuriranja biračkog spiska doprinijelo je izvršeno centralizovanje i kompjuterska obrada podataka, animaciona kampanja političkih stranaka kojom su sugerisale biračima da se upušu u birački spisak i ukažu na uočene nedostatke.**

Uz pomoć informacionih punktova, koji su bili instalirani na najfrekventnijim mjestima u svim opštinama, građani su neposredno mogli dobiti informacije o statusu u biračkim spiskovima. Na istim punktovima, građani su mogli dobiti i sve informacije i uputstva kako da ostvare svoje pravo na upis i promjenu nedostajućih podataka. Informacije o biračkom statusu su se mogle dobiti i besplatnim pozivom na dva telefonska broja (9891 i 9892). Osnovni podaci o biračima su se mogli naći i na Internetu, na adresi [www.cbs.cg.yu](http://www.cbs.cg.yu).

U periodu od 14. aprila do 10. maja, građani su imali priliku da provjere svoj status u biračkom spisku na opštinskom, odnosno republičkom nivou, ali izmjene i dopune su se mogle vršiti samo na lokalnom nivou. U ovom periodu, izvršeno je preko 19.000 novih upisa i više od 29.000 brisanja iz biračkog spiska. Izvršeno je oko 650.000 intervencija u biračkom spisku, odnosno, skoro 1,5 intervencija po biraču. Broj građana bez jedinstvenog matičnog broja je sveden sa 93.000 na 35.000. Poslije isteka navedenog roka, uslijedio je petnaestodnevni rok za žalbe i pritužbe o kojima je odlučivao Vrhovni sud. U tom periodu je broj birača bez jedinstvenog matičnog broja građana smanjen na 33.834. Uprkos političkom konsenzusu da se lica bez jedinstvenog matičnog broja građana brišu iz biračkog spiska, Vrhovni sud je ostao pri svojoj odluci da se ta lica ne mogu brisati bez posjedovanja dokaza da ovi ljudi nijesu zakoniti birači. Nakon toga je RIK, uz saglasnost svih političkih stranaka, odlučila da se tim licima ne dozvoli da glašaju, s obzirom na to da njihov identitet ne može biti utvrđen na jedinstven i siguran način.

Dana 29. maja 1998, RIK je, u *Službenom listu*, broj 20/29, objavila da u

Republici Crnoj Gori ima ukupno 457.633 birača.

Od izbora 1998, u ovom dijelu izbornog sistema, uvedena je još jedna novina: „Organ nadležan za vođenje jedinstvenog biračkog spiska (centralnog) dužan (je) da podnosiocu izborne liste, na njegov zahtjev, dostavi birački spisak kompjuterski obrađen na disketi, u roku od 48 časova od dana podnošenja zahtjeva (čl.12, st. 3 Zakona o biračkim spiskovima, „Službeni list RCG“, broj 4d98)“.

RIK je na sjednici od 24. 03. 98. donijela Odluku o formiranju višestranačke stručne radne grupe radi uvida u rad *Republičkog sekretarijata za razvoj* u dijelu vođenja Centralnog biračkog spiska (Službeni list RCG br. 11d98)

Nakon izvršenog uvida, niko od članova višestranačke stručne grupe nije imao primjedbi na rad Sekretarijata.

Rok za naknadne intervencije u biračkom spisku, koje se mogu vršiti na osnovu odluke suda, u upravnom postupku (u drugostepenom konačnom postupku utvrđena je nadležnost Vrhovnog suda Crne Gore), najkasnije 5 dana prije dana određenog za održavanje izbora (čl.11, st.1 Zakon o biračkim spiskovima; prethodnim Zakonom o biračkim spiskovima, „Službeni list RCG“, broj 49d92, ovaj rok je bio utvrđen na 48 časova prije dana održavanja izbora)

**Zakonodavac je eksplicitno, po prvi put, propisao obavezu redovne godišnje revizije biračkih spiskova od strane nadležnih državnih organa.** Prema prethodnim zakonskim rješenjima ova obaveza se odnosila samo na godinu u kojoj se održavaju izbori.

Zahvaljujući negativnom iskustvu iz drugog kruga predsjedničkih izbora 1997, kada je na pojedinim biračkim mjestima glasanje trajalo i do ranih jutarnjih sati, zakonodavac je u članu 66, st.1 *Zakona o izboru odbornika i poslanika* propisao da se biračko mjesto određuje za glasanje najviše do 2.000 birača (prethodni Zakon je precizirao taj broj na 2.500). I pored jasne zakonske norme, shodno svojim ovlašćenjima (stavom 2 navedenog člana Zakona, RIK je ovlašćena da donese bliža pravila u vezi sa biračkim mjestom) RIK je, imajući u vidu dodatne mjere kontrole toka glasanja, naložila opštinskim izbornim komisijama da veličina biračkog mjesta ne smije preći granicu od 1.000 birača. (Pravila o određivanju i uređivanju biračkih mjesta i načinu ponašanja na biračkom mjestu i mjerama kojima se obezbjeđuje tajnost glasanja, „Službeni list RCG“, broj 19/98)

2001. godina

*Izbori za Vijeće građana i Vijeće republika Savezne skupštine* održani su 24. septembra 2001. godine. Po evidenciji Savezne izborne komisije u Crnoj Gori 437.876 (po *CeSidu* oko 444.130) građana je imalo biračko pravo.

*Prijevremeni parlamentarni izbori u Republici Crnoj Gori* održani su 22. 04. 2001. godine. 447.673 građana je imalo biračko pravo.



**ISTRAŽIVANJE  
STANJE BIRAČKIH SPISKOVA  
U CRNOJ GORI**



## CILJEVI I METODOLOGIJA ISTRAŽIVANJA

Projekat CEMI-ja „Izrada predloga nacrta *Zakona o centralnom biračkom spisku*“ predvidio je, kao polaznu osnovu u prikupljanju potrebnih informacija, obiliske i razgovore sa predstavnicima svih lokalnih uprava koji neposredno rade na ažuriranju biračkih spiskova, kao i sa organima na osnovu čijih evidencija se ažuriraju birački spiskovi lokalnih uprava. Cilj nam je bio da analizom uočenih problema i preporuka organa koji ažuriraju biračke spiskove, dodemo do praktičnih rješenja koja će obezbijediti apsolutnu sigurnost u izborni proces u pogledu biračkih spiskova.

Osim organa lokalne uprave, CEMI-jevi istraživači su razgovarali i sa predstavnicima gotovo svih opštinskih izbornih komisija u Crnoj Gori. Namjera nam je bila, da na osnovu istraživanja, utvrdimo tačan broj birača u Crnoj Gori koji nemaju potpune podatke u biračkom spisku. Do tog podatka nijesmo došli jer nam sve lokalne uprave nijesu odgovorile do trenutka kada je ovaj izvještaj pisan. Osim sa navedenim organima, obavili smo razgovore i sa predstavnicima Ministarstva unutrašnjih poslova i *Ministarstva pravde u Vladi Republike Crne Gore*, kao i sa *Republičkim sekretarijatom za razvoj i Savjetom za privatizaciju*.

### BIRAČKI SPISKOW LOKALNIH SAMOUPRAVA

Od 16 opština, koliko ih je odgovorilo na naš upitnik, 11 je u svojim odgovorima navelo podatke o biračima u tim opštinama koji nemaju potpune osnovne podatke. Sve opštine, od kojih smo dobili potpune odgovore, nijesu nam mogle poslužiti kao parametri na osnovu kojih bi procjenili broj birača sa nepotpunim podacima na nivou Republike. Međutim, kombinovanjem navedenih odgovora sa podacima dobijenim od Savjeta za privatizaciju, možemo tvrditi da stepen ažurnosti biračkih spiskova u Crnoj Gori nije na zadovoljavajućem nivou, i da postojeći sistem ažuriranja biračkih spiskova ne zadovoljava prosječne standarde.

Kao osnovne probleme sa kojima se susrijeću u ažuriranju biračkih spiskova, nadležni organi su naveli: neažurnost organa na osnovu čijih službenih evidencija se ažuriraju birački spiskovi, nekorektno određeni rokovi kod zaključenja biračkog spiska, nedostaci programskog rješenja za kompjutersku obradu podataka, greške ili nepotpuni podaci u bazi podataka MUP-a, nastali prilikom unosa u ko-



mpjuter zbog kojih nastaju poteškoće prilikom utvrđivanja pravog stanja, teškoće prilikom traženja podataka o državljanstvu za birače koji nijesu upisani u knjigama državljana opštine u čijem biračkom spisku su upisani, stare lične krte koje onemogućavaju pronalaženje podataka koji nedostaju u biračkom spisku.

Problem je identifikovan i u činjenici da ne postoji programsko rješenje za kompjutersko vođenje pomoćne evidencije i evidencije o nastalim promjenama koje se u biračkom spisku ne mogu izvršiti u momentu nastanka, već tek nakon protoka određenog roka.

Od 16 opština, koliko je do sada odgovorilo na naš zahtjev za dostavljanje informacija, opštine, i to: Podgorica, Herceg–Novi i Ulcinj, nijesu nam u svojim odgovorima navele tačne podatke o biračima koji se nalaze u njihovim biračkim spiskovima, a koji nemaju kompletne osnovne podatke. U opštinama Bar, Tivat, Plužine, Plav, Cetinje, Pljevlja, Kotor, Danilovgrad, šavnik, Mojkovac i Budva se nalazi 2172 birača koji nemaju unešen (određen) jedinstveni matični broj građana, ali imaju broj lične karte.

Centar za monitoring smatra da se u navedenom slučaju uglavnom radi o osobama koje još uvijek nijesu zamijenile stare lične karte novim, i ako je rok za zamjenu ličnih karata istekao još prije 4 godine. Prema informacijama koje smo dobili iz opštine Rožaje, svi birači u toj opštini imaju kompletne osnovne podatke (odnosno u opštini Rožaje ne postoji ni jedan građanin koji nije svoju staru ličnu kartu zamijenio novom). U 11, gore navedenih opština, 7529 birača nema unešeno mjesto rođenja, s tim što se 5629 birača od tog broja odnosi na opštinu Plav. U opštinama, od kojih smo dobili precizne podatke, ima ukupno 160.534 birača

U odnosu na naš zahtjev za dostavljanje podataka o građanima koji nijesu zamijenili stare lične karte sa oznakama SFRJ, MUP RCG nas je obavjestilo da je broj takvih ličnih karti oko 115.000.

Iz više opština je predloženo da se za ažuriranje biračkog spiska, koje se vrši po službenoj dužnosti, ne sprovodi upravni postupak i donosi rješenje, već da se to sprovodi upravnom radnjom, kako je to uređeno za vođenje drugih javnih isprava (izvod iz matične knjige rođenih, umrlih i dr.).

S obzirom na to da je postupak upisa, brisanja ili promjena u biračkom spisku pravno – pravnog karaktera, a dokazi koji se podnose uz zahtjev uglavnom imaju značaj javne isprave, to se uvjerenja i druge isprave o činjenicama o kojima se vodi službena evidencija moraju izdavati saglasno podacima iz službene evidencije, te se takvim ispravama, koje je u propisanom obliku izdao državni organ u granicama svoje nadležnosti, odnosno preduzeće ili druga organizacija u okviru zakonom povjerenog javnog ovlašćenja (javna isprava), dokazuje ono što se u njoj potvrđuje ili određuje (član 161. stav 2 i član 154 stav 1 ZUP–a). činjenice upisane, na primjer, u ličnoj karti ili izvodu iz matičnih knjiga, dokazane u takvim javnim ispravama i organ koji vodi postupak (upisa, brisanja ili promjene u biračkom spisku) uzima te činjenice kao utvrđene (član 156 stav 2 ZUP–a), pa je prostor za provjeru tačnosti tih podataka sveden na minimum.

### PODACI O BIRAČIMA

	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11
Andrijevica	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	4330
Bar	158	158	-	-	-	-	-	-	-	65	27503
Berane	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	26719
Bijelo Polje	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	37473
Budva	110	0	1	291	0	0	0	0	0		10947
Cetinje	175	-	12	1351	-	-	-	-	-	-	14673
Danilovgrad	34	-	-	-	-	-	-	-	-	-	10994
Herceg Novi	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	23190
Kolašin	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	7467
Kotor	330	0	16	330	0	0	0	0	0	0	16609
Mojkovac	88	-	-	178	-	-	-	-	-	-	7538
Nikšić	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	52583
Plav	127	-	0	5629	-	-	-	-	-	-	11034
Pļjevlja	933	-	39	42	0	0	0	2	0	0	27335
Plužine	76	-	-	-	-	-	-	-	-	-	3376
Podgorica	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	114381
Rožaje	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	17827
Šavnik	63	0	1	38	0	0	0	0	0	0	2380
Tivat	78	0	0	0	-	-	0	0	0	1	10318
Ulcinj	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	15491
Žabljak	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	3458
<b>Ukupno</b>	<b>2172</b>	<b>158</b>	<b>69</b>	<b>7859</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>2</b>	<b>0</b>	<b>66</b>	<b>445673</b>

1. nemaju unešen jedinstveni matični broj;
2. nemaju unešen jedinstveni matični broj i datum rođenja;
3. nemaju unešen potpun datum rođenja;
4. nemaju unešeno mjesto rođenja;
5. imaju unešen isti jedinstveni matični broj;
6. imaju unešen isti jedinstveni matični broj, a različito prezime ili ime;
7. su više od jedan put evidentirani u biračkom spisku opštine;
8. nemaju određen jedinstveni matični broj, ali im se prezime, ime i godina rođenja poklapaju;
9. nemaju unešen ni matični broj ni broj lične karte;
10. koji nemaju unešenu adresu stanovanja;
11. ukupno biračko tijelo po opština.

Najveći broj zahtjeva za upis, brisanje ili promjenu u biračkom spisku (posebno upisa) podnosi se neposredno pred zaključenje biračkog spiska (to je peri-od od 10 – ak dana).

Kao problematična u praksi, pokazuje se odredba člana 156 stav 2 ZUP-a koja glasi: „kad je u pitanju sticanje ili gubljenje prava, a postoji vjerovatnoća da su se te činjenice i okolnosti naknadno izmjenile, ili ih na osnovu posebnih propisa treba posebno utvrditi, službeno lice će tražiti da stranka podnese posebne dokaze o tim činjenicama i okolnostima, ili će ih organ sam pribaviti“. Upravo na ovu odredbu upućivao je i *Vrhovni sud RCG* u postupku odlučivanja po tužbama stranaka u upravnim sporovima u roku od deset dana prije dana određenog za održavanje izbora. Ovo nije problem kada službenu evidenciju o pojedinim činjenicama vodi nadležni organ lokalne uprave (ovdje mislimo na matičnu službu u sjedištu lokalne uprave i matične službe u mjesnim kancelarijama), ali jeste problem kad takvu evidenciju vode organi drugih opština, drugoj federalnoj jedinici ili čak drugih država. Najčešće je ovdje moguće zadovoljiti samo formu. Lokalne uprave smatraju, da bi jedino, kada se to tiče biračkog spiska, stranku-podnosioca zahtjeva za upis, brisanje ili promjenu u biračkom spisku, trebalo obavezati da uz takav zahtjev podnese sve potrebne dokaze-isprave.

U odnosu na podatak o činjenici državljanstva, a koja se, saglasno članu 7 stav 1 *Zakona o biračkim spiskovima*, takođe upisuje u birački spisak, inicijalno se pokazuje kao moguće sporno, s obzirom na ustavno određenje koje biračko pravo vezuje za građanina, a ne državljanina. Kod upisa činjenice državljanstva u birački spisak, problem stranaka-podnosioca zahtjeva za upis se neopravdano udvostručuje. Naime, od početka primjene *Zakona o ličnoj karti* (1993. godina) svako lice koje podnese MUP-u zahtjev za izdavanje lične karte, obavezno je, uz obrazac za izdavanje lične karte podnijeti: izvod iz matične knjige rođenih, uvjerenje o državljanstvu, dokaz o krvnoj grupi i dr. Organ koji vodi birački spisak opet postupa po svome, tražeći to isto.

Bez obzira na činjenicu da matične službe u jedinicama lokalne uprave vode knjigu državljana, saglasno odredbama *Zakona o matičnim knjigama*, *Zakona o državljanstvu i pratećim propisima*, lokalne uprave smatraju da bi se ovaj problem, bar ubuduće mogao prevazići na način što bi u izvještajima MUP-a mogao stajati podatak o državljanstvu lica koja dobijaju ličnu kartu, tim prije što evidencija MUP-a o ličnim kartama (karton ličnih karata) na poledini sadrži podatke o državljanstvu.

Analiza i provjera podataka na osnovu kojih se vrši upis, brisanje, izmjene i dopune biračkog spiska vrši se i pomoću numeričkog tabelarnog prikaza podataka o nastalim promjenama u biračkom spisku u cjelini i po jedinicama lokalne uprave, u odnosu na birački spisak po kome su održani prethodni izbori. Na osnovu takvog numeričkog tabelarnog prikaza, po zahtjevu *Republičkog sekretarijata za razvoj* i instrukcijama *Ministarstva pravde vrši se kontrola i provjera podataka u biračkom spisku jedinice lokalne uprave i preko MUP-a*. Ovo se odnosi na elimi-

nisanje duplih upisa po svim osnovama, a posebno na: kontrolu mjesta prebivališta, provjeru podataka o biračima sa istim imenima i prezimenima, istim datumom rođenja u okviru matičnog broja, upisanih dva puta u istoj opštini ili na istom biračkom mjestu, sa istim imenima i prezimenima i sa istom godinom rođenja u okviru matičnog broja, upisanih duplo i troduplo u istoj opštini na dva ili tri biračka mjesta.

**Datum izdavanja lične karte, po pravilu, ne odgovara datumu prijave posljednjeg prebivališta,** tako da MUP u tim slučajevima sprovodi poseban postupak za utvrđivanje datuma prijave posljednjeg prebivališta i o tome donosi rješenje (provjera odjavno-prijavne evidencije, izjave roditelja djece kojima se prvi put izdaje lična karta, svjedočanstva o završenoj osnovnoj i srednjoj školi i dr.).

**Organ lokalne uprave nadležan za vođenje biračkog spiska provjerava stanje podataka u biračkom spisku neposredno i provjerom podataka preko MUP-**  
a. Sekretarijat za opštu upravu, kao organu nadležnom za vođenje biračkog spiska, dostavlja nosiocu izvršne vlasti informacije – izvještaje o ažuriranju biračkog spiska po sopstvenoj inicijativi ili na traženje nosioca izvršne vlasti.

*Republički sekretarijat za razvoj* dostavlja spiskove birača koji su duplo upisani u više opština, kojima je upisan isti jedinstveni matični broj, pogrešno određen jedinstveni matični broj i slično, a organ nadležan za vođenje biračkog spiska jedinice lokalne uprave takve spiskove dostavlja MUP-u na provjeru (da li je JMBG određen po takozvanom modulu 11, da li je neko lice odjavilo prebivalište i sl.).

**Problemi i dileme u primeni  
Zakona o biračkim spiskovima  
(Ministarstvo unutrašnjih poslova i Ustavni sud CG)**

U dopisu, koji je sadržao zapažanja o primjeni *Zakona o biračkim spiskovima* i vođenja evidencija, **Ministarstvo unutrašnjih poslova**, nam je sugerisalo da je pomenutim Zakonom, u članu 16 propisano da su državni organi, organi lokalne uprave, javne ustanove i drugi organi dužni da javne isprave za ostvarivanje biračkog prava izdaju na zahtjev birača odmah, a najkasnije narednog dana od dana podnošenja zahtjeva.

U primjeni ove odredbe, opravdano se postavila dilema: koje su to javne isprave bitne za ostvarivanje biračkog prava koje, na zahtjev birača, treba izdati odmah, a najkasnije narednog dana od dana podnošenja zahtjeva. S obzirom na proceduru upisa, odnosno promjenu činjenica u biračkom spisku, kao javne isprave bitne za ostvarivanje biračkog prava mogu se smatrati uvjerenja o različitim činjenicama (o prebivalištu, jedinstvenom matičnom broju i drugo), ali ne izdavanje lične karte po svim zakonskim osnovama, jer je uslov za upis u birački spisak prebivalište u Crnoj Gori, odnosno određenoj opštini, a lična karta samo ako se pribavlja po prvi put ili se radi o zamjeni lične karte bez jedinstvenog matičnog broja. **Ministarstvo unutrašnjih poslova** sugerise da ukoliko bi se prihvatilo mišljenje da je zamjena lične karte bitna za upis u birački spisak, mogla bi se stvoriti praksa da se traži da se bez odlaganja izdaju pasoši i vozačke dozvole, jer se njima može dokazati identitet na biračkom mjestu.

Takođe, primjena ove norme nije vremenski ograničena, (za vrijeme održavanja izbora) već važi tokom cijele godine.

Zakonom se u članu 17 st. 2 i 3 utvrđuje obaveza **Ministarstva unutrašnjih poslova** da ovlašćenim predstavnicima parlamentarnih stranaka i podnosiocima potvrđenih izbornih lista omogućiti uvid u službenu dokumentaciju na osnovu koje se vrši promjena biračkog spiska (dokumentacija: državljanstva, lične karte, objave i prijave prebivališta, matičnog broja i drugo) i da se uvid vrši u prostorijama organa kod kojih se nalazi službena dokumentacija. Pitanje uvida u službenu dokumentaciju upravnih organa propisano je članom 70 *Zakona o opštem upravnom postupku*. Dakle, članom 17 *Zakona o biračkim spiskovima* nije prvi put uvedeno pravo na uvid, već je parlamentarnim strankama i podnosiocima potvrđenih izbornih lista, kao trećem licu, koje nije stranka, u postupku dato samo pravo da vrše uvid bez potrebe dokazivanja svog pravnog interesa kod upravnog organa.

Takođe, navedena norma podrazumijeva da se zahtjev mora odnositi na konkretno određenu upravnu stvar, a ne na neodređeni broj oblasti („cjelokupnu službenu dokumentaciju“), te da se uvidom u bitnome ne remeti rad sa građanima i redovno obavljanje poslova.

Dalje, pravo na uvid imaju sve parlamentarne stranke i podnosioci potvrđenih izbornih lista. što znači da prihvatanje zahtjeva jedne partije za osmočasovni uvid ne onemogućava svakodnevni rad sa građanima i izdavanje isprava bitnih za ostvarivanje biračkog prava (ta obaveza je takođe propisana Zakonom o biračkim spiskovima), kao i ostvarivanje prava drugih stranaka da u tom danu izvrše uvid.

Konačno, *Zakonom o biračkim spiskovima*, u članu 18, utvrđena je obaveza *Ministarstva unutrašnjih poslova* da parlamentarnim strankama i podnosiocima potvrđenih izbornih lista, na njihov zahtjev, dostavi podatke koji utiču na tačnost i ažurnost vođenja biračkog spiska iz službene evidencije to građanima, u roku od 48 sati od dana prijema zahtjeva. **Ovako formulisana odredba može biti zloupotrijebljena** s namjerom da se traži dostava podataka koji nemaju karakter službenih evidencija o građanima, kao i podaci koji nijesu u funkciji tačnosti i ažurnosti vođenja biračkih spiskova. Takođe, postojeća formulacija u *Zakonu o biračkim spiskovima* može dovesti do blokade područnih jedinica *Ministarstva unutrašnjih poslova*. U *Ministarstvu unutrašnjih poslova*, mišljenja su da odredba člana 18 *Zakona o biračkim spiskovima* podrazumijeva obavezu područnih jedinica MUP-a na davanje podataka za konkretno određenog građanina radi upisa u birački spisak, brisanje iz biračkog spiska, odnosno ispravljanje podataka u biračkom spisku, a ne na neodređeni broj lica koji u zahtjevu nijesu bliže identifikovani.

*Ministarstvo unutrašnjih poslova* pripremiло je plan jedinstvene računarske mreže kojom bi se povezale sve područne jedinice (21) i sjedište (4). Međutim, *Ministarstvo unutrašnjih poslova* nije u mogućnosti da finansira ovaj projekat.

Rješenjem *Ustavnog suda* U br. 69/2000 od 23. januara 2001. godine, pokrenut je postupak za ocjenjvanje ustavnosti odredaba člana 6 stav 1, člana 10 stav 2, i člana 20 *Zakona o biračkim spiskovima* („Službeni list RCG“, br. 14/2000).

*Ustavni sud* je, na sjednici od 29. maja 2001. godine, na osnovu odredbi člana 113 stav 1 tačka 1 *Ustava Republike Crne Gore*, člana 51 stav 2 i člana 56 tačka 1 *Zakona o Ustavnom sudu Republike Crne Gore* („Službeni list RCG“, br. 21/93), donio odluku kojom se utvrđuje da osporene odredbe *Zakona* nijesu u saglasnosti sa *Ustavom Republike Crne Gore* i da prestaju da važe danom objavljivanja te odluke („Službeni list RCG“, br. 30/01).

Osporenim odredbama člana 6 stav 1, i člana 10 stav 2, *Zakona o biračkim spiskovima*, pravo da zahtjeva upis u birački spisak, brisanje iz biračkog spiska, izmjene i dopune ili ispravke biračkog spiska dato je građaninu koji taj zahtjev može podnijeti za sebe ili drugoga, parlamentarnim strankama, podnosiocu potvrđene izborne liste i drugom pravnom licu koje ima na zakonu zasnovanpravni

interes i, s tim u vezi, nadležni organ je obavezan da rješenje po ovom zahtjevu donese u roku od 48 časova od prijema zahtjeva i da ga dostavi, bez odlaganja, podnosiocu zahtjeva i licu na koje se promjena u biračkom spisku odnosi, što nije saglasno sa *Ustavom Republike Crne Gore*. **Od tačnosti podataka u biračkom spisku na dan izbora zavisi ostvarivanje biračkog prava, kao ličnog prava građanina, pa je prirodno da se građanima omogući da prije izbora izvrše uvid u birački spisak i da zahtjevaju upis, brisanje, izmjenu, ispravku ili dopunu podataka od kojih zavisi ostvarivanje njihovog biračkog prava. Na taj način, svim građanima se omogućava da pod jednakim uslovima lično doprinesu stvaranju preduslova za ostvarivanje svog biračkog prava, kao ličnog prava.**

Međutim, davanjem prava parlamentarnim političkim strankama da podnesu zahtjev za upis, brisanje, ispravku ili dopunu biračkog spiska, omogućava im se da, u cilju ostvarenja svojih političkih interesa, podnesu zahtjev samo za svoje članove i pristalice, čime ostali građani, koji nijesu članovi i pristalice ovih političkih stranaka, mogu biti dovedeni u neravnopravan položaj. Političke stranke, kao slobodna i dobrovoljna udruženja građana, osnovana u cilju sticanja prava na vršenje vlasti ili uticaja na vlast, po nalaženju *Ustavnog suda Republike Crne Gore*, imaju politički, a ne neposredan pravni interes za podnošenje zahtjeva za upis, brisanje, izmjene, ispravke i dopune podataka u biračkom spisku. Samim tim, ne mogu imati svojstvo stranke u ovom postupku. Isto tako, davanjem prava građanima i pravnim licima da, bez izričitog ovlašćenja građanina na koga se podaci u biračkom spisku odnose, podnesu zahtjev za upis, brisanje, izmjenu, ispravku ili dopunu, po nalaženju Suda, može biti povrijeđeno biračko pravo građana, s obzirom na to da je to pravo lično pravo građana čije ostvarenje zavisi isključivo od volje svakog građanina-birača.

Osporenim odredbama člana 20 *Zakona o biračkim spiskovima* dato je ovlašćenje *Skupštini Republike Crne Gore* i skupštinama jedinica lokalne samouprave da obrazuju komisije za praćenje ostvarivanja ovog Zakona, što je u suprotnosti sa ustavnim principom o podjeli vlasti, jer praćenje ostvarivanja zakona je dio funkcije izvršne vlasti, koju vrše za to nadležni državni organi.

Pri donošenju odluke o prestanku važenja osporenih odredbi Zakona i objavljivanju iste, Sud se pozvao na odredbe člana 115 stav 1 i člana 116 stav 3 *Ustava Republike Crne Gore*.

## MASOVNA VAUČERSKA PRIVATIZACIJA I BIRAČKI SPISKOMI

Shodno članu 20 *Uredbe o načinu izdavanja, sticanja i korišćenja privatizacionih vaučera* („Službeni list RCG“, br. 17/01, 37/01), *Republički sekretarijat za razvoj*, u saradnji sa *Ministarstvom unutrašnjih poslova*, iz postojećih evidencija, na osnovu kojih se ažuriraju birački spiskovi, pripremio je inicijalni spisak građana koji imaju pravo na vaučere. Pravo na vaučere imaju svi građani—ke Crne Gore koji su na dan 01.01.2001. godine bili punoljetni.

Od *Savjeta za privatizaciju* smo tražili tačan broj lica kojima nijesu uručeni vaučeri kao i lica koja su naknadno tražila upis na inicijalnu listu za dodjelu vaučera, jer ti podaci predstavljaju parametre na osnovu kojih je moguće utvrditi nivo ažurnosti biračkih spiskova u Crnoj Gori.

Na inicijalnom spisku za raspodjelu vaučera našlo se 443.990 građana. Pošta nije uspjela da uruči građanima 51.680 vaučera ili 11.6%. U kasnijoj proceduri, preko šaltera ZOP-a, građani su preuzeli lično još 33.920 vaučera, tako da je 4% ili 17.760 ostalo neuručeno. Savjet za privatizaciju nije pratio strukturu po opštinama kad su u pitanju vaučeri koji su ostali neuručeni. U toku I i II faze MVP, na listu je, po zahtjevu za ostvarivanje prava na vaučere, uključeno 10.635 građana. Podatkom o broju neiskorišćenih vaučera ne raspolazemo.



## DISTRIBUCIJA VAUČERA

Naziv opštine	Distribuirani vaučeri	Neuručeni vaučeri	Naknadno uključeni na spisak
Bar	27.573	4.397	1.313
Bijelo Polje	38.528	3.108	470
Budva	10.899	1.357	245
Danilovgrad	11.100	854	224
Žabljak	3.430	236	34
Berane	26.578	1.680	458
Kolašin	7.420	1.441	127
Kotor	16.528	1.771	388
Mojkovac	7.465	587	80
Nikšić	52.385	3.272	2.091
Plav	11.098	1.281	127
Plužine	3.307	102	26
Ptjeltja	27.025	4.775	211
Rožaje	17.661	901	176
Tivat	10.239	1.575	120
Podgorica	113.368	18.312	3.174
Ulcinj	15.435	1.495	297
Herceg Novi	22.905	2.553	494
Cetinje	14.332	831	509
Šavnik	2.427	1.061	25
Andrijevica	4.287	91	46
Ukupno	443.990 (100%)	51.680 (11,6%)	10.635

## ZAKLJUČCI I PREPORUKE

Na samom početku realizacije projekta obavili smo razgovore sa predstavnicima svih parlamentarnih stranaka. Tom prilikom, oni su izrazili jasnu političku volju da se problem ažuriranja biračkih spiskova kvalitetno riješi kako bi se sumnje u regularnost izbornog procesa svele na najmanju moguću mjeru. Svi predstavnici parlamentarnih stranaka sa kojima smo razgovarali su izrazili sumnju da u biračkim spiskovima postoji više od 15.000 „fantomskih“ birača, kao i značajan broj lica koji, uprkos činjenici smrti, nijesu brisana iz biračkog spiska.

**Ciljevi kojima težimo su: povećanje efikasnosti sistema ažuriranja biračkih spiskova, uspostavljanje jasno definisanih sistema kontrole, uspostavljanje povjerenja u institucije državnog aparata, uspostavljanje novih sankcija koje postojeći zakon ne predviđa, olakšavanje rada službi koje ažuriraju biračke spiskove, obezbjeđivanje transparentnosti rada državnih službi kroz uvođenje mehanizama građanske kontrole i omogućavanje NVO pristup podacima o nastalim promjenama u centralnom biračkom spisku.**

*Nacrtom Zakona o lokalnoj samoupravi*, koji je izradilo *Ministarstvo pravde*, predviđeno je (kao fakultativan posao za opštine, a kao obavezan za gradove, odnosno opštine koje bi po tom zakonu dobile status grada) osnivanje lokalne policije, koja bi imala u svojoj nadležnosti vođenje evidencije o prebivalištu i boravištu građana.

Potrebno je konstituisati novi državni organ koji će funkcionisati na principima profesionalnosti i koji će imati ovlašćenja da kontroliše rad svih državnih službi koje su uključene u proces izbora. To tijelo bi trebalo, da osim ingerencija *Republičke izborne komisije* i *Republičkog sekretarijata za razvoj*, preuzme i kontrolu finansijskog poslovanja političkih stranaka i kontrolu predizbornih kampanja i rada sredstava informisanja u toku predizborne kampanje.

Organu lokalne uprave, nadležnom za vođenje biračkog spiska, *Ministarstvo unutrašnjih poslova*, lokalna matična služba, matične službe u mjesnim kancelarijama, matične službe drugih opština, nadležni organi za vođenje biračkih spiskova u drugim opštinama i sud, dostavljaju podatke iz svojih službenih evidencija, na osnovu kojih se ažuriraju birački spiskovi lokalnih uprava. Rok utvrđen članom 6 stav 3 *Zakona o biračkim spiskovima* se ne poštuje uvijek. Slaba angažovanost i zainteresovanost građana za njihov status u biračkom spisku, neprimjenjivanje i neusklađenost drugih zakona koji ma se uređuju oblasti i evidencije na osnovu kojih se ažuriraju birački spiskovi, u značajnoj mjeri doprinose neefikasnosti i niskom nivou ažurnosti biračkih spiskova u Crnoj Gori.

Neophodno je preciznije odrediti rokove za postupanje organa nadležnih za vođenje biračkog spiska u jedinicama lokalne uprave i Vrhovnog suda RCG,

odnosno, ostaviti dovoljno vremena za rješavanje.

Po sadašnjem rješenju, formalno do 11. 04. 2002. godine do 24 časa, organ nadležan za vođenje biračkog spiska je bio dužan da primi zahtjev za upis, brisanje ili promjenu u biračkom spisku, sprovede postupak, donese rješenje o odbacivanju zahtjeva; da zahtjev, rješenje i spise predmeta dostavi *Vrhovnom sudu*, te da na osnovu odluke *Vrhovnog suda* izvrši promjenu u biračkom spisku po takvoj odluci.

Nakon obrade primljenih odgovora i analize identifikovanih problema, zaključujemo da je u buduće potrebno više insistirati na ažurnosti organa koji su po službenoj dužnosti obavezni dostavljati podatke o biračima i da je potrebno obezbijediti efikasniju primjenu kaznenih odredbi za one koji ne poštuju propisane odredbe.

Moramo konstatovati da je kompjuterska oprema koja služi za obradu podataka, a koju je instalirao *Republički sekretarijat za razvoj*, zastarjela i da ne zadovoljava osnovne potrebe ažuriranja biračkih spiskova. Isto tako, uočili smo da kod lica koja su direktno zadužena za unos podataka u biračkim spiskovima često postoje nedoumice oko konkretnih radnji koje su neophodne za precizno i ažurno vođenje biračkih spiskova što varira od opštine do opštine, te je u tom smislu potrebno dodatno obučiti—edukovati zaposlene.

Potrebno je umrežiti matične službe u jedinicama lokalne uprave na nivou Republike, osposobiti MUP, u smislu potpune kompjuterizacije, takođe na nivou Republike. Neophodno je tehničku infrastrukturu organa podići na viši nivo, posebno kad su u pitanju dislocirane jedinice matičnih službi—mjesnih kancelarija.

U izvještajima MUP—a bi mogao stajati podatak o državljanstvu lica koja dobijaju ličnu kartu.

Programu treba dodati izvještaje o broju birača bez upisanog državljanstva, bez datuma prijave prebivališta i omogućiti promjenu broja lične karte, što sada nije moguće.

Postoji problem i u vezi sa tzv. statusom „N“ u biračkom spisku, u vezi sa boravišnim cenzusom. Naime, prvobitnim tekstom *Zakona o izboru odbornika i poslanika* („Službeni list RCG“, br. 4/98), u članu 11. stav 1, boravišni cenzus prebivalište bio je određen za 12 mjeseci prije dana održavanja izbora. Po automatizmu, računar je ova lica nakon ispunjenja boravišnog cenzusa aktivirao u birače („status D“). Kasnijim izmjenama *Zakona o izboru odbornika i poslanika*, ovaj cenzus je utvrđen na najmanje 24 mjeseca na teritoriji Republike, odnosno najmanje 12 mjeseci na teritoriji opštine kao izborne jedinice, prije dana održavanja izbora, tako da nije moglo doći do „automatskog“ aktiviranja ovih lica, osim ako se obnovi zahtjev za upis i o tome donese rješenje, i pored činjenice da lokalne uprave od MUP—a dobijaju poseban izvještaj o odjavi prebivališta.

Moramo istaći da problemima u vezi sa biračkim spiskovima posebno doprinosi i slaba angažovanost i zainteresovanost građana za njihov status u biračkom spisku. Da bi se taj problem riješio, potrebno je animirati građane da se,

u okviru zakonskih rješenja, interesuju za svoj status u biračkom spisku. Novim zakonskim rješenjima, moguće je unaprijediti informisanost građana o njihovom statusu u biračkom spisku kroz uspostavljanje neposredne komunikacije organa zaduženih za ažuriranje biračkih spiskova i samih građana, kada su u pitanju promjene koje se po službenoj dužnosti vrše u biračkim spiskovima.

## Birački spisak u pozitivnom pravu Crne Gore

Birački spisak je javna isprava u kojoj se vodi evidencija građana koji imaju biračko pravo i koji služi samo za izbore. Birački spisak je jedinstven, stalan i redovno se ažurira, a posebno nakon raspisivanja izbora. Organ lokalne uprave, po službenoj dužnosti, vodi birački spisak koji se obrađuje primjenom kompjuterske obrade podataka, po jedinstvenom programu koji je odredilo *Ministarstvo pravde* („Službeni list RCG“, br.21/00). Za tačnost i ažurnost biračkog spiska jedinice lokalne uprave, odgovoran je nosilac izvršne funkcije u toj jedinici. Novčanom kaznom od najmanje petostrukog iznosa minimalne zarade u Republici, kazniće se za prekršaj odgovorno lice kojem je povjereno vođenje biračkih spiskova, ako ne obezbijedi njihovu tačnost i ažurnost, kao i nosilac izvršne funkcije u jedinici lokalne uprave i odgovorno lice organa lokalne uprave, ako ne vrši kontrolu tačnosti i ažurnosti vođenja biračkih spiskova.

Jedinstveni (centralni) birački spisak, koji vodi *Republički sekretarijat za razvoj*, objedinjava se na osnovu biračkih spiskova obrađenih u jedinicama lokalne uprave, po biračkim mjestima. *Republički sekretarijat za razvoj* vrši: analizu biračkih spiskova, utvrđivanje nedostataka i obavještanje nadležnih organa, tehničke i druge radnje u cilju ažurnosti i tačnosti biračkih spiskova. Za vođenje centralnog biračkog spiska odgovoran je starješina *Republičkog sekretarijata za razvoj*.

Svi građani koji imaju pravo, ili na dan održavanja izbora stiču biračko pravo, upisuju se u birački spisak prema mjestu prebivališta.

Građani koji borave u inostranstvu, ili se nalaze na odsluženju vojnog roka, vojnoj vježbi, u pritvoru, ili na izdržavanju kazne zatvora upisuju se u birački spisak prema posljednjem prebivalištu.

Upis, brisanje, izmjena, dopuna ili ispravka u biračkom spisku vrši se na osnovu podataka iz matičnih knjiga, drugih službenih evidencija i javnih isprava, neposrednog provjeravanja, i na osnovu podataka i javnih isprava koje podnosioci zahtjeva dostave uz zahtjev. Podnosilac zahtjeva odgovoran je za vjerodostojnost podataka koje podnosi uz zahtjev. Zahtjev za upis, brisanje, izmjenu ili ispravku biračkog spiska podnosi se organu nadležnom za vođenje biračkog spiska. Protiv rješenja o zahtjevu može se, u roku od 48 časova od časa dostavljanja rješenja, podnijeti tužba *Vrhovnom sudu Republike Crne Gore*. Tužba se podnosi preko organa koji je donio rješenje, koji je dužan da tužbu i potrebne spise dostavi u roku od 24

časa od časa prijema tužbe. Sud u upravnom sporu, po tužbi, odlučuje u roku od 24 časa od časa prijema tužbe. Odluka suda je pravosnažna i izvršna.

Upis, brisanje, izmjena, dopuna ili ispravka biračkog spiska, po službenoj dužnosti, vrši se na osnovu rješenja koje donosi nadležni organ. Ko upis, brisanje, izmjenu, dopunu ili ispravku biračkog spiska izvrši bez rješenja nadležnog organa, kazniće se novčanom kaznom od najmanje petostrukog iznosa minimalne zarade u Republici.

Organi koji vode odgovarajuće službene evidencije o građanima dužni su da organima nadležnim za vođenje biračkih spiskova dostave podatke koji utiču na tačnost i ažurnost vođenja biračkih spiskova, u roku od sedam dana od dana nastalih promjena. Odgovorno lice organa koje blagovremeno ne dostavi podatke koji utiču na tačnost i ažurnost biračkih spiskova, kazniće se novčanom kaznom od najmanje petostrukog iznosa minimalne zarade u Republici. Državni organi, organi lokalne uprave, javne ustanove i drugi organi dužni su, na zahtjev birača, javne isprave bitne za ostvarivanje biračkog prava izdati odmah, a najkasnije narednog dana od dana podnošenja zahtjeva. Ako odgovorno lice u nadležnom državnom organu, organu lokalne uprave, javne ustanove i drugom organu, u propisanom roku, biraču na njegov zahtjev, ne izda javne isprave bitne za ostvarivanje njegovog biračkog prava, kazniće se novčanom kaznom od najmanje petostrukog iznosa minimalne zarade u Republici.

Birački spisak sadrži jedinstveni redni broj sloga pod kojim je izvršen upis u birački spisak, ime i prezime, datum i mjesto rođenja, državljanstvo, adresa, datum prijave posljednjeg prebivališta i matični broj birača. Ukoliko građaninu nije određen matični broj, upisuje se registarski broj lične karte, a ukoliko se građaninu ne može utvrditi datum posljednjeg prebivališta, upisuje se datum izdavanja lične karte. Ako se radi o licima koja biračko pravo stiču na dan izbora, a ne može se utvrditi njihov datum prijave posljednjeg prebivališta kao u prethodnom slučaju, onda se, umjesto datuma izdavanja lične karte, upisuje datum prijave posljednjeg prebivališta jednog od roditelja ili staratelja.

Organ nadležan za birački spisak, u roku od tri dana od raspisivanja izbora, oglašava birački spisak i obavještava građane, putem javnog oglasa sredstava javnog informisanja, da mogu izvršiti uvid u birački spisak, tražiti upis, brisanje, izmjenu, dopunu ili ispravku biračkog spiska. Kaznom od najmanje petostrukog iznosa minimalne zarade u Republici, kazniće se odgovorno lice u organu nadležnom za vođenje biračkog spiska, ukoliko građaninu ne omogućiti uvid u birački spisak.

U roku od 48 časova od dana raspisivanja izbora, organ nadležan za vođenje centralnog biračkog spiska dužan je da javno objavljuje u dnevnom listu „Pobjeda“ numerički tabelarni prikaz podataka o promjenama nastalim u biračkom spisku u cjelini, po jedinicama lokalne samouprave, u odnosu na birački spisak po kome su održani prethodni izbori. Isti podaci se javno objavljuju u roku od 48 časova, od dana zaključenja biračkog spiska (birački spisak se zaključuje najkasni-

je 25 dana prije dana određenog za održavanje izbora), kao i u roku od 48 časova od dana konačnog zaključenja biračkog spiska (najkasnije deset dana prije dana određenog za održavanje izbora, jer se do tog dana mogu, samo na osnovu odluke Suda, u upravnom sporu, vršiti upis, brisanje, izmjene, dopune i ispravke u biračkom spisku).

Shodno članu 9 stav 3 *Zakona o biračkim spiskovima*, *Republički sekretarijat za razvoj* dužan je parlamentarnoj stranci i podnosiocu potvrđene izborne liste, na njihov zahtjev, dostaviti sve podatke o biračima na koje se promjene iz numeričkog tabelarnog prikaza odnose, pod uslovom da zahtjev podnesu najkasnije 48 časova od dana javnog objavljivanja. Sadržinu numeričkog tabelarnog prikaza o promjenama nastalim u biračkom spisku propisuje *Ministarstvo pravde*.

Novčanom kaznom od najmanje petostrukog iznosa minimalne zarade u Republici, kazniće se za prekršaj odgovorno lice u *Republičkom sekretarijatu za razvoj*, ukoliko javno ne objavi i parlamentarnoj stranci i podnosiocu potvrđene izborne liste ne dostavi podatke iz numeričkog tabelarnog prikaza o promjenama u biračkom spisku.

Numerički tabelarni prikaz podataka o promjenama nastalim u biračkom spisku u cjelini i po jedinicama lokalne samouprave, u odnosu na birački spisak po kome su održani prethodni izbori, kojeg objavljuje, u skladu sa zakonom, *Republički sekretarijat za razvoj*, sadrži:

- a) broj birača;
- b) broj birača bez JMBG i broja LK;
- c) broj birača koji imaju LK a nemaju JMBG;
- d) broj birača koji imaju netačno upisan JMBG: pogrešan datum u JMBG; pogrešan JMBG po modulu 11; JMBG sadrži nepropisan karakter;
- e) broj birača koji nemaju adresu stanovanja;
- f) broj birača koji su novoupisani: birači koji su prvi put stekli biračko pravo; upisani na osnovu promjene prebivališta izvan Crne Gore (dospeljeni); upisani na osnovu promjene prebivališta u Crnoj Gori; kojima je vraćena poslovna sposobnost;
- g) broj birača brisanih po osnovu: činjenice smrti lica; odjave prebivališta i iseljenja van Crne Gore; odjave prebivališta u Crnoj Gori; gubitka poslovne sposobnosti; sili zakona;
- h) Broj birača koji su promijenili ime i prezime;
- i) broj birača kojima je promijenjen JMBG;
- j) broj birača kojima je promijenjen datum prijave posljednjeg prebivališta;
- k) broj birača kojima je promijenjen datum doseljenja u Crnu Goru;
- l) broj birača kojima su izvršene ostale promjene.

Rješenje o zaključenju biračkog spiska, koje donosi nadležan organ, obavezno sadrži ukupan broj građana upisanih u birački spisak i datum zaključivanja biračkog spiska. Birački spisak se zaključuje najkasnije 25 dana prije dana određenog za održavanje izbora. U roku od 24 časa od donošenja rješenja, opštinskoj izbornoj komisiji se dostavlja rješenje o zaključivanju biračkog spiska. *Opšti-*

*nska izborna komisija*, u roku od 24 časa od časa prijema rješenja, dostavlja *Republičkoj izbornoj komisiji* podatke o ukupnom broju birača u jedinici lokalne samouprave. Nakon toga, *Republička izborna komisija*, u roku od 24 časa, javno objavljuje broj birača u cjelini, po jedinicama lokalne samouprave i po biračkim mjestima.

Po zaključenju biračkog spiska, upis, brisanje, izmjene, dopune i ispravke mogu se vršiti samo na osnovu odluke Suda, u upravnom sporu, najkasnije deset dana prije dana određenog za održavanje izbora. Nakon 48 časova od isteka tog roka, *Republička izborna komisija* objavljuje ukupan broj birača u cjelini, po jedinicama lokalne samouprave i biračkim mjestima.

Ovjeran izvod iz biračkog spiska za svako biračko mjesto sastavlja organ nadležan za vođenje biračkog spiska. Izvod iz biračkog spiska sadrži: jedinstveni redni broj sloga pod kojim je izvršen upis u birački spisak, ime i prezime, datum i mjesto rođenja, državljanstvo, adresu, datum prijave posljednjeg prebivališta i matični broj birača, naziv organa koji ga je sačinio, datum sačinjavanja i oznaku biračkog mjesta za koje je izvod sačinjen. Izvod se, u roku od 24 časa od časa objavljivanja konačnog biračkog spiska, dostavlja opštinskoj izbornoj komisiji i podnosiocu potvrđene izborne liste. Ukoliko odgovorno lice u organu nadležnom za vođenje biračkog spiska, podnosiocu potvrđene izborne liste, na njegov zahtjev, ne dostavi primjerak ovjerenog izvoda iz biračkog spiska za svako biračko mjesto, kazniće se novčanom kaznom od najmanje petostrukog iznosa minimalne zarade u Republici.

Shodno tačkama 27, 28, 29 i 30 *Upustava o vođenju biračkih spiskova* („Službeni list RCG“, br. 15/00), organ lokalne uprave, nadležan za vođenje biračkog spiska, sastavlja izvod iz biračkog spiska za svako biračko mjesto u kome se upisuju, birači po rednom broju i azbučnom redu prezimena i imena, koji glasaju na tom biračkom mjestu. Izvod iz biračkog spiska sadrži podatke propisane članom 7 st. 1 i 2 *Zakona o biračkim spiskovima* („Službeni list RCG“, br. 14/00), s tim što se umjesto jedinstvenog rednog broja sloga pod kojim je izvršen upis u birački spisak, upisuje redni broj u okviru biračkog mjesta. Na prvoj strani izvoda iz biračkog spiska (koricama) naznačiće se naziv jedinice lokalne uprave, naziv organa koji ga je sačinio, datum sačinjavanja izvoda, kao i broj i naziv biračkog mjesta za koje je izvod sačinjen. Na posljednjoj strani izvoda iz biračkog spiska upisaće se podaci o broju stranica izvoda, rednom broju birača sa kojim se izvod zaključuje, ime i prezime, potpis starješine organa lokalne uprave i pečat organa (ovjereni izvod).

Parlamentarna stranka ili podnosilac potvrđene izborne liste podnosi pismeni zahtjev za dostavu biračkog spiska nadležnom organu, koji obavezno sadrži: naziv parlamentarne stranke ili podnosioca izborne liste, potvrdu izdatu od strane izborne komisije da mu je lista prihvaćena, dan i čas podnošenja zahtjeva. Prijem zahtjeva za dostavljanje *centralnog biračkog spiska* i predaja biračkog spiska vrši se u radno vrijeme u službenim prostorijama *Republičkog sekretarijata za razvoj*.

*Republički sekretarijat za razvoj* je dužan da parlamentarnoj stranci i podnosiocu potvrđene izborne liste, na njihov zahtjev, dostavi: birački spisak kompjuterski obrađen, na odgovarajućem mediju, sa programskim rješenjem za praćenje promjena podataka o biračima, sa podacima koje sadrži izvod iz biračkog spiska, u roku od 48 časova od dana prijema zahtjeva i da im omogući priključenje putem kompjuterske veze, sa posebno zaštićenom i izdvojenom bazom svih podataka centralnog biračkog spiska, u periodu od dana raspisivanja izbora do konačnog zaključenja biračkog spiska. *Republički sekretarijat za razvoj* podatke, u posebno zaštićenoj i izdvojenoj bazi podataka sa kojom je uspostavljena kompjuterska veza, ažurira jednom dnevno, a za eventualne neovlašćeno izvršene promjene u toj bazi, ne snosi odgovornost. Ukoliko ne postupi po zahtjevu parlamentarne stranke i podnosioca potvrđene izborne liste i ne dostavi u navedenom roku kompjuterski obrađen birački spisak ili ne omogući priključenje putem kompjuterske veze sa posebno zaštićenom i izdvojenom bazom svih podataka centralnog biračkog spiska, odgovorno lice u *Republičkom sekretarijatu za razvoj*, kazniće se novčanom kaznom od najmanje petostrukog iznosa minimalne zarade u Republici.

Nadležni državni organ i organ lokalne uprave dužni su da ovlašćenim predstavnicima parlamentarnih stranaka i podnosiocima potvrđenih izbornih lista omoguće uvid u birački spisak jedinice lokalne samouprave i centralni birački spisak, kao i uvid u službenu dokumentaciju na osnovu koje organ nadležan za vođenje biračkog spiska vrši upis, brisanje, izmjene, dopune ili ispravke biračkog mjesta. Ministarstvo unutrašnjih poslova i organi lokalne uprave, koji vode odgovarajuće službene evidencije o građanima, dužni su da ovlašćenim predstavnicima parlamentarnih stranaka i podnosiocima potvrđenih izbornih lista omoguće uvid u u službenu dokumentaciju na osnovu koje se vrši promjena biračkog spiska (dokumentacija: državljanstva, lične karte građana, objave i prijave mjesta prebivališta, matičnog broja građanina, poslovne sposobnosti, matične knjige rođenih, vjenčanih i umrlih i dr.). Uvid se vrši u službenim prostorijama organa kod kojih se službena dokumentacija nalazi. *Ministarstvo unutrašnjih poslova* i *organi lokalne uprave* koji vode odgovarajuće službene evidencije o građanima dužni su da parlamentarnim strankama i podnosiocima potvrđenih izbornih lista, na njihov zahtjev, dostave podatke koji utiču na tačnost i ažurnost vođenja biračkog spiska, u roku od 48 časova od dana prijema zahtjeva. Novčanom kaznom od najmanje petostrukog iznosa minimalne zarade u Republici, kazniće se odgovorno lice u nadležnom državnom organu i organu lokalne uprave, ukoliko ovlašćenim predstavnicima političkih stranaka i podnosilaca potvrđenih izbornih lista ne omogući uvid u centralni birački spisak, birački spisak jedinice lokalne samouprave, službenu dokumentaciju na osnovu koje organ nadležan za vođenje biračkog spiska vrši upis, brisanje, izmjene, dopune ili ispravke biračkog spiska, odnosno, uvid u dokumentaciju: državljanstva, ličnih karata građana, objave i prijave mjesta prebivališta, matičnog broja građanina, poslovne sposobnosti, matične knjige rođenih, vjenčanih i umrlih i dr, ili ako parlamentarnim strankama i podnosiocima potvrđenih izbornih



lista, na njihov zahtjev, ne dostave podatke koji utiču na tačnost i ažurnost vođenja biračkog spiska, u roku od 48 časova od dana prijema zahtjeva.

*Ministarstvo pravde* vrši inspekcijski nadzor nad primjenom propisa kojima se uređuje vođenje biračkih spiskova. *Ministarstvo* je dužno izvršiti inspekcijsku kontrolu po predstavi birača, parlamentarne stranke i podnosioca potvrđene izborne liste u roku od 24 časa od dana prijema predstavke. Ukoliko se inspekcijskom kontrolom utvrdi da se birački spisak ne vodi na način propisan *Zakonom* i propisima donijetima na osnovu *Zakona*, *Ministarstvo pravde* će naložiti nadležnom organu da ukloni utvrđene nepravilnosti. Primjerak zapisnika o izvršenoj kontroli i primjerak akta kojim se nadležnom organu naređuje preduzimanje određenih mjera i radnji, *Ministarstvo pravde* je dužno dostaviti podnosiocu predstavke, u roku od 48 časova od dana izvršene inspekcijske kontrole. Ukoliko ne izvrši inspekcijski nadzor, po predstavi, odgovorno lice u *Ministarstvu pravde*, novčano će se kazniti sa najmanje petostrukim iznosom minimalne zarade u Republici.

Shodno članu 21 *Zakona o biračkim spiskovima* („Službeni list RCG“, br. 14/00, 18/00), kaznom zatvora do jedne godine, kazniće se za krivično djelo:

- 1) ko podatke o ličnosti koji seprikupljaju, obrađuju i koriste za birački spisak, neovlašćeno pribavi ili upotrijebi u svrhu za koju nijesu namjenjeni;
- 2) ko da lažne podatke o prebivalištu i biračkom pravu za sebe ili drugog;
- 3) ko neovlašćeno izbriše, izmjeni, ošteti, prikrije ili na drugi način učini neupotrebljivim računarski podatak biračkog spiska ili program biračkog spiska;
- 4) ko se, kršeći mjere zaštite, neovlašćeno uključi u računar ili računarsku mrežu biračkog spiska.

*Ministarstvo pravde* je, na osnovu člana 7 stav 4 i člana 9 stav 4 *Zakona o biračkim spiskovima* („Službeni list RCG“, br. 14/00), donijelo *Uputstvo o biračkim spiskovima* („Službeni list RCG“, br. 15/00). Tim uputstvom se bliže određuje način vođenja, ispravljanja, dostavljanja, zaključivanja, zaštite, objavljivanja, izlaganja biračkog spiska, sastavljanja izvoda iz biračkog spiska i drugih pitanja značajnih za potpuno, tačno i ažurno vođenje biračkih spiskova.

*Uputstvo o vođenju biračkih spiskova* obavezuje organ nadležan za vođenje biračkog spiska da obezbijedi birački spisak od uništavanja.

Vođenje biračkog spiska jedinice lokalne samouprave obuhvata upisivanje, brisanje, izmjene i dopune, ispravljanje grešaka, provjere tačnosti podataka i drugih radnji potrebnih za održavanje tačnosti i ažurnosti biračkog spiska.

Upis, brisanje, izmjena, dopuna ili ispravka biračkog spiska vrši se danom donošenja rješenja. Upis u birački spisak obuhvata evidentiranje podataka o novim biračima. Brisanje iz biračkog spiska obuhvata brisanje već unijetih podataka o biraču. Promjene u biračkom spisku obuhvataju, dopune, izmjene i ispravke podataka, koje se odnose na ime i prezime, matični broj, datum prijave posljednjeg prebivališta, datum doseljenja birača u Crnu Goru i ostale promjene. Upisi i promjene vrše se na način što se u odgovarajućoj rubrici unose novi, brišu postojeći ili brišu postojeći i unose novi podaci.

Centralni birački spisak se zaključuje za parlamentarne, predsjedničke izbore i kada se izbori za sve jedinice lokalne samouprave odvijaju istovremeno. CBS zaključuje sekretar *Republičkog sekretarijata za razvoj*. Rješenjem o zaključivanju centralnog biračkog spiska utvrđuje se ukupan broj birača upisan u birački spisak, broj birača upisan u biračke spiskove po jedinicama lokalne samouprave, datum zaključivanja, potpis starješine i pečat organa.

*Republički sekretarijat za razvoj* može, na prikladan način, izvršiti i izlaganje centralnog biračkog spiska. Nadležni organ lokalne uprave će putem sredstava javnog informisanja (televizija, radio-stanice, štampa itd.) najmanje dva puta godišnje, tokom januara i septembra, objaviti i izvršiti izlaganje biračkog spiska. Oglas o izlaganju biračkog spiska obuhvata obavještenje građanima da mogu izvršiti uvid u birački spisak radi upisa, brisanja, dopune ili ispravke biračkog spiska. U oglasu se naglašavaju mjesne zajednice, područje, naselje, selo i sl, sa bližom adresom mjesta gdje se nalaze izloženi prepisi biračkih spiskova, vrijeme u kome se može vršiti uvid i druge okolnosti od značaja za izlaganje spiskova.

Izlaganje biračkih spiskova lokalne samouprave i *centralnog biračkog spiska* obuhvata stavljanje na uvid biračkog spiska u elektronskom obliku ili izlaganje njegovog štampanog prepisa. Stavljanje na uvid se može organizovati po biračkim mjestima, mjesnim zajednicama, naseljima, selima, preduzećima i drugim institucijama.

Na osnovu člana 4 stav 4 Zakona o biračkim spiskovima („Sl. list RCG“, br. 14/2000), Ministarstvo pravde je donijelo Uputstvo o načinu i sadržaju korišćenja jedinstvenog programa kompjuterske obrade podataka u biračkim spiskovima („Službeni list RCG“, br. 21/00).

Nadležni organ lokalne uprave i nadležni državni organi bili su dužnosti da upodobe biračke spiskove u skladu sa odredbama ovog Zakona u roku od 30 dana od dana stupanja na snagu ovog Zakona. Isto tako, organ nadležan za vođenje biračkog spiska, imao je dužnost, da u roku od 15 dana od dana stupanja na snagu *Zakona o biračkim spiskovima*, javno objavi spisak lica koja su upisana u birački spisak, a nemaju upisan matični broj ni broj lične karte. Lice koje u roku od 30 dana od dana objavljivanja spiska ne dostavi podatke koji nedostaju, organ nadležan za vođenje biračkog spiska, brisaće iz biračkog spiska po sili Zakona. Lice koje je na taj način brisano iz biračkog spiska, može zahtjevati ponovni upis, pod uslovima i na način određen *Zakonom o biračkim spiskovima*.

Organ nadležan za vođenje biračkog spiska dužan je da upodobi birački spisak u dijelu unosa podataka o državljanstvu u roku od jedne godine od dana stupanja na snagu *Zakona o biračkim spiskovima*. Unos podataka o državljanstvu ne odnosi se na birački spisak za izbore koji će se održati u roku od jedne godine od dana stupanja na snagu *Zakona o biračkim spiskovima*.



**OBRAZLOŽENJE NACRTA  
ZAKONA O BIRAČKOM SPISKU**



## O B R A Z L O Ž E N J E

### NACRTA ZAKONA O BIRAČKOM SPISKU

#### I USTAVNI OSNOV ZA DONOŠENJE ZAKONA

Ustavni osnov za donošenje *Zakona o biračkom spisku* sadržan je u odredbi člana 12, stav 1, tačka 4 Ustava Republike Crne Gore, kojom je propisano da se zakonom, u skladu sa Ustavom, uređuju druga pitanja od interesa za Republiku. Nesumnjivo je da je evidencija građana sa biračkim pravom, odnosno utvrđivanje biračkog tijela, pitanje od interesa za Republiku.

#### II RAZLOZI ZA DONOŠENJE ZAKONA

*Zakonom o biračkom spisku* treba urediti cjelovito, tačno i ažurno uspostavljanje i vođenje evidencije građana koji, saglasno propisima Republike Crne Gore, imaju biračko pravo, čime se stvaraju uslovi za nesmetano ostvarivanje tog građanskog prava, kao i racionalno sprovođenje glasanja na izborima. Drugim riječima, razlozi za donošenje zakona i cilj koji se želi postići je stvaranje uslova koji će obezbijediti tačno, objektivno i cjelovito ustanovljavanje biračkog tijela u Republici, jer tačan i ažuran birački spisak predstavlja jednu od osnovnih pretpostavki za demokratske, zakonite i fer izbore.

Za postojeći Zakon, koji je donijet 2000. godine, kao i zakone koji su mu prethodili, isticane su brojne dileme od pojedinih političkih partija, kao i nekih zvaničnih posmatrača izbora, a posebno u vrijeme izborne kampanje i nakon završenih izbora. Prigovori su se odnosili na stanje u biračkim spiskovima i način njihovog vođenja, posebno u smislu da su nepotpuni i netačni, ukazujući da znatan broj građana sa biračkim pravom nije upisan, a da ima upisanih tzv. fantom birača ili nepostojećih građana, što je moglo ostavljati, ili je ostavljalo, sumnju na regularnost, demokratičnost i zakonitost izbora. Prigovori biračkim spiskovima obrazložani su manjkavostima zakona, kako u pogledu nedovršenosti i nepreciznosti pojedinih rješenja tako i zbog njegove nedosljedne primjene, opet zbog nedostatka ili nepotpunosti rješenja koja bi obezbijedila potpuniju kontrolu i ispravnost biračkih spiskova. Pored istaknutih razloga, pojedine odredbe postojećeg zakona prestale su da važe objavljivanjem odluke Ustavnog suda Republike Crne Gore kojom je utvrđeno da nijesu saglasne sa Ustavom Republike.

U cilju otklanjanja istaknutih dilema i prigovora, kao i prevazilaženja

određene pravne praznine zbog ukidanja nekih odredbi i stvaranja normativnih uslova i mehani-zama (procedura) za uspostavljanje optimalno cjelovitog, tačnog i funkcionalnog biračkog spiska, potrebno je donijeti novi zakon.

### III OBJAŠNJENJE OSNOVNIH PRAVNIH INSTITUTA

Jedan broj predloženih rješenja u suštini ili potpuno su istovjetna rješenjima postojećeg zakona, pa njih ne treba posebno i detaljno obrazlagati, ali zbog cjelovitosti predloga Zakona, daje se i o njima kratak osvrt.

Zakon je, radi bolje preglednosti i lakše primjene, sistematizovan u nekoliko poglavlja prema predmetu i suštini pitanja na koja se pojedina rješenja odnose.

U poglavlju I Osnovne odredbe (čl. 1-3), dato je nekoliko osnovnih principa koji se odnose na birački spisak. Tako je utvrđeno: birački spisak je javna isprava koja sadrži evidenciju građana sa biračkim pravom (birača) i služi samo za izbore; vodi se po službenoj dužnosti, jedinstven je i stalan i redovno se ažurira, čime se postiže cilj da u svako doba evidencija birača (biračkog tijela) bude tačna i upotrebljiva za svrhe za koje je namijenjena.

Novina u odnosu na postojeća rješenja je odredba člana 3 kojom je na izričit način utvrđeno pravo građanina da vrši uvid u birački spisak i zahtijeva ispravke u njemu, čime se to pravo preciznije izražava i stvaraju jasniji i konkretniji uslovi i mogućnosti kontrole i uticaja na tačnost biračkog spiska.

U poglavlju II - Vođenje biračkog spiska (čl. 4 - 22), uređena su pitanja sadržine biračkog spiska, nadležnost za njegovo vođenje, postupak upisa, brisanje i ispravki, zaključivanja biračkog spiska i sl.

Članom 4 i 5 određeno je da se birački spisak vodi za područje jedinice lokalne samouprave i da ga sačinjava i vodi nadležni organ lokalne samouprave. Građanin se upisuje u birački spisak prema mjestu prebivališta i po biračkim mjestima i može biti upisan samo jednom, samo u jednoj jedinici lokalne samouprave i na jednom biračkom mjestu. Ovo rješenje, dakle, zabranjuje, odnosno onemogućava da građanin može biti upisan u jedinici lokalne samouprave ili u Republici više puta i po tom osnovu, glasati na više mjesta, odnosno više puta.

Članom 6 određeno je da se birački spisak vodi na osnovu javnih isprava i evidencija kao što su matične knjige i druge javne isprave koje se službeno pribavljaju i provjeravaju, kao i na osnovu takvih isprava koje podnose građani prilikom zahtjeva za upis, brisanje ili ispravke u birački spisak. U cilju obezbjeđenja tačnosti i ažurnosti biračkog spiska, utvrđena je izričita obaveza organa koji vode službene evidencije o građanima (matične knjige, matične brojeve, prebivališta i sl.) da organu nadležnom za vođenje biračkog spiska dostavljaju podatke iz tih evidencija i to u roku od sedam dana od nastale promjene. Pored ove obaveze, s obzirom na princip da se birački spisak vodi po službenoj dužnosti, predviđeno je i pravo organa za vođenje biračkog spiska da od drugih organa i službeno pribavlja i provjerava podatke od značaja za stanje biračkog spiska, njegovu tačnost i ažurnost.

Članom 7 ustanovljava se centralni birački spisak, koji predstavlja evidenciju svih birača (biračkog tijela) na nivou Republike; za njegovo vođenje određuje se Republički sekretarijat za razvoj kao Vladin organ stručan i materijalno-tehnički osposobljen za taj posao. Centralni birački spisak nije nikakav posebni spisak, već samo objedinjeni birački spiskovi koji se obrađuju i vode u jedinicama lokalne samouprave i tako čine jedinstven birački spisak na nivou Republike, sa svim podacima koje oni pojedinačno sadrže.

Pored navedenog, čl. 7 i 8 uređena su pitanja koja se odnose na suštinu i pojam vođenja Centralnog biračkog spiska i ovlašćenja organa za njegovo vođenje, koja su, u pravilu, istovjetna sa postojećim rješenjima, pa ih ne treba šire obrazlagati.

Članom 9 propisano je koji građani se upisuju u birački spisak i to su rješenja iz dosadašnjih zakona, pa nema potrebe šire ih obrazlagati.

Članom 10 propisana je sadržina biračkog spiska, tj. vrsta podataka o građaninu koji se unose u birački spisak, a bez kojih on ne bi bio potpun. Broj i vrsta podataka utiču na tačnost i potpunost biračkog spiska, pa je bilo nužno opredijeliti se da to budu elementarni biografski i drugi podaci o građaninu čija ukupnost doprinosi da birački spisak bude tačan, bez mogućnosti upisa više puta ili brisanja građana sa sličnim podacima. Veliki broj podataka može da oteža vođenje biračkog spiska i time doprinese njegovoj netačnosti i nepotpunosti, pa je bilo nužno opredijeliti se za nekoliko osnovnih i karakterističnih. Tako je određeno da se u birački spisak, pored rednog broja sloga pod kojim je izvršen upis, za građanina upisuju sljedeći podaci: ime i prezime i ime jednog roditelja, datum i mjesto rođenja, državljanstvo, prebivalište sa adresom, jedinstven matični broj građanina i datum prijave posljednjeg prebivališta. Svi ovi podaci su podaci kojima se dokazuje biračko pravo utvrđeno drugim propisima, pa su zbog toga i nužni za birački spisak.

*Novina u odnosu na postojeća rješenja je što se uz ime i prezime građanina upisuje i ime jednog roditelja. Unošenjem i ovog podatka dopriniće se bržoj i boljoj identifikaciji građanina i većoj tačnosti biračkog spiska.*

*Značajna novina u ovom članu predstavlja uvođenje obaveze da nadležni organ briše iz biračkog spiska građanina kojem nedostaje neki od gore navedenih podataka.*

*Nakon što je obrisano po službenoj dužnosti, građanin jse u skladu sa članom 13, stav 2 pismeno biti obaviješten o nastaloj promjeni, te biti pozvan od nadležnog organa da se uz prilaganje potrebne dokumentaciju ponovo registruje.*

*Na ovaj način, uz uslov da je obavljena ponovna registracija birača, u skladu sa ovim zakonom, stižu se preduslovi da imamo birački spisak sa minimumom nepravilnosti, te se ovim manipulacije svode na najmanju moguću mjeru.*

Članom 11, u odnosu na postojeći zakon, izričito je utvrđena obaveza organa za vođenje biračkog spiska da periodično, a najmanje jedanput godišnje, provjerava stanje podataka u biračkom spisku i o tome obavještava građane. Ova obaveza i postupak stvara uslove za češću provjeru stanja biračkog spiska, a time i njegove neophodne ispravke radi postizanja tačnosti i ažurnosti.



Ostale odredbe koje se odnose na vođenje i ažuriranje biračkog spiska (čl. 12–16) su u suštini istovjetne dosadašnjim rješenjima, osim nekih pravno–tehničkih i jezičkih poboljšanja i preciziranja, pa ih ne treba detaljnije obrazlagati.

Članom 17 – 21 propisani su vrijeme i postupak zaključivanja biračkog spiska, postupanje pojedinih organa u tom postupku, koja rješenja su u suštini bila i do sada, osim nekih pravno–tehničkih preciziranja.

Novina u odnosu na dosadašnja rješenja je odredba člana 20 koja predviđa da se ovjeren izvod iz biračkog spiska dostavlja, na njen zahtjev, i nevladinoj organizaciji registrovanoj, odnosno ovlaštenoj za praćenje (monitoring) izbora, saglasno odredbama Zakona o izboru odbornika i poslanika.

*Novinu u odnosu na dosadašnja rješenja predstavlja i odredba člana 22 kojim je određeno da način vođenja, ispravljanja, preispitivanja, izlaganja i dostavljanja biračkog spiska bliže uređuje Republička izborna komisija, a ne Ministarstvo pravde.* Imajući u vidu da državni organi, odnosno organi jedinica lokalne samouprave vode i kontrolišu birački spisak, smatra se racionalnim i nužnim da se bliži propisi za sprovođenje ovog zakona izuzmu iz njihove nadležnosti kako bi se stvorili uslovi da zakon bude preciznije i dosljednije primijenjen. U tom cilju, to pravo dato je Republičkoj izbornoj komisiji kao državnom tijelu koje obrazuje skupština Republike, a koja je sastavljena od stručnjaka i predstavnika parlamentarnih stranaka, što je garancija za uspostavljanje normativnih rješenja za kvalitetniju primjenu zakona, tj. tačnije i ažurnije vođenje biračkog spiska i postupanje pojedinih organa i ovlašćenih lica u određenim procedurama vođenja biračkog spiska.

Poglavljem III – Inspekcijski nadzor (član 23), određen je državni organ nadležan za inspekcijski nadzor i propisan postupak vršenja tog nadzora.

Novinu predstavlja uvođenje obaveze da nadležno ministarstvo mora najmanje jednom godišnje da obavi inspekcijsku kontrolu. Takođe, novina je rješenje u stavu 6 ovog člana, gdje se uvodi obaveza dostavljanja zapisnika o redovno izvršenoj kontroli, na njihov zahtjev, parlamentarnim strankama, podnosiocima potvrđenih izbornih lista i nevladinim organizacijama.

Poglavljem IV – Kaznene odredbe (čl. 24 i 25), propisana su krivična djela i prekršaji i kazne za nepostupanje u skladu ili postupanje suprotno odredbama Zakona. Propisivanjem krivičnih djela i prekršaja i zapriječenim kaznama za to obezbjeđuju se uslovi za dosljednu primjenu zakona, što u krajnjem ima za cilj uspostavljanje i vođenje tačnog, cjelovitog i ažurnog biračkog spiska.

Poglavljem V – Prolazne i završne odredbe (čl. 26 – 29), utvrđeni su rokovi za donošenje propisa za sprovođenje zakona, prestanak važenja ranijeg zakona i vrijeme stupanja na snagu ovog zakona.

Ovdje posebno treba ukazati na odredbu člana 27 kojom je utvrđena obaveza organa za vođenje biračkog spiska da sačine nove biračke spiskove koji će biti sačinjeni saglasno odredbama ovog zakona. Ova obaveza, kao i procedura predviđena Zakonom, doprinijeće da se otklone opterećenja manjkavostima i

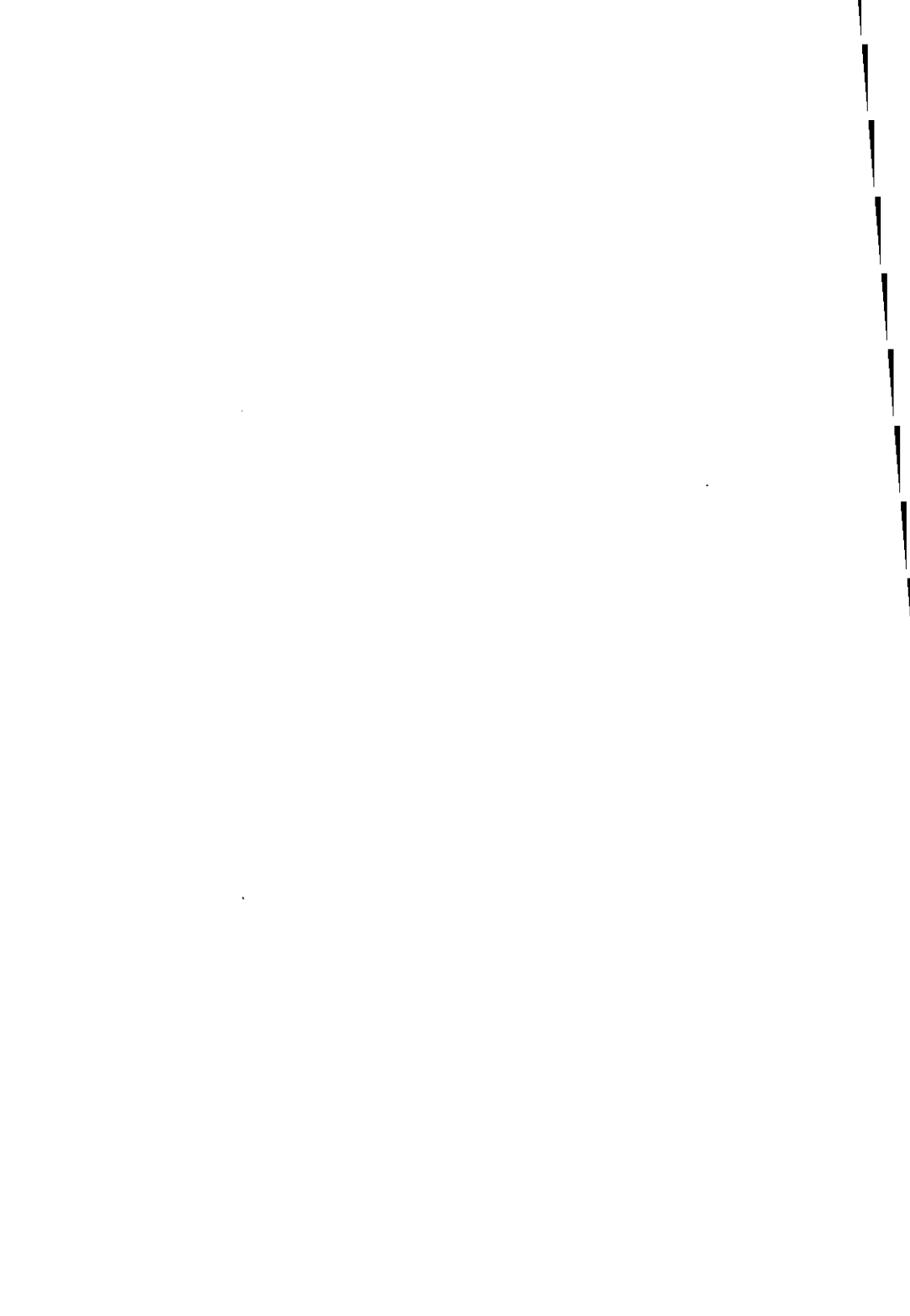
nedostacima dosadašnjih biračkih spiskova i konačno sačini i uspostavi cjelovit i tačan birački spisak. Sačinjavanje novog biračkog spiska podrazumijeva i dalje korišćenje postojećih isprava i dokumenata, ali ne da se vrše ispravke i podešavanja postojećih, već bukvalno sačinjavanje novih spiskova, i to u roku od 90 dana od dana donošenja sprovedbenih propisa iz člana 27 Zakona.

#### IV SREDSTVA ZA SPROVOĐENJE ZAKONA

Sredstva za sprovođenje ovog Zakona treba obezbijediti iz budžeta Republike.



**NACRT ZAKONA  
O BIRAČKOM SPISKU**



# N A C R T

## ZAKONA O BIRAČKOM SPISKU

### I OSNOVNE ODREDBE

#### Član 1

Birački spisak je javna isprava koja sadrži evidenciju građana koji, u skladu sa Zakonom, imaju biračko pravo.

Birački spisak služi samo u postupku sprovođenja izbora.

#### Član 2

Birački spisak vodi se po službenoj dužnosti.

Birački spisak je jedinstven, stalan i redovno se ažurira.

Birački spisak sačinjava se i vodi na osnovu podataka iz službenih evidencija državnih organa i podataka dobijenih neposredno od građana, u skladu sa ovim Zakonom.

#### Član 3

Građanin ima pravo uvida u birački spisak i pravo da zahtijeva njegove ispravke (upis, brisanje, izmjenu ili dopunu podataka u biračkom spisku).

Pravo iz stava 1 ovog člana ima i parlamentarna stranka i podnosilac potvrđene izborne liste, u skladu sa ovim Zakonom.

## II VOĐENJE BIRAČKOG SPISKA

### 1. Birački spisak u jedinici lokalne samouprave

#### Član 4

Birački spisak vodi se za područje jedinice lokalne samouprave, prema mjestu prebivališta građana (birača) i to po biračkim mjestima.

Građanin će biti upisan u birački spisak samo jednom, samo u jednoj jedinici lokalne samouprave i samo na jednom biračkom mjestu.

#### Član 5

Birački spisak sačinjava i vodi organ lokalne uprave, a za njegovu tačnost i ažurnost odgovoran je nosilac izvršne funkcije u jedinici lokalne samouprave.

Birački spisak obrađuje se i vodi primjenom kompjuterske obrade podataka, po jedinstvenoj metodologiji i programu čiju sadržinu i korišćenje propisuje ministarstvo nadležno za poslove uprave.

#### Član 6

Birački spisak sastavlja se i vodi na osnovu evidencija i podataka iz matičnih knjiga, drugih službenih evidencija i javnih isprava, neposrednog povjerenja i na osnovu javnih isprava i podataka koje podnose građani uz zahtjev za upis, brisanje ili ispravku u birački spisak.

Organi koji vode službene evidencije o građanima (matične knjige, državljanstvo, matične brojeve, prebivalište i sl.) dužni su da organima nadležnim za vođenje biračkog spiska dostavljaju podatke iz svojih evidencija koji su od značaja za tačnost i ažurnost biračkog spiska, i to u roku od sedam dana od dana nastale promjene, a organ nadležan za vođenje biračkog spiska dužan je da te podatke odmah evidentira i ažurira birački spisak.

Organ za vođenje biračkog spiska, od organa koji vode odgovarajuće evidencije o građanima, i službeno pribavlja podatke potrebne za birački spisak, evidentira i, na odgovarajući način, provjerava dobijene podatke, analizira birački spisak i preduzima mjere i radnje za otklanjanje utvrđenih nedostataka i grešaka u cilju tačnosti i ažurnosti biračkog spiska.

Organ za vođenje biračkog spiska dužan je da čuva dosijea dokumenata, javnih isprava i zahtjeva građana na osnovu kojih vodi i ažurira birački spisak i da licima iz člana 3 ovog zakona, na njihov zahtjev, omogući uvid u dosijea.

## 2. Centralni birački spisak

### Član 7

Birački spiskovi sastavljeni i obrađeni u jedinicama lokalne samouprave objed-injavaju se u Centralni birački spisak koji se vodi za teritoriju (na nivou) Republike Crne Gore.

Centralni birački spisak vodi Republički sekretarijat za razvoj, a za njihovu tačnost i ažurnost odgovoran je starješina ovog organa.

Vođenje Centralnog biračkog spiska, u smislu stava 2 ovog člana, obuhva-ta:

- 1) analizu biračkih spiskova sačinjenih u jedinicama lokalne samouprave;
- 2) utvrđivanje eventualnih nedostataka i grešaka u tim biračkim spiskovi-ma;
- 3) obavještanje nadležnih organa i preduzimanje odgovarajućih mjera i radnji za otklanjanje nepravilnosti i uspostavljanje tačnosti i ažurnosti biračkih spiskova;
- 4) objedinjavanje biračkih spiskova sačinjenih u jedinicama lokalne samouprave u Centralni birački spisak, u skladu sa članom 4 ovog zakona.

### Član 8

U obavljanju poslova iz člana 7, st. 1 i 3 ovog Zakona, Republički sekre-tarijat za razvoj ima pravo i dužnost da organu lokalne uprave nadležnom za vođenje biračkog spiska ukazuje na uočene greške i propuste, i da od njega zahti-jeva da preduzme i sprovede radnje neophodne za ažuriranje, potpunost i tačnost biračkog spiska.

Organ lokalne uprave nadležan za vođenje biračkog spiska dužan je da, bez odlaganja, postupi po upustvima i zahtjevima iz stava 1 ovog člana.

Organ lokalne uprave nadležan za vođenje biračkog spiska dužan je da postupa i po upustvima i propisima Republičke izborne komisije u odnosu na tačnost i ažurnost biračkog spiska.

## 3. Sadržina biračkog spiska

### Član 9

U birački spisak upisuju se svi građani koji imaju biračko pravo i građani koji na dan održavanja izbora stiču biračko pravo.

U birački spisak upisuju se i građani koji privremeno borave u ino-stranstvu, prema posljednjem prebivalištu prije odlaska u inostranstvu.

Građani koji se nalaze na služenju vojne obaveze ili na vojnoj vježbi, kao i građani koji se nalaze u pritvoru ili na izdržavanju kazne zatvora, upisuju se u



birački spisak prema posljednjem mjestu prebivališta.

U birački spisak ne može se upisati građanin koji je pravosnažnom odlukom suda lišen poslovne sposobnosti; ako je bio upisan, brisaće se iz biračkog spiska, a kad mu se pravosnažnom odlukom suda vrati, poslovna sposobnost upisaće se u birački spisak.

#### Član 10

U birački spisak upisuje se: jedinstveni redni broj sloga pod kojim je izvršen upis u birački spisak; ime i prezime sa imenom jednog od roditelja; datum i mjesto rođenja; državljanstvo; prebivalište sa adresom; jedinstveni matični broj građanina i datum prijave posljednjeg prebivališta.

Ukoliko građaninu nedostaje neki od podataka iz stava 1 ovog člana, brisaće se iz biračkog spiska.

#### Član 11

Organ lokalne uprave nadležan za vođenje biračkog spiska dužan je da periodično, a najmanje jedanput godišnje, provjerava stanje podataka u biračkom spisku i, u istom roku, na odgovarajući način obavještava građane o pravu da izvrše uvid u birački spisak i traže upis, brisanje ili druge izmjene podataka koji se na njih odnose.

U roku od tri dana od dana raspisivanja izbora, organ lokalne uprave nadležan za vođenje biračkog spiska oglašava birački spisak i obavještava građane da mogu izvršiti uvid u birački spisak i tražiti upis, brisanje i druge ispravke u birački spisak.

Obavještenje u smislu st. 1 i 2 ovog člana vrši se putem javnog oglasa, sredstava javnog informisanja, a po potrebi i pojedinačnim pozivom građana čiji podaci su nepotpuni, ili na drugi način.

#### Član 12

Organ nadležan za vođenje Centralnog biračkog spiska dužan je da, u roku od 48 sati od dana raspisivanja izbora, u dnevnom listu "Pobjeda", javno objavi numerički tabelarni prikaz podataka o promjenama nastalim u Centralnom biračkom spisku i biračkim spiskovima u jedinicama lokalne samouprave u odnosu na birački spisak po kome su održani prethodni izbori.

Podatke u roku iz stava 1 ovog člana, organ nadležan za vođenje Centralnog biračkog spiska javno objavljuje, i nakon zaključenja biračkog spiska, kao i nakon konačnog zaključenja biračkog spiska.

#### Član 13

Upis, brisanje, izmjena, dopuna ili ispravka u birački spisak, po službenoj dužnosti, vrši se na osnovu rješenja koje donosi nadležni organ.

Organ nadležan za vođenje biračkog spiska dužan je da u pisanoj formi

obavijesti građanina, ili lice koje živi sa njim u zajednici, o upisu, brisanju, izmjenama i ispravkama u biračkom spisku koje se odnose na njega, u roku od sedam dana od dana izvršene promjene.

U postupku dostave rješenja, podnošenja tužbe i odlučivanja po tužbi primjenjuju se odredbe člana 14 ovog Zakona.

Organ nadležan za vođenje biračkog spiska dužan je da svake druge godine, u periodu od 1. juna do 1. jula, pismeno obavještava birače o podacima u biračkom spisku, koji se odnose na datog birača.

#### Član 14

Građanin ima pravo da organu lokalne uprave nadležnom za vođenje biračkog spiska podnese zahtjev za upis, brisanje, izmjenу, dopunu ili ispravku podataka u biračkom spisku za sebe ili drugog građanina za koga ima valjan dokaz o netačnom upisu u birački spisak.

Uz zahtjev iz stava 1 ovog člana građanin je dužan da podnese dokaz o činjenicama i okolnostim na koje ukazuje, a koje utiču na tačnost biračkog spiska.

Organ za vođenje biračkog spiska dužan je da, bez odlaganja, razmotri zahtjev, službeno provjeri podatke i okolnosti navedene u zahtjevu i, u roku od tri dana od podnošenja zahtjeva, donese rješenje i bez odlaganja ga dostavi podnosiocu zahtjeva.

Protiv rješenja iz stava 3 ovog člana može se, u roku od 48 sati od momenta prijema rješenja, podnijeti tužba nadležnom sudu (Upravni sud) za odlučivanje u upravnom sporu. Tužba se podnosi preko organa koji je donio rješenje, koji je dužan da tužbu i potrebne spise dostavi sudu u roku od 24 sata.

Sud po tužbi odlučuje u upravnom sporu i to u roku od 24 sata od prijema tužbe.

Odluka suda iz stava 5 ovog člana je pravosnažna i izvršna.

#### Član 15.

Pravo da ukaže na nepravilnosti u biračkom spisku i predloži upis, brisanje, izmjenу, dopunu ili ispravku u biračkom spisku ima i parlamentarna politička stranka i nevladina organizacija iz člana 20 ovog zakona, ako ima valjan dokaz za to.

Organ za vođenje biračkog spiska dužan je da, bez odlaganja, razmotri predlog iz stava 1 ovog člana, službeno provjeri podatke i istovremeno, ako za to postoje mogućnosti, neposredno kontaktira sa građaninom na koga se prigovor odnosi

#### Član 16

Predstavnici parlamentarnih stranaka, podnosioci potvrđenih izbornih lista i nevladinih organizacija iz člana 21 ovog Zakona imaju pravo uvida u birački spisak i službenu dokumentaciju na osnovu koje se vrši upis, brisanje, izmjene i

ispravke u biračkom spisku.

Uvid se vrši u službenim prostorijama organa kod kojih se službena dokumentacija nalazi, u vrijeme i na način koje odredi taj organ, kako se ne bi ometalo svako-dnevno i tekuće obavljanje poslova organa.

#### 4. Zaključivanje biračkog spiska

##### Član 17

Birački spisak se zaključuje najkasnije 25 dana prije dana određenog za održavanje izbora. Nadležni organ donijeće rješenje o zaključivanju biračkog spiska koje obavezno sadrži ukupan broj građana upisanih u birački spisak i datum zaključivanja biračkog spiska.

Rješenje o zaključivanju biračkog spiska dostavlja se opštinskoj izbornoj komisiji najkasnije u roku od 24 sata od momenta donošenja rješenja.

Opštinska izborna komisija, u roku od 24 sata od momenta prijema rješenja iz stava 2 ovog člana, dostavlja Republičkoj izbornoj komisiji podatke o ukupnom broju birača u jedinici lokalne samouprave i po biračkim mjestima.

Republička izborna komisija, u roku od 24 sata od momenta prijema podataka iz stava 3 ovog člana, javno objavljuje ukupan broj građana upisanih u birački spisak na nivou Republike, broj upisanih po jedinicama lokalne samouprave i po biračkim mjestima.

##### Član 18

Po zaključenju biračkog spiska, upis, brisanje, izmjene, dopune i ispravke u biračkom spisku mogu se vršiti samo na osnovu odluke suda iz člana 14 ovog Zakona, i to najkasnije 10 dana prije dana određenog za održavanje izbora.

Republička izborna komisija, u roku od 72 sata od isteka roka iz stava 1 ovog člana, javno objavljuje ukupan broj građana upisanih u birački spisak na nivou Republike, broj upisanih po jedinicama lokalne samouprave i po biračkim mjestima.

##### Član 19

Organ za vođenje biračkog spiska, nakon konačnog zaključivanja biračkog spiska u smislu člana 18 ovog Zakona, sastavlja ovjereni izvod iz biračkog spiska za svako biračko mjesto i dostavlja ga opštinskoj izbornoj komisiji, podnosiocu potvrđene izborne liste i nevladinoj organizaciji odmah, a najkasnije u roku od 24 sata od objavljivanja podataka iz člana 18, stav 2 ovog Zakona.

Ovjereni izvod iz biračkog spiska, pored podataka iz člana 10, stav 1 ovog Zakona, sadrži: naziv organa koji ga je sačinio, datum sačinjavanja i oznaku biračkog mjesta za koje je izvod sačinjen.

### Član 20

Ovjeran izvod iz biračkog spiska iz člana 19 ovog Zakona dostavlja se, na njen zahtjev, i domaćoj nevladinoj organizaciji ovlašćenoj, odnosno akreditovanoj za nadgledanje (monitoring) izbornog postupka saglasno odredbama Zakona o izboru odbornika i poslanika.

### Član 21

Organ nadležan za vođenje Centralnog biračkog spiska dužan je da parlamentarnoj stranci, podnosiocu potvrđene izborne liste i nevladinoj organizaciji iz člana 20 ovog zakona, na njihov zahtjev, u roku od 48 sati od momenta prijema zahtjeva, dostavi Centralni birački spisak kompjuterski obrađen na odgovarajućem mediju, sa svim podacima koje sadrži Centralni birački spisak, i da mu omogućiti priključenje putem kompjuterske veze sa posebno zaštićenom i izdvojenom bazom svih podataka u Centralnom biračkom spisku.

Sastavni dio Centralnog biračkog spiska, kompjuterski obrađenog na odgovarajućem mediju, je i programsko rješenje za praćenje primjene podataka o građanima upisanim u birački spisak.

Organ nadležan za vođenje Centralnog biračkog spiska ažuriranje podataka Centralnog biračkog spiska obavlja jednom dnevno, a za eventualne neovlašćeno izvršene promjene u posebno izdvojenoj i zaštićenoj bazi podataka sa kojom je uspostavljena kompjuterska veza ne snosi odgovornost.

Odredbe stava 3 ovog člana ne odnose se na osnovnu bazu podataka Centralnog biračkog spiska.

### Član 22

Republička izborna komisija bliže uređuje način vođenja, ispravljanja, preispitivanja, izlaganja i dostavljanja biračkog spiska i druga pitanja od značaja za potpuno, tačno i ažurno vođenje biračkog spiska.

### III INSPEKCIJSKI NADZOR

#### Član 23

Inspekcijski nadzor nad primjenom propisa kojima se uređuje vođenje biračkog spiska vrši ministarstvo nadležno za poslove uprave.

Inspekcijsku kontrolu iz stava 1 ovog člana ministarstvo nadležno za poslove uprave vrši po službenoj dužnosti, najmanje jedanput godišnje.

Po predstavi građanina, parlamentarne stranke, podnosioca potvrđene izborne liste i nevladine organizacije iz člana 18 ovog Zakona, ministarstvo nadležno za poslove uprave dužno je izvršiti inspekcijsku kontrolu u roku od 24 sata od dana prijema predstave.

Kad, u vršenju inspekcijske kontrole, ministarstvo iz stava 1 ovog člana utvrdi da se birački spisak ne vodi na način propisan zakonom i propisima donijetim na osnovu Zakona, naložiće nadležnom organu da ukloni utvrđene nepravilnosti.

Ministarstvo iz stava 1 ovog člana dužno je dostaviti podnosiocu predstave, u roku od 48 sati od dana izvršenja inspekcijske kontrole primjerak zapisnika o izvršenoj inspekcijskoj kontroli u smislu stava 3 ovog člana i primjerak akta kojim se nadležnom organu naređuje preduzimanje određenih mjera i radnji.

Ministarstvo iz stava 1 ovog člana dužno je dostaviti, na njen zahtjev, parlamentarnoj stranci, podnosiocu potvrđenih izbornih lista i nevladinoj organizaciji iz člana 21 ovog zakona, u roku od 48 sati od dana podnošenja zahtjeva primjerak zapisnika o izvršenoj inspekcijskoj kontroli u smislu stava 2 ovog člana i primjerak akta kojim se nadležnom organu naređuje preduzimanje određenih mjera i radnji.

### IV KAZNE NE ODREDBE

#### Član 24

Kaznom zatvora do jedne godine kazniće se za krivično djelo:

1) ko, u namjeri da građaninu onemogući glasanje, građanina ne upiše u birački spisak ili ga izbriše iz biračkog spiska;

2) ko podatke o ličnosti, koji se prikupljaju, obrađuju i koriste za birački spisak, neovlašćeno pribavi i upotrijebi u svrhu za koju nijesu namijenjeni;

3) ko da lažne podatke o prebivalištu i druge podatke značajne za ostvarivanje biračkog prava za sebe ili drugog;

4) ko neovlašćeno izbriše, izmijeni, ošteti, prikrije ili na drugi način učini neupotrebljivim računarski podatak biračkog spiska ili program biračkog spiska;

5) ko se, kršeći mjere zaštite, neovlašćeno uključiti u računar ili računarsku mrežu biračkog spiska.

### Član 25

Novčanom kaznom od najmanje petostrukog iznosa minimalne zarade u Republici kazniće se za prekršaj:

1) odgovorno lice kojem je povjereno vođenje biračkog spiska, ako ne obezbijedi njegovu tačnosti i ažurnost;

2) nosilac izvršne funkcije u jedinici lokalne samouprave i odgovorno lice organa lokalne uprave, ako ne vrši kontrolu tačnosti i ažurnosti vođenja biračkog spiska;

3) odgovorno lice u ministarstvu nadležnom za poslove uprave, ako ne donese propise iz člana 5, stav 2 ovog Zakona i ako ne vrši inspekcijski nadzor na način propisan ovim zakonom;

4) odgovorno lice organa koje ne dostavi podatke u smislu člana 6, stav 2 ovog Zakona;

5) odgovorno lice u organu nadležnom za vođenje biračkog spiska, ako građaninu ne omogući uvid u birački spisak (član 3);

6) ko upis, brisanje, izmjenu ili dopunu u birački spisak izvrši bez rješenja nadležnog organa (član 13);

7) odgovorno lice u organu nadležnom za vođenje Centralnog biračkog spiska, ako javno ne objavi parlamentarnoj stranci, podnosiocu potvrđene izborne liste i nevladinoj organizaciji iz člana 20 ovog Zakona podatke u smislu člana 9, stav 1 i člana 21 ovog Zakona;

8) odgovorno lice u državnom organu, organu lokalne uprave i drugom organu koji vode evidenciju o građanima, ako građaninu, na njegov zahtjev, ne izda javnu ispravu bitnu za ostvarivanje njegovog biračkog prava u roku propisanom članom 14, stav 3 ovog Zakona;

9) odgovorno lice u nadležnom državnom organu i organu lokalne uprave, ako ovlašćenim predstavnicima parlamentarnih stranaka, podnosioca potvrđenih izbornih lista i ovlašćenih nevladinih organizacija ne omogući uvid iz člana 16, ovog Zakona;

10) odgovorno lice u organu nadležnom za vođenje biračkog spiska, ako ne postupi po predlogu iz člana 15 ovog Zakona;

11) odgovorno lice u organu nadležnom za vođenje biračkog spiska, ako podnosiocu potvrđene izborne liste i nevladinoj organizaciji, na njihov zahtjev, ne dostavi primjerak ovjerenog izvoda biračkog spiska u smislu člana 19, stav 1 i člana 20 ovog Zakona.

## V PRELAZNE I ZAVRŠNE ODREDBE

### Član 26

Ministarstvo nadležno za poslove uprave dužno je da, u roku od 15 dana od dana stupanja na snagu ovog zakona, donese propise iz člana 5, stav 2 ovog Zakona.

Republička izborna komisija dužna je da, u roku od 60 (30) dana od dana stupanja na snagu ovog Zakona, donese propise iz člana 22, ovog Zakona.

### Član 27

Organi lokalne uprave nadležni za vođenje biračkog spiska i organ nadležan za vođenje Centralnog biračkog spiska dužni su da sačine nove biračke spiskove u skladu sa odredbama ovog Zakona, najkasnije u roku 90 dana od dana donošenja propisa iz člana 26, stav 2 ovog Zakona.

### Član 28

Danom stupanja na snagu ovog Zakona prestaje da važi Zakon o biračkim spiskovima ("Službeni list RCG", br. 14/00 i 18/00).

### Član 29

Ovaj Zakon stupa na snagu osmog dana od dana objavljivanja u "Službenom listu Republike Crne Gore".

**PROPISI KOJIMA JE  
REGULISAN BIRAČKI SPISAK**





## Uputstvo o sadržaju, načinu vođenja, izlaganju, ispravljanju, dopunjavanju, zaključivanju i prepisivanju opštih biračkih spiskova

("Službeni list RCG", br. 37/90)

### I Opšte odredbe

1. Radi evidentiranja i ostvarivanja Ustavom utvrđenog biračkog prava građana, ovim uputstvom uređuje se sadržaj, način vođenja, izlaganja, ispravljanja, dopunjavanja, zaključivanja i prepisivanja opštih biračkih spiskova.

2. Građanin može biti upisan u opšti birački spisak samo jedne opštine. Upis u opšti birački spisak i brisanje iz tog spiska vrši po službenoj dužnosti opštinski organ nadležan za poslove uprave.

3. U opšti birački spisak upisuju se svi građani koji su navršili 18 godina života, prema mjestu prebivališta, građani koji se nalaze na odsluženju vojnog roka ili vojnoj vježbi i građani koji privremeno rade u inostranstvu, prema njihovom posljednjem prebivalištu.

U opšti birački spisak ne mogu se upisati lica kojima je pravnosnažnom sudskom odlukom izrečena mjera zabrane javnog istupanja, dok ista traje, ili lica koja su pravnosnažnom sudskom odlukom lišena poslovne sposobnosti, dok im se ista ne vrati, a ukoliko su prethodno bila upisana, brisaće se.

4. Komisija za biračke spiskove provjerava pravilnost opšeg biračkog spiska, odlučuje o zahtjevima građana za upis, odnosno za ispravku opšeg biračkog spiska koje nije uvažio nadležni opštinski organ uprave i potvrđuje opšti birački spisak.

5. Opšti birački spisak je jedinstvena i stalna javna isprava.

### II Sadržaj opšteg biračkog spiska

6. Opšti birački spisak sastavlja se u jednom primjerku i ima sljedeće rubrike: redni broj, prezime i ime, pol, datum rođenja, prebivaliste odnosno bliže mjesto stanovanja (ulica i kućni broj, selo, naselje) i primjedba.

U slučaju sastavljanja novog opšteg biračkog spiska ili prepisivanja postojećeg, pored podataka iz prethodnog stava upisuje se jedinstveni matični broj građana.

7. Uz opšti birački spisak void se imenik (registar) u koji se, po prezi-

menima, azbučnim redom, upisuju birači. Imenik se može voditi posebno i uz svaku svesku opšeg biračkog spiska.

Imenik ima sljedeće rubrike: redni broj, prezime, ime, prebivalište i redni broj opšeg biračkog spiska, odnosno sveske opšeg biračkog spiska.

Sve promjene koje se unose u opšti birački spisak, odnosno svesku opšeg biračkog spiska, unose se i u odgovarajuće rubrike imenika (registra).

### III Način vođenja opšeg biračkog spiska

8. Opšti birački spisak vodi nadležni opštinski organ uprave. Područja za koja se vodi opšti birački spisak utvrđuje skupština opštine.

Opšti birački spisak vodi se za naseljeno mjesto, mjesnu zajednicu, grupu naseljenih mjesta ili djelove naseljenih mjesta.

Opšti birački spisak vodi se po posebnim sveskama. Posebne sveska biračkih spiskova sačinjavaju opšti birački spisak opštine.

9. Opštinski organ uprave koji vodi opšti birački spisak dužan je da o upisu u opšti birački spisak birača koji se doselio na područje te opštine obavijesti nadležni organ uprave one opštine na čijem je području birač bio upisan u birački spisak, na osnovu čega će se birač brisati iz ranijeg biračkog spiska.

10. Pravilno sastavljene opšte biračke spiskove potvrđuje komisija za opšte biračke spiskove u roku od osam dana od dana prijema biračkog spiska.

Ako komisija za biračke spiskove u postupku provjere pravilnosti opšteg biračkog spiska utvrdi da isti nije pravilno sastavljen, vratiće ga nadležnom opštinskom organu da ovaj izvrši potrebne ispravke.

### IV Izlaganje, ispravljanje, dopunjavanje

11. U roku od deset dana od dana raspisivanja izbora nadležni opštinski organ, odnosno komisija za izradu opšteg biračkog spiska, na uobičajen način izlažu biračke spiskove i obavještavaju građane objavom da mogu pogledati biračke spiskove i tražiti njihovu eventualnu ispravku, odnosno dopunu.

12. Svaki građanin ima pravo da izvrši uvid u opšti birački spisak i da podnese zahtjev za upis u birački spisak, brisanje iz biračkog spiska, odnosno dopunu ili ispravku podataka koji se o njemu vode u tom spisku.

Zahtjev ta ispravku opšteg biračkog spiska podnosi se usmeno ili pismeno organu koji vodi opšti birački spisak. Ako je zahtjev podnijet usmeno, organ koji vodi opšti birački spisak sačinjava o tome službenu zabilješku.

Nadležna komisija za biračke spiskove donosi rješenje o svakom zahtjevu iz prethodnog stava u roku od tri dana od dana prijema zahtjeva.

Rješenje se dostavlja onom licu na koje se zahtjev odnosi.

13. Brisanje pojedinog lica iz opšeg biračkog spiska vrši se na taj način što se u biračkom spisku precrtava njegovo prezime i ime, a u primjedbi se navodi razlog brisanja.

14. Ispravke i dopune opšeg biračkog spiska mogu se na zakonom predviđen način vršiti tokom cijele godine.

## V Zaključivanje opšteg biračkog spiska

15. Opšti birački spisak zaključuje, na deset dana prije dana određenog za održavanje izbora, organ nadležan za sastavljanje. Opšti birački spiskovi zaključuju se tako da se na posljednjoj strani opšteg biračkog spiska naznači broj stranica sveske opšteg biračkog spiska pojedinačno, te zbiri broj stranica cjelokupnog biračkog spiska, broj upisanih birača i datum kad je birački spisak zaključen.

16. Zaključeni opšti birački spisak, zajedno sa aktom kojim se utvrđuje koliko posebnih svesaka sačinjava taj spisak, potpisuju i ovjeravaju pečatom funkcioner koji rukovodi opštinskim organom uprave nadležnim za vođenje biračkog spiska i sekretar skupštine opštine.

17. Opšti birački spisak, po njegovom zaključenju, dostavlja se na potvrđu komisiji za biračke spiskove skupštine opštine. Uz opšti birački spisak komisiji se dostavljaju i drugi materijali koji su služili za sastavljanje spiska, zahtjevi građana za upis u birački spisak, i dopune, odnosno ispravke koje nadležni opštinski organ nije uvažio, uz obrazloženje zašto ti zahtjevi nijesu uvaženi.

Ako komisija za biračke spiskove skupštine opštine utvrdi da opšti birački spisak nije pravilno sastavljen, vratiće ga nadležnom opštinskom organu uprave da izvrši potrebne ispravke.

Ako komisija za biračke spiskove skupštine opštine utvrdi da je opšti birački spisak pravilno sastavljen, potvdiće ga u roku od pet dana od dana prijema i vratiti ga zajedno sa ostalim propratnim materijalom nadležnom opštinskom organu uprave.

## VI Prepisivanje opšteg biračkog spiska

18. Ako se utvdi da opšti birački spisak ili pojedine njegove sveske nije su uredne ili su u takvom stanju da ne pružaju pouzdanu osnovu za vršenje izbora, skupština opštine može odlučiti da se prepíše opšti birački spisak u cjelini ili samo pojedine njegove sveske.

Prepisivanje opšteg biračkog spiska vrši se na taj način što se u novi birački spisak, odnosno u pojedine posebne sveske tog spiska koje se prepisuju, unose imena svih građana koji su bili upisani u prvobitnom biračkom spisku, osim onih čija su imena precrtana u tom spisku, a pored toga unose se imena svih

naknadno upisanih građana.

Prepisani opšti birački spisak, odnosno prepisane pojedine posebne sveske tog spiska, zaključice se na način predviđen Zakonom i ovim uputstvom, i dostaviće se komisiji za biračke spiskove skupštine opštine na potvrdu. Uz novi opšti birački spisak komisiji će se dostaviti i stari opšti birački spisak, pošto se prethodno zaključiti i na njemu naznačiti da je prepisan i da je izgubio važnost.

## VII Završna odredba

19. Ovo uputstvo stupa na snagu danom objavljivanja u "Službenom listu SR Crne Gore".

**Uputstvo o sadržaju podataka, načinu vođenja,  
ispravljanja, dostavljanja, zaključivanja, prepisivanja  
i izlaganja biračkog spiska**

30. oktobar 1992.

(„Službeni list RCG“ broj 51)

**I Sadržaj i način vođenja biračkog spiska**

1. Birački spisak je jedinstven i čine ga posebne sveske koje se vode za mjesne zajednice, područja, naselja, grupe naseljenih mjesta ili djelova naseljenih mjesta i sl.

Posebne sveske vode se po azbučnom redu prezimena birača.

2. Birački spisak sastavlja se u jednom primjerku, i ima sljedeće rubrike: redni broj, prezime i ime, pol, datum rođenja, prebivalište, odnosno bliže mjesto stanovanja (ulica i kućni broj, selo, zaseok, naselje, i sl.), jedinstveni matični broj građana i primjedbe.

Birački spisak vodi se na obrascu koji je sastavni dio ovog uputstva.

3. Birački spisak za teritoriju opštine vodi organ lokalne uprave, kome je vršenje poslova iz prenešene nadležnosti ministarstva nadležnog za poslove uprave određen aktom o organizaciji organa lokalne uprave.

4. Birački spisak može se voditi kompjuterski u obliku kartoteke ili obliku datoteke, na magnetnoj traci ili disku. Za svakog birača vodi se kartotečki list, odnosno odgovarajući zapis na magnetnoj traci ili disku.

5. Sve promjene koje se unose na birački spisak, odnosno posebne sveske, unose se u skladu sa ovim uputstvom i Zakonom.

6. Vođenje biračkog spiska obuhvata stalno praćenje stanja u pogledu upisivanja, brisanja, izmjena i dopuna, ispravljanja grešaka, provjere tačnosti podataka i drugih radnji potrebnih za održavanje potpunosti i ažurnosti biračkog spiska.

7. U birački spisak upisuju se svi građani koji su navršili 18 godina života, prema mjestu prebivališta.

U birački spisak upisuju se jugoslovenski državljani koji privremeno borave u inostranstvu, prema njihovom posljednjem prebivalištu prije odlaska u inostranstvo.

Gradani koji se nalaze na odsluženju vojnog roka, ili na vojnoj vježbi, kao i gradani koji se nalaze u pritvoru ili na izdržavanju kazne zatvora, upisuju se u birački spisak prema posljednjem prebivalištu.

U birački spisak ne mogu se upisati lica koja su pravosnažnom odlukom suda lišena poslovne sposobnosti. Ako su takva lica bila upisana u birački spisak, brisaće se iz njega, a kad im se pravosnažnom odlukom suda vrati poslovna sposobnost, ponovo se upisuju u birački spisak.

## **II Upis i brisanje iz biračkog spiska**

8. Upis i brisanje iz biračkog spiska vrši se na taj način što se u sveskama biračkog spiska unosi, odnosno precrtava prezime i ime birača i ostali podaci, a u primjedbi se navodi razlog brisanja.

## **III Ispravljanje grešaka u biračkom spisku**

9. Ispravljanje grešaka o podacima u biračkom spisku koje se odnose na: ime, prezime, pol, datum rođenja, adresu prebivališta, jedinstveni matični broj vrši se na način što se podatak koji se ispravlja precrtava, tako da isti ostane čitljiv, i upisuje tačan podatak.

Ispravka se vrši na osnovu vjerodostojnih isprava (lična karta, pasoš i sl.).

## **IV Naknadni upisi u birački spisak**

10. Naknadni upisi, nakon zaključenja biračkog spiska, vrše se na kraju biračkog spiska.

## **V Zaključivanje biračkog spiska**

11. Birački spisak zaključuje se rješenjem kojim se utvrđuje: koliko svesaka zajedno čini birački spisak, odnosno za koje se mjesne zajednice, odnosno naselja vode kartoteke; broj birača označen brojevima i slovima upisanih u svakoj posebnoj svesci, odnosno kartoteci i ukupno; datum zaključivanja i potpis i pečat ovlašćenog organa.

12. Posebne sveske biračkog spiska zaključuje ovlašćeno lice i iste ovjerava svojim potpisom. Prilikom zaključivanja svesaka biračkog spiska upisaće se podaci o ukupnom broju upisanih birača u svesku, broj stranica sveske. Navedeni

podaci upisuju se na posljednjoj strani sveske biračkog spiska i ovjeravaju pečatom organa.

## **VI Izlaganje biračkog spiska**

13. Izlaganje biračkog spiska, odnosno svesaka koje čine birački spisak, vrši se u skladu sa Zakonom.

Izlaganje traje do dana zaključenja biračkog spiska, a najkasnije 15 dana prije dana održavanja izbora.

Izlaganje biračkog spiska, odnosno posebnih svesaka, obuhvata obavještenje građanima da mogu izvršiti uvid u birački spisak radi upisa, brisanja, dopune ili ispravke biračkog spiska.

U obavještenju: organ će naznačiti, mjesnu zajednicu, područje, naselje i sl, sa bližom adresom mjesta gdje se nalaze izloženi birački spiskovi, odnosno posebne sveske; vrijeme u kome se može vršiti uvid i druge okolnosti od značaja za izlaganje spiskova.

## **VII Izvod iz biračkog spiska**

14. Nadležni organ lokalne uprave na osnovu biračkog spiska sastavlja izvod iz biračkog spiska za svako biračko mjesto.

Izvod se sastavlja u skladu sa uputstvom Republičke izborne komisije.

Na zahtjev birača, na osnovu izvoda iz biračkog spiska izdaje se potvrda o biračkom pravu, a na osnovu biračkog spiska izdaje se potvrda da je birač upisan u birački spisak.

## **VIII Prepisivanje biračkog spiska**

15. Ako se utvrdi da birački spisak ili pojedine njegove sveske nisu uredne, ili su u takvom stanju da ne pružaju pouzdanu osnovu za njegovu upotrebu, rukovodilac organa u kojem se vode birački spiskovi može odlučiti da se isti prepisuju u cjelosti ili samo njegove pojedinačne sveske.

16. Prepisivanje biračkog spiska može narediti i ministarstvo nadležno za poslove uprave.

17. Prepisivanje se vrši na način što se novi birački spisak, odnosno pojedine posebne sveske tog spiska, unose imena svih birača koji su upisani u prvobitnom spisku, osim onih koji su brisani.

## **IX Obavještenje o glasanju**

18. Obavještenje o glasanju dostavlja se biračima neposredno, najkasnije pet dana prije održavanja izbora.



Obavještenje o glasanju vrši nadležni organ lokalne uprave koji vodi biračke spiskove.

Svakom biraču dostavlja se obavještenje o danu i vremenu održavanju izbora, sa brojem i adresom biračkog mjesta na kome se glasa i brojem pod kojim je upisan u birački spisak.

## **X Prelazne i završne odredbe**

19. Za izbore koji će se održati u decembru 1992. godine, u birački spisak unose se i birači koji su na prethodnim izborima glasali uz potvrdu o biračkom pravu, ukoliko shodno Zakonu i dalje imaju biračko pravo, o čemu se pribavljaju podaci od nadležna izborne komisije.

20. Organi lokalne uprave nadležni za vođenje biračkih spiskova dužni su za predtojeće izbore u decembru 1992. godine ažurirati biračke spiskove i iste zaključiti najkasnije do 05. 12. 1992. godine.

21. Stupanjem na snagu ovog uputstva prestaje da važi uputstvo o sadržaju, načinu vođenja, izlaganju, ispravljanju, dopunjavanju, zaključivanju i prepisivanju opštih biračkih spiskova ( „Službeni list RCG“, broj 37/90).

22. Ovo uputstvo stupa na snagu danom objavljivanja u „Službenom list Republike Crne Gore“.

## Zakon o biračkim spiskovima

18. februar 1998.

(„Službeni list RCG“, br. 4)

### Član 1

Birački spisak je javna isprava u kojoj se vodi evidencija građana koji imaju biračko pravo.

### Član 2

Birački spisak vodi se po službenoj dužnosti. Birački spisak je jedinstven, stalan i redovno se ažurira, a posebno nakon raspisivanja izbora.

### Član 3

Birački spisak vodi se za područje jedinice lokalne samouprave. Birač može biti upisan u birački spisak samo jednom, u birački spisak samo jedne jedinice lokalne samouprave i na jednom biračkom mjestu.

Birački spisak vodi organ lokalne uprave, a za njegovu tačnost i ažurnost odgovoran je nosilac izvršne funkcije u jedinici lokalne samouprave.

### Član 4

Birački spiskovi obrađeni u jedinicama lokalne samouprave po biračkim mjestima objedinjavaju se u jedinstveni birački spisak (centralni) koji vodi nadležni državni organ.

Pod vođenjem centralnog biračkog spiska iz stava 1 ovog člana podrazumijeva se: analiza biračkih spiskova, utvrđivanje eventualnih nedostataka i obavještanje nadležnih organa, kao i preduzimanje tehničkih i drugih radnji u cilju tačnosti i ažurnosti biračkih spiskova.

Birački spiskovi iz član 3 ovog Zakona i iz stava 1 ovog član obrađuju se primjenom kompjuterske obrade podataka, po jedinstvenom programu koji izrađuje nadležni državni organ.

### Član 5

U birački spisak upisuju se svi građani koji imaju biračko pravo, ili na dan održavanja izbora stiču biračko pravo, prema mjestu prebivališta.

U birački spisak upisuju se i građani koji borave u inostranstvu prema njihovom posljednjem prebivalištu prije odlaska u inostranstvo.

Građani koji se nalaze na odsluženju vojnog roka, kao i građani koji se nalaze u pritvoru ili na izdržavanju kazne zatvora, upisuju se u birački spisak prema posljednjem prebivalištu.

U birački spisak ne mogu se upisati lica koja su pravnosnažnom odlukom suda lišena poslovne sposobnosti. Ako su takva lica bila upisana u birački spisak, brišaće se iz njega, a kad im se pravnosnažnom odlukom suda vrati poslovna sposobnost, ponovo se upisuju u birački spisak.

#### Član 6

Upis u birački spisak i brisanje sa tog spiska vrši se po službenoj dužnosti, na osnovu podataka iz matičnih knjiga, drugih službenih evidencija, javnih isprava i neposrednog provjeravanja.

Organi koji vode odgovarajuće službene evidencije o građanima dužni su da organima nadležnim za vođenje biračkih spiskova dostave podatke koji utiču na tačnost i ažurnost vođenja biračkih spiskova, u roku od sedam dana od dana nastalih promjena.

Upis u birački spisak i brisanje iz tog spiska vrše se na zahtjev birača, kao i na osnovu drugih vjerodostojnih isprava.

#### Član 7

U birački spisak upisuje se: ime i prezime, datum i mjesto rođenja, adresa, prebivalište i matični broj birača. Ukoliko građaninu nije određen matični broj, u spisak se upisuje broj lične karte.

Ministarstvo nadležno za poslove uprave bliže će urediti način vođenja, ispravljanja, dostavljanja, zaključivanja, prepisivanja i izlaganja biračkog spiska i druga pitanja koja su potrebna za potpuno, tačno i ažurno vođenje spiskova.

#### Član 8

U roku od sedam dana od raspisivanja izbora, organ nadležan za vođenje biračkog spiska oglašava birački spisak i obavještava građane da mogu izvršiti uvid u birački spisak, tražiti upis, brisanje, izmjenu, dopunu ili ispravku biračkog spiska. Obavještenje u smislu stava 1 ovog člana vrši se putem javnog oglasa, sredstava javnog informisanja, a po potrebi i na drugi način.

#### Član 9

Zahtjev za upis, brisanje, izmjene, dopunu ili ispravku biračkog spiska podnosi se organu nadležnom za vođenje biračkog spiska. Uz zahtjev se prilažu i potrebni dokazi.

Nadležni organ donijeće rješenje o zahtjevu iz stava 1 ovog člana u roku od 48 časova od dana prijema zahtjeva. Rješenje se, bez odlaganja, dostavlja podnosiocu zahtjeva.

Protiv rješenja iz stava 2 ovog člana može se, u roku od 48 časova od čas

dostavljanja rješenja, podnijeti tužba Vrhovnom sudu Republike Crne Gore (u daljem tekstu sud).

Tužba se podnosi preko organa koji je donio rješenje, koji je dužan da tužbu i potrebne spise dostavi u roku od 24 časa od časa prijema tužbe.

Sud o tužbi odlučuje u roku od 24 časa od časa prijema tužbe, u upravnom sporu.

Odluka suda je pravnosnažna i izvršna.

### Član 10

Birački spisak zaključuje se najkasnije 20 dana prije dana koji je određen za održavanje izbora. Nadležni organ donijeće rješenje o zaključivanju biračkog spiska koji obavezno sadrži ukupan broj građana upisanih u birački spisak i datum zaključivanja biračkih spiskova.

Rješenje o zaključivanju biračkog spiska dostavlja se opštinskoj izbornoj komisiji najkasnije u roku od 24 časa od časa donošenja rješenja.

Opštinska izborna komisija, u roku od 24 časa od časa prijema rješenja, dostavlja Republičkoj izbornoj komisiji podatke o ukupnom broju birača u jedinici lokalne samouprave.

Republička izborna komisija, u roku od 24 časa od časa prijema podataka, javno objavljuje broj birača po jedinicama lokalne samouprave i po biračkim mjestima.

### Član 11

Po zaključenju biračkog spiska, upis, brisanje, izmjene, dopune i ispravke mogu se vršiti samo na osnovu odluke suda u upravnom sporu, najkasnije pet dana prije dana određenog za održavanje izbora.

Republička izborna komisija objavljuje ukupan broj birača u cjelini, po jedinicama lokalne samouprave i biračkim mjestima u roku od 48 časova od isteka roka iz stava 1 ovog člana.

### Član 12

Organ nadležan za vođenje biračkog spiska sastavlja ovjereni izvod iz biračkog spiska za svako biračko mjesto. Izvod se dostavlja opštinskoj izbornoj komisiji u roku od 24 časa od objavljivanja biračkog spiska iz člana 11, stav 2 ovog Zakona.

Izvod iz biračkog spiska, osim podataka iz člana 7, stav 1 ovog Zakona sadrži: naziv organa koji ga je sačinio, datum sačinjavanj i oznaku biračkog mjesta za koje je izvod sačinjen.

Organ nadležan za vođenje jedinstvenog biračkog spiska (centralnog) dužan je da podnosiocu izborne liste, na njegov zahtjev, dostavi birački spisak kompjuterski obrađen na disketi u roku od 48 časova od dana podnošenja zahtjeva.

### Član 13

Predstavnici podnosioca izbornih lista imaju pravo uvida u birački spisak i službenu dokumentaciju organa na osnovu koje se vrši upis, brisanje, izmjene, dopune ili ispravke biračkog spiska.

Uvid se vrši u službenim prostorijama organa kod kojih se službena dokumentacija nalazi.

### Član 14

Inspeksijski nadzor nad primjenom propisa kojima se uređuje vođenje biračkih spiskova vrši ministarstvo nadležno za poslove uprave.

Kad ministarstvo nadležno za poslove uprave utvrdi da se birački spisak ne vodi na način propisan zakonom i propisima donesenim na osnovu zakona, predložiće nadležnom organu da otkloni utvrđene nepravilnosti.

### Član 15

Kaznom zatvora od jedne godine kazniće se za krivično djelo :

1. ko drugog, u namjeri da mu onemogući glasanje, ne upiše u birački spisak ili ga izbriše iz biračkog spiska;
2. ko da lažne podatke o svom prebivalištu i biračkom pravu.

### Član 16

Novčanom kaznom, od najmanje petostrukog iznosa minimalne zarade u Republici, kazniće se za prekršaj:

1. odgovorno lice kojem je povjereno vođenje biračkih spiskova, ako ne obezbijedi njihovu tačnost i ažurnost;
2. nosilac izvršne funkcije u jedinici lokalne samouprave i odgovorno lice organa lokalne uprave, ako ne vrši kontrolu tačnosti i ažurnosti vođenja biračkih spiskova;
3. odgovorno lice u ministarstvu zaduženo za poslove uprave, ako ne donese propise iz član 7, stav 2 ovog Zakona i ako ne vrši inspeksijski nadzor iz člana 14, stav 2 ovog Zakona;
4. odgovorno lice organa koji je dužan da blagovremeno dostavi podatke iz člana 6, stav 2 ovog Zakona ako ih ne dostavi;
5. odgovorno lice organa nadležnog za vođenje jedinstvenog biračkog spiska (centralni), ako ne dostavi podatke u roku propisanom u članu 12, stav 3 ovog Zakona.

### Član 17

Ministarstvo nadležno za poslove uprave dužno je da u roku od dvadeset dana od dana stupanja na snagu ovog Zakona donese propise iz člana 7, ovog Zakona.

Nadležni organ lokalne samouprave i nadležni državni organ dužni su da upodobe biračke spiskove u skladu sa odredbama ovog Zakona i da obezbijede centralni birački spisak iz člana 4, ovog Zakona od 31. marta 1998. godine.

#### Član 18

Danom stupanja na snagu ovog Zakona prestaje da važi Zakon o biračkim spiskovima („Službeni list RCG“, br. 49/92).

#### Član 19

Ovaj Zakon stupa na snagu narednog dana od dana objavljivanja u „Službenom listu Republike Crne Gore“.

**ZAKON**  
**O BIRAČKIM SPISKOVIMA**  
(„Sl. list RCG“, br. 14/00, 18/00)

**Član 1**

Birački spisak je javna isprava u kojoj se vodi evidencija građana koji imaju biračko pravo i služi samo za izbore.

**Član 2**

Birački spisak vodi se po službenoj dužnosti.

Birački spisak je jedinstven, stalan i redovno se ažurira, a posebno nakon raspisivanja izbora.

**Član 3**

Birački spisak vodi se za područje lokalne samouprave.

Birač može biti upisan u birački spisak samo jednom, u birački spisak samo jedne jedinice lokalne samouprave i na jednom biračkom mjestu.

Birački spisak vodi organ lokalne uprave, a za njegovu tačnost i ažurnost odgovoran je nosilac izvršne funkcije u jedinici lokalne samouprave.

**Član 4**

Birački spiskovi obrađeni u jedinicama lokalne samouprave po biračkim mjestima objedinjavaju se u jedinstveni birački spisak (centralni) koji vodi nadležni državni organ uprave.

Pod vođenjem centralnog biračkog spiska iz stava 1. ovog člana, podrazumijeva se: analiza biračkih spiskova, utvrđivanje eventualnih nedostataka i obavještanje nadležnih organa, kao i preduzimanje tehničkih i drugih radnji u cilju tačnosti i ažurnosti biračkih spiskova.

Birački spiskovi iz člana 3, ovog Zakona i stava 1 ovog člana obrađuju se primjenom kompjuterske obrade podataka, po jedinstvenom programu koji izrađuje nadležni državni organ uprave.

Sadržaj i način korišćenja jedinstvenog programa kompjuterske obrade podataka propisuje ministarstvo nadležno za poslove uprave.

Za vođenje centralnog biračkog spiska odgovoran je starješina nadležnog državnog organa uprave.

### Član 5

U birački spisak upisuju se svi građani koji imaju biračko pravo, ili na dan održavanja izbora stiču biračko pravo, prema mjestu prebivališta.

U birački spisak upisuju se i građani koji borave u inostranstvu, prema njihovom posljednjem prebivalištu prije odlaska u inostranstvo.

Građani koji se nalaze na odsluženju vojnog roka ili na vojnoj vježbi, kao i građani koji se nalaze u pritvoru ili na izdržavanju kazne zatvora, upisuju se u birački spisak prema posljednjem prebivalištu.

U birački spisak ne mogu se upisati lica koja su pravosnažnom odlukom suda lišena poslovne sposobnosti. Ako su takva lica bila upisana u birački spisak, brišaće se iz njega, a kad im se pravosnažnom odlukom suda vrati poslovna sposobnost ponovo se upisuju u birački spisak.

### Član 6

Upis u birački spisak, brisanje iz biračkog spiska, izmjena, dopuna ili ispravka u biračkom spisku vrši se po službenoj dužnosti, na osnovu zahtjeva, birača koji podnosi za sebe ili za drugoga, zahtjeva parlamentarne stranke, odnosno podnosioca potvrđene izborne liste ili drugog pravnog lica koje ima na zakonu zasnovan pravni interes, ako nađe da za to postoje Zakonom utvrđeni razlozi.

Upis, brisanje, izmjena, dopuna ili ispravka u biračkom spisku vrši se na osnovu podataka iz matičnih knjiga, drugih službenih evidencija i javnih isprava, neposrednog provjeravanja i na osnovu podataka i javnih isprava koje podnosioci zahtjeva iz stava 1. ovog člana dostave uz zahtjev.

Organi koji vodi odgovarajuće službene evidencije o građanima dužni su da organima nadležnim za vođenje biračkih spiskova dostave podatke koji utiču na tačnost i ažurnost vođenja biračkih spiskova, u roku od sedam dana od dana nastalih promjena.

Podnosilac zahtjeva iz stava 1 ovog člana odgovoran je za vjerodostojnost podataka koje podnosi uz zahtjev.

### Član 7

U birački spisak upisuje se jedinstveni redni broj sloga pod kojim je izvršen upis u birački spisak, ime i prezime, datum i mjesto rođenja, državljanstvo, adresa, datum prijave posljednjeg prebivališta i matični broj birača.

Ukoliko građaninu nije određen matični broj, upisuje se registarski broj lične karte, a ukoliko se građaninu ne može utvrditi datum prijave posljednjeg prebivališta, upisuje se datum izdavanja lične karte.

Za lica koja biračko pravo stiču na dan održavanja izbora, ukoliko se ne može utvrditi datum prijave posljednjeg prebivališta na način utvrđen u stavu 2 ovog člana, upisuje se datum prijave posljednjeg prebivališta jednog od roditelja ili staratelja.



Ministarstvo nadležno za poslove uprave bliže će urediti način vođenja, ispravljanja, dostavljanja, zaključivanja, prepisivanja i izlaganja biračkog spiska i druga pitanja koja su potrebna za potpuno, tačno i ažurno vođenje spiskova.

#### Član 8

U roku od tri dana od dana raspisivanja izbora, organ nadležan za vođenje biračkog spiska oglašava birački spisak i obavještava građane da mogu izvršiti uvid u birački spisak, tražiti upis, brisanje, izmjenu, dopunu ili ispravku biračkog spiska.

Obavještenje u smislu stava 1 ovog člana vrši se putem javnog oglasa, sredstava javnog informisanja, a po potrebi i na drugi način.

#### Član 9

Organ nadležan za vođenje centralnog biračkog spiska dužan je da, u roku od 48 časova od dana raspisivanja izbora, javno objavljuje u dnevnom listu „Pobjeda“ numerički tabelarni prikaz podataka o promjenama nastalim u biračkom spisku u cjelini po jedinicama lokalne samouprave, u odnosu na birački spisak po kome su održani prethodni izbori.

Podatke iz stava 1 ovog člana organ nadležan za vođenje centralnog biračkog spiska javno objavljuje u roku od 48 časova od dana zaključenja biračkog spiska iz člana 12 ovog Zakona, kao i u roku od 48 časova od dana konačnog zaključenja biračkog spiska iz člana 13 ovog Zakona.

Organ nadležan za vođenje centralnog biračkog spiska dužan je parlamentarnoj stranci i podnosiocu potvrđene izborne liste, na njihov zahtjev, dostaviti sve podatke o biračima na koje se promjene iz stava 1 i 2 ovog člana odnose, pod uslovom da zahtjev podnesu najkasnije 48 časova od dana javnog objavljivanja.

Sadržinu numeričkog tabelarnog prikaza podataka iz stava 1 ovog člana propisuje ministarstvo nadležno za poslove uprave.

#### Član 10

Zahtjev za upis, brisanje, izmjenu, dopunu ili ispravku biračkog spiska podnosi se organu nadležnom za vođenje biračkog spiska. Uz zahtjev se prilažu i potrebni dokazi.

Nadležni organ donijeće rješenje o zahtjevu iz stava 1 ovog člana u roku od 48 časova od dana prijema zahtjeva. Rješenje se, bez odlaganja, dostavlja podnosiocu zahtjeva i licu na koje se promjena u biračkom spisku odnosi.

Protiv rješenja iz stava 2 ovog člana može se, u roku od 48 časova od časa dostavljanja rješenja, podnijeti tužba Vrhovnom sudu Republike Crne Gore (u daljem tekstu: sud).

Tužba se podnosi preko organa koji je donio rješenje, koji je dužan da tužbu i potrebne spise dostavi u roku od 24 časa od časa prijema tužbe.

Sud o tužbi odlučuje, u roku od 24 časa od časa prijema tužbe, u upravnom sporu. Odluka Suda je pravosnažna i izvršna.

### Član 11

Upis, brisanje, izmjena, dopuna ili ispravka biračkog spiska, po službenoj dužnosti, vrši se na osnovu rješenja koje donosi nadležni organ.

U postupku dostave rješenja, podnošenja tužbe i odlučivanja po tužbi primjenjuju se odgovarajuće odredbe člana 10 ovog Zakona.

### Član 12

Birački spisak se zaključuje najkasnije 25 dana prije dana određenog za održavanje izbora. Nadležni organ donijeće rješenje o zaključivanju biračkog spiska koje obavezno sadrži ukupan broj građana upisanih u birački spisak i datum zaključivanja biračkog spiska.

Rješenje o zaključivanju biračkog spiska dostavlja se opštinskoj izbornoj komisiji najkasnije u roku od 24 časa od časa donošenja rješenja.

Opštinska izborna komisija, u roku od 24 časa od časa prijema rješenja, dostavlja Republičkoj izbornoj komisiji podatke o ukupnom broju birača u jedinici lokalne samouprave.

Republička izborna komisija, u roku od 24 časa od časa prijema podataka, javno objavljuje broj birača u cjelini, po jedinicama lokalne samouprave i po biračkim mjestima.

### Član 13

Po zaključenju biračkog spiska, upis, brisanje, izmjene, dopune i ispravke mogu se vršiti samo na osnovu odluke suda, u upravnom sporu, najkasnije deset dana prije dana određenog za održavanje izbora.

Republička izborna komisija objavljuje ukupan broj birača u cjelini, po jedinicama lokalne samouprave i biračkim mjestima, u roku od 48 časova od isteka roka iz stava 1 ovog člana.

### Član 14

Organ nadležan za vođenje biračkog spiska sastavlja ovjereni izvod iz biračkog spiska za svako biračko mjesto. Izvod se dostavlja opštinskoj izbornoj komisiji i podnosiocu potvrđene izborne liste u roku od 24 časa od objavljivanja biračkog spiska iz člana 13 stav 2 ovog Zakona.

Izvod iz biračkog spiska, osim podataka iz člana 7 stav 1 ovog Zakona, sadrži: naziv organa koji ga je sačinio, datum sačinjavanja i oznaku biračkog mjesta za koje je izvod sačinjen.

### Član 15

Organ nadležan za vođenje centralnog biračkog spiska dužan je da parlamentarnoj stranci i podnosiocu potvrđene izborne liste, na njihov zahtjev, dostavi birački spisak kompjuterski obrađen na odgovarajućem mediju, sa podacima koje

sadrži izvod iz biračkog spiska, u skladu sa članom 7 ovog Zakona, u roku od 48 časova od dana prijema zahtjeva i da mu omogući priključenje putem kompjuterske veze, sa posebno zaštićenom i izdvojenom bazom svih podataka centralnog biračkog spiska.

Sastavni dio biračkog spiska kompjuterski obrađenog na odgovarajućem mediju je programsko rješenje za praćenje promjene podataka o biračima.

Organ iz stava 1 ovog člana dužan je da parlamentarnoj stranci i podnosiocu potvrđene izborne liste, na njihov zahtjev, omogući priključenje putem kompjuterske veze, sa posebno zaštićenom i izdvojenom bazom svih podataka centralnog biračkog spiska, u vremenu od dana raspisivanja izbora do konačnog zaključenja biračkog spiska iz člana 13 ovog Zakona.

Organ nadležan za vođenje centralnog biračkog spiska ažuriranje podataka centralnog biračkog spiska iz stava 3 ovog člana obavlja jednom dnevno, a za eventualne neovlašćeno izvršene promjene u posebno zaštićenoj i izdvojenoj bazi podataka sa kojom je uspostavljena kompjuterska veza, ne snosi odgovornost.

Određbe stava 3 i 4 ovog člana ne odnose se na osnovnu bazu podataka centralnog biračkog spiska.

### Član 16

Državni organi, organi lokalne uprave, javne ustanove i drugi organi javne isprave bitne za ostvarivanje biračkog prava dužni su izdati na zahtjev birača odmah, a najkasnije narednog dana od dana podnošenja zahtjeva.

### Član 17

Nadležni državni organ i organ lokalne uprave dužni su da ovlašćenim predstavnicima parlamentarnih stranaka i podnosilaca potvrđenih izbornih lista omoguće uvid u birački spisak jedinice lokalne samouprave i centralni birački spisak, kao i uvid u službenu dokumentaciju na osnovu koje organ nadležan za vođenje biračkog spiska vrši upis, brisanje, izmjene, dopune ili ispravke biračkog spiska.

Ministarstvo unutrašnjih poslova i organi lokalne uprave dužni su da ovlašćenim predstavnicima parlamentarnih stranaka i podnosilaca potvrđenih izbornih lista omoguće uvid u službenu dokumentaciju na osnovu koje se vrši promjena biračkog spiska (dokumentacija: državljenstva, lične karte građana, objave i prijave mjesta prebivališta, matični broj građana, poslovne sposobnosti, matične knjige rođenih, vjenčanih i umrlih i dr.).

Uvid se vrši u službenim prostorijama organa kod kojih se službena dokumentacija nalazi.

### Član 18

Ministarstvo unutrašnjih poslova i organi lokalne uprave koji vode odgovarajuće službene evidencije o građanima dužni su da parlamentarnim strankama i

podnosiocima potvrđenih izbornih lista, na njihov zahtjev, dostave podatke koji utiču na tačnost i ažurnost vođenja biračkog spiska, u roku od 48 časova od dana prijema zahtjeva.

### Član 19

Inspeksijski nadzor nad primjenom propisa kojima se uređuje vođenje biračkih spiskova vrši ministarstvo nadležno za poslove uprave.

Kad ministarstvo nadležno za poslove uprave utvrdi da se birački spisak ne vodi na način propisan zakonom i propisima donijetim na osnovu zakona, naložiće nadležnom organu da otkloni utvrđene nepravilnosti.

Po predstavnici birača, parlamentarne stranke i podnosioca potvrđene izborne liste, ministarstvo nadležno za poslove uprave dužno je izvršiti inspeksijsku kontrolu u roku od 24 časa od dana prijema predstavke.

Primjerak zapisnika o izvršenoj inspeksijskoj kontroli i primjerak akta kojim se nadležnom organu naređuje preduzimanje određenih mjera i radnji, ministarstvo nadležno za poslove uprave dužno je dostaviti podnosiocu predstavke, u roku od 48 časova od dana izvršene inspeksijske kontrole.

### Član 20

Skupština Republike Crne Gore i skupština jedinice lokalne samouprave mogu obrazovati komisiju za praćenje ostvarivanja ovog Zakona.

Broj članova komisije je proporcionalan broju poslanika, odnosno odbornika koje stranka ima u Skupštini Republike Crne Gore, odnosno u skupštini jedinice lokalne samouprave.

Komisiju iz stava 1 ovog člana predlažu stranke koje imaju poslanike u Skupštini Republike Crne Gore, odnosno odbornike u skupštini jedinice lokalne samouprave.

### Član 21

Kaznom zatvora do jedne godine kazniće se za krivično djelo:

- 1) ko podatke o ličnosti, koji se prikupljaju, obrađuju i koriste za birački spisak, neovlašćeno pribavi ili upotrijebi u svrhu za koju nijesu namijenjeni;
- 2) ko da lažne podatke o prebivalištu i biračkom pravu za sebe ili drugog;
- 3) ko neovlašćeno izbriše, izmijeni, ošteti, prikrije ili na drugi način učini neupotrebljivim računarski podatak biračkog spiska ili program biračkog spiska;
- 4) ko se, kršeći mjere zaštite, neovlašćeno uključi u računar ili računarsku mrežu biračkog spiska.

### Član 22

Novčanom kaznom od najmanje petostrukog iznosa minimalne zarade u Republici kazniće se za prekršaj:

- 1) odgovorno lice kojem je povjereno vođenje biračkih spiskova, ako ne

obezbjedi njihovu tačnost i ažurnost;

2) nosilac izvršne funkcije u jedinici lokalne samouprave i odgovorno lice organa lokalne uprave, ako ne vrši kontrolu tačnosti i ažurnosti vođenja biračkih spiskova;

3) odgovorno lice u ministarstvu nadležnom za poslove uprave, ako ne donese propise iz člana 4, 7 i 9 ovog Zakona i ako ne vrši inspekcijski nadzor iz člana 19 ovog Zakona;

4) odgovorno lice organa koje blagovremeno ne dostavi podatke iz člana 6 stav 3 ovog Zakona;

5) odgovorno lice u organu nadležnom za vođenje biračkog spiska, ukoliko građaninu ne omogući uvid u birački spisak;

6) ko upis, brisanje, izmjenu ili dopunu biračkog spiska izvrši bez rješenja nadležnog organa;

7) odgovorno lice u organu nadležnom za vođenje centralnog biračkog spiska, ukoliko javno ne objavi i parlamentarnoj stranci i podnosiocu potvrđene izborne liste ne dostavi podatke iz člana 9 ovog Zakona;

8) odgovorno lice u državnom organu, organu lokalne uprave, javne ustanove i drugom organu, ako biraču, na njegov zahtjev, ne izda javne isprave bitne za ostvarivanje njegovog biračkog prava u roku propisanom u članu 16 ovog Zakona;

9) odgovorno lice u nadležnom državnom organu i organu lokalne uprave, ukoliko ovlašćenim predstavnicima političkih stranaka i podnosiocima potvrđenih izbornih lista ne omogući uvid iz člana 17 ovog Zakona, odnosno ukoliko na njihov zahtjev ne dostavi podatke iz člana 18 ovog Zakona;

10) odgovorno lice u organu nadležnom za vođenje centralnog biračkog spiska, ukoliko ne postupi po zahtjevu parlamentarne stranke i podnosioca potvrđene izborne liste iz člana 15 ovog Zakona;

11) odgovorno lice u organu nadležnom za vođenje biračkog spiska, ukoliko podnosiocu potvrđene izborne liste, na njegov zahtjev, ne dostavi primjerak ovjerenog izvoda iz biračkog spiska za svako biračko mjesto.

### Član 23

Ministarstvo nadležno za poslove uprave dužno je da, u roku od 15 dana od dana stupanja na snagu ovog Zakona, donese propise iz člana 4 st. 4 člana 7 st. 4. i člana 9 st. 4 ovog Zakona.

Nadležni organ lokalne uprave i nadležni državni organ dužni su da upodobе biračke spiskove u skladu sa odredbama ovog Zakona u roku od 30 dana od dana stupanja na snagu ovog Zakona.

### Član 24

Organ nadležan za vođenje biračkog spiska dužan je da, u roku od 15 dana od dana stupanja na snagu ovog Zakona, javno objavi spisak lica koja su upisana u

birački spisak, a nemaju upisan matični broj ni broj lične karte.

Lice iz stava 1 ovog člana dužno je da organu nadležnom za vođenje biračkog spiska dostavi podatke o matičnom broju i broju lične karte, u roku od 30 dana od dana javnog objavljivanja spiska iz stava 1 ovog člana.

Lice koje u roku iz stava 2 ovog člana ne dostavi podatke, organ nadležan za vođenje biračkog spiska, brisaće iz biračkog spiska po sili Zakona.

Lice brisano iz biračkog spiska, u skladu sa stavom 3. ovog člana, može zahtijevati ponovni upis, pod uslovima i na način utvrđen ovim Zakonom.

#### Član 25

Organ nadležan za vođenje biračkog spiska dužan je da upodobi birački spisak u dijelu unosa podataka o državljanstvu u skladu sa članom 7 ovog Zakona, u roku od jedne godine od dana stupanja na snagu ovog Zakona.

Unos podataka iz stava 1 ovog člana ne odnosi se na birački spisak za izbore koji će se održati u roku od jedne godine od dana stupanja na snagu ovog Zakona.

#### Član 26

Podatke iz člana 9 stav 1 i 3 ovog Zakona za raspisane lokalne izbore u Podgorici i Herceg Novom, organ nadležan za vođenje centralnog biračkog spiska dužan je javno objaviti i dostaviti ih parlamentarnoj stranci na njen zahtjev u roku od 72 sata od dana donošenja propisa iz člana 9. stav 4. ovog zakona.

Propis iz člana 9 stav 4 ovog Zakona za raspisane lokalne izbore u Podgorici i Herceg Novom, ministarstvo nadležno za poslove uprave dužno je donijeti u roku od 72 sata od dana stupanja na snagu ovog zakona.

#### Član 27

Stupanjem na snagu ovog zakona prestaje da važi Zakon o biračkim spiskovima („Službeni list RCG“, br. 4/98).

#### Član 28

Ovaj zakon stupa na snagu narednog dana od dana objavljivanja u („Službenom listu RCG“).

Odluka Ustavnog suda Republike Crne Gore kojom se utvrđuje da odredbe člana 6, stav 1 člana 10, stav 2 i člana 20, Zakona o biračkim spiskovima („Službeni list RCG“, br.14/2000), koji je donijela Skupština Republike Crne Gore, nijesu saglasne sa Ustavom Republike Crne Gore.

Ustavni sud Republike Crne Gore, u sastavu: predsjednik Nikola Vujanović i sudije: prof. dr Blagota Mitrić, Radojko Đurićanin, Božidar Martinović i Šefko Crnovršanin, na osnovu odredbi člana 113, stav 1 tačka 1, Ustava Republike Crne Gore, člana 51, stav 2 i člana 56, tačka 1 Zakona o Ustavnom sudu Republike Crne Gore („Službeni list RCG“, br.21/93), na sjednici od 29. maja 2001. godine, donio je

## ODLUKA

(„Službeni list RCG“, br. 30/01)

**UTVRĐUJE SE** da odredbe člana 6, stav 1, člana 10, stav 2 i člana 20 Zakona o biračkim spiskovima („Službeni list RCG“, br.14/2000), koji je donijela Skupština Republike Crne Gore, nijesu saglasne sa Ustavom Republike Crne Gore i prestaju da važe danom objavljivanja ove odluke.

Ova odluka objaviće se u „Službenom listu Republike Crne Gore“.

### Obrazloženje

Rješenjem Ustavnog suda U br.69/2000 od 23. januara 2001. godine pokrenut je postupak za ocjenjivanje ustavnosti odredaba člana 6, stav 1, člana 10, stav 2 i člana 20 Zakona označenog u izreci ove odluke.

Ustavni sud je, na sjednici od 29. maja 2001. godine, utvrdio je da osporene odredbe Zakona nijesu u saglasnosti sa Ustavom.

Osporenim odredbama Zakona propisano je: da se upis u birački spisak, brisanje iz biračkog spiska, izmjena, dopuna i ispravka u biračkom spisku vrši po službenoj dužnosti na osnovu zahtjeva birača koji podnosi za sebe ili drugoga, zahtjeva parlamentarne stranke, odnosno podnosioca potvrđene izborne liste ili drugog pravnog lica koje ima na zakonu zasnovan pravni interes, ako nađe da za to postoje zakonom utvrđeni razlozi; da će nadležni organ donijeti rješenje o zahtjevu u roku od 48 časova od dana prijema zahtjeva i da se rješenje bez odlaganja dostavlja podnosiocu zahtjeva i licu na koje se promjena u biračkom spisku odnosi; da Skupština Republike Crne Gore i Skupština jedinice lokalne samouprave može obrazovati komisiju za praćenje ostvarivanja ovog Zakona.

Ustavom Republike Crne Gore propisano je: da se vlast u Crnoj Gori

uređuje po načelu podjele vlasti na zakonodavnu, izvršnu i sudsku i da zakonodavnu vlast vrši Skupština, izvršnu vlast Vlada, a sudsku vlast sudovi (član 5, st. 1 i 2); da se zakonom, u skladu sa Ustavom, uređuje način ostvarivanja sloboda i prava, ako je to neophodno za njihovo ostvarivanje, način osnivanja, organizacija i nadležnost organa vlasti i postupak pred tim organima, ako je to neophodno za njihovo funkcionisanje i druga pitanja od interesa za Republiku (član 12, tač. 1, 2 i 4); da su građani slobodni i jednaki bez obzira na bilo kakvu posebnost ili lično svojstvo (član 15); da građanin Crne Gore koji je navršio 18 godina života ima pravo da bira i da bude biran; da se biračko pravo ostvaruje na izborima; da je biračko pravo opšte i jednako; da su izbori slobodni i neposredni, a glasanje tajno (član 32); da se građanima jemči sloboda političkog, sindikalnog i drugog udruživanja i djelovanja, bez odobrenja uz upis kod nadležnog organa (član 40, stav 1); da Vlada predlaže i izvršava zakone, druge propise i opšte akte i vrši nadzor nad radom ministarstava i drugih organa uprave, poništava i ukida njihove akte (član 94, tač. 2 i 7).

Iz navedenih odredaba čl. 12 i 32 Ustava Republike Crne Gore proizilazi da Republika zakonom, u skladu sa Ustavom, uređuje način ostvarivanja sloboda i prava, ako je to neophodno za njihovo ostvarivanje, pa i način ostvarivanja biračkog prava zajemčenog Ustavom. Saglasno tome, Zakonom o biračkim spiskovima uređen je način vođenja biračkog spiska kao javne isprave u kojoj se vodi evidencija građana koji imaju biračko pravo. Osporenim odredbama člana 6, stav 1 i člana 10, stav 2 tog Zakona pravo da zahtijeva upis u birački spisak, brisanje iz biračkog spiska, izmjene i dopune ili ispravke biračkog spiska dato je građaninu, koji taj zahtjev može podnijeti za sebe ili drugoga, parlamentarnim strankama, podnosiocu potvrđene izborne liste i drugom pravnom licu koje ima na zakonu zasnovan pravni interes i, s tim u vezi, obavezan nadležni organ da rješenje po ovom zahtjevu donese u roku od 48 časova od prijema zahtjeva i da ga dostavi, bez odlaganja, podnosiocu zahtjeva i licu na koje se promjena u biračkom spisku odnosi, što nije saglasno sa Ustavom Republike Crne Gore.

Naime, iz Zakona proizilazi da je birački spisak javna isprava i da se vodi po službenoj dužnosti. Od tačnosti podataka u biračkom spisku na dan izbora zavisi ostvarivanje biračkog prava kao ličnog prava građanina. S toga je prirodno da se građanima omogući da prije izbora izvrše uvid u birački spisak i da zahtijevaju upis, brisanje, izmjenu, ispravku ili dopunu podataka od kojih zavisi ostvarivanje njihovog biračkog prava. Na taj način svim građanima se omogućava da pod jednadrim uslovima lično doprinesu stvaranju preduslova za ostvarivanje svog biračkog prava, kao ličnog prava. Međutim, davanjem prava parlamentarnim političkim strankama da podnesu zahtjev za upis, brisanje, ispravku ili dopunu biračkog spiska, omogućava im se da, u cilju ostvarenja svojih političkih interesa, podnesu zahtjev samo za svoje članove i svoje pristalice, čime ostali građani, koji nijesu članovi i pristalice ovih političkih stranaka, mogu biti dovedeni u neravnopravan položaj. S tim u vezi, političke stranke, kao slobodna i dobrovoljna udruženja građana osnovana u cilju sticanja prava na vršenje vlasti ili uticaja na vlast, po



nalaženju ovog suda, imaju politički, a ne neposredan pravni interes za podnošenje zahtjeva za upis, brisanje, izmjene, ispravke i dopune podataka u biračkom spisku, pa samim tim ne mogu imati svojstvo stranke u ovom postupku. Isto tako, davanjem prava građanima i pravnim licima da, bez izričitog ovlašćenja građanina na koga se podaci u biračkom spisku odnose, podnose zahtjev za upis, brisanje, izmjenu, ispravku ili dopunu, po nalaženju suda, može biti povrijeđeno biračko pravo građana, s obzirom na to da je to pravo lično pravo građana čije ostvarenje zavisi isključivo od volje svakog građanina-birača.

Osporenim odredbama člana 20 Zakona dato je ovlašćenje Skupštini Republike i skupštinama jedinica lokalne samouprave da obrazuju komisije za praćenje ostvarivanja ovog Zakona, što je u suprotnosti sa ustavnim principom o podjeli vlasti, jer praćenje ostvarivanja zakona je dio funkcije izvršne vlasti, koju vrše za to nadležni izvršni organi.

Na osnovu iznijetih razloga, odlučeno je kao u izreci ove odluke.

Odluka o prestanku važenja osporenih odredbi zakona i objavljivanju ove odluke zasniva se na odredbama člana 115, stav 1 i člana 116, stav 3 Ustava Republike Crne Gore.

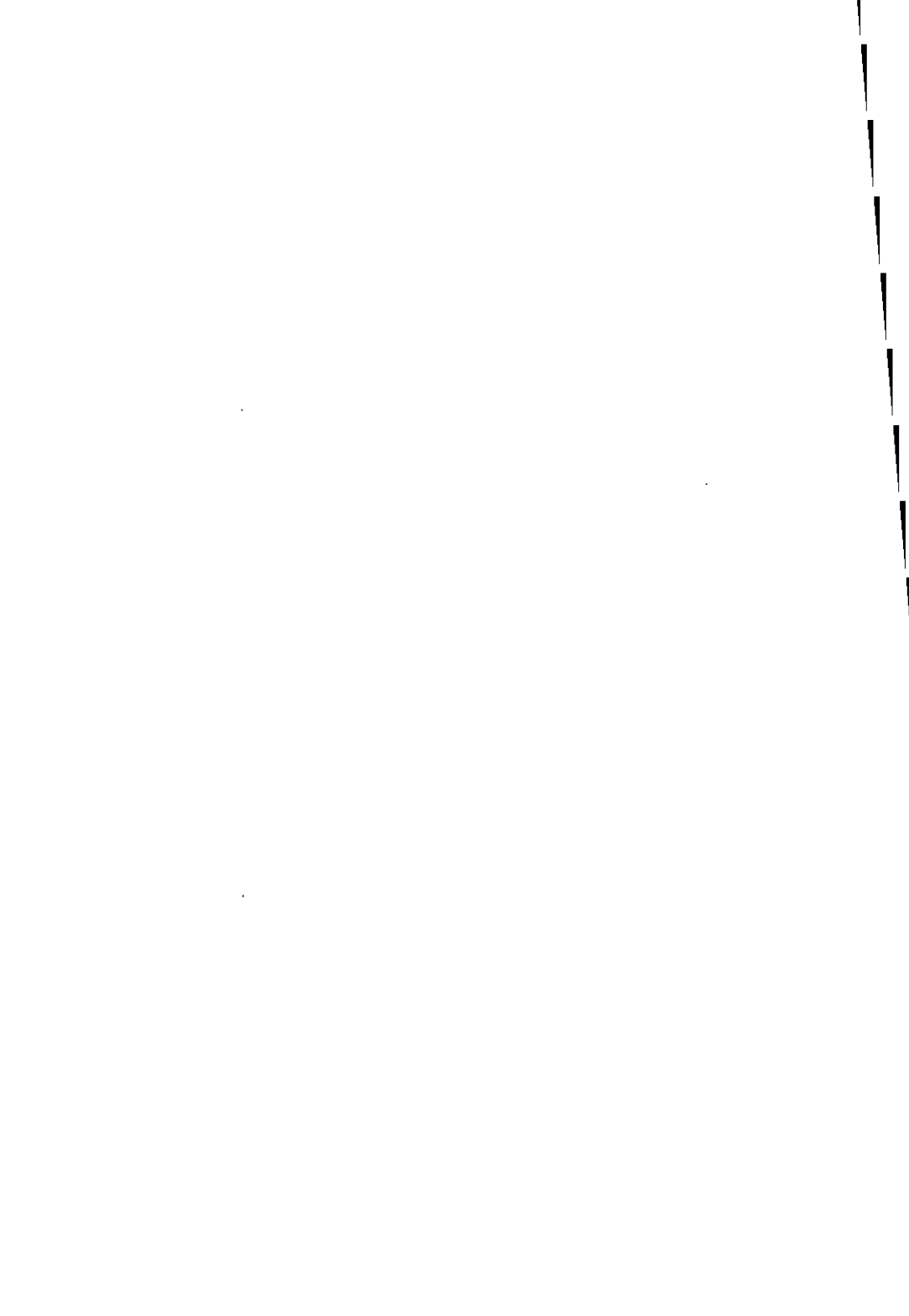
U br. 69/2000

Podgorica, 29. maja 2001. godine

Predsjednik Ustavnog suda Republike Crne Gore,

Nikola Vujanović, s.r.

**BIRAČKI SPISAK**  
**Izvod iz Izbornog Zakona**  
**Bosne i Hercegovine**



## BIRAČKI SPISAK

### Izvod iz Izbornog Zakona Bosne i Hercegovine

#### Član 3.1

Državljanin Bosne i Hercegovine, koji je napunio osamnaest (18) godina života ili je stariji, ostvaruje svoje biračko pravo na osnovu registriranja u Centralni birački spisak. Svaka osoba lično se prijavljuje za registraciju. Niko ne može podnijeti prijavu za registraciju u ime druge osobe.

Centralni birački spisak ne sadrži imena osoba koje su pravosnažnom odlukom nadležnog organa lišene poslovne sposobnosti.

Izborna komisija Bosne i Hercegovine vodi Centralni birački spisak za cijelu teritoriju Bosne i Hercegovine.

Centralni birački spisak sadrži imena i podatke o državljanima Bosne i Hercegovine koji imaju biračko pravo i koji su se registrirali da glasaju. Na osnovu podataka sadržanih u Centralnom biračkom spisku, za svaku općinu uspostavlja se općinski birački spisak, koji sadrži imena i podatke o svim biračima koji su se registrirali za glasanje lično ili u odsutnosti za tu općinu.

Izborna komisija Bosne i Hercegovine može utvrditi biračke spiskove i za druge izborne jedinice za koje se provode određeni izbori, na osnovu podataka sadržanih u Centralnom biračkom spisku.

Nadležni općinski organ odgovoran je za registraciju birača koji žive na teritoriji te općine, te ispravnost i vjerodostojnost podataka, pribavljenih za dopune, izmjene i brisanja iz Centralnog biračkog spiska.

Izborna komisija Bosne i Hercegovine odgovorna je za registraciju birača koji žive van teritorije Bosne i Hercegovine, te ispravnost i vjerodostojnost podataka, pribavljenih za dopune, izmjene i brisanja iz Centralnog biračkog spiska.

Centralni birački spisak i općinski birački spiskovi javni su dokumenti.

#### Član 3.2

U svakoj općini nadležni općinski organ, u saradnji sa općinskom izbornom komisijom, uspostavlja jedan ili više centara za registraciju birača u javnim zgradama ili drugim mjestima određenim za tu svrhu, organizira i obučava osoblje ili druge osobe za registriranje birača, a koje su ovlaštene za provedbu registracije birača.

Uredi u kojima se vode i čuvaju matične knjige, kao i drugi uredi dostupni javnosti, mogu služiti kao centri za registraciju. Centar za registraciju ne može se nalaziti u vjerskom objektu, u zgradi koja je vlasništvo političke stranke ili u kojoj je njeno sjedište, u zgradi koja je korištena kao mjesto za mučenja ili zlost-

vljanja, ili na mjestima u kojima se služi i konzumira alkohol.

Sve osobe ovlaštene za registraciju birača provode proces registracije birača u skladu s ovim zakonom, a na način određen propisima Izborne komisije Bosne i Hercegovine. Osoba, koja u skladu s ovim zakonom ima biračko pravo, bit će upoznata sa svojim biračkim pravom i može se registrirati za glasanje, može dopuniti svoje podatke za registraciju, ili podnijeti zahtjev da promijeni svoju biračku opciju u centru za registraciju birača u općini u kojoj boravi, bez obzira za koju se općinu želi registrirati.

### Član 3.3

Prebivalište je, u smislu ovog zakona, mjesto boravka u kojem je državljanin imao prebivalište prema posljednjem popisu stanovništva provedenom na državnom nivou, ili općina u kojoj je prijavio prebivalište u skladu sa zakonom.

### Član 3.4

Državljanin Bosne i Hercegovine, koji ima biračko pravo, registrira se za općinu u kojoj ima prebivalište, osim ako ovim zakonom nije drugačije određeno.

Državljanin Bosne i Hercegovine, koji ima biračko pravo u skladu s ovim zakonom i privremeno živi u inozemstvu, registrira se za općinu u kojoj je imao prebivalište neposredno prije odlaska u inozemstvo, ako je u toj općini imao prijavljeno prebivalište i u trenutku podnošenja zahtjeva za registraciju.

### Član 3.5

U Centralni birački spisak unose se sljedeći podaci o državljanima Bosne i Hercegovine koji imaju biračko pravo: prezime i ime, datum rođenja, jedinstveni matični broj, naziv općine i naseljenog mjesta gdje biračima prebivalište ili boravište, naziv općine za koju je ta osoba registrirana kao birač, i redni broj pod kojim je birač registriran.

### Član 3.6

Zahtjev za registraciju za glasanje prvi put, ili zahtjev za promjenu biračke opcije, u skladu sa članom 1.5 i članom 3.4 ovog zakona, podnosi lično podnosilac zahtjeva. Izborna komisija Bosne i Hercegovine određuje način i postupke kojima se može provjeriti tačnost podataka u službenim evidencijama koje vode nadležni organi u Bosni i Hercegovini, kao i dokumenata predatih za osobe koje zahtijevaju da budu upisane u Centralni birački spisak, te poduzima odgovarajuće mjere u vezi sa dodacima, ispravkama i brisanjima podataka iz Centralnog biračkog spiska, na osnovu svoje odluke ili odluke Izbornog vijeća za prigovore i žalbe, ili kada Izborna komisija Bosne i Hercegovine utvrdi da postoji razlog da se ispita vjerodostojnost ili ispravnost podataka ili dokumentacije podnesene u zahtjevu, ili u drugom slučaju gdje je to neophodno da bi se sačuvao integritet Centralnog biračkog spiska u skladu s ovim zakonom.

### Član 3.7

Državljanin Bosne i Hercegovine neće biti lišen bilo kojeg prava zbog činjenice da se registrirao za glasanje, kao ni zbog činjenice da se registrirao da glasa za općinu različitu od one u kojoj trenutno boravi.

Od birača se neće tražiti da dokumente u vezi sa registracijom ili glasanjem, a koji su mu izdati od nadležnih općinskih organa, predoči u bilo koje druge svrhe osim za registraciju, potvrdu registracije ili glasanje.

### Član 3.8

Nadležni općinski organi, koji vode matične knjige, dužni su nadležnom općinskom organu dostaviti podatke o umrlim osobama koje su bile starije od osamnaest (18) godina i koje su neposredno prije smrti stanovale u toj općini.

Nadležni općinski organi, koji vode matične knjige, dužni su, nakon usporedbe rodni listova i prijava mjesta boravka osoba koje trenutno borave u toj općini, dostavljati nadležnom općinskom organu podatke o osobama koje su navršile osamnaest (18) godina. Izborna komisija Bosne i Hercegovine utvrđuje način i postupak za obavještanje osoba koje su navršile 18 godina o postupku registracije birača.

Policijski organ, koji vodi evidenciju prebivališta, dužan je nadležnom općinskom organu dostaviti podatke o svim osobama koje su navršile osamnaest (18) godina i koje su prijavile prebivalište na području te općine, kao i podatke o osobama koje su odjavile prebivalište iz te općine.

Nadležni sud dužan je nadležnom općinskom organu dostaviti pravosnažnu sudsku odluku kojom je neka osoba lišena poslovne sposobnosti.

### Član 3.9

Pripadnik oružanih snaga, koji ima biračko pravo u skladu s ovim zakonom, registrira se da glasa, dopunjava svoje podatke o registraciji ili podnosi zahtjev za promjenu općine za koju će glasati, kod nadležnog općinskog organa.

Pripadnik oružanih snaga, koji je registriran za glasanje u skladu s ovim zakonom, može glasati na biračkom mjestu za glasanje u odsutnosti u općini u kojoj je smješten.

Pripadnik oružanih snaga može zahtijevati da dobije svoj glasački listić na biračkom mjestu za glasanje u odsutnosti u općini u koju je planirano njegovo raspoređivanje ili prekomanda u periodu između datuma registracije i dana izbora, ako predoči dokumente kojima dokazuje planirano raspoređivanje ili prekomandu u periodu registracije.

Ako pripadnik oružanih snaga u vrijeme registracije predoči dokumente o planiranom otpuštanju iz službe u periodu između datuma registracije i prvog dana izbora, može zahtijevati da svoj glasački listić dobije na biračkom mjestu za glasanje u odsutnosti u općini u kojoj namjerava glasati.

### Član 3.10

Osoba čije ime je izostavljeno sa Centralnog biračkog spiska, ili koja smatra da su podaci o njoj netačni, može uložiti prigovor općinskoj izbornoj komisiji sa zahtjevom da se njeno ime upiše u Centralni birački spisak ili da se njeni podaci isprave u Centralnom biračkom spisku u skladu sa Poglavljem 6 ovog zakona.

Svaki državljanin Bosne i Hercegovine ima pravo izvršiti uvid u Centralni birački spisak i podnijeti prigovor zbog unesenih nevažećih ili netačnih podataka u Centralnom biračkom spisku, u skladu s odredbama Poglavlja 6 ovog zakona.

### Član 3.11

Izborna komisija Bosne i Hercegovine donosi propise kojima utvrđuje način i postupak upisa u Centralni birački spisak:

1. birača koji prvi put podnose zahtjev za registraciju, a čija imena se ne nalaze na posljednjem popisu stanovništva provedenom na državnom nivou;

2. birača koji žive van teritorije Bosne i Hercegovine i podnose zahtjev za registraciju van teritorije Bosne i Hercegovine, uključujući postupke za registraciju poštom;

3. birača koji su vezani za svoje domove zbog starosti, bolesti ili invaliditeta;

4. birača koji su zatvorenici ili su vezani za ustanove, a imaju pravo glasati;

5. birača koji su državljani mlađi od osamnaest (18) godina, ali su iznad starosne granice koju utvrdi Izborna komisija Bosne i Hercegovine, tako da se mogu registrirati, ali se ne mogu naći na izvodu birača koji imaju biračko pravo na dan izbora. Odredbe ovog zakona, koje se odnose na državljane starije od osamnaest (18) godina, osim odredbi koje se odnose na biračko pravo, primjenjivat će se i na državljane koji su dostigli starosnu dob u kojoj se mogu registrirati; i

6. birača koji su državljani Bosne i Hercegovine, a navršit će osamnaest (18) godina nakon isteka roka za registraciju birača, ali prije dana izbora.

### Član 3.12

Izborna komisija Bosne i Hercegovine svojim propisima utvrđuje sadržaj, način vođenja, ispravljanja, dopunjavanja, zaključivanja, prepisivanja i izlaganja Centralnog biračkog spiska, a naročito način izmjena, dopuna ili brisanja iz Centralnog biračkog spiska na osnovu podataka dobivenih od nadležnih općinskih organa za registraciju birača u skladu sa članom 3.1 stav 6 ovog zakona.

Izborna komisija Bosne i Hercegovine, propisima utvrđenim u skladu sa prethodnim stavom, određuje način upisa podataka o biračima u Centralni birački spisak u slučajevima kada je dokumentacija iz matičnih knjiga uništena, oštećena ili premještena iz općina.

Izborna komisija Bosne i Hercegovine određuje način i postupak kojim se provjerava tačnost podataka u matičnim knjigama koje vode nadležni općinski organi i u dokumentima koje podnesu osobe koje zahtijevaju da budu upisane u Centralni birački spisak, utvrđuje dokaze kojima se dokazuje prebivalište ili boravište osobe, krajnji rok do kojeg se osoba mora registrirati kao birač da bi mogla glasati na određenim izborima, te utvrđuje način obavještanja o postupku registracije osoba koje su navršile osamnaest (18) godina.

### Član 3.13

Da bi državljanin Bosne i Hercegovine, koji ima biračko pravo u skladu s ovim zakonom, a koji je izbjegla osoba ili privremeno živi u inozemstvu, imao pravo da glasa na predstojećim izborima, može se registrirati da glasa poštom pod uvjetom da ispuni i podnese zahtjev Izornoj komisiji Bosne i Hercegovine. Zahtjev mora biti primljen prije roka koji utvrdi Izborna komisija Bosne i Hercegovine. Izborna komisija Bosne i Hercegovine utvrđuje formu obrasca zahtjeva i odgovarajuća uputstva. Uz ispunjen zahtjev, koji mora potpisati podnosilac zahtjeva, prilaže se i dokaz o identitetu podnosioca zahtjeva predviđen ovim zakonom.

Državljanin Bosne i Hercegovine, koji je prethodno registriran za glasanje poštom, mora potvrditi svoju registraciju za svake izbore podnošenjem Potvrdnog obrasca Izornoj komisiji Bosne i Hercegovine. Izborna komisija Bosne i Hercegovine utvrđuje sadržaj obrasca i način distribucije.

Državljanin Bosne i Hercegovine, koji je registriran za glasanje poštom, a koji se vratio u Bosnu i Hercegovinu, podnosi zahtjev za dopunu svojih podataka za registraciju nadležnom općinskom organu u općini u koju se vratio.

Ako se državljanin Bosne i Hercegovine, koji je registriran za glasanje poštom, vratio u Bosnu i Hercegovinu prije isteka roka do kojeg se mora registrirati da bi glasao na sljedećim izborima, dodijelit će mu se odgovarajuće biračko mjesto i dodat će se na izvod iz Centralnog biračkog spiska za to biračko mjesto.

Ako se državljanin Bosne i Hercegovine, koji je registriran za glasanje poštom, vratio u Bosnu i Hercegovinu nakon isteka roka do kojeg se mora registrirati da bi glasao na sljedećim izborima, bit će mu dozvoljeno da glasa nepotvrđenim glasačkim listićem na biračkom mjestu u općini u kojoj je registriran da glasa, ili na bilo kojem drugom biračkom mjestu posebno određenom za ovu svrhu.





**OKRUGLI STO  
NACRT ZAKONA  
O BIRAČKOM SPISKU**



**Sadržaj:**

**Predrag Stamatović, predsjednik Upravnog odbora Centra za monitoring:**  
Uvodna riječ

**Marko Uljarević, koordinator istraživačkog tima Centra za monitoring:**  
Prezentacija istraživanja o stanju biračkog spiska u Crnoj Gori

**Zlatko Vujović, direktor Centra za monitoring:**  
Prezentacija nacrtu Zakona o biračkom spisku

**Zage Filipovski, C4C, Makedonija:**  
Problem viđenja biračkih spiskova u Makedoniji

**Ljuba Janjić, CCI, Bosna i Hercegovina:**  
Iskustvo iz Bosne, vođenje biračkih spiskova  
poslije ratnih dejtava

**Vanja Škorić, Gong, Hrvatska:**  
Zakon o centralnom biračkom spisku u Hrvatskoj.

**Ivan Nikolić, Cesid, Srbija:**  
Rješenje koje predlaže Cesid o analizi  
stanja u biračkim spiskovima

## UVODNA RIJEČ

**Predrag Stamatović,**  
*Predsjednik Upravnog odbora Centra za monitoring*

Želim da se zahvalim svim parlamentarnim strankama za saradnju u izradi ovog modela posebno se zahvaljujem institucijama koje su nam dale podatke, koji su nam bili od neposredno velikog značaja, prije svega *Ministarstvu unutrašnjih poslova* i *Savjetu za privatizaciju*.

Da nije bilo pomoći svih ovih organizacija, ne bismo mogli da sprovedemo istraživanje i ovaj model Zakona ne bi danas bio pred vama.

Naravno, sve ovo omogućio je donator projekta – *Norveška narodna pomoć*.

Zašto *Centar za monitoring* smatra da pitanje biračkog spiska treba da se riješi na jedan novi način? Prije svega, prigovori vezani za birački spisak bili su osnovno mjesto, osnovni razlog nepovjerenja u izbore i izborne rezultate u Crnoj Gori, a bez povjerenja u izborni proces nema ni političke stabilnosti, a time ni reformi.

Danas ćemo govoriti o modelu koji je uradila radna grupa *Centra za monitoring*, i danas počinje javna rasprava o tom modelu koja će potrajati mjesec dana. Na kraju, kada uradimo konačan tekst i ovaj Zakon, kao i *Zakon o finansiranju političkih partija*, *Centar za monitoring* će preko ustavnog mehanizma od 6.000 potpisa građana uvesti iste u proceduru tj, crnogorski Parlament.

Pored toga što želimo da mijenjamo ono što se odnosi na izbore i izborni proces, želimo da ulaskom ova dva predloga u Parlament damo doprinos uticaju trećeg sektora, nevladinog sektora, u kreiranju svakodnevnice u Crnoj Gori.

Zadnjih deset godina su pokazale da istinskih, pravih reformi u Crnoj Gori ne može biti, po definiciji, bez snažnog uticaja nevladinog sektora. Nije ih bilo nigdje na Balkanu, ne može ih biti ni u Crnoj Gori. Pri tome, naravno, nevladin sektor ne može sam već mora raditi u saradnji sa političkim partijama i državnim institucijama.

Kakvi su tačno rezultati našeg istraživanja, izloženo je u materijalu koji je pred vama, a nešto više o cjelokupnom istraživanju reći će koordinator istraživačkog tima, gospodin Marko Uljarević.

## Prezentacija istraživanja o stanju biračkog spiska u Crnoj Gori

Marko Uljarević,  
*koordinator istraživačkog tima Centra za monitoring*

U periodu od 1989. do 1997. godine biračko tijelo u Crnoj Gori uvećavalo se brže od prirodnog priliva i odliva stanovništva, uz prosječan godišnji rast od 10.066,1 birač, da bi u periodu od 1997. godine do 2001. godine došlo do kontinuiranog smanjenja biračkog tijela. Naime, sa 470.491, koliko je ukupno bilo upisanih u biračkom spisku, u toku drugog kruga predsjedničkih izbora održanih 1997. godine, biračko tijelo se do parlamentarnih izbora, održanih u aprilu prošle godine, smanjilo na 447.673 birača, koliko je bilo upisano na tim izborima.

To je otprilike prosječno godišnje smanjenje biračkog tijela u tom periodu od 4.563,6 birača. Ta fluktuacija nije prirodna jer imamo trend naglog rasta u periodu od 1989. godine, od poslednjih delegatskih izbora na kojima je biračko pravo imalo 374.496 birača, pa do drugog kruga predsjedničkih izbora, da bi nakon toga uslijedio nagli pad ukupnog broja birača u Crnoj Gori do 2001. godine.

Međutim, nakon održavanja vanrednih parlamentarnih izbora, na osnovu numeričkog tabelarnog prikaza, koji je dva puta objavljivan u dnevnom listu „Pobjeda“, možemo utvrditi da je ukupno biračko tijelo u Crnoj Gori i dalje u konstantnom padu.

Problem sa ažuriranjem biračkih spiskova upravo je akumulirao u toku predsjedničkih izbora, održanih 1997. godine. U prvom krugu tih izbora, koji je održan 5. oktobra 1997. godine, bilo je upisano 470.568 građana, a u drugom krugu biračko tijelo se uvećalo na 470.491. birača.

Kada je u pitanju ažuriranje biračkih spiskova, kao ključna tačka javljaju se vanredni parlamentarni izbori koji su održani 31. maja 1998. godine. Na tim izborima je došlo do značajnog poboljšanja u samom sistemu i ažuriranju biračkih spiskova čemu je doprinijelo izvršeno centralizovanje, kompjuterska obrada podataka, kao i animaciona kampanja političkih stranaka, kojom su stranke sugerisale biračima da se upišu u birački spisak i ukažu na uočene nedostatke.

U toku kampanje za te izbore izvršeno je 650.000 intervencija, odnosno jedna i po intervencija po biraču.

Osim toga, u toku tih izbora došlo je do novih zakonskih odredbi koje su jasnije nego što je do tada bila praksa definisale sistem ažuriranja biračkih spiskova.

U toku izrade ovog projekta, nacрта *Zakona o biračkom spisku*, mi smo obišli 21 opštinu i razgovarali sa predstavnicima lokalnih samouprava i organima

koji su direktno nadležni za ažuriranje biračkog spiska.

Tom prilikom smo razgovarali sa predstavnicima opštinskih izbornih komisija i cilj nam je bio da, analizom uočenih problema i preporuka organa koji ažuriraju biračke spiskove, dodemo do praktičnih rješenja koja će obezbijediti apsolutnu sigurnost u izborni proces u pogledu biračkih spiskova.

Osim pomenutih organa, razgovarali smo i sa svim predstavnicima političkih stranaka. U tim razgovorima, svi predstavnici političkih stranaka, bilo da se radi o poziciji ili opoziciji, izjavili su da postoje osnovane sumnje da u Crnoj Gori postoji oko 15.000 fantomskih birača.

Međutim, definicija fantomskog birača se bitno razlikuje od jedne do druge političke stranke. Prema mišljenju jednih, to su ljudi koji su građani Srbije koji su se zbog poreskih olakšica prijavili u Crnoj Gori, dok drugi smatraju da su to ljudi iz Bosne ili Albanije koji su fiktivno prijavljeni u Crnoj Gori i koriste to pravo na dan izbora.

Prema trećoj, pomalo nevjerovatnoj definiciji, fantomski birači su ljudi iz Crne Gore koji na dan izbora glasaju više puta.

Takođe smo razgovarali i sa predstavnicima *Ministarstva unutrašnjih poslova, Ministarstva pravde*, kao i sa *Republičkim sekretarijatom za razvoj i predstavnicima Savjeta za privatizaciju*.

Od 16 opština, koliko je odgovorilo na naš upitnik, koji smo im prilikom razgovora dostavljali, 11 je u svojim odgovorima navelo podatke o biračima u tim opštinama koji nemaju potpune osnovne podatke.

Sve opštine od kojih smo dobili potpune odgovore nijesu nam mogli poslužiti kao parametri na osnovu kojih bismo procijenili broj birača sa nepotpunim podacima na nivou republike.

Međutim, kombinovanjem dobijenih odgovora sa podacima dobijenim od *Savjeta za privatizaciju*, možemo tvrditi da stepen ažurnosti biračkih spiskova u Crnoj Gori nije na zadovoljavajućem nivou i da postojeći sistem ažuriranja biračkih spiskova ne zadovoljava prosječne standarde.

Kao osnovne probleme sa kojima se susrijeću u ažuriranju biračkih spiskova, nadležni organi su naveli: neažurnost organa na osnovu čijih službenih evidencija se ažuriraju birački spiskovi; nekorektno određeni rokovi kod zaključenja biračkog spiska; nedostaci programskog rješenja za kompjutersku obradu podataka, greške ili nepotpuni podaci u bazi podataka MUP-a nastali prilikom unošenja u kompjuter, zbog kojih nastaju poteškoće prilikom utvrđivanja pravog stanja, teškoće prilikom traženja podataka o državljanstvu za građane koji nijesu upisani u knjigama državljana opštine u čijem biračkom spisku su upisani, stare lične karte koje onemogućavaju pronalaženje podataka koji nedostaju u biračkom spisku.

Isto tako, problem je identifikovan i u činjenici da ne postoji programsko rješenje za vođenje evidencije o nastalim promjenama koje su u biračkom spisku ne mogu vršiti u momentu nastanka, već tek nakon protoka određenog perioda, upravo zbog rezidencijalnog uslova koji je potreban da bi se steklo biračko pravo.

Od 16 opština, na naš zahtjev za dostavljanje informacija, odgovorile su četiri opštine. Navele su tačne podatke o biračima koji se nalaze u njihovim biračkim spiskovima, a koji nemaju kompletne osnovne podatke.

U opštinama: Bar, Tivat, Plužine, Cetinje, Pljevlja, Kotor, Danilovgrad, Šavnik, Mojkovac i Budva nalazi se 2.172 birača koji nemaju, određen jedinstveni matični broj građanina, ali imaju broj lične karte.

Smatramo da se u navedenom slučaju uglavnom radi o osobama koje još uvijek nijesu zamijenile stare lične karte. Prema informacijama koje smo dobili iz opštine Rožaje, svi birači u toj opštini imaju kompletne osnovne podatke i to je jedinstven primjer u Crnoj Gori.

*Ministarstvo unutrašnjih poslova* nas je obavijestilo da u Crnoj Gori ima oko 115.000 birača sa starim ličnim kartama sa oznakom SFRJ, iako je prema *Zakonu o ministarstvu unutrašnjih poslova* te karte trebalo zamijeniti do 1997. godine.

Kao problematična u praksi pokazuje se odredba člana 156 *Zakona o upravnom postupku* koja glasi: „Kada je u pitanju sticanje ili gubljenje prava pos—toji vjerovatnoća da su se te činjenice i okolnosti naknadno izmijenile ili ih na osnovu posebnih propisa potrebno posebno utvrditi, službeno lice će tražiti da stranka podnese posebne dokaze o tim činjenicama i okolnostima ili će ih organ sam pribaviti“.

Upravo na ovu odredbu je upućivao *Vrhovni sud Republike Crne Gore* u postupku odlučivanja po tužbama stranaka u upravnim sporovima u roku od deset dana prije dana određenog za održavanje izbora.

Ovo nije problem kada službenu evidenciju o pojedinim činjenicama vodi nadležni organ lokalne uprave. Međutim, problem je kada takvu evidenciju vode organi drugih opština ili u drugoj federalnoj jedinici ili čak drugih država.

U ovim slučajevima najčešće je moguće zadovoljiti samo formu, jer lokalne uprave smatraju da bi jedino kada se to tiče biračkog spiska stranku – po–dnosioca zahtjeva za upis, brisanje ili promjenu u biračkom spisku, trebalo obavezati da uz takav zahtjev podnese sve potrebne dokaze, odnosno isprave.

U odnosu na podatak o činjenici državljanstva, koja se saglasno članu 7, stav 1 *Zakona o biračkim spiskovima* takođe upisuje u birački spisak, inicijalno se pokazuje kao moguće sporno, obzirom na ustavno određenje koje biračko pravo vezuje za građanina, a ne državljanina.

Kod upisa činjenice državljanstva u birački spisak, problem stranaka, kao po–dnosioca zahtjeva za upis, se neopravdano udvostručava. Naime, od početka pri–mjene *Zakona o ličnoj karti*, 1993. godine, svako lice koje podnese MUP–u zahtjev za izdavanje lične karte obavezno je da uz obrazac za izdavanje lične karte podnese i izvod iz matične knjige rođenih, uvjerenje o državljanstvu, dokaz o krvnoj grupi i dr.

Organ koji vodi birački spisak postupa po svome, tražeći isto.

Bez obzira na činjenicu da matične službe u jedinicama lokalne uprave



vode knjigu državljana, saglasno odredbama *Zakona o matičnim knjigama, Zakona o državljanstvu* i drugim pratećim propisima, lokalne uprave smatraju i sugerišu da bi se ovaj problem ubuduće mogao prevazići na taj način što bi u izvještajima MUP-a mogao stajati podatak o državljanstvu lica koja dobijaju ličnu kartu, tim prije što evidencija MUP-a o ličnim kartama sadrži podatke o državljanstvu.

### **Predrag Stamatović, Centar za monitoring**

Istraživanje čije ste rezultate upravo čuli, kao i opširna uporedna analiza kako zemalja u regionu, tako i razvijenih evropskih zemalja, bio je zadatak radne grupe *Centra za monitoring*, i nacrt *Zakona o biračkom spisku* koji je pred vama predstavlja konačni proizvod rada.

### **Ivan Perišić, Liberalni savez Crne Gore**

Želim da se zahvalim Cemiju i osobito Marku Uljareviću što je *Liberalni savez* pozvan na ovaj okrugli sto.

Volio bih da ima i više ljudi iz nevladinih organizacija koji se bave ovom vrstom problematike, ali kada govorimo o biračkim spiskovima, mogu reći da je to jedina saradnja koja je dala rezultate, a bilo je barem deset nevladinih organizacija kojima smo davali informacije.

Sve analize koje smo radili do sada pokazuju da nema biračkog mjesta u Podgorici gdje ima manje od 10% upisanih dva do tri puta, upisanih umrlih lica, fantom birača.

Što se Podgorice tiče, fantom birači nalaze se u ulicama koje nemaju naziva, niti broja. Kada smo ovakvo pitanje, prije održavanja parlamentarnih izbora krajem 2000. godine, postavili izvršnoj vlasti dobili smo odgovor „da su fantomi, utvare i aveti u fantazmama nekih političkih lidera, njihovih stranaka i birača“.

Ovaj odgovor navodim da bih pokazao na koji način se vrši komunikacija sa nekim ko zahtijeva ovakvu vrstu informacije.

Podaci od 10. aprila prošle godine govore sljedeće: mi u biračkim spiskovima imamo, prije Hrista rođenih 141, od Hrista 13 osoba, iz 1922. godine rođena 1 osoba, 1885 godine rođena 1 osoba.

Ovo su podaci iz biračkog spiska, kao ključnog elementa jednog društva za vođenje evidencije o svojim građanima.

Kada smo došli da utvrdimo koliko ima birača do 1918 godine, stanje je bilo: 5.328 upisanih građana postojalo je u biračkom spisku na dan 02. 04. 2001. godine.

Biračko tijelo na današnji dan sadrži 446.071. birača, od čega u Podgorici ima 114.435, u Herceg Novom 23.228. Kada uporedimo te podatke, a znamo šta je

smisao rada na ovom projektu, dolazimo do pitanja: šta znači 141 glas, odnosno 141 preminuli birač.

Za Šavnik to znači tri mandata, za Andrijevicu skoro tri.

Za ovih 5.685 birača, lokacije po biračkim mjestima kreću se od Darze, Britske gore i Zoganja, peko Malesije, zatim Vasojevića i Kuča, Plava, Gusinja i tako dalje, a to je zbog toga što nijesu pokrivena sva izborna mjesta.

Građanin rođen 1077. godine, u vrijeme kralja Bodina, zove se Mijović Petar, bliža lokacija Bar, ima trinaest brojeva u svom matičnom broju. Nije mi poznato da je u to vrijeme bila vođena takva vrsta evidencije, a ovo su tačni podaci.

Svi navedeni podaci govore o krivotvorenju javne isprave i za to niko ne odgovara. Naveo sam materijalne činjenice koje nije teško provjeriti.

### **Branislav Radulović, Socijaldemokratska partija**

U Crnoj Gori smo imali papirnu evidenciju biračkih spiskova i tada su zagovarana dva koncepta: da se izvrši popis stanovništva i da se uredi nova biračka evidencija; i drugi prijedlog, koji je nažalost prošao, je da se na osnovu te papirne evidencije formira ne centralni nego objedinjeni birački spisak. To je bolje u odnosu na onu prvobitnu varijantu kada smo svi dobijali hrpe papira, što se nije moglo pratiti ni kontrolisati.

Papirna evidencija zatim prevedena je u elektronski oblik, što je relativno dobro. Svaka politička organizacija ima narezan CD i došlo se do tog nivoa da su ti podaci čak stavljani na Internet.

S obzirom na to, postavljaju se dva pitanja, i to: gdje je tu zaštita podataka o ličnosti, a gdje je transparentnost biračkog spiska.

*Republički sekretarijat za razvoj* odradio je najveći dio posla koji nas je doveo do ovog nivoa, ali on nema upravno-pravne nadležnosti, jer je biračka evidencija, u principu, u nadležnosti onog organa u Republici koji ima upravno-pravne nadležnosti inspeksijske kontrole.

U Crnoj Gori za slučaj smrti ne postoji kultura prijavljivanja lica koja su preminula. U Hrvatskoj je taj problem riješen na tri nivoa: iz razloga plaćanja poreza, iz razloga biračke evidencije i kontrole takozvanih građanskih stanja. Ne može se izvršiti pogreb bez priznanice od lokalnog sekretarijata koji vodi matične evidencije. Krivično djelo je izvršiti ukop lica bez toga. U Crnoj Gori takvo rješenje ne postoji.

U Crnoj Gori mora da postoji, u čemu pohvaljujem ovaj predlog nacrt, gdje se predlaže jedan model fuzije *Republičkog sekretarijata za razvoj* i njegovih nadležnosti i *Republičke izborne komisije*. Smatram da centralni birački spisak treba da bude u nadležnosti *Republičke izborne komisije*, a da *Republički sekretarijat za razvoj* odrađuje onaj dio posla koji je dominantno informatički, kao podrška u domenu hardvera i softvera.

Nepravilan je termin „centralni birački spisak“. Nije tačno da imamo centralni birački spisak, već imamo objedinjeni ili jedinstveni birački spisak. U Republici postoji 21 birački spisak, gdje je isključiva nadležnost organa lokalne samouprave za postupanje. U principu, sva geneza problema nalazi se u tome ko drži lokalnu vlast. Zbog toga je dosta važan izbor na lokalnom nivou.

Što se tiče samog zakona, pripadam ljudima koji smatraju da zakon ne može nastati konsenzusom političkih stranaka, kao što je nastao ovaj zakon. On u sebi sadrži tri ustavno neutemeljene odredbe koje je oborio Ustavni sud. Nastao je kao kompromis političkih partija. Kao princip donošenje zakona to jeste dobro, ali sa sobom, sa pravno tehničkog aspekta, nosi probleme.

Sam zakon je pokazao da pravno – normativno nije savršen. Ali problem nije u normativi, već u tehnici organizovanja prikupljanja podataka.

U *Republičkoj izbornoj komisiji* birački spisak vode tako što kupe „Pobjedu“ ili drugu štampu i čitaju umrlice i onda ažuriraju birački spisak, jer ne postoji automatizam. Ne postoji program koji će po sistemu automatizma rješavati taj problem. Takođe postoji problem u tome što država Crna Gora nema ni objedinjenu evidenciju građana, ni evidenciju prostora. U Baru na primjer, postoje ulice koje nemaju naziva. Postavlja se pitanje, kako evidentirati te birače.

#### **Slaviša Guberinić, Narodna stranka**

S obzirom na to da ulazimo u izbornu godinu, po mom mišljenju, neophodno je bilo da se izvrši popis stanovništva, pa da se uporedi sa bazom podataka iz registra aktivnih ličnih karata koje vodi organ *Ministarstva unutrašnjih poslova* i da se zatim, ti podaci uporede sa bazom centralnog biračkog spiska koji vodi *Republički sekretarijat za razvoj*, i sve to sa biračkim spiskovima koje vode organi lokalne samouprave.

Sa aspekta *Narodne stranke*, popis je jedan od poteza koji bi u mnogome pomogao i bio bi ključna stvar u ovome trenutku.

#### **Branislav Radulović, Socijaldemokratska partija**

Jedinstveni birački spisak je nedovršen u informatičkom tijelu, jer je u pitanju živa materija koja se mijenja u sekundama. Postavlja se pitanje kako pratiti te promjene, jer kod nas ne postoji precizno izgrađeni automatizmi putem kojih bi se ažurirao jedinstveni birački spisak.

## PREZENTACIJA NACRTA ZAKONA O BIRAČKOM SPISKU

Zlatko Vujović, *direktor Centra za monitoring*

Prije nego što počnem da govorim o određenim karakteristikama i novinama koje su unijete u naš prijedlog zakona, to jest nacrt, htio bih da kažem nekoliko uvodnih riječi.

Mi smo se na pravi način zainteresovali za ovu problematiku nakon poslednjih parlamentarnih izbora. Upoređivali smo neke podatke koje smo imali, pokušali smo da dođemo do nekih koje nam *Republička izborna komisija* nije odobrila.

Tokom izborne kampanje na poslednjim parlamentarnim izborima, *Centar za monitoring* i *Centar za slobodne izbore i demokratiju* iz Beograda poslali su zahtjeve *Republičkoj izbornoj komisiji* da nam omogući, isto kao i političkim partijama, uvid u birački spisak, kako u jedinstveni birački spisak tako i u izvode za pojedina biračka mjesta.

Htjeli smo da uporedimo podatke iz izvoda za svako pojedino biračko mjesto sa ukupnim biračkim spisakom, i na taj način vidimo da li ima odstupanja u tim podacima.

Republička izborna komisija nije nam tom prilikom dozvolila uvid. Obnovili smo zahtjev, poslali smo zahtjeve za omogućavanje uvida u biračke spiskove Crne Gore i Srbije, *Republičkoj izbornoj komisiji* Crne Gore i *Republičkoj izbornoj komisiji* Srbije.

Činjenica je da u Srbiji nije ažuriran birački spisak na način kako je to u Crnoj Gori, obzirom da u Srbiji 14 opština nije opremljeno kompjuterima, a samim tim ni kompjuterski obrađen birački spisak, tražili smo da nam dostave podatke za one djelove Srbije koji su kompjuterski obrađeni.

*Republička izborna komisija* Srbije nije nam dozvolila uvid u tražene podatke, a *Republička izborna komisija* Crne Gore eksplicitno je svojim dopisom odbila takav naš zahtjev.

Ovim projektom je bilo predviđeno da i mi kroz naš softver uporedimo podatke i uočimo nepravilnosti koje postoje u biračkom spisku Crne Gore i da vidimo da li su istinite tvrdnje nekih političkih partija, konkretno DPS, koji je izjavio da 17.000 građana Srbije glasa u Crnoj Gori, iako obzirom na rezidencijalni uslov nema pravo.

S obzirom na to da nam nije odobren uvid u podatke u birački spisak, bilia nam je uskraćena mogućnost da na kompjuterski način uporedimo te podatke.

Dalje smo nastavili sa radom na jedini mogući način, a to je da prikupimo podatke o biračkom spisku zvaničnim putem, službenom komunikacijom između naše organizacije – Cemija i opštinskih izbornih komisija, to jest opštinskih sekretarijata za upravu. Te podatke iznio je gospodin Uljarević.

Na osnovu tih podataka i istraživanja došli smo do jednog stava a to je da se ne može postići kvalitativan pomak u ažurnosti biračkog spiska na dosadašnji način. Shodno tome, mora se izvršiti nova registracija birača.

Upravo na onaj način, kako su u jednom momentu gospodin Perišić i gospodin Radulović pominjali, a to je „od vrata do vrata“.

Gospodin Radulović je pričao o registru građana i registru birača. Različite zemlje poznaju i jednu i drugu kategoriju. Registar građana ne isključuje registar birača, i gotovo većina zapadnih zemalja ima paralelno i jedan i drugi registar.

Mi smo se ovoga puta opredijelili da, pored registra građana kojeg vodi *Ministarstvo unutrašnjih poslova*, treba da imamo i registar birača.

Jedna od novina u našem predlogu je i ime jednoga od roditelja, jer smo mislili da ćemo unošenjem tog podatka postići još veću preciznost. Međutim, kada se uzme u obzir odredba iz člana 10 da „ukoliko ne postoji jedan od podataka koji je naveden kao osnova za birački spisak, taj birač se briše“, a u skladu sa članom 13 koji kaže da birač može ponovo to svoje pravo da dobije, to jeste organ je dužan da obavijesti toga, građanina da je izbrisan iz biračkog spiska, a samim tim, on to svoje pravo može da iskoristi time što će pružiti dokaze, ukloniti nedostatke u pogledu svog identiteta.

Jedna od značajnih novina koja će doprinijeti transparentnosti rada državnih organa jeste da se dozvoljava i nevladinim organizacijama, pod istim onim uslovima kao i političkoj partiji i nosiocu potvrđene izborne liste, da i one vrše uvid u tačnost i ažurnost biračkog spiska. Na ovaj način se izjednačavaju građanska prava građana koji su organizovani u nevladinim organizacijama, koji imaju interes da izbori budu legalni i fer, da se donose legitimne odluke, a takve odluke ne mogu se donositi ukoliko nije tačan birački spisak.

Interesantno je da smo tokom razgovora koje smo imali sa predstavnicima državnih organa, tačnije *Ministarstva pravde*, naišli na veliko razumijevanje što se tiče prijedloga da i nevladinim organizacijama bude omogućena kontrola biračkih spiskova kao i političkim partijama. Da je to bilo regulisano ovim zakonom, *Republička izborna komisija* Crne Gore ne bi odbijala zahtjeve Cemiju i Cesidu da se izvrši ta kontrola, tako da bi smo mi, svojim resursima, imali mogućnost da doprinesemo da birački spisak bude tačniji.

Jednu od novina ovog zakona takođe predstavlja i uvođenje obaveza da nadležno ministarstvo mora najmanje jednom godišnje da obavi inspeksijsku kontrolu.

Tokom razgovora sa predstavnicima *Ministarstva pravde* interesovali smo se koliko puta je izvršena inspeksijska kontrola i tražili smo od tih organa da nam dostave zapisnike o nalazima izvršene inspeksijske kontrole. *Ministarstvo pravde*

nije nam dostavilo nijedan zapisnik.

Mi smo u ovom predlogu naveli da je taj zapisnik dostupan političkim partijama, nosiocima potvrđenih izbornih lista i nevladinim organima. Kada je u pitanju inspeksijska kontrola na zahtjev drugoga lica, koja se ne obavlja redovno, nadležni organi su dužni taj zapisnik dostaviti onome ko je podnio zahtjev.

Na ovaj način se doprinosi transparentnosti rada nadležnih organa, i ne samo to, već se vrši i pritisak da ti organi više pažnje posvete ažuriranju biračkih spiskova, da to ne bude neka od sporednih radnji ministarstva već da ih zakon obavezuje na određene radnje.

U članu 22 predviđeno je da način vođenja, ispravljanja, preispitivanja, izlaganja i dostavljanja biračkog spiska bliže uređuje *Republička izborna komisija*, a ne *Ministarstvo pravde*. Imajući u vidu da državni organi, odnosno organi jedinica lokalne samouprave, vode i kontrolišu vođenje biračkog spiska, smatra se racionalnim i nužnim da se bliži propisi za sprovođenje ovog zakona izuzmu iz njihove nadležnosti kako bi se stvorili uslovi da zakon bude precizniji i da se doslednije primjenjuje.

Naša ideja je bila da se ojačaju ingerencije i nadležnosti *Republičke izborne komisije*. Nama je potreban jedan profesionalan organ koji će biti i stručno i tehnički osposobljen da sprovodi čitav izborni proces.

**Prof. dr Veselin Pavićević, predsjednik Programskog savjeta  
Centra za monitoring**

Podržavam ideju profesionalizacije izborne administracije i to na najvišem nivou, u namjeri da ona zaista postane kompetentna sa stanovišta stručnosti. Međutim, u ovom času mora se konstatovati da političke partije nijesu dale prava *Republičkoj izbornoj komisiji* koja bi trebalo da joj pripadaju, što opet na znači da to neće uraditi u nekom narednom periodu.

Kod samog pozicioniranja tog organa, treba voditi računa o tome koliko se novim ovlašćenjima *Republičke izborne komisije* ulazi u konfliktnost rješenja iz drugih sistemskih zakona, a to je ogroman posao jer mi živimo u jednoj pravno i građanski neuređenoj državi.

Nedostatak političke kulture ovog naroda vidi se na svakom uglu, pri čemu su najodgovorniji državni organi, ali ne propuštam priliku da kažem da smo to i mi, građani.

**Ivan Perišić, Liberalni savez Crne Gore**

U biračkom spisku postoji 985 građana sa identičnim matičnim brojem, a to je zbog toga što se evidencija po matičnim brojevima vodi na nivou opština. Postavlja se pitanje koliko 985 glasova predstavlja mandata u Plužinama, Šavniku,

Andrijevići, Žabljaku?

Evidenciju o matičnim brojevima građana moramo imati na nivou Republike, jer na drugi način ne dobijamo kvalitetnu evidenciju.

Sljedeće što bih izdvojio kao važno je popis ulica koji treba da bude barem sa „xy“, i takođe je neophodno da se označe brojevi tih ulica, jer bez toga, opet, dolazimo u zonu stalnih sumnji i neprijatnosti.

### **Branislav Radulović, Socijaldemokratska partija**

U nacrtu Zakona i vi koristite termin „centralni birački spisak“. U stvari, to je objedinjeni ili jedinstveni birački spisak. Međutim, uvođenjem boravišnog cenzusa od 12 mjeseci, na lokalnim izborima, birački spisak više nije ni objedinjen.

U Crnoj Gori imamo u stvari 22 biračka spiska. Mi na nivou Republike imamo *centralni birački spisak*, ali u slučaju da se istovremeno održavaju i republički i lokalni izbori u Kotoru, na primjer, onda u Kotoru moraju da izlože dva biračka spiska.

Uvođenjem ovog cenzusa, na jednoj strani imamo 24 mjeseca na republičkom nivou, a sa druge strane se uvodi cenzus zaštite da se ne bi iz Podgorice biračko tijelo prelivalo prema nekom drugom gradu ako u Podgorici nema izbora, u trajanju od 12 mjeseci, tako da termin »centralni birački spisak« treba izbjegavati, odnosno treba promijeniti sam termin.

Mi sada imamo 22 fizička biračka spiska, i to jedinstveni na nivou Republike i 21 birački spisak na nivou lokalnih samouprava.

### **Marko Uljarević, Centar za monitoring**

Samo bih htio da napomenem da bi *Republički sekretarijat za razvoj* mogao malo više da doprinese »čistijim« biračkim spiskovima, jer on vrši analize biračkih spiskova, utvrđuje nedostatke i obavještava nadležna organe, vrši tehničke i druge radnje u cilju ažurnosti biračkih spiskova.

Mislim da je u nekoj mjeri i *Republički sekretarijat za razvoj* odgovoran za postojeće probleme.

Znači, mi znamo da u biračkim spiskovima postoje netačni podaci. *Republički sekretarijat za razvoj* vrši analizi biračkih spiskova, ali se ne ide dalje u tom pravcu da se ti podaci isprave.

Kada se govori o jedinstvenim matičnim brojevima, ja sam u toku intervjua sa predstavnicima Sekretarijata za upravu nailazio na primjere da je građanin u toku jedne godine tri puta mijenjao jedinstveni matični broj. Niko mi nije adekvatno objasnio takvu činjenicu.

Kada govorimo o kompjuterizaciji, nijesu sve opštine u Crnoj Gori kom-

pjuterski opremljene. U Andrijevici, Ministarstvo unutrašnjih poslova dostavlja svoje izvještaje rukom pisane na običnom papiru i prekopirane preko indigo papira. Nijedan organ, na osnovu čijih se evidencija ažuriraju birački spiskovi, ne poštuje rok od sedam dana u kojem je dužan da dostavi sve informacije o promjenama koje se odnose na ažuriranje biračkih spiskova.

Postojeći zakon takode predviđa odgovornost nosioca izvršne funkcije u jedinici lokalne samouprave za ažurnost biračkih spiskova, ali mu ne nudi mehanizam kontrole. Zakon predviđa kontrolu, međutim, ona se svodi samo na traženje informacija.

Problem sa boravišnim cenzusom nije problem biračkih spiskova već upućuje na *Zakon o izboru odbornika i poslanika*. Neko može imati biračko pravo na republičkom nivou, a nemati to pravo na nivou lokalne samouprave. Sam program ne nudi mogućnost da se po ispunjavanju uslova boravišnog cenzusa taj birač sam aktivira u biračkom spisku, već je potrebno posebno donositi rješenje.

*Ministarstvo unutrašnjih poslova* je pripremlilo projekat na osnovu kojeg treba da se povežu sve njihove područne jedinice i centrala koja ima četiri jedinice, a to je ukupno 25 jedinica. Taj projekat košta manje od milion DM, ali Ministarstvo unutrašnjih poslova nema novca za taj projekat.

### **Vanja Škorić, Gong**

Ja imam dva konkretna pitanja vezano za ovaj nacrt Zakona. Pitanja se odnose na institut glasanja uz potvrdu na izborni dan i na institut prijevremenog upisa, odnosno upisa u birački spisak izvan mjesta prebivališta. Ako se birački spisak zaključuje 25 dana prije održavanja izbora, a najkasnije do 10 dana prije izbora se može vršiti upis, izmjena ili brisanje putem odluke suda, šta se dešava u periodu od 10 dana prije izbora ako neko navrš 18 godina na primjer?

Da li postoji institut glasanja uz potvrdu da se na izborni dan može dobiti potvrda u nekom organu za matičnu evidenciju i da se onda može doći na biračko mjesto, upisati u spisak i glasati ?

Drugo pitanje odnosi se na prijevremeni upis birača izvan mjesta prebivališta. šta se dešava sa studentima ili ljudima koji su na radu izvan svog prebivališta? Da li oni mogu glasati izvan svog prebivališta ?

### **Zlatko Vujović, Centar za monitoring**

Zakonom je veoma precizno postavljeno da su u birački spisak uključene sve one osobe koje stižu 18 godina na dan izbora, prema tome, imaju biračko pravo kao i osobe koje su ranije navršile 18 godina, ako zaključno sa danom održavanja izbora navršavaju 18 godina.



### **Ivan Perišić, *Liberalni savez Crne Gore***

Mi imamo sljedeću pravnu situaciju: 25 dana pred izbore, završen je posao u prvoj fazi rada. Građani koji navršavaju 18 godina života određeni su matičnim brojevima od ranije. Mislim da građani koji navršavaju 18 godina u periodu od 10 dana prije dana održavanja izbora neće moći da glasaju.

### **Branislav Radulović, *Socijaldemokratska partija***

Nekada je u biračkom spisku postojala sljedeća mogućnost: takozvani aktivni i neaktivni birači. Aktivni birač je birač koji u trenutku kad je upisan u birački spisak ima pravo glasa. Neaktivni birač je onaj birač koji na dan, pretpostavimo, nekih izbora stiče pravo da bude upisan, odnosno da glasa. Postojala je oznaka „A“ i „N“.

Normativno nije uređeno kako je to sada, odnosno ne postoji oznaka aktivnih i pasivnih birača. Mislim da je gospodin Perišić u pravu, i da sada pasivni birači ne mogu ostvariti svoje ustavno pravo da glasaju.

### **Marko Uljarević, *Centar za monitoring***

Kada smo govorili o boravišnom cenzusu, koji je na lokalnom nivou 12 mjeseci a na republičkom 24 mjeseca, izmjenom *Zakona o izboru odbornika i poslanika*, morao se promijeniti i program.

Konkretno sa ovom odredbom problem je u programu koji ne aktivira birače na dan izbora, odnosno ne aktivira pasivne birače u momentu kada oni steknu biračko pravo.

U skladu sa zakonom, *Republička izborna komisija* dužna je da pristupi izradi podzakonskih akata, a *Ministarstvu pravde* novom programu za ažuriranje biračkih spiskova, koji će pretpostavljati aktiviranje birača.

### **Branislav Radulović, *Socijaldemokratska partija***

Država je dužna, po službenoj dužnosti, ako građanin na dan izbora puni 18 godina, da mu bez njegove intervencije omogući ustavno pravo da glasa, a hoće li da glasa ili ne to je njegovo pravo.

Međutim, problem je u samom momentu upisa, jer se upis mora izvršiti prije momenta sticanja biračkog prava. Taj problem je ranije bio riješen postoja-

njem aktivnih i pasivnih birača. Pasivni birač se na određeni dan aktivira, ako na taj dan stiže biračko pravo.

**Slaviša Guberinić, Narodna stranka**

Htio sam da postavim pitanje. Šta vas je rukovalo da u članu 18, stav 2 odredite rok od 72 sata za objavljivanje ukupnog broja građana upisanih u birački spisak od strane *Republičke izborne komisije*, jer je u postojećem zakonu taj rok 48 sati ?

**Marko Uljarević, Centar za monitoring**

U postojećem zakonu postoji veliki problem u vezi sa rokovima, pa smo smatrali da bi 72 sata bilo vremena, dovoljno da se objavi birački spisak. Birački spisak se zaključuje 10 dana prije dana odražavanja izbora, a *Republička izborna komisija* objavljuje jedinstveni birački spisak.

**Slaviša Guberinić, Socijaldemokratska partija**

Smatram da bi trebalo odrediti inspeksijsku kontrolu za taj period od 24 sata, kako je to prema postojećem zakonu. Mislim da bi ovi inspeksijski organi u koje ubrajam i Centar za monitoring kao kompetentan, trebalo da vrše nadzor i u okviru tih 24 sata, 72 sata odnosno po vašem predlogu, jer nesumnjivo je da se u tom periodu događaju nepravilnosti.

**Vladimir Savković, Centar za monitoring**

Nevladina organizacija koja se prijavila za nadgledanje izbora i izbornog procesa nema samo pravo da nadgleda izborne procese na izborni dan. Mi po samom zakonu imamo pravo, odnosno mogućnost da kada se prijavimo za nadgledanje izbornog procesa, nadgledamo, odnosno pratimo rad svih organa za sprovođenje izbora, pa i *Republičke izborne komisije*.

Pitanje je koliko bi nam to zaista bilo i omogućeno da prisustvujemo nekim delikatnim operacijama i aktivnostima *Centralne izborne komisije* i tome slično, ali u principu imamo mogućnost da budemo prisutni sa svojim ljudima tokom čitavog radnog dana i u *Republičkoj izbornoj komisiji*, i u opštinskim izbornim komisijama, i bilo kojem drugom organu koji sprovodi izbore.

**Marko Uljarević, Centar za monitoring**

Članom 111 Zakona o izboru odbornika i poslanika precizno se definiše koje nevladine organizacije i koji posmatrači mogu posmatrati kompletan proces izbora.

**Vanja Škorić, Gong**

U članu 16 omogućeno je predstavnicima parlamentarnih stranaka, podnosiocima potvrđenih izbornih lista, nevladinim organizacijama pravo uvida u birački spisak. Pitanje je da li običan građanin može tražiti pravo provjere biračkog spiska.

**Zlatko Vujović, Centar za monitoring**

Riječ je o uvidu ne samo u birački spisak već i u službenu dokumentaciju na osnovu koje se vrši upis, brisanje i ostale takve radnje. Našom odredbom želimo da uvedemo što veću transparentnost, ali, takođe, član 14 ovog Zakona predviđa da građanin ima pravo da organu lokalne uprave nadležnom za vođenje biračkog spiska podnese zahtjev za upis, brisanje i ispravljanje.

Građanin takođe ima pravo, po ovom Zakonu da vrši kontrolu da li je upisan, ili ne, a takođe postoji obaveza organa da pošalje obavještenje o bilo kojoj promjeni.

**Vanja Škorić, Gong**

Sljedeće pitanje je na koji način se može vršiti ta provjera. Da li građanin mora lično da dođe u kancelariju nadležnog organa ?

Mi smo tražili od našeg ministarstva da omogući telefonsku provjeru, s obzirom na ljude koji nijesu fizički u stanju da dođu da provjere svoje podatke?

**Zlatko Vujović, Centar za monitoring**

Tokom poslednjih lokalnih izbora bilo je omogućeno da putem telefona provjerite za sebe da li ste u biračkom spisku.

Tada su takođe bili organizovani infopunktovi CBS, gdje su se mogli provjeriti podaci u biračkom spisku.

Ono što jedan zakon čini ostvarljivim na terenu su odgovarajući podza-

konski akti, bez kojih zakon ne može naći svoju primjenu.

Postoji jedna novina koju smo unijeli u naš predlog, a to je član 13 stav 4 koji predviđa da je organ nadležan za vođenje biračkog spiska dužan da svake druge godine u periodu od 1. juna do 1. jula pismeno obavještava birače o podacima u biračkom spisku koji se odnose na datog birača.

Nadležni organ svake godine poziva birače da provjere podatke, što je dostupnije nego što je inače tokom godine dostupno direktno u opštini, ali takođe svake druge godine organ šalje pismeno obavještenje o statusu u biračkom spisku, podacima i traži povratnu informaciju.

Ukoliko građanin uoči da je neki podatak netačan, ulazi u zonu brisanja ako to otkrije državni organ, tako da će imati svoj interes da se javi. U suprotnom dolazi u situaciju da mu se onemogućí glasanje.

**Vladimir Savković, Centar za monitoring**

Član 13, stav 4 predviđa pismeno obavještavanje birača o biračkim spiskovima. Kako se može pravno tumačiti značenje izraza „pismeno obavještava“?

Da li se to može tumačiti u skladu sa „obavještava“ što može da znači da se pismeno obavještavanje svodi na oglašavanje, ako sistemski tumačimo ovu pravnu normu, a ako je tumačimo ciljno, onda moramo da vodimo računa o namjeri, odnosno cilju zakonodavca, mora da da kao obrazloženje uz ovaj zakon.

**Zlatko Vujović, Centar za monitoring**

Naša intencija, što se tiče člana 13 bila je da ipak akcentujemo formalni dio, da postoji snažna obaveza državnih organa da pismeno, svojim aktom, obavijesti birače da je došlo do određene promjene.

**Zage Filipovski, C4C, Makedonija**

Što se tiče informisanja, kod nas postoji biračka legitimacija. Stručnjaci koji su to predvidjeli i koji sada brišu taj instrument iz zakona predočili su jednu prednost a to je da svaki birač dobija biračku legitimaciju u kojoj ima mjesto i adresu biračkog mjesta, koje se u principu ne mijenja.

Tako da i to može da bude jedno sredstvo da se informišu birači o podacima kojima raspolaže centralni birački spisak i koje oni dobijaju poštom na svoju kućnu adresu.

Kod nas se izbacuje biračka legitimacija zbog problema manipulacije. Ona se koristila kao dokaz za glasanje, ali može da bude i korisna u aspektima koje sam

pomenuo.

Manipulacije su se sastojale u tome da, kada se glasa na izborima, član komisije stavi pečat sa datumom izbora. To je bio dokaz da je neko glasao, a da bi glasao, birač mora imati ličnu ispravu i biračku legitimaciju.

Na izborima se ustanovilo da je neko izgubio biračku legitimaciju, pa je dobio novu, zatim se pojavilo 100.000 novih biračkih legitimacija, pa je neko ukrao biračke legitimacije iz *Ministarstva pravde*, koje ih je dijelilo, tako da su manipulacije bile u tom smislu.

Neko je imao deset biračkih legitimacija pa je mogao deset puta da glasa, dok neko nije imao nijednu pa nije mogao da glasa, jer je izgubio, i tako dalje.

Pozitivna stvar je u tome da u biračkoj legitimaciji stoji biračko mjesto i adresa gdje se ono nalazi, tako da svako zna gdje treba da glasa.

### **Marko Uljarević, Centar za monitoring**

Mi smo takođe razmišljali o biračkim legitimacijama i našli smo da je ona opravdana jedino ako služi kao javna isprava, ako ima svrhu lične karte, ako je elektronski zaštićena, upravo iz ovih razloga o kojima je Zage pričao, da ne bi došlo do zloupotrebe.

### **Ivan Nikolić, Cesid**

Ja sam se relativno skoro upoznao sa ovom institucijom, da postoji formalna potvrda izbornog prava. Govorim iz pozicije zakonodavstva u Srbiji. Tu postoji nešto što se zove obavještenje birača i time se, po meni, potpuno ispunjava funkcija informisanja birača.

U pozivu za glasanje nije inkorporirano vaše biračko pravo, kao što je to u legitimaciji. Gubitkom poziva vi ne gubite ništa, ukoliko ste u biračkom spisku.

Po meni je uvođenje biračke legitimacije dupliranje posla i još jedan rizik za manipulacije. Dosta je skupo ako želite da to dobro zaštitite i predstavlja indirektno ograničavanje prava glasa.

### **Zlatko Vujović, Centar za monitoring**

Ako su moguće ovolike zloupotrebe bez biračke legitimacije, smatram da bi uvođenje iste kod nas značilo još više manipulacija. Osim toga, smatram da je sprej sasvim efikasno i dovoljno sredstvo.

Mi nemamo preduslova niti tehničkih mogućnosti da napravimo efikasan sistem što se tiče biračke legitimacije.

Kod nas, takođe, nijesu tako izraženi ni migracioni procesi, kao što je to na primjer u Americi, tako da je dobro što nijesmo u Crnoj Gori uveli legitimacionu karticu jer bi se pronašao način da se i to izmanipuliše.

## Problem vođenja biračkih spiskova u Makedoniji

Zage Filipovski, CAC

U Makedoniji se momentalno mijenja *Zakon o biračkom spisku*, a ključna promjena u tom zakonu jeste organ koji je nadležan za sprovođenje ovog biračkog spiska. Po važećem zakonu, to je *Državna komisija za birački spisak*, i to je viši organ nadležan za birački spisak u skupštini Makedonije.

Ova komisija je sastavljena od predsjednika i četiri člana i njihovih zamjenika koji se imenuju iz reda diplomiranih pravnika za vrijeme od 5 godina. Problem sa ovom komisijom je u tome što ona nikada nije dobro funkcionisala.

Prema novom predlogu Zakona ta komisija se mijenja i njena uloga prelazi na Državnu izbornu komisiju.

U Makedoniji birački spisak vodi *Ministarstvo pravde*, preko područnih jedinica i mjesnih kancelarija. U Makedoniji ima 34 područnih jedinica u opštinama i 275 mjesnih kancelarija. Građani se evidentiraju prema opštini na čijem području žive.

Upisivanja, ispisivanje i dopunu u biračkim spiskovima *Ministarstvo pravde* vrši po službenoj dužnosti, i to na osnovu baze podataka koje dobija od *Ministarstva unutrašnjih poslova*.

Nadležni organi imaju obavezu da svaka tri mjeseca dostavljaju podatke *Ministarstvu pravde* i to se dešava od 1. do 10. u januaru, aprilu, julu i oktobru. Na tri mjeseca vrši se upis svih građana koji su napunili 18 godina i koji dobiju pravo na glas.

Za vrijeme izbora, *Ministarstvo odbrane* pravi spisak onih koji su u vojsci ili na vojnoj vježbi. Takođe se pravi spisak građana koji su u zatvoru.

## Iskustvo iz Bosne, vođenje biračkih spiskova poslije ratnih dejstava

Ljuba Janjić, CCI

Protekli rat je imao velike posljedice na Bosnu i Hercegovinu. Ono što se pouzdano zna, po izvještajima odjela Ujedinjenih Nacija za izbjeglice i drugih međunarodnih organizacija, to je da je dvije trećine stanovništva Bosne i Hercegovine pomjereno sa svojih ognjišta. To je izazvalo velike probleme u posle-

ratnom periodu u kreiranju izbornog programa, a posebno u registraciji birača i pravljenju biračkog spiska.

Zemlje potpisnice aneksa 3 Dejtonskog sporazuma, obavezale su se da će napraviti izborni program za Bosnu i Hercegovinu, i sprovesti prve poslijeratne izbore. Zadatak da sprovede prve poslijeratne izbore u Bosni i Hercegovini dobila je Međunarodna zajednica, odnosno misija OEBS-a u Bosni i Hercegovini, a domaće vlasti je trebalo da sprovedu naredne izbore.

Međutim, desilo se to da je misija OEBS-a u Bosni i Hercegovini sprovodila izbore sve do ove godine pošto smo prošle godine dobili izborni Zakon.

Što se tiče samog izbornog zakona i pravila i propisa po kojima su izbori sprovedeni, njima je trebalo ostvariti sljedeće uslove: uspostavljanje demokratskog sistema, pomirenje svih naroda Bosne i Hercegovine, obezbijediti pravo glas za sve (što znači i povratak izbjeglih i raseljenih na svoja ognjišta), transparentnost vlasti, i na kraju, pravednost u svim aspektima vlasti Bosne i Hercegovine.

Naša početna osnova u kreiranju biračkog spiska je bio popis stanovništva iz 1991. godine. Kada se proučio taj popis stanovništva, onda se utvrdilo da je negdje oko dvije četvrtine građana BiH promijenilo mjesto boravka i da ih treba tražiti, i zbog toga se uvela aktivna registracija birača.

*Izborni Zakon* BiH koji sada imamo rezultat je kompromisa. Tri nacije su usvojile ovaj Zakon, koji nije dobar, i nadamo se da ćemo ga uskoro promijeniti.

### **Marko Uljarević, Centar za monitoring**

Imam jedno pitanje za gospodina Janjića. U pitanju je član 7: „Državljanin Bosne i Hercegovine neće biti lišen bilo kojeg prava zbog činjenice da se registrovao za glasanje za opštinu različitu od one u kojoj trenutno boravi“. Da li se glasač može registrovati samo za onu opštinu u kojoj je imao prebivalište prije rata ili i za neku drugu opštinu? Kako je to definisano?

Ljudi koji su izbjeglice, ako ne žele više da glasaju za onu opštinu u kojoj su živjeli prije rata, mogu se registrovati za onu opštinu u kojoj im je trenutno boravište, pod uslovom da ne koriste tuđu imovinu. Ako koriste tuđu imovinu, onda ne mogu.

## ZAKON O CENTRALNOM BIRAČKOM SPISKU U HRVATSKOJ

Vanja Škorić, *Gong*

Kod nas, biračko pravo ima državljanin. Uslov je državljanstvo, 18 godina i puna poslovna sposobnost. Kod nas ne postoji jedinstveni popis birača nego se on vodi po opštinama. Osim toga, ima nekoliko vrsta popisa koji se vode u diplomatsko-konzularnim predstavništvima zbog glasanja dijaspore.

Za državljane koji nemaju prebivalište u Hrvatskoj popis se vodi u Zagrebu, a u diplomatsko-konzularnom predstavništvu popis se vodi i za osobe koje nemaju prebivalište u Hrvatskoj, a imaju državljanstvo, i za osobe koje će se eventualno na dan izbora zateći u inostranstvu.

Upis se vrši na osnovu podataka iz evidencije o državljanstvu, o prebivalištu i drugih relevantnih isprava. U principu, te isprave dostavlja matični ured za rođene i umrle, a opštinski sud za osobe koje su lišene poslovne sposobnosti.

U slučaju smrti osobe, kod nas je to uređeno tako što postoji obaveza prijave smrti u roku od 48 sati, i praktično ne može se izvršiti ukop bez službeno izdatog dokumenta da je osoba umrla.

Organ ima i službenu dužnost da ako dozna, odnosno nesumnjivo utvrdi da su u popisima birača upisane osobe koje su umrle ili su se za stalno odselile, treba donijeti rješenje o njihovom brisanju, sa tim da se to onda šalje odnosnoj osobi, pa ako se vrati povratna informacija sa te adrese, to bi značilo da bi brisanje bilo pogešno.

U Hrvatskoj najviše problema ima sa popisima birača koji se vode u diplomatsko-konzularnim predstavništvima, za osobe koje imaju državljanstvo a nemaju prebivalište.

Birački spisak se zaključuje 8 dana prije izbora, što ostavlja jako kratko vrijeme za njihovu provjeru.



## RJEŠENJE KOJE PREDLAŽE CESID O ANALIZI STANJA U BIRAČKIM SPISKOVIMA

Ivan Nikolić, *Cesid*

Cesid je krajem prošle i početkom ove godine sproveo jedno istraživanje, slično kao što je Cemi prezentirao, koje se ticalo analize zakonske regulative i sprovođenja ankete u svim opštinama u Srbiji.

Uspjeli smo da sakupimo podatke za 39 opština i zaključci do kojih smo došli dosta se poklapaju sa situacijom u Crnoj Gori, jer je normativa, u principu, dosta slična.

Birački spisak je regulisan sa više zakona i to su uglavnom izborni zakoni, *Savezni i Republički zakon o izboru narodnih poslanika*, koji je pozitivan zakon. On se konkretizuje kroz više podzakonskih akata, međutim, ono što se javlja kao problem kod nas je pitanje: da li je birački spisak u Srbiji jedinstven ili je to samo agregat podsistema.

U zakonu se vrlo jasno kaže da je birački spisak jedinstven, stalan i opšti. Nigdje se ne definiše na kojem nivou je jedinstven. U praksi, on je jedinstven na opštinskom nivou. Opštinska upravna služba je dužna da se stara o jedinstvenosti biračkog spiska i na nacionalnom nivou; njegova jedinstvenost se ogleda kroz agregaciju 161 biračkog spiska.

Drugi problem koji se javlja u Srbiji a čini mi se postoji sličan problem i u Crnoj Gori, jeste organizacija rad koja vodi birački spisak. Po zakonu to radi opštinska uprava u Srbiji kao povremeni posao.

U velikom broju opštine matične službe vode birački spisak.

Ono što predstavlja specifičnost jeste da u Srbiji, postoji gradski zavod za birački spisak na području Beograda i oni vrše neku ulogu, kao što je to ovdje Republički sekretarijat. Ovaj organ nema nadležnosti da interveniše kada je u pitanju birački spisak, već uočene nepravilnosti upućuje opštinskoj upravi.

Ažuriranje podataka o biračima, što očigledno predstavlja veliki problem u Crnoj Gori, dešava se i u Srbiji. Baza podataka koja se koristi za pravljenje biračkog spiska se formira u *Ministarstvu unutrašnjih poslova*, na osnovu *Zakona o jedinstvenom matičnom broju* i *Zakona o prijavi i odjavi prebivališta i boravišta*.

## SADRŽAJ



**SADRŽAJ**

O CENTRU ZA MONITORING .....	7
KRETANJE BIRAČKOG TIJELA U PERIODU 1989 – 2002. GODINE .....	13
ISTRAŽIVANJE STANJE BIRAČKIH SPISKOVA U CRNOJ GORI .....	21
OBRAZLOŽENJE NACRTA ZAKONA O BIRAČKOM SPISKU .....	43
NACRT ZAKONA O BIRAČKOM SPISKU .....	51
PROPISI KOJIMA JE REGULISAN BIRAČKI SPISAK .....	63
BIRAČKI SPISAK Izvod iz Izbornog zakona Bosne i Hercegovine .....	89
OKRUGLI STO NACRT ZAKONA O BIRAČKOM SPISKU .....	97
SADRŽAJ .....	121

EM. 02/11

MODEL ZAKONA  
O CENTRALNOM  
BIRAČKOM SPISKU