

Република Србија

Народна скупштина

Одбор за уставна питања и законодавство

Коментари на нацрт измена и допуна Закона о јединственом бирачком списку и процеса

Транспарентност Србија

3. 7. 2025.

1

Садржај

Коментари на нацрт измена и допуна Закона о јединственом бирачком списку и процеса	1
Напомене о нацрту изнетом на јавно слушање и опис повреде утврђених процедура и довођења јавности у заблуду	3
Предмет коментара	3
Начин објављивања и довођење јавности у заблуду о нацртима закона и о функционисању Радне групе.....	3
Довођење јавности у заблуду о томе да се јавно слушање односи на нацрт закона достављен од стране Радне групе	4
Спорна надлежност Радне групе за поновно расправљање нацрта Закона који се односе на иста питања и нецелисходност таквог поступања	5
Кршење скупштинског пословника од стране Одбора у вези са организовањем претходних јавних слушања.....	5
Обавештење о Првом јавном слушању	5
Одсуство Информације о јавним слушањима на одговарајућој веб-страници Народне скупштине.....	7
Коментар Нацрта измена и допуна Закона	8
Обим коментара	8
Одсуство образложења	8
Предлагачи чланова Комисије – члан 4. измена и допуна, односно предложени члан 22в допуњеног Закона	8
Објављивање података о променама у ЈБС – члан 1. измена и допуна, односно члан 14. нови став 3. допуњеног Закона.....	8
Облик организовања Комисије за ревизију, верификацију и контролу тачности и ажурирања бирачког списка - члан 4. измена и допуна, односно нови члан 22а допуњеног Закона	9
Овлашћени предлагачи - члан 4. измена и допуна, односно нови члан 22в допуњеног Закона	9
Утврђивање испуњености услова - члан 4. измена и допуна, односно нови члан 22г, 22д и 22ђ допуњеног Закона	10
Неефикасни и нејасан поступак ревизије - члан 4. измена и допуна, односно нови члан 22ј, 22к и 22љ допуњеног Закона.....	10
Неадекватни рокови – чланови 8, 9. и 12. измена и допуна	11

Напомене о нацрту изнетом на јавно слушање и опис повреде утврђених процедура и довођења јавности у заблуду

Предмет коментара

Одбор је током јуна 2025. године организовао низ јавних слушања (на дане 19, 20, 23. и 24. јун) у којима је наведено да је тема јавног слушања „представљање нацрта Закона о изменама и допунама Закона о Јединственом бирачком списку, који је Радној групи за унапређење изборног процеса, 11. јуна 2025. године поднео народни посланик Угљеша Мрдић, члан Радне групе“.

Наведени нацрт је објављен на веб-страници Народне скупштине која се односи на активности Радне групе.

<http://www.parlament.gov.rs/%D0%BD%D0%B0%D1%80%D0%BE%D0%B4%D0%BD%D0%B0-%D1%81%D0%BA%D1%83%D0%BF%D1%88%D1%82%D0%B8%D0%BD%D0%B0/%D1%81%D0%B0%D1%81%D1%82%D0%B0%D0%B2/%D1%80%D0%B0%D0%B4%D0%BD%D0%B0-%D1%82%D0%B5%D0%BB%D0%B0.5032.html>

Начин објављивања и довођење јавности у заблуду о нацртима закона и о функционисању Радне групе

3

Документи су објављени на начин који је срачунат да јавност доведе у заблуду. Наиме, у оквиру исте странице су обједињено представљени нацрти закона које су предложили чланови Радне групе и које је Радна група затражила мишљење ОДИХР и мишљења ОДИХР у вези са тим нацртима (нацрти које су поднели Радној групи закључно са децембром 2024), али и два нацрта које је Угљеша Мрдић подносио непосредно Одбору за уставна питања и законодавство (23.1.2025. и 23.4.2025) и мишљења која је ОДИХР дао о њима (на захтев/молбу Одбора). Најзад, на истој страници је објављен и најновији нацрт Угљеше Мрдића од 11.6.2025. који он заиста јесте доставио свим именованим члановима и заменицима чланова Радне групе путем електронске поште, а у вези са којим је, према информацијама којима располажемо, Одбор или генерални секретар Народне скупштине (свакако не Радна група) затражио мишљење ОДИХР.

Иако је овакав начин објављивања информација (сви нацрти на једном месту) вероватно користан да се испрати еволуција промене ставова истог предлагача поводом истих питања која би требало да уреди Закон о јединственом бирачком списку, њиме се у јавности ствара привид да Радна група има услове за рад и испуњење задатака због којих је основана, иако то није случај. Наиме, као што је Одбору познато, више чланова, односно предлагача чланова Радне групе (по нашем сазнању осам од укупно 18) је Одбор обавестило током јануара и фебруара 2025. године да из разних разлога које су навели неће учествовати у њеном раду. Непосредан повод за такву одлуку, у случају организације Транспарентност Србија, било је управо кршење утврђених правила од стране Одбора за уставна питања и законодавство:

https://www.transparentnost.org.rs/images/dokumenti_uz_vesti/TS_dopis_predsednici_Odbora_za_ustavna_pitanja_i_zakonodavstvo.pdf

С обзиром на то да је за одржавање састанка на којем би се одлучивало о било којем питању због којег је основана Радна група потребно учешће најмање 12 чланова или заменика чланова, очигледно је да

пре него што буде измењена Одлука о образовању (било у погледу начина рада или састава), не постоје услови да она одржи састанак на којем би могло да се одлучује о било ком питању.

У вези са тим, битно је напоменути да на сајту Народне скупштине нису објављени дописи организација које су предложили чланове Радне групе, а у којима су обавестили Одбор о разлозима због којих више не учествују у њеном раду. Истичемо да одговорност за стање у којем Радна група не може да испуни задатке због којих је основана **сноси искључиво Одбор за уставна питања и законодавство**, који у претходних пет месеци од када је добио обавештења од предлагача чланова Радне групе није донео одлуку којим се мења њен састав или на другачији начин уређује начин њеног рада.

Довођење јавности у заблуду о томе да се јавно слушање односи на нацрт закона достављен од стране Радне групе

Одлуком о образовању Радне групе, у тачки 10, утврђено је да ће Одбор за уставна питања и законодавство, „о припремљеним радним верзијама измена и допуна закона које достави Радна група организовати једно или више јавних слушања у складу са чл. 83. и 84. Пословника Народне скупштине, уз претходни позив свим заинтересованим лицима да доставе писмене коментаре на радне верзије измена и допуна закона.“

http://www.parlament.gov.rs/upload/documents/dokumenta/06-961_24.pdf

Нацрт г. Угљеше Мрдића од 11.6.2025. **није Одбору достављен „од стране Радне групе“**, како би Одбор о њему спровео једно или више јавних слушања. Претпостављамо да га је он непосредно доставио Одбору (што, свакако, има право да учини, као народни посланик).

4

Неспорно је да Одбор има право да организује јавно слушање о било ком питању, па и о нацрту (било којих) измена и допуна закона које му достави народни посланик (или неко друго лице). Чињеница је да се Одбор у сазиву јавног слушања није позвао на тачку 10. Одлуке о образовању Радне групе, из чега произлази да организовање јавних слушања 19, 20, 23. и 24. јуна 2025. **није било део консултативног процеса** који је предвиђен Одлуком о образовању Радне групе. На то указује и чињеница да **сва заинтересована лица**, супротно тачки 10. Одлуке о образовању Радне групе **нису била позвана** да пре сазивања јавних слушања доставе Одбору своје писмене коментаре.

С друге стране, тиме што је у позиву за јавно слушање наведено да се оно организује у вези са нацртом „који је Радној групи за унапређење изборног процеса, 11. јуна 2025. године поднео народни посланик Угљеша Мрдић, члан Радне групе“, **јавност се намерно доводи у заблуду** да је ово јавно слушање на неки начин део консултативног процеса у вези са испуњавањем препорука ОДИХР који је започет оснивањем наведене Радне групе. Да намера довођења у заблуду није постојала, Одбор је могао да обавести заинтересоване да се јавно слушање организује о „нацрту закона ... који је Одбору поднео народни посланик Угљеша Мрдић дана ...“.

С друге стране, ако би се ова јавна слушања ипак посматрала као део консултативног процеса који је започет 2024, правила би била прекршена на следеће начине:

- јавна слушања су организована о нацрту који Одбору није достављен од стране Радне групе, нити је Радна група о њему одлучивала, супротно тачки 6. ст. 5 Одлуке <http://www.parlament.gov.rs/upload/documents/dokumenta/Odluka%20o%20izmenama%20i%20dopunama%20Odluke%2021062024.pdf>;

- јавна слушања су организована, а да заинтересована лица нису претходно позвана да доставе своје писмене коментаре (па чак ни да их доставе накнадно или да се пријаве за присуство јавним слушањима);

Спорна надлежност Радне групе за поновно расправљање нацрта Закона који се односе на иста питања и нецелисходност таквог поступања

Радна група је 16. јануара 2025. доставила Одбору два нацрта закона, која су имала за циљ да одговоре на препоруке ОДИХР у вези са ревизијом Јединственог бирачког списка, а при чему ни један од та два предлога није добио потребну већину гласова унутар Радне групе. Одлуком о образовању Радне групе **није предвиђено** да Радна група поново разматра предлоге који се односе на иста питања, нити би то било целисходно, све и да Радна група функционише у пуном саставу, имајући у виду да су сви чланови имали прилику да доставе своје предлоге за испуњење тих препорука у више наврата током 2024. године, и да након гласања унутар Радне групе није успео процес усаглашавања ставова међу предлагачима у првој половини јануара 2025. године.

Нацрт који је г. Мрдић доставио свим именованим члановима и заменицима чланова Радне групе путем електронске поште, односи се на законске измене и препоруке ОДИХР о којима се Радна група већ изјашњавала док је функционисала у пуном саставу, и у вези са којима није успела да постигне сагласност.

И поред те чињенице, шест чланова Радне групе је доставило захтев за заказивање састанка који је на дневном реду имао „Разматрање Предлога за измене и допуне Закона о јединственом бирачком списку који је поднео члан Радне групе Угљеша Мрдић, дана 11. јуна 2025. године.“, који је, у сходном применом Пословника Народне скупштине, сазвала председница Одбора за уставна питања и законодавство.

У сваком случају, све и да се прихвати да Радна група има надлежност да поново расправља о питањима у вези са којима је већ одлучивала (јер то није забрањено Одлуком о образовању), такво поступање је у датој ситуацији очигледно било нецелисходно. Наиме, у ситуацији када је било јасно да састанку неће присуствовати довољно чланова или заменика чланова да би Радна група могла да доноси одлуке, дискусију о поменутом нацрту је могао да организује Одбор за уставна питања и законодавство у неком другом формату (као што је касније и учинио, кроз јавно слушање).

Кршење скупштинског пословника од стране Одбора у вези са организовањем претходних јавних слушања

Обавештење о Првом јавном слушању

Дана 21.2.2025, програмски директор Транспарентности (који је учествовао на том догађају) доставио је надлежној особи из скупштинске Службе (Одбор за уставна питања и законодавство) следећи одговор на достављену Информацију о јавном слушању које је одржано 27.1.2025:

[\(%D0%BF%D1%80%D0%B5%D1%87%D0%B8%D1%88%D1%9B%D0%B5%D0%BD%D0%B8-%D1%82%D0%B5%D0%BA%D1%81%D1%82\)/%D1%86%D0%B5%D0%BE-%D0%BF%D0%BE%D1%81%D0%BB%D0%BE%D0%B2%D0%BD%D0%B8%D0%BA-\(%D0%BF%D1%80%D0%B5%D1%87%D0%B8%D1%88%D1%9B%D0%B5%D0%BD%D0%B8-%D1%82%D0%B5%D0%BA%D1%81%D1%82\).1422.html](http://www.parlament.rs/%D0%B0%D0%BA%D1%82%D0%B8%D0%B2%D0%BD%D0%BE%D1%81%D1%82%D0%B8/%D0%BD%D0%B0%D1%80%D0%BE%D0%B4%D0%BD%D0%B0-%D1%81%D0%BA%D1%83%D0%BF%D1%88%D1%82%D0%B8%D0%BD%D0%B0/%D1%80%D0%B0%D0%B4%D0%BD%D0%B0-%D1%82%D0%B5%D0%BB%D0%B0/%D1%98%D0%B0%D0%B2%D0%BD%D0%B0-%D1%81%D0%BB%D1%83%D1%88%D0%B0%D1%9A%D0%B0.2892.html)

Одсуство Информације о јавним слушањима на одговарајућој веб-страници Народне скупштине

Ни за једно од јавних слушања која су одржана са темом измена и допуна Закона о Јединственом бирачком списку није објављена на скупштинском сајту „Информација“, као повезани документ, насупрот успостављеној доброј пракси Народне скупштине.

<http://www.parlament.rs/%D0%B0%D0%BA%D1%82%D0%B8%D0%B2%D0%BD%D0%BE%D1%81%D1%82%D0%B8/%D0%BD%D0%B0%D1%80%D0%BE%D0%B4%D0%BD%D0%B0-%D1%81%D0%BA%D1%83%D0%BF%D1%88%D1%82%D0%B8%D0%BD%D0%B0/%D1%80%D0%B0%D0%B4%D0%BD%D0%B0-%D1%82%D0%B5%D0%BB%D0%B0/%D1%98%D0%B0%D0%B2%D0%BD%D0%B0-%D1%81%D0%BB%D1%83%D1%88%D0%B0%D1%9A%D0%B0.2892.html>

Коментар Нацрта измена и допуна Закона

Обим коментара

Будући да ревизија бирачког списка није примарна област интересовања организације Транспарентност Србија, предмет коментара ће бити само нека од питања на која се односи нацрт.

Одсуство образложења

Насупрот коментарима ОДИХР на раније нацрте који се односе на иста питања, ни овај нацрт не садржи образложење предложених норми.

Такво образложење је у вези са појединим питањима заиста неопходно јер разлози за предлагање норми нису јасни, као ни начин њихове примене.

Још важније, из нацрта није јасно на који начин би у пракси могле бити примењени поједини механизми за утврђивање веродостојности појединих информација на основу којих се врши упис у Јединствени бирачки списак. Стога би у образложењу измена и допуна закона морало да буде објашњено на који начин би Закон био примењен у типичним ситуацијама (нпр. члан Комисије изнесе сумњу да одређена лица чије је пребивалиште пријављено на одређеној адреси у стварности немају пребивалиште на тој адреси; Комисија добије пријаву од стране физичког или правног лица у којој се износе конкретне сумње у нетачност информације у Јединственом бирачком списку, кршење правила или манипулације у вези са подацима који се уписују у ЈБС).

8

Предлагачи чланова Комисије – члан 4. измена и допуна, односно предложени члан 22в допуњеног Закона

Када се имају у виду разлози и циљеви због којих се предлага успостављање Комисије за ревизију бирачког списка, а поготово досадашње ставове политичких странака у погледу овог питања, где су опозиционе странке истичале да постоје неправилности и злоупотребе, а владајуће странке то негирале, сматрамо непримереним било које законско решење које не би предвидело паритет између парламентарне опозиције и власти. То није случај са саставом који се предлага у нацрту (однос 5:3, уз 2 представника удружења).

Предлог организације ЦРТА који је био предмет расправе унутар Радне групе је обезбеђивао испуњење тог циља, гарантујући истовремено и паритет представника удружења (3:3:3). У циљу постизања компромисног решења, али и веће репрезентативности представника различитих политичких опција, предлог ЦРТЕ, који би свакако требало узети за основу будућег закона у погледу састава Комисије, би се евентуално могао кориговати тиме што би се повећао број чланова који се бирају на предлог посланичких група (нпр. 4:4:3 или 5:5:3).

Објављивање података о променама у ЈБС – члан 1. измена и допуна, односно члан 14. нови став 3. допуњеног Закона

Када је реч о објављивању података, чини се да међу информацијама које се објављују и даље не би били доступни неке које су битне за сагледавање феномена „предизборних миграција“ – колико је било новоуписаних бирача у одређеном периоду који су претходно били уписани у бирачки списак на територији друге локалне самоуправе или градске општине (и које), или нису били уписани у бирачки списак, а раније пребивалиште им је било на територији друге државе (и које). Уколико ово битно

питање не може бити уређено кроз измене и допуне Закона о ЈБС, то би, без одлагања, требало учинити кроз допуне прописа који уређују евиденције о пребивалишту и боравишту грађана.

Друга могућност је да се јавност тих података обезбеди допуном члана 14, односно кроз подзаконски акт који доноси Министарство државне управе и локалне самоуправе, тако да у оквиру података који су видљиви на веб-презентацији, буде наведен и податак о томе да је до промене дошло услед промене пребивалишта, већ и о месту (општини) претходног пребивалишта бирача.

Облик организовања Комисије за ревизију, верификацију и контролу тачности и ажурирања бирачког списка - члан 4. измена и допуна, односно нови члан 22а допуњеног Закона

У Закону није прописано која врста органа би Комисија била у правном систему Републике Србије. Она није одређена као (независни) државни орган, нити као радно тело Народне скупштине. Из других одредаба се може видети да услове за њен рад обезбеђује Народна скупштина, али и да се средства за њен рад обезбеђују у буџету Републике Србије и да Комисија може да ангажује (непосредно) стручна лица. Ове норме су контрадикторне јер једне имплицирају могућност Комисије да буде устројена као посебан корисник буџета, наручилац у смислу Закона о јавним набавкама, орган власти у смислу Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја (што је својствено државним органима), али, исто тако и ситуацију у којој би Комисија у пракси функционисала као једно од тела Народне скупштине (иако се не установљава у процедури као друга скупштинска радна тела и оснива се на неодређени период). Сва ова питања имају великог значаја за примену бројних других прописа, укључујући и Закон о спречавању корупције - нпр. да ли би чланови Комисије имали својство јавног функционера, као што имају функционери у државним органима или не, као што је случај са члановима радних тела.

9

По начину формирања најближа Комисији је Републичка изборна комисија, па би вероватно била примењивана правила по аналогiji на РИК. Међутим, то није адекватно решење, јер би, као што Транспарентност Србија већ дуже од две деценије указује, и статус Републичке изборне комисије требало уредити тако да буде недвосмислено јасно о којој врсти органа власти је реч.

Овлашћени предлагачи - члан 4. измена и допуна, односно нови члан 22в допуњеног Закона

Члан 22в обилује правним празнинама и нејасним одредбама, односно решењима која могу примењена на потпуно различит начин и довести до тога да не буде остварен циљ предложених норми (који се може само претпоставити).

Синтагме „посланичке групе у Народној скупштини које су део парламентарне већине“ као и „посланичке групе које нису део парламентарне већине“ се могу тумачити на различите начине а у предложеним нормама нема критеријума који би служио за одређивање за коју посланичку групу ће се сматрати да јесте или да није део парламентарне већине. Иако ово питање у неким периодима није било спорно, историја српског парламентаризма познаје бројне ситуације када је било: нпр. посланици из једне странке гласају за избор Владе, па после постану њени противници; посланичка група која је била опозициона почне фактички да подржава предлоге Владе, а формално није у њој заступљена нити се декларише као посланичка група већине; унутар исте посланичке групе неки чланови подржавају Владу, а други не; из посланичке групе, која је била део већине или мањине издвоји се знатан број посланика, који формирају нову посланичку групу, а ова у неким питањима подржава предлоге Владе, а у другима не.

Из става 1. није јасно на који начин се долази до предлога у случају да посланичке групе које су део већине предложе укупно више од пет чланова и пет заменика чланова. Норма такође оставља могућност да сви чланови буду предложени од стране једне посланичке групе, односно мање од пет посланичких група (нејасно је да ли је ово било намера предлагача или је у питању случајан пропуст).

Из става 2. и става 6. није јасно на који начин ће се доћи до предлога у случају да постоји само једна или да не постоји ни једна опозициона посланичка група, као ни у случају да ни једна опозициона посланичка група не предложи кандидате.

Из става 3. и 4. се не може закључити на који начин би били изабрани чланови на предлог удружења у случају да међу квалификованим удружењима не постоји договор о предлогу заједничких кандидата, а на гласању је резултат изједначен. Није чак прописана ни могућност да се у том случају изабере по један кандидат на предлог сваког од удружења (нпр. уколико у гласању учествују само два).

Утврђивање испуњености услова - члан 4. измена и допуна, односно нови члан 22г, 22д и 22ђ допуњеног Закона

Недавно поступање Одбора за културу и информисање у примени Закона о електронским медијима, а приликом кандидовања чланова Регулаторног тела за електронске медије, показало је да није довољно да у закону буде прописано да ће скупштински одбор утврђивати испуњеност услова на страни предлагача и кандидата, већ да треба прописати и поступак у којем се може оспорити одлука одбора. Предложени нацрт не садржи одредбе ове врсте.

Неефикасни и нејасан поступак ревизије - члан 4. измена и допуна, односно нови члан 22ј, 22к и 22љ допуњеног Закона

10

Из предложеног члана 22ј се може закључити да Комисија не може непосредно да наложи ни једном државном органу да спроведе одређене радње које су потребне ради провере могућих неправилности у бирачком списку или ради отклањања уочених неправилности. На више места се говори о томе да она **иницира** спровођење одређених провера, покретање одређених поступака и томе слично. То, последично, значи да спровођење тих провера **не представља обавезу за надлежне државне органе** и отвара могућност да радње које су потребне за ревизију не буду спроведене. С друге стране, не постоји препрека да се законом пропише овлашћење Комисије (ако би она била успостављена као државни орган) да наложи другим државним органима да предузму одређене радње у одређеном року (нпр. да се изврши провера тачности одређених података теренском контролом) или да сама Комисија покрене поступке (нпр. прекршајне, кривичне) у случају утврђених неправилности.

При том, механизам одлучивања унутар Комисије је постављен тако да је потребно обезбедити двотрећинску квалификовану већину за било коју одлуку, па чак и за ситуације када би Комисија иницирала проверу да ли је једна особа лажно пријавила пребивалиште на одређеном месту и тиме стекла бирачко право на локалним изборима.

Све то чини поступак ревизије бирачког списка изразито неефикасним.

Услед оваквих законских решења, једино решење (и то неефикасно) за евентуални мањак сарадње других државних органа јесте даље поступање Народне скупштине по извештајима Комисије. Међутим, и ту је предвиђен (члан 22к) суштински сувишан корак и нова могућност опструкције. У том члану је прописано да Извештај разматрају надлежни скупштински одбори, у року од 30 дана од дана подношења, као и да након разматрања Извештаја, надлежни одбори „у складу са предлозима препорука Комисије, утврђују препоруке за унапређење вођења и ажурирања бирачког списка“. За

утврђивање ових препорука није прописан рок (можда је идеја била да се и оне утврђују у року од 30 дана, али то није написано).

Иако је написано да надлежни одбори утврђују препоруке „у складу са предлозима препорука Комисије“, нема гаранције да ће то заиста и учинити, што даље отвара могућност да одбор формулише препоруку на начин који није у потпуности у складу са оним што је Комисија желела да препоручи (што пружа додатну прилику скупштинској већини да промени препоруке Комисије до којих се дошло гласањем у самој Комисији). Боље би било да скупштински одбор доставља препоруке које је утврдила Комисија надлежним органима у неизмењеном облику, али је и тај корак суштински сувишан (видети ниже).

За кршење дужности надлежних органа и организација да поступе по препорукама у року од 120 дана није прописана санкција, нити била каква процедура за утврђивање одговорности. То је неспојиво са формулацијом према којој је реч о њиховој „дужности“.

Нису прописани рокови за подношење извештаја о праћењу испуњења препорука од стране надлежних одбора, нити даље поступање Народне скупштине по тим извештајима.

Знатно смисленије би било да се, у оквиру комуникације између Комисије и Народне скупштине успостави однос који постоји у случају независних државних органа, а где би Комисија у свему комуницирала директно са министарствима и другим државним органима (као што то чини, на пример, Заштитник грађана), а Народној скупштини се обраћала у случају да ти државни органи не поступају у складу са обавезујућим одлукама или препорукама које донесе Комисија (нпр. као када препоруке да Државна ревизорска институција, а ревидирани субјект се о њих оглушује или не достави извештај). Такође, смислено би било да се Комисија обраћа парламенту у вези са препорукама које има за саму Народну скупштину, у вези са питањима из надлежности Народне скупштине (нпр. ако сматра да је потребно допунити или изменити неки закон). Та врста препорука, наравно, не би била обавезујућа за Народну скупштину.

11

Неадекватни рокови – чланови 8, 9. и 12. измена и допуна

Рокови који су прописани у овим члановима додатно ће и неоправдано успорити ревизију ЈБС. Пошто припреме за доношење закона трају већ веома дуго, а реч је о испуњавању међународне обавезе Републике Србије, несумњиво је да је постојала могућност да се Министарство унутрашњих послова припреми за реализацију предложених норми. Исто тако, чини се да је неоправдано дуг период од шест месеци за доношење подзаконских аката од стране Министарства државне управе и локалне самоуправе. Најзад, потпуно је нејасно чиме се може оправдати одлагање почетка примене чланова 1. и 2. Закона о чак годину дана.