

PRESEDNIČKI IZBORI 2017.



IZVEŠTAJ **CRTA**  
POSMATRAČKE MISIJE  
**GRAĐANI NA STRAŽI**

SAŽETAK I PREPORUKE

CRTA

GRAĐANI  
NA STRAŽI

**HVALA SVIM POSMATRAČIMA, AKTIVISTIMA, PARTNERSKIM  
ORGANIZACIJAMA CIVILNOG DRUŠTVA I DONATORIMA, BEZ ČIJE PODRŠKE  
CRTA POSMATRAČKA MISIJA "GRAĐANI NA STRAŽI" NE BI BILA  
MOGUĆA.**

**BEOGRAD, MAJ 2017. GODINE**

## SADRŽAJ

---

<b>SAŽETAK</b>	<b>1</b>
<b>PROCES PRE IZBORNOG DANA</b>	<b>1</b>
<b>IZBORNI DAN</b>	<b>2</b>
<b>PROCES NAKON IZBORNOG DANA</b>	<b>2</b>
<b>PREPORUKE ZA UNAPREĐENJE IZBORNOG PROCESA</b>	<b>3</b>
<b>OPŠTE PREPORUKE</b>	<b>3</b>
<b>PRIGOVORI RIK-U</b>	<b>4</b>
<b>TRANSPARENTNOST IZBORNOG PROCESA I DOSTUPNOST PODATAKA</b>	<b>5</b>
<b>AŽURNOST BIRAČKOG SPISKA</b>	<b>6</b>
<b>EFIKASNIJI RAD RIK-A</b>	<b>7</b>
<b>RAD BIRAČKIH ODBORA</b>	<b>7</b>
<b>GLASANJE U INOSTRANSTVU</b>	<b>8</b>
<b>ZLOUPOTREBA JAVNIH RESURSA I FUNKCIONERSKA KAMPANJA</b>	<b>8</b>
<b>PRITISCI NA BIRAČE</b>	<b>10</b>
<b>EFIKASNA REGULACIJA MEDIJA</b>	<b>10</b>
<b>GRAĐANI NA STRAŽI U BROJKAMA</b>	<b>12</b>
<b>O CRTI</b>	<b>14</b>

---

## SAŽETAK

U Srbiji su se 2. aprila 2017. godine održali redovni predsednički izbori. CRTA posmatračka misija "Građani na straži", kao nestranački i nezavisni domaći posmatrač, pratila je celokupni izborni proces (proces pre izbornog dana, tokom izbornog dana i nakon izbornog dana) na teritoriji Srbije. Posmatranje je sprovedeno u skladu sa standardima i principima međunarodne Deklaracije za nestranačke i građanske posmatračke izbora<sup>1</sup>.

U predsedničkoj trci učestvovalo je 11 kandidata, od kojih je jedan bio i aktivni predsednik Vlade.<sup>2</sup> Ova okolnost je veoma značajna za procenu ravnopravnosti kandidata u izornoj trci. Na izborne uslove uticali su i (samo)ograničeni kapaciteti nezavisnih institucija, Agencije za borbu protiv korupcije i Regulatornog tela za elektronske medije (REM), koje imaju važnu ulogu u zaštiti javnog interesa tokom izbornog procesa. Predsedan je učinio REM koji je odlučio da neće aktivno pratiti rad elektronskih medija tokom kampanje za predsedničke izbore, već da će nadzor vršiti isključivo po prijavama građana o uočenim nepravilnostima. Ni za ove izbore nije formiran Nadzorni odbor Skupštine Srbije koji treba da sprovodi "opšti nadzor nad postupcima političkih stranaka, kandidata i sredstava javnog obaveštavanja u toku izbornih aktivnosti". Međunarodni posmatrači su posmatrali izbore u izuzetno ograničenom kapacitetu. Kancelarija OEBS-a za demokratske institucije i ljudska prava nije pratila izbore čak ni na ograničenom nivou prošlogodišnjih vanrednih parlamentarnih izbora, već isključivo kroz prisustvo šestočlanog ekspertskeg tima za procenu izbornog procesa. Predstavnici različitih ambasada i međunarodnih institucija jesu pratili izbore, ali ne na sistematičan i sveobuhvatan način.

### PROCES PRE IZBORNOG DANA

Predizborni period, tj. predizborna kampanja, je obeležena medijskom neravnopravnošću, funkcionerskom kampanjom i navodima o pritiscima na birače i kupovini glasova. Osim medijske, neravnopravnost u izbornom procesu prouzrokovana pritiscima i korupcijom je izuzetno teška za dokazivanje, pre svega zato što se radi o krivičnim delima. S druge strane, intenzitet vidljivih neravnopravnosti u medijima i prikrivena, ali i otvorena podrška javnih funkcionera jednom kandidatu, kao i kampanja za predsednika države sa pozicije premijera, dovoljna je da se predizborni period ne može okarakterisati kao fer, slobodan i u skladu sa međunarodnim demokratskim standardima. Kada tome dodamo i činjenicu da su predsednički izbori raspisani u najkraćem zakonskom roku, uz neizvesnost do poslednjeg trenutka koji će sve izbori biti raspisani, Srbija je dobila atmosferu vanrednih izbora sa potpuno nepotrebnim pritiskom na sve učesnike u izbornom procesu, od izborne administracije do samih kandidata.

Imajući u vidu uticaj i obuhvat medija, ravnopravnost u medijskom izveštavanju je od velikog značaja za svaku kampanju. Analizirajući rad medija, ali i institucija koje regulišu njihov rad, ovaj segment izborne kampanje nije bio ni legalan, ni pošten - posebno kada se ima u vidu ponašanje Regulatornog tela za elektronske medije, značajna prednost koju je imao kandidat Aleksandar Vučić u intenzitetu medijskih nastupa u odnosu na druge kandidate i način izveštavanja medija o aktivnostima predsedničkih kandidata, gde je, opet, Aleksandar Vučić imao najveću pozitivnu medijsku pažnju. Kada su mediji i izveštavali o drugim kandidatima, tada su prilozi bili ili neutralni ili negativni, a veoma retko pozitivni.

Funkcionerska kampanja je, pored medijske sveprisutnosti, doprinela da jedan kandidat ima ubedljivu početnu prednost u odnosu na sve druge kandidate. Pored toga što se teško pravila razlika između aktivnosti predsednika Vlade i predsedničkog kandidata, brojne zabeležene neregularnosti odnosile su se upravo na zloupotrebe javne funkcije i javnih resursa u cilju promocije kandidata Aleksandra Vučića. Uz znatno manje prisustvo posmatrača Agencije za borbu protiv korupcije na terenu, Agencija je propustila i da pravovremeno koristi svoja ovlašćenja kako bi uticala na učesnike u izbornom procesu i omogućila ravnopravnije izbornu okruženje.

Broj navoda o različitoj lepezi zloupotreba javnih ovlašćenja, fondova, socijalnih programa, subvencija poljoprivrednicima, dotacija sportskim klubovima, pritisaka i tzv. "sigurnih" glasova, koji se dovode u vezu sa podrškom kandidatu Vučiću, je u ovom izbornom ciklusu bio veliki. U kom obimu su ove nepravilnosti uticale na konačne rezultate teško je doneti precizan zaključak, naročito bez nedvosmislenog stava nadležnih institucija, odnosno procesuiranja brojnih navoda od strane tužilaštva, policije, Agencije, REM-a, inspekcija itd. Uprkos tome, važno je istaći da, čak i pod pretpostavkom da su svi navodi o zloupotrebama i pritiscima netačni,

<sup>1</sup> GNDEM - Declaration of Global Principles for Nonpartisan Election Observation and Monitoring by Citizen Organizations

<sup>2</sup> Okolnost da je predsednički kandidat Aleksandar Vučić bio i na poziciji premijera nije protivzakonita, ali nije ni u duhu međunarodnih praksi za fer izbore zato što, između ostalog, nije moguće napraviti razliku da li se kandidat u javnosti pojavljuje kao premijer ili predsednički kandidat.

posledice po poverenje građana u izborni proces i atmosferu, koja je neophodna za slobodne izbore, su evidentne i načinjena je velika šteta za demokratski potencijal u Srbiji.

Jedinstveni birački spisak je i u ovom izbornom procesu bio u fokusu pažnje javnosti. CRTA-GnS konstatuje da je neuređenost biračkog spiska bila prisutna i da u značajnoj meri utiče na pad poverenja građana u izborni proces. Za razliku od 2016. godine, u ovom izbornom procesu najviše pitanja građana je bilo usmereno na mogućnost glasanja u inostranstvu, promenu mesta glasanja između dva izborna kruga, kao i na način dostavljanja poziva za glasanje i mogućnost izmena u biračkom spisku.

## IZBORNI DAN

Analiza kvaliteta procesa tokom izbornog dana zasniva se na informacijama prikupljenim od 900 akreditovanih i obučeni kratkoročnih posmatrača, raspoređenih na slučajnom i reprezentativnom uzorku od 450 biračkih mesta, kratkoročnih posmatrača raspoređenih na 30 biračkih mesta van uzorka, kao i od 60 mobilnih timova koji su posmatrali izborna dešavanja van biračkih mesta u svim okruzima u Srbiji.

Izborni dan u Srbiji je protekao u skladu sa propisanim procedurama uz zabeležene pojedinačne slučajeve nepravilnosti koje nisu presudno uticale na regularnost procesa tokom izbornog dana kao ni na rezultate izbora. Ipak, uočene nepravilnosti, od kojih su pojedine primećene i u prethodnim izbornim ciklusima, zahtevaju odlučnost nadležnih organa da rade na njihovom rešavanju u postizbornom periodu.

Nepravilnosti tokom izbornog dana uočene su na tri odsto biračkih mesta (ukupno oko 250 biračkih mesta kada se taj postotak od tri odsto dobijen na uzorku ekstrapolira na nivo države) što je za jedan odsto manje nego na vanrednim parlamentarnim izborima 2016. godine. Te nepravilnosti, kao i u prethodnom izbornom ciklusu, odnose se na neproveravanje ličnih dokumenata birača pre glasanja, nekorišćenje spreja za obeležavanje birača koji su glasali, pravljenje paralelnih spiskova i evidencija birača izašlih na glasanje pored evidencije koja se vodi u izvodu iz biračkog spiska, pritiske na birače van biračkih mesta, prisustvo kampanje na manje od 50 metara od biračkog mesta. Tokom dana, na inicijativu biračkih odbora zabeležen je pozitivan trend u smanjenju vođenja kampanje u krugu manjem od 50 metara od biračkog mesta i na kraju izbornog dana iznosio je manje od jednog procenta.

I ove godine deo javnosti je bio uznemiren zbog neažurnosti biračkog spiska. CRTA-GnS je utvrdila da je na 16 odsto biračkih mesta bilo pojedinačnih slučajeva gde su ljudi prijavljivali da su se nalazili u elektronskom biračkom spisku, a nisu bili nađeni u izvodu iz biračkog spiska. Međutim, ukupan broj birača na koje se odnosila ova nepravilnost iznosio je 0,2 odsto. Pored ovog problema posmatrači su izvestili sa dodatnih 11 odsto biračkih mesta da su postojali pojedini slučajevi gde birači nisu mogli da pronađu svoje ime u izvodu biračkog spiska što u zbiru ukazuje na pojedinačne probleme s biračkim spiskom na 27 odsto biračkih mesta u Srbiji.

Tokom izbornog dana CRTA-GnS primala je obaveštenja o aktivnostima za koje se sumnjalo da su u vezi sa kupovinom glasova. Upravo za tri slučaja za koje su prikupljene kredibilne informacije o potencijalnom krivičnom delu primanje i davanje mita u vezi sa glasanjem, CRTA-GnS je nadležnom Tužilaštvu u Novom Sadu podnela krivične prijave protiv NN lica.

## PROCES NAKON IZBORNOG DANA

U periodu posle izbornog dana CRTA-GnS je pratila pre svega rad RIK-a i to u odnosu na razmatranje pristiglih prigovora, anuliranje rezultata sa pojedinih biračkih mesta, javno otvaranje vreća sa izbornim materijalom i ponavljanje izbora na pojedinim biračkim mestima, kao i proglašenje konačnih rezultata izbora. U svom radu, RIK je, po oceni pravnog tima CRTA-GnS, postupao u skladu sa svojim ovlašćenjima i zakonom. U nekoliko navrata zabeleženo je neslaganje članova oko predloga odluka, kao i diskusije koje su izlazile iz opsega nadežnosti RIK-a (političke diskusije i kvalifikacije članova i nastupi iz ugla stranačke pripadnosti).

Nakon navoda o potencijalnoj izbornoj krađi na izborni dan od oko 300.000 glasova koji su iznosili predstavnici izbornog štaba kandidata Saše Jankovića, iako naši posmatrači nisu utvrdili toliki stepen nepravilnosti tokom izbornog dana, zarad političke stabilnosti CRTA-GnS je 10. aprila podnela zahtev za uvid u zapisnike sa 450 biračkih mesta koja su se nalazila u uzorku posmatračke misije, kako bi ih uporedila sa fotografijama zapisnika koje su napravili posmatrači CRTA-GnS (iako je statističkom analizom CRTA-GnS utvrdila da rezultati koje je objavio RIK odgovaraju CRTA-GnS projekciji rezultata sa reprezentativnog i slučajnog uzorka - *pogledati poređenje rezultata RIK i CRTE, kao i odeljak sa izbornom forenzikom u celokupnom izveštaju na [www.crta.rs](http://www.crta.rs)*). Na navedeni zahtev, RIK nije odgovorio, niti omogućio uvid u zapisnike o radu biračkih odbora do zaključenja ovog izveštaja.

Odlučujući o prigovorima birača, RIK je poništila izbore na 8 biračkih mesta, na kojima je glasanje ponovljeno

11. aprila. Dodatno, na osnovu odluka RIK-a i Upravnog suda povodom prigovora i žalbi birača, izbori su bili poništeni na još tri biračka mesta, na kojima je glasanje ponovljeno 17. aprila.

Nakon ponovljenih izbora, Republička izborna komisija utvrdila je da je za predsednika Republike izabran Aleksandar Vučić sa dobijenih 2 012 788 glasova, odnosno većine glasova od 3 654 014 birača koji su glasali, što potvrđuju i rezultati CRTA-GnS paralelnog prebrojavanja glasova (PVT) sa slučajnog i reprezentativnog uzorka od 450 biračkih mesta.

Celokupni Izveštaj CRTA posmatračke misije "Građani na straži" nalazi se na [www.crtars.rs](http://www.crtars.rs) ili [www.gradjaninastrazi.rs](http://www.gradjaninastrazi.rs).

## PREPORUKE ZA UNAPREĐENJE IZBORNOG PROCESA

### OPŠTE PREPORUKE

Osim specifičnih preporuka koje ukazuju na potrebu da se unaprede nedostaci trenutno važećeg izbornog sistema, CRTA-GnS predlaže i set opštih preporuka za uspostavljanje kvalitetnijeg, fer i slobodnog izbornog procesa u Srbiji.

Pre svega, stoji preporuka da se izborna zakonodavstvo kodifikuje u jedinstveni izborni zakon koji bi na jednom mestu obuhvatio odredbe koje sa jedne strane čine celokupno pozitivno izborna zakonodavstvo, a sa druge strane odredbe iz drugih zakona koje se neposredno odnose na izborni proces. Ovakav način objedinjavanja izborne materije u jedinstven zakon, bio bi od značaja za ostvarenje pravne sigurnosti u oblasti izbornog prava.

U cilju ravnopravnosti svih učesnika u izbornoj trci potrebno je izdvojiti posebne etape u izbornom procesu. Izmenama zakona potrebno je razgraničiti posebne procese koji se vode do izbornog dana. Takođe, ovakvim rešenjem rad izborne administracije bio bi efikasniji i u mnogome olakšan.

CRTA-GnS ukazuje i na to da je, u skladu sa najboljom uporednom praksom, neophodno regulisati zakonom položaj kratkoročnih i dugoročnih posmatrača. Na ovaj način, akreditovanim organizacijama bilo bi omogućeno kvalitetnije i sveobuhvatnije praćenje izbornog procesa kao i kontinuirano angažovanje posmatrača i posmatračkih misija.

Osim toga, izbori na Kosovu\* se održavaju po proceduri propisanoj posebnim uputstvom koja odstupa od pravila propisanih Zakonom o izboru narodnih poslanika, iako zakon takva odstupanja ne dopušta. Neodrživost ovog rešenja izražena je u presudi Ustavnog suda<sup>3</sup> i morala bi da podstakne nadležne organe da pristupe pronalaženju dugoročnog rešenja koje ne bi dovodilo u pitanje zakonitost izbora na Kosovu\*.

Bitno je istaći i da je u izbornom procesu 2017. godine, od dana raspisivanja izbora do njihovog sprovođenja prošlo 30 dana, što je minimum koji Zakon o izboru predsednika dozvoljava. Kako je u praksi ovako kratak rok za posledicu imao skraćivanje rokova za brojne druge radnje koje se u izbornom procesu sprovode i potencijalno ugrozio ostvarivanje kako pasivnog tako i aktivnog biračkog prava CRTA-GnS smatra da je potrebno izjednačavanje minimalnog roka za trajanje izborne kampanje sa rokovima koji su predviđeni Zakonom o izboru narodnih poslanika (45-60 dana kampanje).

#### #1 - Sistematizovati izbornu pravnu materiju kroz jedinstven izborni zakon

*Nadležni: Ministarstvo pravde i NSRS*

Usvojiti jedinstveni izborni zakon koji bi objedinio i sistematizovao izbornu pravnu materiju koja se sada nalazi u više zakona: Zakonu o izboru narodnih poslanika, Zakonu o izboru predsednika Republike i Zakonu o lokalnim izborima, ali i delom u Zakonu o opštem upravnom postupku, Zakonu o političkim strankama, Zakonu o finansiranju političkih aktivnosti i Zakonu o Agenciji za borbu protiv korupcije.

#### #2 - Razdvojiti proces predaje kandidatura i zvaničnog početka izborne kampanje

*Nadležni: Ministarstvo pravde i NSRS*

Izmenama i dopunama Zakona o izboru narodnih poslanika i Zakona o izboru predsednika Republike trebalo bi razdvojiti proces predaje kandidature i prikupljanja potpisa od same kampanje, tako da kampanja zvanično počinje tek kada RIK usvoji zbirnu izbornu listu (kada bude poznata lista kandidata/izbornih lista). Predaja izbornih lista bi bila poseban proces koji traje odvojeno od izborne kampanje (trajanje od 30 do 60 dana) i traje određeno vreme (30 dana). Ravnopravnost svih učesnika u kampanji je razlog za realizaciju ove preporuke. Dok

<sup>3</sup> [Vest na sajtu Ustavnog suda](#)

\* Ovaj naziv ne prejudicira stavove o statusu i u skladu je sa Rezolucijom Saveta bezbednosti Ujedinjenih nacija 1244 i mišljenjem Međunarodnog suda pravde o kosovskoj deklaraciji nezavisnosti.

traje predaja izbornih lista, bile bi zabranjene sve aktivnosti u okviru vođenja predizborne kampanje.

### #3- Regulisati položaj posmatrača kao zakonsku kategoriju

Nadležni: Ministarstvo pravde, MDULS, NSRS i RIK<sup>4</sup>

Dopuniti Zakon o izboru narodnih poslanika i Zakon o lokalnim izborima tako da se normira položaj posmatrača, kako kratkoročnih tako i dugoročnih posmatrača (posmatrača izborne kampanje i aktivnosti izborne administracije).

### #4 - Sprovoditi izbore na Kosovu\* u skladu sa Zakonom i odlukama Ustavnog suda

Nadležni: Ministarstvo pravde, NSRS, RIK i Ustavni sud

Kroz otvoren dijalog i debatu ustanoviti kvalitetno rešenje, izbornim zakonodavstvom, za sprovođenje izbora na teritoriji Kosova\*, koje će uvažiti Odluku Ustavnog suda iz 2016. godine. S tim u vezi, potrebno je formirati mešovitu radnu grupu sa predstavnicima: Ministarstva pravde, RIK, Ustavnog suda, Kancelarije za KiM i predstavnika civilnog društva, koja bi imala zadatak da sačini predlog rešenja koje reguliše organizovanje i sprovođenje izbornog procesa na Kosovu\*. Takvo rešenje bi kasnije svoje mesto našlo i u Zakonu o izboru narodnih poslanika.

### #5 - Izjednačiti rokove za sprovođenje izbora

Nadležni: Ministarstvo pravde i NSRS

Izmeniti i dopuniti Zakon o izboru predsednika Republike - čl 4 stav 5, tako da glasi "Od dana raspisivanja izbora, do dana glasanja ne može proteći manje od 45 dana ni više od 60 dana."

### #6 - Uvesti kratke rokove za odlučivanje Agencije i REM po prijavama

Nadležni: Ministarstvo pravde, NSRS i Agencija i REM

Kako bi kontrola predizborne kampanje bila delotvorna neophodno je propisati kratke rokove u kojima Agencija za borbu protiv korupcije i Regulatorno telo za elektronske medije (REM) u toku kampanje postupaju po prijavama, što je moguće uraditi kroz dopune Zakona o Agenciji za borbu protiv korupcije i Zakona o elektronskim medijima.

## PRIGOVORI RIK-U

I pored činjenice da su izborni procesi pod sve većom lupom javnosti, kao i da raste nepoverenje građana u izborni proces, to se ne odražava kroz povećanje broja prigovora podnetih povodom nepravilnosti na sam izborni dan RIK-u (2016. bilo je 65 prigovora, a 2017. 49 prigovora).

CRTA-GnS prepoznala je kratke rokove za podnošenje prigovora kao jedan od glavnih uzroka zbog kojeg se birači uzdržavaju od zaštite svog izbornog prava. Pored toga, podnošenje prigovora elektronskim putem do sada nije bilo moguće u postupku zaštite izbornog prava, što ovaj postupak čini komplikovanim za birače. Budući da novi Zakon o upravnom postupku (ZUP), koji će u celosti stupiti na snagu 1. juna 2017, poznaje ovakav način podnošenja podnesaka, znači da će ubuduće i prigovori RIK-u, odnosno žalbe Upravnom sudu moći da se podnose u elektronskoj formi (uz kvalifikovani elektronski potpis).

Sa stanovišta ocene dokaza od strane RIK-a u postupku po prigovorima, potrebno je istražiti mogućnost pribavljanja drugih dokaznih materijala, kako Zapisnik o radu biračkog odbora ne bi bio jedini validan dokaz nepravilnosti. S tim u vezi potrebno je omogućiti i stranci koja je podnela prigovor da prisustvuje sednici RIK-a kada je njen prigovor na dnevnom redu. Takođe, potrebno je razmotriti da li su postojeći zakonski okviri za ponavljanje glasanja, potrebni i dovoljni za zakonito sprovođenje izbora, te otvoriti prostor izbornim komisijama da u vezi sa nepravilnostima za koje saznaju mimo prigovora ovlašćenih lica postupaju po službenoj dužnosti.

Pored toga, značajno je da postupke ocene zakonitosti i ustavnosti opštih akata RIK-a, Ustavni sud rešava kao svojevrstne izborne sporove, odnosno da postupanje u ovakvim slučajevima bude hitno, kako bi se obezbedilo da ustavnosudska kontrola ovih akata bude pravovremena i delotvorna.

### #7 - Produžiti rok za donošenje odluka i dostavljanje prigovora

Nadležni: Ministarstvo pravde i NSRS

Izmeniti Zakon o izboru narodnih poslanika i to čl 95 stav 3 tako da izmenjen glasi: "Prigovor iz st. 1. i 2. ovog člana podnosi se u roku od 48 časa od časa kad je doneta odluka odnosno izvršena radnja koju podnosilac prigovora smatra nepravilnom, odnosno od časa kad je učinjen propust."

Osim toga potrebno je uskladiti rokove za odlučivanje nadležnih organa u skladu sa principima najbolje

<sup>4</sup> Institucije nadležne za sprovođenje preporuka

međunarodne prakse (od 2 do 5 dana). Shodno tome potrebno je npr. produžiti rokove potrebne za proglašenje kandidature ili izborne liste, za utvrđivanje konačnih rezultata, dostavljanje izbornog materijala nakon izbora, dostavljanje izvoda iz biračkog spiska, odlučivanje po prigovoru ili žalbi.

#### **#8 - Omogućiti slanje prigovora elektronskim putem**

*Nadležan: RIK*

Republička izborna komisije (RIK) treba da dozvoli slanje prigovora elektronskim putem, odnosno potrebno je da uskladi sve akte koje donosi u vezi sa izbornim procesom, sa novim Zakonom o opštem upravnom postupku

#### **#9 - Obavezati Ustavni sud da u roku od 5 dana donese odluku o izbornim predmetima**

*Nadležni: Ministarstvo pravde i NSRS*

Dopuniti Zakon o Ustavnom sudu sa odredbom koja bi obavezala Ustavni sud da u roku od 5 dana od dana podnošenja inicijative za ocenu ustavnosti ili zakonitosti opšteg akta, a koja se odnose na izbornu materiju, donese odluku.

#### **#10 - Proširiti mogućnosti RIK-u da proaktivno utvrđuje činjenice po prigovorima**

*Nadležan: RIK*

Izmeniti praksu RIK tako da u postupanju po prigovorima građana, pored uvida u Zapisnike o radu biračkih odbora sa biračkih mesta, RIK istraži mogućnost pribavljanja drugih dokaznih materijala (izjave članova biračkih odbora, akreditovanih posmatrača i po potrebi zvaničnih predstavnika drugih institucija).

#### **#11 - Ponoviti izbore u slučaju neslaganja Zapisnika o radu biračkih odbora i utvrđenog činjeničnog stanja**

*Nadležni: Ministarstvo pravde, MDULS i NSRS*

Dopuniti Zakon o izboru narodnih poslanika i Zakon o lokalnim izborima u pravcu obaveznog ponavljanja izbora na biračkom mestu u slučaju kada RIK ili Upravni sud utvrdi da se rezultati iz Zapisnika o radu biračkog odbora ne podudaraju sa stvarnim stanjem izbornog materijala

#### **#12 - Omogućiti izbornim komisija postupanje po službenoj dužnosti i produžiti rokove za proglašenje konačnih rezultata**

*Nadležni: Ministarstvo pravde, MDULS, NSRS i Upravni sud*

U Zakon o izboru narodnih poslanika i Zakon o lokalnim izborima definisati uslove u kojima je moguće postupanje izbornih komisija po službenoj dužnosti od dana raspisivanja izbora do 5 dana nakon dana isticanja roka za uvid u izborni materijal. Pored toga potrebno je produžiti rok za proglašenje konačnih rezultata izbora (član 86 ZINP i član 44 ZLI) na 10 dana (Zakon o izboru narodnih poslanika i Zakon o izboru predsednika republike).

### **TRANSPARENTNOST IZBORNOG PROCESA I DOSTUPNOST PODATAKA**

Izborni procesi iz 2016. i 2017. godine su pokazali nisko poverenje građana u integritet izbornog procesa. Jedan od načina da se povрати poverenje građana u izborni proces, kao i poverenje u rad institucija za sprovođenje izbora je povećanje transparentnosti celog procesa, odnosno pravovremeno objavljivanje svih relevantnih podataka u mašinski čitljivom formatu, pogodnom za dalju upotrebu. Osim toga, potrebno je, zarad potpunog i transparentnog informisanja javnosti, kao i omogućavanja efikasne kontrole, omogućiti svim građanima da prate sednice RIK uživo na sajtu RIK.

U cilju transparentnog izbornog procesa potrebno je unaprediti praksu RIK prilikom postupanja po predstavkama građana, a u vezi sa njihovim aktivnim biračkim pravom. Zbog povećanog interesovanja građana za izborni proces neophodno je unaprediti praksu RIK-a u cilju sprečavanja eventualnih zloupotreba biračkog prava i ličnih podataka građana.

#### **#13 - Pravovremeno objavljivati preliminarne i konačne rezultate izbora po biračkim mestima na sajtu RIK-a**

*Nadležan: RIK*

U Odeljku Uputstva za sprovođenje izbora „Statistička obrada i objavljivanje rezultata izbora“ dodati odredbu: „Republička izborna komisija objavljuje preliminarne i konačne rezultate izbora po biračkim mestima odmah po utvrđivanju na sajtu RIK-a u CSV formatu”.

#### **#14 - Pravovremeno objavljivati skeniranje Zapisnike o radu biračkih odbora na sajtu RIK-a**

*Nadležan: RIK*

U Uputstvu za sprovođenje izbora u Odeljku „Statistička obrada i objavljivanje rezultata izbora“ treba dodati odredbu: „Po objavljivanju preliminarne rezultata izbora i po prijemu Zapisnika o radu biračkih odbora sa svih



biračkih mesta, zapisnici se objavljuju na sajtu Republičke izborne komisije“.

Objavljeni zapisnici bi trebalo da poseduju meta podatke ili na drugi način omogućenu pretragu zapisnika na nivou biračkih mesta.

#### **#15 - Pravovremeno objavljivati sva dokumenta sa plenarnih i sednica radnih grupa na sajtu RIK-a**

*Nadležan: RIK*

Izmeniti praksu RIK kako bi svi materijali i dokumenti sa plenarnih sednica RIK i sastanaka radnih tela RIK bili objavljeni u formatu pogodnom za dalju upotrebu (npr. CSV, DOC, XLS) na sajtu RIK.

#### **#16 - Prenositi uživo sednice RIK-a i pravovremeno objavljivati steno beleške i rezultate glasanja**

*Nadležan: RIK*

Unaprediti tehničke kapacitete i resurse RIK-a kako bi svaka sednica mogla da bude dostupna na sajtu RIK-a uživo. Uz prenos uživo putem interneta, potrebno je obezbediti i arhivu snimaka koji će biti dostupni na sajtu RIK-a. Osim toga potrebno je dopuniti Poslovnik o radu RIK-a odredbom koja predviđa objavljivanje stenograma sa svake sednice RIK-a na sajtu RIK-a, kao i rezultata glasanja u formatu pogodnom za dalju upotrebu (npr. CSV, DOC, XLS).

#### **#17 - Omogućiti proveru upotrebe ličnih podataka po zahtevu birača**

*Nadležan: RIK*

Izmeniti praksu postupanja RIK-a u pravcu omogućavanja biračima da po zahtevu izvrše uvid u izvod iz biračkog spiska i/ili u druge dokumente u kojima se navode lični podaci građana.

#### **#18 - Unaprediti interni sistem za dostavljanje materijala za sednice RIK-a**

*Nadležan: RIK*

Standardizovati proces, rokove i format dostavljanja materijala za sednice i sastanke članovima RIK i akreditovanim posmatračima kroz dopunu Poslovnika o radu RIK.

### **AŽURNOST BIRAČKOG SPISKA**

Iako postojeći propisi daju dovoljan zakonski okvir za tačnost i ažurnost biračkog spiska, pokazalo se da je potrebno uložiti dodatne napore kako bi i u praksi birački spisak bio pouzdan i kako bi svi građani koji su upisani u birački spisak mogli da ostvare svoje biračko pravo. Još jedan od problema koji je evidentiran jeste neažurno uklanjanje preminulih lica iz biračkog spiska. U tom smislu potrebno je uspostaviti bolju koordinaciju između matičnih službi, službi nadležnih za evidenciju prebivališta i službi nadležnih za vođenje biračkog spiska, te dosledno primeniti kaznene mere za one koji se ne pridržavaju odredbi propisanih Zakonom o matičnim knjigama, Zakonom o prebivalištu i boravištu građana i Zakonom o jedinstvenom biračkom spisku.

U cilju uspostavljanja poverenja građana u birački spisak i izborni proces, potrebno je sprovesti otvoren dijalog svih institucija u cilju ažuriranja i unapređenja kvaliteta podataka u biračkom spisku, uz učešće zainteresovane javnosti.

#### **#19 - Ažurirati birački spisak**

*Nadležni: MUP, MDULS, RIK i organizacije civilnog društva*

Oformiti stručnu radnu grupu koju bi činili svi relevantni akteri sa ciljem unapređenja mehanizma za redovno i sveobuhvatno ažuriranja i reviziju biračkog spiska. Navedena radna grupa bi imala za cilj da utvrdi najbolja rešenja koja će obezbediti kvalitetno ažuriranje biračkog spiska i stabilnu i redovnu komunikaciju između svih relevantnih državnih organa i službi.

#### **#20 - Objaviti na sajtu MDULS informacije o procesu ažuriranja biračkog spiska**

*Nadležan: MDULS*

Potrebno je da MDULS na svom sajtu objavi informacije o toku procesa unosa promena, održavanja i ažuriranja biračkog spiska, nadležnostima rukovaoca biračkim spiskom i pravima građana u pogledu prijave izmena podataka u biračkom spisku, kao i kontakt detalje lica zaduženog za birački spisak u MDULS.

#### **#21 - Organizovati kontinuiranu obuku za službenike koji ažuriraju birački spiskak**

*Nadležni: MDULS, Služba za upravljanje kadrovima i organizacije civilnog društva*

Kreirati i organizovati treninge za sve zaposlene u MDULS i jedinicama lokalne samouprave koji ažuriraju jedinstveni birački spiskak u cilju sprečavanja eventualnih problema u ažuriranju ili revizije biračkog spiska.

#### **#22 - Unaprediti nadzor nad radom lica koja rukuju biračkim spiskom**

*Nadležni: MDULS i Upravni inspektorat*

Unaprediti postupanje Upravnog inspektorata u pravcu redovnog i vanrednog upravnog nadzora rada službenika koji učestvuju u procesu ažuriranja biračkog spiska.

**#23 - Unaprediti koordinaciju između matičnih službi i službi nadležnih za birački spisak***Nadležni: MDULS i Upravni inspektorat*

Potrebna je bolja koordinacija između matičnih službi i službi nadležnih za vođenje biračkog spiska, kao i dosledna primena kaznenih odredbi prema odgovornom licu u organu nadležnom za ažuriranje biračkog spiska, ako ne obezbedi njegovu tačnost i ažurnost, u skladu sa Zakonom o jedinstvenom biračkom spisku.

**#24 - Olakšati proceduru građanima za ažuriranje podataka u biračkom spisku***Nadležni: MDULS, JLS*

U tom smislu, potrebno je da MDULS ali i sve lokalne samouprave objave obrazac za upis u birački spisak na svojim internet stranicama i obaveste građane o mogućnostima da popunjen obrazac sa kopijom validnog ličnog dokumenta pošalju i elektronski.

**EFIKASNJI RAD RIK-A**

Rad Republičke izborne komisije je i ove godine izazvao različite ocene aktera, ali i celokupne javnosti, posebno u smislu sastava, donošenja odluka i nezavisnosti.

Iz tog razloga, treba razmotriti reformisanje RIK-a u formu koja će unaprediti samostalnost i nezavisnost ovog organa za sprovođenje izbora. Imajući u vidu praksu održavanja izbora u Republici Srbiji, kao i obim i vrstu poslova sa kojom se susreću organi za sprovođenje izbora, **potrebno je profesionalizovati RIK**. Takođe, potrebno je proširiti opis koji definiše kakve kvalifikacije moraju imati članovi RIK-a u pravcu definisanja kvalifikacija koje se odnose na profesionalnost, etičnost i iskustvo rada u državnim institucijama.

U cilju primene načela nezavisnosti i nepristrasnosti i većem poverenju građana u izborni proces potrebno je definisati jasan odnos između Republičke izborne komisije i gradskih i opštinskih izbornih komisija po principu direktne hijerarhije. Jedna od preporuka je i ukidanje radnih tela RIK-a i preuzimanje nadležnosti i obaveza od strane opštinskih i gradskih izbornih komisija u cilju kvalitetnijeg sprovođenja zadataka u restriktivnim rokovima.

**#25 - Reformisati RIK u nezavisni i profesionalni organ za sprovođenje izbora***Nadležni: Ministarstvo pravde i NSRS*

Budući da je sastav RIK-a fundamentalno značajan za rad te institucije, CRTA-GnS smatra da je neophodno sprovesti sistemsku i sistematičnu promenu načina izbora članova RIK-a kako bi se u punoj meri obezbedila nezavisnost i nepristrasnost u odlučivanju.

Izmeniti Zakon o izboru narodnih poslanika u pravcu definisanja RIK-a kao profesionalnog organa za sprovođenje izbora. Osim toga potrebno je izmeniti i dopuniti Zakon kako bi definisao uslove i kriterijume koji svaki član RIK treba da ispuni. S druge strane u cilju poštovanja načela nezavisnosti potrebno je definisati uslove i kriterijume koji su potrebni da ispune budući članovi RIK-a.

Ovako formiran RIK bi bio stalno telo, sa nadležnostima i u organizovanju i sprovođenju izbora i na lokalnom nivou, kao i u obuci stalnog sastava biračkih odbora.

**#26 - Urediti zakonom uvid u vreće sa izbornim materijalom***Nadležni: Ministarstvo pravde, MDULS, Upravni sud i NSRS*

Izmeniti i dopuniti Zakon o izboru narodnih poslanika i Zakon o lokalnim izborima odredbom koja bi propisivala da je izborna komisija (RIK i OIK/GIK) ovlašćena da vrši uvid u vreće sa izbornim materijalom u slučajevima kada je prethodno utvrđeno postojanje logičko računskih grešaka u zapisnicima o radu biračkih odbora.

**#27 - Reorganizovati sistem izborne administracije***Nadležni: Ministarstvo pravde, MDULS, RIK i NSRS*

Izmeniti Zakon o izboru narodnih poslanika i Zakon o lokalnim izborima na način u kome bi se propisala hijerarhijska struktura između izbornih organa. Prema novoj strukturi RIK bi bio organ koji je neposredno nadređen opštinskim i gradskim izbornim komisijama. S tim u vezi potrebno je ukinuti radna tela RIK jer bi njihovu ulogu preuzele lokalne izborne komisije.

**RAD BIRAČKIH ODBORA**

Trenutna obaveza održavanja obuke članovima biračkih odbora je predviđena Uputstvom za sprovođenje izbora. CRTA-GnS smatra da je ovu obavezu potrebno zakonski definisati zato što trenutni način sprovođenja obuka i njihovi efekti ne daju očekivane rezultate u praksi. Naime, trenutni način sprovođenja obuka se vrši u jako kratkim rokovima (nekoliko dana pred izbore) i od strane veoma ograničenog broja ljudi. I pored napora koje je RIK preduzeo u izbornom procesu 2017. godine u smislu boljeg organizovanja edukacija, postoji potreba

za preciznijim i detaljnijim regulisanjem ove obaveze, kao i primene najbolje međunarodne prakse.

Sistematska edukacija, ali i testiranje, članova biračkog odbora koja bi bila propisana Zakonom o izboru narodnih poslanika je prepoznata kao važna preporuka čije realizovanje može doprineti kvalitetnijem radu stalnog i proširenog sastava biračkih odbora u narednim izbornim ciklusima. Novim pravilima, član stalnog sastava može biti samo osoba koja je prošla obuku i uspešno uradila test.

Izborni proces 2016. godine je stavio u prvi plan praksu prepravljjanja/parafiranja Zapisnika o radu biračkih odbora od strane RIK i koordinatora RIK. Ono što donekle baca senku na izborni proces 2017. godine jeste prepravljjanje/parafiranje Zapisnika o radu i od strane predsednika biračkog odbora i posle javnog isticanja zapisnika na biračkom mestu. Potrebno je ukinuti ovakvu praksu zbog nemogućnosti da se utvrde legitimni preliminarni, a kasnije i konačni rezultati izbora, kao i zbog činjenice da se građani/birači dovode u zabludu - u slučaju naknadnog parafiranja, menjaju se zapisnici o radu biračkih odbora i činjenično stanje u njima ne odgovara onome koje je javno istaknuto.

### #28 - Zakonom uvesti obavezne obuke i testiranja članova biračkog odbora

*Nadležni: Ministarstvo pravde, NSRS i RIK*

Dopuniti član 34 Zakona o izboru narodnih poslanika, u kome su propisana ovlašćenja RIK-a, sa novim ovlašćenjem da u predizbornom procesu obavezno organizuje obuku članova biračkih odbora o pravilima i procedurama za rad biračkog odbora. Naročito je važno uvesti sistem testiranja kandidata za članove stalnog sastava biračkog odbora kojim se doprinosi većem kapacitetu BO da sprovede izbore.

### #29 - Usvojiti Pravilnik za edukatore za obuku članova biračkih odbora

*Nadležan: RIK*

Porebno je da RIK kao podzakonski akt usvoji Pravilnik o procedurama i kriterijumima za izbor i angažovanje konsultanata, trenera i edukatora za obuku članova biračkih odbora. Usvajanje Pravilnika je potrebno kako bi obuka biračkih odbora bila sprovedena od strane nezavisnih eksperata u oblasti izbornog zakonodavstva.

### #30 - Zabraniti naknadne izmene Zapisnika o radu biračkih odbora

*Nadležan: RIK*

U Pravilniku o radu biračkih odbora navesti: Naknadne izmene zapisnika o radu biračkih odbora od strane članova biračkih odbora nakon javnog objavljivanja primerka zapisnika nisu dozvoljene.

## GLASANJE U INOSTRANSTVU

Na proteklim predsedničkim izborima za glasanje u inostranstvu otvoreno je 53 biračka mesta u 32 države, na kojima je pravo glasa moglo ostvariti 11.590 birača. Da bi glasali u inostranstvu, ovi birači su prethodno podneli zahtev za upis u birački spisak da će glasati u inostranstvu. Potrebno je primeniti manje restriktivne metode glasanja u inostranstvu a u cilju omogućavanja svim državljanima Republike Srbije da ostvare svoje aktivno biračko pravo. Očekujući dva izborna kruga, značajan broj birača bio je u dilemi da li bi na ponovljenom glasanju (tzv. drugi krug) mogli da glasaju po mestu prebivališta u Srbiji ako su u prvom krugu glasali po mestu boravišta u inostranstvu i obrnuto. Imajući u vidu da pozitivne pravne norme daju dovoljno osnova za promenu mesta glasanja između dva izborna kruga, potrebno je izmeniti praksu MDULS i RIK i omogućiti i tim biračima da ostvare svoje izbornu pravo.

### #31 - Liberalizovati uslov za otvaranje biračkog mesta u inostranstvu

*Nadležni: RIK, MSP, Ministarstvo pravde i NSRS*

Izmeniti Zakon o izboru narodnih poslanika tako da postoji obaveza da na dan održavanja izbora bude otvoreno za glasanje svako diplomatsko-konzularno predstavništvo Republike Srbije u inostranstvu. Osim toga potrebno je izmeniti i Uputstvo za sprovođenje izbora - član 53. kako bi bilo moguće da u inostranstvu budu otvorena biračka mesta u Ambasadama i konzulatima bez ograničenja u broju prijavljenih birača.

### #32 - Omogućiti promenu mesta glasanja između dva kruga glasanja na predsedničkim izborima

*Nadležni: RIK, MDULS, JLS*

Izmeniti praksu MDULS i lokalnih samouprava kako bi građanima bilo omogućeno da promene svoje biračko mesto između prvog i drugog kruga predsedničkih izbora, shodno izmeni mesta boravka.

## ZLOUPOTREBA JAVNIH RESURSA I FUNKCIONERSKA KAMPANJA

Na polju korišćenja javnih resursa u predizbornoj kampanji neophodno je da se zakonodavstvo Republike Srbije usaglasi sa međunarodnim standardima i primerima dobre prakse.

U cilju zabrane zloupotrebe javnih resursa za potrebe političke kampanje potrebno je jasnije definisati anti-

korupcijske propise kako bi bila sprečena dalja zloupotreba novca poreskih obveznika tokom budućih izbornih procesa. S tim u vezi neophodno je radi ravnopravnosti učesnika u izbornoj trci ukinuti mogućnost funkcionerske kampanje koja je sve više prisutna u izbornim procesima.

Na kraju, potrebno je uspostavljanje efikasnog mehanizma praćenja i pravovremenog reagovanja u slučajevima korišćenja javnih resursa tokom predizborne kampanje, a sve u cilju jednakog tretmana svih učesnika izbornog procesa.

Najveći broj prijava podnetih Agenciji i veliki broj onih podnetih REM-u tokom predizborne kampanje odnosili su se upravo na zloupotrebu javnih resursa i vođenje funkcionerske kampanje. Iako su podnosioci prijava ukazivali na brojne primere kršenja člana 29 Zakona o agenciji za borbu protiv korupcije kojim je propisano da funkcioner ne može da koristi javne resurse i skupove na kojima učestvuje i susrete koje ima u svojstvu funkcionera, za promociju političkih stranaka, odnosno političkih subjekata te da je funkcioner dužan da uvek nedvosmisleno predoči sagovornicima i javnosti da li iznosi stav organa u kojem vrši javnu funkciju ili stav političke stranke, na osnovu malobrojnih odluka koje su ova dva tela donela povodom podnetih prijava, ispostavilo se da kršenja propisa nije bilo.

Kako bi se sprečilo diskreciono odlučivanje nadzornih organa od slučaja do slučaja, a u skladu sa preporukama Venecijanske komisije i primerima iz uporednih zakonodavstava, potrebno je relevantnim propisima izričito zabraniti funkcionerima da u toku predizborne kampanje pokreću projekte koji se finansiraju iz budžetskih sredstava (započinjanje izgradnje dečijeg igrališta i sl.) o čemu je u preporukama već bilo reči. Potrebno je i zabraniti funkcionerima učešće na skupovima koja tokom izborne kampanje organizuju organi vlasti, uključujući tu i dobrotvorne aktivnosti finansirane iz budžeta, osim kada je nedvosmisleno stavljeno do znanja da je reč o aktivnosti koju sprovodi politička stranka odnosno kandidat koji učestvuje u kampanji.

### **#33 - Bliže odrediti pojam javnih resursa i adekvatnih sankcija u Zakonu o agenciji za borbu protiv korupcije**

*Nadležni: Ministarstvo pravde, NSRS i Agencija za borbu protiv korupcije*

Potrebno je preciznije definisati pojam javnih resursa u okviru Zakona o agenciji za borbu protiv korupcije. Ovako definisani pojam bi ujedno bio u skladu sa najboljom uporednom praksom u kontekstu sprečavanja zloupotrebe javnih resursa i javnih funkcija. Na ovaj način bilo bi omogućeno dosledno sprovođenje člana 29 Zakona i ujedno postojala bi adekvatna zakonska osnova za izricanje sankcija. Osim postojećih novčanih kazni treba razmotriti i povećanje istih kao i disciplinske mere, što je takođe moguće dopunom Zakona o Agenciji za borbu protiv korupcije.

### **#34 - Definirati koje aktivnosti se mogu uvrstiti u troškove izborne kampanje**

*Nadležni: Ministarstvo pravde, NSRS i Agencija za borbu protiv korupcije*

Dopuniti član 23 Zakona o finansiranju političkih aktivnosti sa konkretnim slučajevima koji propisuju koje vrste aktivnosti se mogu podvesti pod trošak izborne kampanje. Imajući u vidu da Zakon predviđa vrste troškova koji podrazumevaju trošak redovnog rada političkog subjekta, potrebno je isto normirati vrste troškova izborne kampanje.

### **#35 - Uvesti sankciju za zloupotrebu imovine, imena i aktivnosti javnih preduzeća u političke svrhe**

*Nadležni: Ministarstvo pravde, NSRS i Agencija za borbu protiv korupcije*

Predvideti, kroz dopunu Zakona o javnim preduzećima, sankciju za političke subjekte i odgovorna lica u javnom preduzeću u slučaju povrede člana 70 Zakona o javnim preduzećima koji propisuje zabranu korišćenja imovine, aktivnosti, imena i vizuelnog identiteta javnog preduzeća u svim aktivnostima vezanim za političke stranke i izborne kampanje, kao i svaka druga upotreba javnih preduzeća u političke svrhe;

### **#36 - Zabraniti učestvovanje svih državnih funkcionera u izbornoj kampanji**

*Nadležni: Ministarstvo pravde, NSRS i Agencija za borbu protiv korupcije*

Izmeniti zakon o Agenciji za borbu protiv korupcije tako da svim državnim funkcionerima i nameštenicima bude zabranjeno da tokom trajanja izborne kampanje učestvuju na javnim okupljanjima koja imaju za povod započinjanje izgradnje ili puštanje u upotrebu objekata koji su izgrađeni sredstvima iz budžeta ili javnih fondova, ili od strane drugih pravnih lica koja raspolazu državnim kapitalom. U slučaju kršenja ove pravne norme potrebno je predvideti odgovarajuće prekršajne kazne za državne funkcionere i nameštenike.

### **#37 - Agencija da koristi zakonska ovlašćenja po službenoj dužnosti u cilju zaštite javnog interesa**

*Nadležni: Agencija za borbu protiv korupcije*

Neophodno je izmeniti praksu Agencije za borbu protiv korupcije kako bi postupanje Agencije bilo u skladu sa zakonskim ovlašćenjima i primerima najbolje međunarodne prakse. Imajući u vidu da Agencija, na osnovu relevantnih propisa, ima mogućnost da pokreće postupke u slučaju kršenja zakona i po službenoj dužnosti

potrebno je da dobijeno zakonsko ovlašćenje primenjuje u praksi. Naime, tokom izbornog ciklusa Agencija imenuje posmatrače koji su fokusirani na praćenje izborne kampanje, s toga je neophodno da u slučaju kršenja zakona Agencija pokrene postupke i izriče mere odmah tokom izbornog ciklusa, a ne eventualno nakon završetka izbornog procesa. Isto tako potrebno je periodično objavljivati nalaze i izveštaje tokom posmatranog perioda izborne kampanje.

## PRITISCI NA BIRAČE

Različite vrste pritisaka na birače od strane kandidata/učesnika na izborima predstavljaju sve veći problem u izbornom procesu. U tom smislu, preporuke Venecijanske komisije<sup>5</sup> predviđaju da državni organi mogu sačiniti jasna uputstva koja bi predviđala da se nikakav pritisak na službenike neće tolerisati, da niko ne treba da strahuje za svoje zaposlenje zbog toga što podržava ili ne podržava određenog kandidata ili političku stranku, te da službenici moraju uživati zaštitu od bilo kakvog zastrašivanja ili pritisaka.

### #38 - Uvesti zakonsku zabranu pritisaka na zaposlene u javnim preduzećima i javnoj upravi

*Nadležni: Ministarstvo pravde, MDULS i NSRS*

Dopunom Zakona o javnim preduzećima i dopunom Zakona o lokalnoj samoupravi uvesti zabranu pritisaka na zaposlene u javnoj upravi i javnim preduzećima, kao i obavezati javnu upravu i javna preduzeća da svojim internim aktima dodatno propišu sankcije za slučajeve pritisaka na zaposlene.

## EFIKASNA REGULACIJA MEDIJA

Regulatorno telo za elektronske medije (REM) je i pre izbora najavilo da neće prikupljati statističke podatke o proporciji zastupljenosti pojedinih kandidata u reklamama i informativnom programu. Nisu donete nikakve posebne regulative ili uputstva u pogledu praćenja predsedničkih izbora. REM je, prema izjavama članova Saveta, suzio svoj rad na postupanje, tj. odlučivanje isključivo po prijavama građana.

Prema Zakonu o elektronskim medijima REM ima jasnu obavezu da vodi računa da ne dođe do narušavanja principa jednake zastupljenosti učesnika izbora u medijima. Istovremeno, ponašanje Saveta REM-a ukazuje na to da ova institucija nije želela da iskoristi sve kapacitete koji su joj stajali na raspolaganju da bi vršila svoju zakonom predviđenu dužnost.

Pomenuti zakon uvodi obavezu REM-a u pogledu zaštite principa jednake zastupljenosti u medijima, ali bliže ne određuje na koji način će taj princip biti zaštićen, što su pojedini zvaničnici REM-a javno iskoristili kao izgovor da se REM ne meša u svoj posao regulatora. Upravo zbog toga postoji potreba da se odrede precizniji načini, tj. aktivnosti koje REM mora preduzeti kako bi u punom kapacitetu vršio zakonom predviđenu funkciju. CRTA-GnS smatra da Zakon o elektronskim medijima u tom smislu treba dopuniti i precizirati da bi se ovakva praksa REM-a onemogućila.

Tokom predizbornog perioda je, takođe, primećena praksa Saveta REM-a da pri odlučivanju o prijavama građana ne uzima u obzir izveštaj Stručne službe zadužene za nadzor i praćenje rada emitera, i po pravilu se u takvim slučajevima donosi odluka da nema osnova za pokretanje postupka/ili da prekršaj ne postoji. Ovakav način odlučivanja dodatno budi sumnje javnosti u objektivno, profesionalno i odgovorno postupanje članova Saveta REM-a.

Prijave u kojima je kao osnov navedena povreda opšteg interesa, REM je prema Pravilniku o radu dužan da razmotri, ali ne i da po njima postupa (čl 5 stav 3 Pravilnika), odnosno da „navode uzme u obzir prilikom pokretanja postupka po službenoj dužnosti“. Ovo u praksi znači da bi navodi iz prijave u kojima se ukazuje na povredu opšteg interesa trebalo da budu ispitani u smislu prikupljanja dodatnih informacija od emitera. Tek posle toga, REM odlučuje da li će pokrenuti postupak za utvrđivanje odgovornosti emitera, ili ne.

Zakonom niti bilo kojim drugim pravnim aktom nije propisana obaveza REM-a da pokrene postupak u slučajevima kada je u prijavi naveden kao osnov „povreda opšteg interesa“, već samo da je u obavezi da zatraži izjašnjenje emitera po navodima iz prijave. Na osnovu izjašnjenja emitera i na osnovu pregleda sadržaja, REM pokrene postupak ili odlučuje da nema elemenata za pokretanje postupka i o tome onda obaveštava

<sup>5</sup> <http://www.osce.org/odihr/elections/227506?download=true> , str. 10. „Where necessary, public authorities could make clear statements and issue written instructions that no pressure on civil servants will be tolerated and that no civil servant or citizen should fear for their employment or social services as a result of supporting or not supporting any political party or candidate. Civil servants should accordingly benefit from protection against any intimidation or pressure. Civil servants as well as their relatives should be protected against (hidden) sanctions, pressure or intimidation when they disclose an alleged fraud or misuse of administrative resources. If the law does not protect whistleblowers in general, there should be specific rules in the context of electoral processes.“

podnosioca prijave. Ovakvo zakonsko rešenje u praksi je dovelo do toga da REM postupa isključivo kao posrednik između emitera i građana, što je daleko od početne zamisli zakonodavca da REM štiti javni interes i reguliše rad elektronskih medija.

Imajući u vidu prethodno opisan način rada i odlučivanja REM-a koji nije doprineo efikasnom vršenju zakonom poverenih dužnosti, CRTA-GnS predlaže sledeće:

### **#39 - Obavezati REM na izveštavanje javnosti o radu emitera tokom i nakon predizborne kampanje**

*Nadležni: REM, Ministarstvo kulture i informisanja, NSRS*

Uvesti obavezu REM-u da periodično, preporučeno na svake dve nedelje tokom trajanja kampanje, izdaje pisane izveštaje o praćenju i analizi rada elektronskih medija tokom predizborne kampanje. Izveštaji moraju sadržati nalaze stručne službe REM-a u vezi sa ravnomernom zastupljenošću kandidata, odnosno izbornih lista u medijima, izveštavanja medija o aktivnostima kandidata, evidenciju javnih nastupa izbornih aktera u ulozi državnih funkcionera i kandidata, kao i druge važne aspekte rada medija koji mogu imati uticaj na objektivno i sveobuhvatno informisanje građana o kandidatima i izbornim programima.

Dalje, REM-u treba uvesti obavezu da najkasnije u roku od mesec dana od proglašenja konačnih rezultata objavi konačan izveštaj o radu elektronskih medija tokom izborne kampanje.

### **#40 - Uvesti obavezu pisanja obrazloženja Odluka za prijave povrede opšteg interesa**

*Nadležni: REM*

Uvesti obavezu REM-a da na osnovu svake prijave u kojoj se ukazuje na povredu opšteg interesa izradi obrazloženi izveštaj o prijemu prijave, kako bi se dobilo obrazloženje stava REM-a po datoj prijavi – promena REM-ovog Pravilnika o načinu izricanja mera pružaocima medijskih usluga.

### **#41 - Uvesti obavezu uključivanja izveštaja stručne službe za nadzor i analizu u obrazloženje**

*Nadležni: REM*

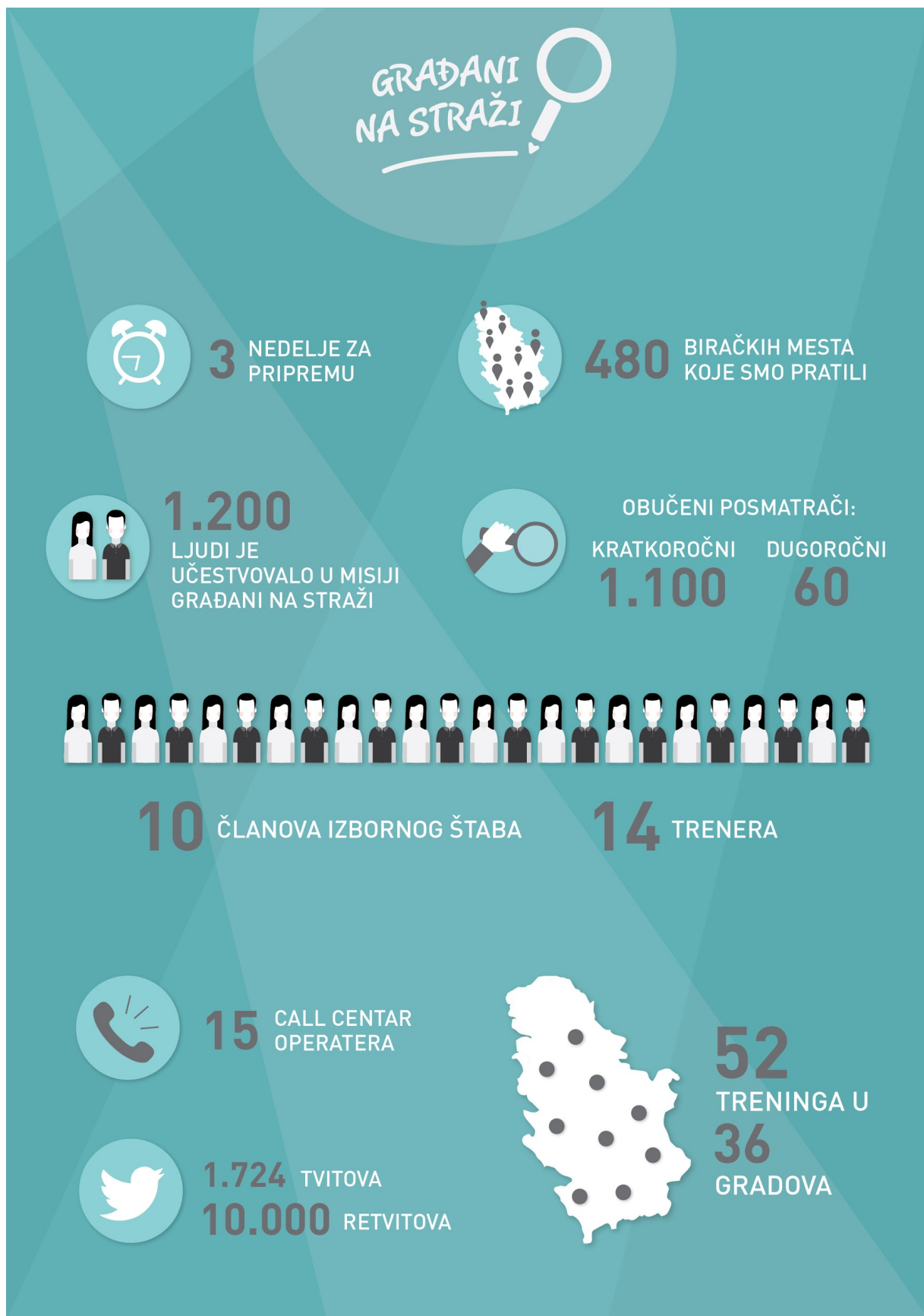
Uvesti obavezu REM-a da u obrazloženju, obaveštenju ili odluci navede i izveštaj stručne službe za nadzor i analizu koja direktno obavlja poslove praćenja programa emitera.

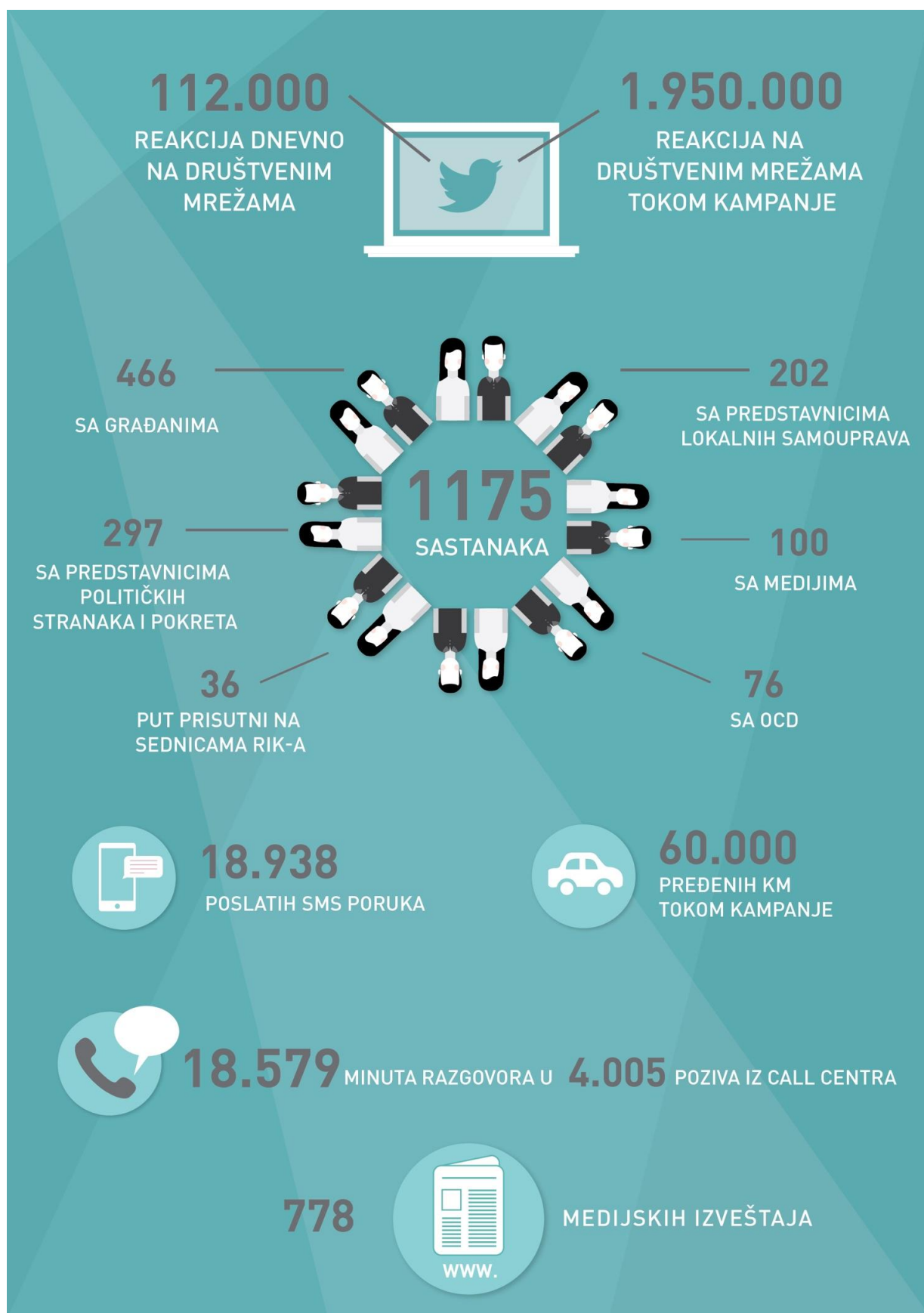
### **#42 - Uvesti jasne indikatore za procenu rada Saveta REM-a**

*Nadležni: NSRS*

Dopuniti Zakon o elektronskim medijima tako što će se u okviru godišnjeg izveštavanja o radu REM-a uvesti i obaveza izveštavanja o ispunjenosti indikatora uspešnosti rada Saveta REM-a. Ovakvo zakonsko rešenje, u smislu dopune obaveznog godišnjeg izveštaja REM-a, može dati argumentovan osnov Narodnoj skupštini za procenu i ocenu rada članova Saveta REM-a. U pogledu poverenja celokupne javnosti, ovakvo rešenje može doprineti porastu poverenja u instituciju REM-a.

## GRAĐANI NA STRAŽI U BROJKAMA







## O CRTI

CRTA je organizacija civilnog društva koja zajedno sa građanima utiče na povećanje otvorenosti i odgovornosti institucija i javnih funkcionera kroz praćenje njihovog rada. U svom zalaganju za primenu koncepta odgovornog ponašanja u društvu CRTA razvija različite mehanizme za praćenje i procenu stepena otvorenosti institucija i odgovornosti nosilaca vlasti, pre svega kroz upotrebu novih tehnologija i inovativnih tehnoloških rešenja. CRTA istražuje i edukuje građane i donosiocce odluka o konceptu transparentnosti i odgovornosti, i zastupa njihovu primenu kao osnovnih vrednosti demokratskog društva.

Cilj posmatračke misije CRTA-GnS u toku izborne kampanje 2017. godine je da efikasno isprati i analizira primenu zakona i međunarodnih standarda tokom pripreme i sprovođenja izbora, informiše građane o kvalitetu i demokratičnosti izbornog procesa i dešavanja tokom kampanje, i obezbedi brzu reakciju na kršenja izbornih procedura i procesa u lokalnim sredinama širom Srbije.

+381 11 24 000 62

[office@crt.rs](mailto:office@crt.rs)

[www.crt.rs](http://www.crt.rs) i [www.gradjaninastrazi.rs](http://www.gradjaninastrazi.rs)

@nastrazi i @crtars