



**ENEMO Međunarodna misija za posmatranje izbora
Predsednički i vanredni parlamentarni izbori
03 April 2022, Srbija**

**Periodični izveštaj
01 Mart - 21 Mart, 2022**

22 Mart, 2022

Izbori se održavaju u visoko polarizovanom društveno-političkom kontekstu, što se snažno odražava i u medijskoj sferi. Učešće javnih funkcionera u kampanji, uz navode o pritiscima na birače i zloupotrebi državnih resursa, razlog su za zabrinutost. Zakonskim izmenama uzeto je u obzir nekoliko preporuka međunarodnih i domaćih posmatrača. Međutim, ovi amandmani su usvojeni neposredno pre raspisivanja izbora što je u suprotnosti sa međunarodnim standardima.

Evropska mreža organizacija za praćenje izbora (ENEMO) je 1. marta 2022. godine zvanično uspostavila Međunarodnu misiju za posmatranje izbora u Srbiji, da posmatra predstojeće predsedničke i vanredne parlamentarne izbore 3. aprila 2022. godine.

ENEMO je akreditovao ukupno šest eksperata koji čine glavni tim sa sedištem u Beogradu. Misiju predvodi gospodin Pjer Peitje. ENEMO je dodatno rasporedio deset dugoročnih posmatrača u pet timova širom zemlje koji pokrivaju pet regiona. Na dan izbora, ENEMO dugoročni posmatrači će posmatrati otvaranje biračkih mesta, glasanje i proces prebrojavanja glasova.

Ovo je druga misija ENEMO-a u Srbiji. ENEMO je već stekao značajno iskustvo kroz posmatranje izbora u regionu od stvaranja mreže 2001. godine. Prisustvo ENEMO-a tokom predsedničkih i vanrednih parlamentarnih izbora u Srbiji 3. aprila 2022. pružiće domaćoj i međunarodnoj zajednici detaljnije informacije o izbornom procesu. Stručnjaci ENEMO-a su do 20. marta 2022. godine, pored posmatranja, održali 192 sastanka, uključujući sastanke sa organima za upravljanje izborima, političkim strankama, kandidatima, državnim zvaničnicima, medijima i domaćim organizacijama civilnog društva, pored posmatranja političkih aktivnosti u kampanji, kao što su 14 skupova.

Misija posmatra i procenjuje celokupno političko i izorno okruženje, pravo na biranje i kandidovanje na izborima, ponašanje organa za upravljanje izborima, kampanju, rodnu

zastupljenost, procese glasanja i prebrojavanja glasova, rešavanje izbornih sporova i druge ključne aspekte procesa, zasnovane na međunarodnim standardima za demokratske izbore i nacionalnom zakonodavnom okviru. ENEMO će podizati svest domaće i međunarodne zajednice o glavnim izazovima i problemima uočenim na izborima, zalažući se na taj način za adekvatne promene politika kroz usvajanje konkretnih preporuka u svom konačnom izveštaju.

Ovaj preliminarni izveštaj zasnovan je na nalazima ENEMO-a na nacionalnom nivou i širom regiona u zemlji posmatranih od 01. marta do 21. marta 2020. godine, gde su se ENEMO eksperti i dugoročni posmatrači fokusirali na procenu rada organa za sprovođenje izbora, registraciju političkih partija i kandidata, tok izborne kampanje, pritužbe i žalbe u vezi sa izbornim procesom i druge izborne aktivnosti. Misija će objaviti preliminarnu izjavu o nalazima i zaključcima nakon dana izbora i ostaće u zemlji kako bi pratila i potencijalne prigovore i žalbe nakon izbora. Konačni izveštaj biće objavljen u roku od šezdeset dana od proglašenja konačnih izbornih rezultata.

Izjava o odricanju od odgovornosti: Međunarodnu posmatračku misiju ENEMO za predsedničke i vanredne parlamentarne izbore u Srbiji 3. aprila 2022. finansijski podržava Nacionalna zadužbina za demokratiju, NED. Sadržaj dokumenta je isključiva odgovornost ENEMO-a i ne predstavlja nužno stav donatora.



Sažetak

Vanredni parlamentarni izbori raspisani su 15. februara 2022, nakon raspuštanja Narodne skupštine od strane predsednika Aleksandra Vučića. U skladu sa odredbama Ustava, redovni predsednički izbori raspisani su 2. marta 2022. godine.

Prethodne parlamentarne izbore 2020. bojkotovala je opozicija, i od tada je nastavila sa oštrim kritikama prema vladajućoj većini. Pripreme za izbore odvijaju se u polarizovanom društveno-političkom kontekstu, kojem su prethodile blokade puteva i protesti koji su kulminirali u decembru 2021. i januaru 2022. godine, kao i u veoma napetom međunarodnom kontekstu nakon vojne agresije Ruske Federacije na Ukrajinu.

Nakon dugotrajnih zahteva za izbornim reformama od strane različitih zainteresovanih strana, pravni okvir je izmenjen pre početka izbornog procesa. Međutim, ove promene, od kojih su neke bile suštinske, usvojene su neposredno pre raspisivanja izbora. Zakonske izmene adresirale su brojne prethodne preporuke koje su dale međunarodne i domaće posmatračke misije; međutim, suštinske segmente izbornog procesa treba i dalje adresirati, uključujući medijsko izveštavanje, propise o finansiranju kampanja i zloupotrebu administrativnih resursa.

Republička izborna komisija (RIK), koja funkcioniše na sveukupno efikasan i transparentan način, donosila je sve odluke kolegijalno većinom svih članova uz obezbeđen kvorum. Sesije emitovane uživo na veb stranici RIK-a bile su otvorene i dostupne svim zainteresovanim stranama. Po prvi put, Lokalnim izbornim komisijama (LIK) je data mogućnost da se, osim tehničkih operacija izbora, suštinski uključe u izborni proces. Međutim, objavljivanje odluka LIK-a sa zakašnjenjem izaziva zabrinutost u vezi sa mogućim ometanjem proaktivnog učinka izborne administracije na srednjem nivou.

Na dan 19. marta bilo je registrovano 6 501 698 birača sa pravom glasa. Uprkos postojanju JBS-a, elektronska baza podataka se stalno ažurira, na osnovu zahteva birača, dok mogućnost javnog uvida nije data političkim partijama i organizacijama civilnog društva. Nekoliko sagovornika ENEMO-a izrazilo je zabrinutost zbog tačnosti biračkih spiskova i moguće zloupotrebe prava na promenu adrese stanovanja u kontekstu lokalnih izbora.

RIK je za parlamentarne izbore u zakonskim rokovima proglasio 18 kandidatskih lista, među kojima su i manjinske stranke. Za predsedničke izbore proglašeno je osam kandidata, od kojih su tri žene. Partijske i kandidatske liste morale su biti potkrepljene overenim potpisima. Više mogućnosti za učešće na izborima dobile su male manjinske stranke zbog amandmana kojima je omogućeno da podnesu prepolovljen broj potpisa. Birač može podržati samo jednu izbornu listu što je suprotno međunarodnim standardima čime se ostavlja prostor za narušavanje tajnosti glasanja jer to potencijalno otkriva političke preferencije birača. Proces overavanja potpisa, prema nekim sagovornicima ENEMO-a, stvorio je prepreke za ravnopravno političko učešće i izazvao zabrinutost zbog odlaganja overe potpisa.

Ukoliko se sprovodi u dobroj nameri, izborni pravni okvir generalno predviđa jednake izborne uslove za učesnike. Kampanja je do sada bila uglavnom mirna, iako je na njenu vidljivost

delimično uticalo kratak vremenski okvir za kampanju, a pažnja medija je veoma usmerena na rat u Ukrajini. Trebalo bi izraziti značajnu zabrinutost u vezi sa navodima o pritisku na javne službenike i zastrašivanju birača, umešanosti državnih zvaničnika u kampanju i zloupotrebi položaja, kao i zloupotrebi državnih resursa. Tamo gde je neophodno, ENEMO poziva nadležne državne organe da istraže moguće slučajeve i dalje ih procesuiraju po potrebi.

Amandmani su doveli pravni okvir za finansiranje kampanje u sklad sa preporukama GRECO-a, uključujući novouvedenu obavezu prevremenog finansijskog izveštavanja pre dana održavanja izbora. Međutim, dugotrajna pitanja vezana za neprijavljene troškove u izbornim kampanjama su od posebnog značaja, uključujući troškove za onlajn političko oglašavanje, posebno na društvenim mrežama. Sagovornici misije su istakli zabrinutost u pogledu efikasnosti nadzornih mehanizama i sankcija, ističući da su oni i dalje uglavnom neefikasni u sprečavanju kršenja propisa.

Medijski sektor je i dalje izložen raznim poteškoćama i nedostacima, uprkos nedavno usvojenim izmenama i setu medijskih propisa. S obzirom da su javni mediji pristrasni prema vlasti i određeni broj mejnstrim privatnih medija koji su pristrasni prema nekim segmentima opozicije, postoji jasna polarizacija u srpskim medijima. Pored toga, mediji su podložni političkim i ekonomskim pritiscima zbog nedostatka vlasničke transparentnosti i finansiranja, a kvalitet vesti je smanjen tabloidizacijom, propagandom i izveštavanjem pod uticajem. ENEMO je konstatovao nedostatak proaktivnosti i odgovornosti Regulatornog tela za elektronske medije (REM), posebno kada je u pitanju praćenje izborne kampanje.

Pravni okvir za sistem prigovora i žalbi je značajno izmenjen u februaru. Birač, kandidat i podnosilac izborne liste, političke stranke i poslaničke grupe imaju pravo da podnesu pritužbu na kršenje izbornog zakona. Pritužbe u vezi sa kršenjem propisa tokom izbornog dana i u periodu posle izbora mogu se podneti u roku od 72 sata. Zakonodavstvo predviđa sistem žalbe na tri nivoa koji uključuje LIK, RIK i upravni sud. Generalno, zakon predviđa produžene rokove za pravni lek.

Politički kontekst

Trećeg aprila 2022. godine u Srbiji će se istoga dana održati izbori na tri nivoa: predsednički, prevremeni parlamentarni kao i lokalni u 12 opština i dva grada uključujući i Beograd¹. Prevremeni parlamentarni izbori raspisani su 15. februara raspuštanjem Narodne Skupštine od strane predsednika Aleksandra Vučića². U skladu sa važećom ustavnom regulativom, redovni predsednički izbori su raspisani 2. marta zvaničnim saopštenjem predsednika Narodne skupštine.

Prethodni predsednički izbori održani su 2017. godine, na kojima je pobedio tadašnji premijer Aleksandar Vučić, kandidovan od strane Srpske napredne stranke (SNS). Gospodin Vučić je na čelu SNS-a od 2012. godine, i stranka dominira političkom scenom u snažno polarizovanom okruženju između vladajućih i opozicionih stranaka.

Prethodni parlamentarni izbori koji su održani 2020. godine odloženi su od aprila za jun iste godine³, usled prvih meseci pandemije virusa COVID-19 koja je ograničila mogućnost vođenja kampanje. Takođe, deo opozicije je bojkotovao izbore tvrdeći da izborni uslovi nisu fer i da ne postoji nepristrasna medijska atmosfera za održavanje istih. SNS je osvojila apsolutnu većinu u Narodnoj skupštini i Vlada je formirana u avgustu 2020. godine, sa obnovljenom koalicijom SNS-a, Socijalističke partije Srbije (SPS) kao i tri druge stranke⁴. Nedugo nakon održanih parlamentarnih izbora 2020. godine, predsednik Vučić je objavio da će prevremeni parlamentarni izbori biti održani 2022. godine. Dana 29. oktobra 2021. godine postignut je sporazum između vladajućih i nekolicine opozicionih stranaka da se prevremeni parlamentarni, predsednički i lokalni izbori održe istog dana - 3. aprila 2022. godine.

Nakon održanih parlamentarnih izbora 2020. godine, vođene su tri različite inicijative u cilju poboljšanja izbornog procesa. Prvi međustranački dijalog vođen je međunarodnom medijacijom Evropskog parlamenta. Drugi nacionalni stranački dijalog vođen je između stranaka vlasti i stranaka opozicije u Narodnoj skupštini Srbije. Treći je bila Radna grupa, koju je predvodila Vlada u saradnji sa OEBS-om (ODIHR) i čiji rad je posebno intenziviran u decembru 2020. godine. Prva inicijativa (međustranački dijalog) je dovela do usvajanja 16 preporuka u cilju poboljšanja izbornih uslova, iako su neke opozicione stranke ove preporuke smatrale nedovoljnim.

Pripreme za izbore se odvijaju u polarizovanom društveno-političkom kontekstu. Tu posebno spadaju građanski protesti 2021. godine koji su kulminirali 4. decembra 2021. godine. Ali i

¹ Međunarodna posmatračka misija ENEMO 2022 Srbija, zvanično posmatra predsedničke i prevremene parlamentarne izbore. Međutim misija može da izveštava o aspektima procesa lokalnih izbora, pod uslovom da ti aspekti imaju relevantan uticaj na druga dva procesa.

² Skupština je raspuštena shodno članu 109 stav 1 Ustava Srbije koji propisuje da predsednik Republike može raspustiti Narodnu skupštinu na obrazloženi predlog Vlade. ENEMO ukazuje da je predmetna odredba neprecizna zato što bliže ne predviđa šta znači "obraloženi predlog" Vlade, te da je podložna različitim interpretacijama.

³ Videti ENEMO-v završni izveštaj u vezi parlamentarnih izbora održanih 2020. godine <http://enemo.eu/uploads/file-manager/ENEMOFinalReport.pdf>

⁴ Partija ujedinjenih penzionera Srbije (PUPS, Jedinstvena Srbija (JS) i Socijal-demokratska partija Srbije (SPDS)

kansije januara 2022. godine. Građani su protestovali zbog pitanja očuvanja životne sredine⁵ i zbog usvajanja dva posebna zakona⁶. Protesti i blokada puteva nastavljani su i pored održavanja ustavnog referenduma 16. januara 2022. godine u cilju reforme ustavne regulative u oblasti pravosuđa.

Izbori u Srbiji se održavaju u veoma napetim međunarodnim okolnostima, imajući u vidu vojnu agresiju koju sprovodi Ruska Federacija na Ukrajinu, koju je pokrenuo ruski predsednik Vladimir Putin 22. februara 2022. godine. Takođe, sva tri izborna procesa se odvijaju dok u zemlji i dalje traju diskusije oko potencijalnog članstva Srbije u NATO i Evropskoj uniji, kao i očekivanje pregovora o statusu Kosova.

Ukupno 18 izbornih lista učestvuje na prevremenim parlamenarnim izborima, dok će na predsedničkim izborima učestvovati osam kandidata, od kojih su tri žene.

Pravni okvir i izborni sistem

Pravni okvir

Pravni okvir za sprovođenje izbora za narodne poslanike i predsednika Republike u Srbiji pre svega je predviđen Ustavom⁷ Republike Srbije koji je usvojen 2006. godine. Dva zakona koja najviše konkretizuju pomenute ustavne odredbe jesu Zakon o izboru narodnih poslanika⁸ i Zakon o izboru predsednika Republike⁹. Postoje i drugi zakoni koji uređuju pojedine segmente izbornog zakonodavstva, od kojih su najvažniji: Zakon o jedinstvenom biračkom spisku¹⁰, Zakon o upravnim sporovima¹¹, Zakon o finansiranju političkih aktivnosti i Zakon o političkim strankama¹², Zakon o sprečavanju korupcije i Zakon o lokalnim izborima¹³.

Zajedno sa pomenutim zakonima, važan izvor izbornog zakonodavstva predstavljaju i odluke usvojene od strane Republičke izborne komisije koje su dostupne na njihovom sajtu. RIK ima obavezu da obezbedi sprovođenje izbora u skladu sa zakonom, da nadgleda primenu izbornih zakona, da ustanovi tehničke procedure za predaju izbornih lista; da propiše sve mere koje će garantovati tajnost glasanja; da ustanovi i proglasi rezultate izbora, i tako dalje. Republička izborna komisija sprovodi radnje iz svoje nadležnosti u skladu sa Poslovníkom o radu RIK¹⁴.

⁵ Protesti su održavani u cilju sprečavanja iskopavanja litijuma u Srbiji, a posebno protiv australijske multinacionalne rudarske kompanije Rio Tinto, koja je bila podržavana od strane Vlade Srbije.

⁶ Zakon o referendumu i narodnoj inicijativi i Zakon o eksproprijaciji

⁷ “Sl. glasnik RS, 98/2006 i 115/2021”

⁸ “Sl. glasnik RS, 14/2022”

⁹ “Sl. glasnik RS, 14/2022”

¹⁰ “Sl. glasnik RS, 104/2009 i 99/2011”

¹¹ “Sl. glasnik RS, 111/2009”

¹² “Sl. glasnik RS, 14/2022” i “Sl. glasnik RS 36/2009 i 61/2015”

¹³ “Sl. glasnik RS 35/2009, 88/2019, 11/2021, 94/2021 i 14/2022” i “Sl. glasnik RS, 14/2022”

¹⁴ “Sl. glasnik RS 144/2022”

Predstojeći vanredni parlamentarni i predsednički izbori će biti sprovedeni u skladu sa novim pravnim okvirom koji je nedavno donešen. Kao rezultat međustranačkog dijaloga, dana 18. januara 2022. godine, vladajuća većina je predložila nacрте novih izbornih zakona koje je Narodna skupština usvojila na sednici održanoj 4. februara 2022. godine. Zajedno sa usvajanjem novih izbornih zakona¹⁵, Zakon o sprečavanju korupcije je izmenjen.

U izmenama izbornog zakonodavstva sadržano je nekoliko preporuka koje su uputile međunarodne i domaće organizacije koje se bave posmatranjem izbora, ali ograničen period za upoznavanje sa novim odredbama i njihova implementacija, samo dva meseca pre izbornog dana, izaziva brigu i nije u skladu sa međunarodnim standardima¹⁶. Međutim, nekoliko važnih preporuka koje je predložio OEBS (ODIHR) a koje se odnose na medije, finansiranje izborne kampanje i zloupotrebu javnih resursa - ostale su neimplementirane.

Jedna od najvećih promena u izbornom zakonodavstvu jeste sastav i struktura organa za sprovođenje izbora. Umesto dosadašnjeg dvodomnog sistema (Republička izborna komisija i Birački odbori), izbori se sada sprovode u trodomnom sistemu. Pored Republičke izborne komisije (RIK), izbore će sprovoditi novi ogran (Lokalna izborna komisija - LIK), kao i Birački odbori (BO). LIK će biti zadužene za organizovanje tehničke pripreme za izbore, a pružaće podršku biračkim odborima tokom izbora, ali će i nadzirati odluke biračkih odbora. Zakonske izmene propisuju i jednu privremenu meru za predstojeće parlamentarne izbore, a to je da će vanparlamentarne stranke imati pravo da imenuju članove u stalni sastav organa za sprovođenje izbora.¹⁷

Deo sistemskih reformi bilo je i produženje rokova u pogledu podnošenja prigovora, kao i rokova za donošenje sudskih odluka u pogledu izbornih sporova. Takođe, značajno su dorađena i pravila koja se tiču finansiranja kampanja.

ENEMO ukazuje da, ako bude ispravno implementiran, postojeći pravni okvir daje dobru osnovu za sprovođenje demokratskih izbora.

Izborni sistem

Izborni sistem za izbor narodnih poslanika

Narodna skupština predstavlja najveće zakonodavno telo koje čine 250 poslanika, koji su izabrani tajnim glasanjem na period od 4 godine. Srbija predstavlja jednu izbornu jedinicu u kojoj se bira svih 250 poslanika¹⁸.

Narodni poslanici se biraju po proporcionalnom izbornom sistemu sa zatvorenim listama, u kojem birači daju jedan glas celokupnoj stranci, a ne određenom kandidatu sa liste¹⁹.

¹⁵ Usvojeni su Zakon o izboru narodnih poslanika, Zakon o izboru predsednika Republike, Zakon o lokalnim izborima i Zakon o finansiranju političkih aktivnosti.

¹⁶ Član II.2.b Kodeksa dobre prakse Venecijanske Komisije iz 2002. godine koji propisuje da izmene u izbornom zakonodavstvu ne treba vršiti kada je manje od godinu dana ostalo do izbora.

¹⁷ Član 179 Zakona o izboru narodnih poslanika

¹⁸ Član 100 Ustava Republike Srbije

¹⁹ Članovi 5, 128 i 129 Zakona o izboru narodnih poslanika

Dodeljivanje poslaničkih mandata listama odvija se po D'ontovom sistemu raspodele glasova. Izborne liste, koje dobiju najmanje 3% glasova, stižu pravo da učestvuju u raspodeli mandata. Zakonski cenzus koji je neophodan za dobijanje mandata se razlikuje za nacionalne manjine. Stranka ili koalicija nacionalnih manjina može učestvovati u raspodeli mandata i kada dobije manje od 3% glasova na izborima. Kada se primeni sistem najvećeg količnika na mandate, količnici lista nacionalnih manjina se uvećavaju za 35%²⁰.

Izborni sistem za izbor predsednika Republike

Predsednik Srbije se bira neposrednim izborima, tajnim glasanjem na period od pet godina. Kandidat će biti izabran za predsednika ako on ili ona dobiju više od polovine glasova birača izašlih na izbore. Ako nijedan kandidat ne dobije više od 50% glasova birača u prvom krugu izbora, drugi krug izbora će se održati u roku od 15 dana (od dana glasanja u prvom krugu) između dva kandidata koja su dobila najviše glasova u prvom krugu²¹.

Izborna administracija

Struktura izborne administracije u Srbiji je trostepena, i sačinjena je od Republičke izborne komisije (RIK), lokalnih izbornih komisija (LIK) i biračkih odbora (BO). Međutim, pre izmena izbornog zakonodavstva²², LIK su postojale samo za potrebe lokalnih, opštinskih izbora, dok je RIK uglavnom za druge opšte izbore u svrhu srednje (srednje) administracije uspostavljao radna tela (RT) koja su obezbeđivala logističku i tehničku vezu između RIK-a i BM-a.

Republička izborna komisija

RIK je stalni organ za sprovođenje izbora. Njegov sastav čine predsednik, 16 članova, učesnik zadužen za poslove statistike i sekretar. Sastav RIK-a je srazmeran zastupljenosti parlamentarnih stranaka u Narodnoj skupštini. Predsednika i članove RIK-a imenuje Narodna skupština, na četiri godine, na predlog poslaničkih grupa u Narodnoj skupštini. Sekretar, predstavnik republičke organizacije za poslove statistike i njihovi zamenici su članovi RIK-a bez prava odlučivanja²³.

Međutim, zbog zakonodavnih izmena koje su prethodile ovim izborima, povećan je broj članova u stalnom sastavu RIK-a. Pored predsednika, 16 članova i njihovih zamenika koje predlažu poslaničke grupe, dodatnih šest članova i zamenika članova, na predlog predsednika Narodne skupštine, uključeno je u rad RIK-a²⁴.

²⁰ Član 140 Zakona o izboru narodnih poslanika

²¹ Član 18 Zakona o izboru predsednika Republike

²² Zakon o izboru narodnih poslanika, Zakon o izboru predsednika Republike, Zakon o lokalnim izborima izmenjeni su i usvojeni od strane Narodne skupštine u februaru 2022. godine.

²³ Svi članovi, uključujući i one bez prava odlučivanja, imaju svoje zamenike koji imaju ista prava i dužnosti kao i članovi koje zamenjuju.

²⁴ Član 179, stav 1 Zakona o izboru narodnih poslanika.

Tokom trajanja izbora, RIK radi u proširenom sastavu. Svaki podnosilac proglašene izborne liste ima pravo da predloži člana i njegovog zamenika. RIK je počeo sa radom u punom proširenom sastavu 20. marta. Prema zakonu²⁵, RIK radi i odlučuje u proširenom sastavu dok ne utvrdi i objavi rezultate izbora. Prošireni sastav RIK-a za izbor narodnih poslanika sastoji se od 41 člana sa pravom glasa i njihovih zamenika, uključujući 14 žena. Od 41 zamenika člana, 16 su žene. Sastav RIK-a za predsedničke izbore čini 31 član, što uključuje 14 žena, a od 31 zamenika - 12 je žena²⁶.

RIK je u celosti nadležan za sprovođenje izbora, što uključuje staranje o zakonitom sprovođenju izbora, registraciju i proglašenje kandidata/izbornih lista, osnivanje komisija nižeg nivoa i imenovanje njihovih članova, sprovođenje obuke za lica koja učestvuju u sprovođenju izbora, razmatranje i odlučivanje po prigovorima, utvrđivanje rezultata izbora itd.

RIK nema svoju službu niti zaposlene. Tokom izbora stručnu i tehničku pomoć u obavljanju poslova iz svoje nadležnosti pruža služba Narodne skupštine.

RIK je formirao šest radnih grupa koje se bave raznim pitanjima vezanim za izbore kao što su obezbeđivanje inkluzivnog izbornog okruženja za birače sa invaliditetom, potom finansijsko poslovanje u vezi sa izborima, izrada normativnih akata i pravnih predloga, edukacija i informativne kampanje birača, štampanje izbornog materijala i pitanja statistike. Radne grupe čine članovi RIK-a, ali stručnu pomoć na zahtev mogu pružiti predstavnici državnih organa i organizacija.

RIK je 23. februara usvojio rokovnik za vršenje izbornih radnji u postupku organizovanja i sprovođenja vanrednih izbora za narodne poslanike, a 3. marta²⁷ – za predsedničke izbore. RIK je do sada uspevao da ispoštuje rokove predviđene rokovnikom.

RIK radi na sveukupno efikasan i transparentan način. Od početka izbornog perioda za parlamentarne i predsedničke izbore²⁸, RIK je održao 37 sednica, uglavnom povodom proglašenja izbornih lista i sa tim povezanim pitanjima, proglašenja predsedničkih kandidata, akreditacije domaćih i međunarodnih posmatračkih misija i drugih relevantnih pitanja. Sve odluke su donete kolegijalno od strane većine prisutnih. Kvorum, odnosno prisustvo više od polovine članova RIK-a, postojao je tokom svih sednica.

Sve sednice su direktno prenošene na zvaničnoj veb stranici RIK-a²⁹, kao i na zvaničnom YouTube kanalu; sednice su bile transparentne i otvorene za prisustvo akreditovanih lica. Pozivi za sednice, dnevni red i materijali su uvek slati predstavnicima ENEMO međunarodne posmatračke misije, najmanje nekoliko sati pre održavanja sednice. U odnosu na prethodne izbore održane 2020. godine, svim članovima RIK-a je dostavljen celokupan materijal za sednice. Odluke sa sednica uglavnom su blagovremeno objavljivane na zvaničnoj veb stranici. Stranica je dvojezična (dostupna na srpskom i engleskom jeziku). Dok se informacije prvenstveno redovno

²⁵ Član 22, stav 5 Zakona o izboru narodnih poslanika.

²⁶ Učesnici bez prava odlučivanja: sekretar i učesnik zadužen za poslove statistike, kao i njihovi zamenici, muškog su pola.

²⁷ <https://www.rik.parlament.gov.rs/dokumenta/sr/41985>

²⁸ Odluke o raspisivanju izbora objavljene su u Službenom glasniku RS, br. 22/2022 (za izbor narodnih poslanika) i br. 29/2022 (za predsedničke izbore).

²⁹ <https://www.rik.parlament.gov.rs>

ažuriraju na zvaničnom jeziku, ENEMO napominje da na engleskoj verziji veb stranice nisu dostupne sve informacije.

RIK je sačinio nekoliko uputstava i priručnika za članove LIK-a i BO. Pored toga, informativni i edukativni materijali za birače su pripremljeni, a što uključuje i video zapise koji su praćeni znakovnim jezikom. Svi materijali su bili informativne sadržine i opisuju sve izborne procedure. Na manjinske jezike prevedena je većina uputstava i priručnika. RIK je već otpočeo sprovođenje niza programa obuka za organe za sprovođenje izbora, kako u onlajn formatu, tako i uživo.

Lokalne izborne komisije

U skladu sa izmenama u zakonodavstvu, imenovana je 161 lokalna izborna komisija (LIK). One rade kao stalno telo. Poput RIK-a, tokom trajanja izbornog procesa, one takođe postupaju u proširenom sastavu.

Uspostavljanje organa za sprovođenje izbora srednjeg nivoa koji je zadužen za organizaciju tehničkih priprema i podršku biračkim odborima tokom izbora može se pozitivno oceniti, posebno zato što zakon precizira njihovu ulogu i nadležnosti. Međutim, sagovornici su izrazili zabrinutost zbog kratkih rokova, budući da je zakon usvojen samo nekoliko dana pre zvaničnog raspisivanja izbora. Bitna revizija strukture organa za sprovođenje izbora svega mesec i po dana pre održavanja izbora stvara značajan rizik u izbornom procesu, utiče na stabilnost pravnog okvira odvijanja izbora i u suprotnosti je sa Kodeksom dobrog vladanja u izbornim pitanjima VK³⁰.

Stalne LIK su opštinske izborne komisije, gradske izborne komisije i izborne komisije gradskih opština grada Beograda. Stalna LIK koju obrazuje RIK ima predsednika, šest članova i njihove zamenike, koji se imenuju na predlog poslaničkih grupa srazmerno njihovoj zastupljenosti u Narodnoj skupštini. Međutim, veličina LIK-a takođe zavisi od veličine opštine i broja birača upisanih u birački spisak u njoj³¹. Pored toga, kao posledica novina u zakonu, još jedan član i zamenik člana su imenovani u stalni sastav LIK-a.

Primarna nadležnost LIK-a podrazumeva organizovanje tehničkih priprema za izbore, određivanje biračkih mesta, preuzimanje izbornog materijala od RIK-a i njegovo dostavljanje biračkim odborima, kao i preuzimanje izbornog materijala od biračkih odbora po završetku glasanja. Između ostalih kompetencija, usled izmena zakona, LIK odlučuje o zahtevima za poništavanje glasanja na biračkom mestu zbog nepravilnosti u toku glasanja.

Članovi i zamenici članova proširenog sastava LIK-a se imenuju iz redova lica predloženih od strane podnosioca proglašanih izbornih lista. ENEMO napominje da uprkos tome što je pravo da imenuju članove LIK-a dato svim proglašenim kandidatima i listama, nisu svi bili u mogućnosti da ovo pravo i ostvare. Prilikom predlaganja kandidata za člana, zamenika člana, sekretara i zamenika sekretara LIK-a, ovlašćeni predlagač treba da da prednost obučenom licu. Do sada, u

³⁰ II. 2. b. “Fundamentalni principi izbornog prava, posebno sam izborni sistem, članstvo u izbornim komisijama i određivanje granica izbornih jedinica, ne bi smeli biti predmet izmena najmanje godinu dana pre održavanja izbora, ili bi trebalo da budu utvrđeni ustavom ili na nivou višem od običnog zakona” iz Kodeksa dobrog vladanja u izbornim pitanjima Venecijanske komisije.

³¹ Član 18 Zakona o lokalnim izborima.

većini posmatranih LIK-a, prisutan je dovoljan broj imenovanih stalnih članova sa iskustvom ili sa adekvatnom obukom.

Na osnovu zapažanja ENEMO-a, većina posmatranih LIK-a je bila kooperativna, a sednice su bile otvorene za akreditovana lica. Rad posmatranih LIK bio je transparentan i profesionalan. Međutim, uprkos obuci koju je RIK obezbedio za sekretare LIK-a sa ciljem osposobljavanja za relevantne veštine objavljivanja odluka, ovu obavezu nisu sve LIK ispunile blagovremeno. Trebalo bi izraziti zabrinutost da bi ova činjenica mogla da sputa proaktivno postupanje izbornih organa na srednjem nivou.

Birački odbori

Ukupno je imenovano 8.115 biračkih odbora za sva tri izborna procesa. Pored toga, u zatvorima je formirano 29 biračkih odbora, a za potrebe glasanja u inostranstvu imenovano je 77 biračkih odbora u 34 stranoj zemlji.

Stalni sastav BO sastoji se od predsednika, dva člana, zamenika predsednika i dva zamenika člana koje imenuje LIK na predlog poslaničkih grupa plus još jedan član i još jedan zamenik, koje RIK imenuje na predlog predsednika Narodne skupštine³².

Tokom izbora, birački odbori rade u proširenom sastavu. Članovi i zamenici članova BO moraju biti imenovani najkasnije deset dana pre dana glasanja. Predlog za imenovanje člana i zamenika člana BO može se podneti najkasnije 15 dana pre dana glasanja

Dužnost biračkog odbora podrazumeva sprovođenje glasanja na biračkom mestu, obezbeđenje regularnosti i tajnosti glasanja, utvrđivanje rezultata glasanja, kao i druge aktivnosti definisane zakonom.

Registracija birača

Ministarstvo državne uprave i lokalne samouprave (MDULS) je nadležno za vođenje³³ i održavanje biračkih spiskova. U Srbiji se upis birača u birački spisak vrši po službenoj dužnosti. Elektronska baza podataka, takozvani Jedinствени birački spisak (JBS), uključuje sve birače sa pravom glasa³⁴. Na osnovu JBS se dobija izvod iz JBS³⁵.

³² Član 179, stav 3 Zakona o izboru Narodnih poslanika.

³³ Član 2 Zakona o jedinstvenom biračkom spisku. "Vođenje biračkog spiska od strane ministarstva nadležnog za poslove uprave obuhvata: analiziranje podataka iz biračkog spiska i preduzimanje mera radi obezbeđenja njihove međusobne usklađenosti i tačnosti, vršenje promena u biračkom spisku (upis, brisanje, izmena, dopuna ili ispravka) nakon zaključenja biračkog spiska i obavljanje drugih poslova, u skladu sa ovim zakonom."

³⁴ <https://upit.birackispisak.gov.rs/>

³⁵ MDULS je donelo Vodič za one koji postupaju sa izvodom iz biračkog spiska i sprovelo niz obuka za njih.

Birači imaju pravo da zahtevaju izmenu biračkog spiska opštinskoj, odnosno gradskoj upravi svog prebivališta najkasnije do 20. marta (15 dana pre dana glasanja). Takođe, MDULS može da izvrši izmene ako se zahtev podnosi od dana zaključenja biračkog spiska do 72 sata pre dana glasanja. Birači pripadnici nacionalne manjine mogu da podnesu zahtev za upis imena i prezimena u birački spisak na jeziku i pismu svoje nacionalne manjine, pored imena i prezimena na srpskom jeziku i ćiriličnom pismu.

Biračima koji žive u inostranstvu omogućeno je da učestvuju na predstojećim predsedničkim i izborima za narodne poslanike³⁶. Takođe, interno raseljena lica (IRL) mogu glasati prema mestu gde su prijavljena kao interno raseljena lica³⁷. Sastavljaju se posebni birački spiskovi za birače pripadnike vojske i na vojnim vežbama, pritvorenike i zatvorenike.

Podaci o registraciji birača objavljuju se kvartalno. Međutim MDULS nije objavio podatke o ukupnom broju birača. Po zaključenju biračkog spiska, MDULS će objaviti birački spisak na svojoj internet stranici sa imenima i prezimenima svih birača po određenom biračkom mestu. Proces verifikacije sastoji se od dva koraka i podrazumeva unošenje matičnog broja i broja lične karte. Međutim, nekoliko sagovornika ENEMO-a je izrazilo zabrinutost u pogledu tačnosti biračkih spiskova zbog preminulih birača i birača koji žive u inostranstvu.

Birač ima pravo da od LIK-a zatraži informaciju da li je u izvodu iz biračkog spiska evidentirano da li je glasao na izborima ili ne. Na taj način, u teoriji, svaki birač koji posumnja da je neko glasao umesto njega može i da izvrši proveru odmah nakon glasanja.

Ukupan broj upisanih birača je 6.601.598³⁸. Od navedenog broja, broj birača registrovanih u inostranstvu je 38.876. Ovaj broj je RIK objavio 20. marta, u skladu sa rokom ustanovljenim zakonom.

Pravo glasa imaju svi građani koji su do dana izbora navršili 18 godina života, osim onih koji su odlukom suda lišeni poslovne sposobnosti. Zakon koji je trenutno na snazi više ne postavlja uslov prebivališta na teritoriji Srbije za učestvovanje na izborima. ENEMO ističe da izostavljanje uslova prebivališta ostavlja prostora za veštačku migraciju birača za potrebe predstojećih izbora.³⁹

Registracija kandidata

Svaki građanin sa pravom glasa ima pravo da se kandiduje na predsedničkim i izborima za narodne poslanike⁴⁰. Uslovi za sticanje pasivnog ili aktivnog biračkog prava su da je lice punoletni državljanin Republike Srbije nad kojim nije produženo roditeljsko pravo ili je lišen

³⁶ Član 16 Zakona o jedinstvenom biračkom spisku.

³⁷ Član 5 Zakona o jedinstvenom biračkom spisku.

³⁸ <https://www.rik.parlament.gov.rs/vest/sr/113763/39-sednica-republicke-izborne-komisije.php>

³⁹ Sagovornici ENEMO-a kao glavni razlog za zabrinutost ističu trend privlačenje glasača sa teritorije Republike Srpske.

⁴⁰ Član 3 Zakona o izboru narodnih poslanika.

poslovne sposobnosti odlukom suda. Kandidata⁴¹ ili izbornu listu⁴² može predložiti politička stranka iz Registra političkih stranaka, koalicija političkih stranaka i grupa građana. Izbornu listu ne može podneti (odnosno predložiti kandidata) koalicija koju čini politička stranka i grupa građana⁴³.

Predlog kandidata odnosno izborne liste dostavlja se neposredno RIK-u u pisanoj i elektronskoj formi⁴⁴ najkasnije 20 dana pre dana glasanja. Prilikom dostavljanja dokumentacije RIK-u, između ostalog, potrebno je dostaviti i najmanje 10.000 pisanih izjava birača koji pružaju podršku kandidatu ili izbornoj listi.

Usled izmena iz 2022. godine, za izborne liste nacionalnih manjina, broj potpisa potrebnih za proglašenje je prepolovljen – na 5.000⁴⁵. Time se malim, manjinskim strankama daje više mogućnosti da učestvuju na izborima i da se uključe u politički život.

Birač svojim potpisom može podržati samo jednu izbornu listu. Treba izraziti zabrinutost da ovo onemogućava biračima da izraze svoju podršku višepartijskom demokratskom sistemu. Osim toga, mogućnost davanja podrške samo jednoj izbornoj listi ostavlja prostor za narušavanje tajnosti glasanja, budući da potencijalno omogućava otkrivanje političke preferencije birača.

Izjave birača koji podržavaju izbornu listu treba da budu overene kod javnog beležnika ili od strane opštinske/gradske uprave⁴⁶. U opštinama ili gradovima u kojima javni beležnici nisu imenovani, izjave birača koji podržavaju izbornu listu mogu biti overene u osnovnom sudu, sudskoj jedinici ili prijemnoj kancelariji osnovnog suda. Kako tvrde neki sagovornici ENEMO-a, uprkos povećanju broja notara, zabrinutost izaziva intenzivna potražnja za notarima i nedostatak kapaciteta budući da su dovodili do odlaganja procesa overe.

Visinu naknade za overu potpisa birača koji podržavaju izbornu listu utvrđuje ministarstvo nadležno za poslove pravosuđa. Pojedini sagovornici ENEMO-a izrazili su zabrinutost zbog visine naknade, jer bi troškovi overe mogli da obeshrabre učešće stranke/kandidata na izborima.

Zakonom je utvrđen postupak provere dokumentacije koja se dostavlja RIK-u⁴⁷. Rok za podnošenje dokumentacije za registraciju izborne liste za parlamentarne izbore i registraciju kandidata za predsedničke izbore istekao je 13. marta (20 dana pre dana glasanja).

RIK je u zakonskom roku proglasio 18 izbornih lista, što uključuje devet stranaka, sedam koalicija i dve grupe građana za izbore narodnih poslanika. Sedam proglašenih lista pripada manjinskim strankama. Naknadni rok od 48 časova za otklanjanje nedostataka ostavljen je sedmorici podnosilaca izbornih lista. Zbog nepostupanja po zaključku RIK-a, odbijeno je proglašenje četiri liste. Što se tiče predsedničkih izbora, proglašeno je ukupno 8 kandidata. Samo dva predlagača predsedničkih kandidata morala su da otklone nedostatke.

⁴¹ Za izbore za predsednika.

⁴² Za izbore za narodne poslanike.

⁴³ Član 62 Zakona o izboru narodnih poslanika.

⁴⁴ <https://www.rik.parlament.gov.rs/tekst/sr/43242/.php>, obrazac za podnošenje izborne liste je NPRS-1/22. Obrazac IPR-1/22 je za predlaganje predsedničkog kandidata.

⁴⁵ Član 139 Zakona o izboru narodnih poslanika.

⁴⁶ Član 72, stav 2 Zakona o izboru narodnih poslanika.

⁴⁷ Član 75 Zakona o izboru narodnih poslanika.

Izborna kampanja i finansiranje kampanje

Izborna kampanja

Novi Zakon o izboru narodnih poslanika i Zakon o finansiranju političkih aktivnosti nisu značajno promenili pravni okvir što se tiče izborne kampanje⁴⁸. Doduše, produženo je trajanje “izborne tišine” sa zabranom javnog predstavljanja izbornih lista i kandidata, vođenja kampanje, i poziva na glasanje u trajanju od 48 časova pre izbornog dana. Ova zabrana se odnosi na sve medije, uključujući i elektronska izdanja.

Ako se bude primenjivao u dobroj veri, pravni okvir za izbore generalno pruža jednake mogućnosti za vođenje kampanje svim učesnicima. Zvanični period kampanje počeo je danom raspisivanja izbora (15. februar za vanredne parlamentarne izbore i 2. mart za predsedničke izbore). Doduše, učesnici na izborima mogu početi kampanju tek kada je izborna lista proglašena, što dodatno skraćuje vreme za kampanju.

Prema izveštajima ENEMO-ovih posmatrača, izborna kampanja za predsedničke i vanredne parlamentarne izbore se obično prepliće, ostavljajući utisak da se radi o jedinstvenoj kampanji. ENEMO ukazuje da je vremenski okvir koji je ostavljen za vođenje kampanje na ovim izborima prilično kratak, posebno za predsedničke izbore. Ovime se uvećava rizik da predsednički kandidati nemaju dovoljno vremena da predstavne svoje programe i učestvuju u debatama sa protivkandidatima, čime se stvara mogućnost da birači donesu odluku za koga će glasati uz nedovoljno informacija.

S obzirom da slučajevi novozaraženih pacijenata korona virusom opadaju, dana 12. marta, mere za sprečavanje virusa COVID-19 su ukinute od strane Instituta za javno zdravlje, a što se odnosi i na sve izborne događaje, uključujući i skupove na zatvorenom. Prema izveštajima ENEMO-ovih posmatrača, političke stranke i kandidati koriste tradicionalne metode vođenja kampanje kao što su manji skupovi, obilazak “od vrata do vrata”, kratki obilasci više različitih mesta u istom danu, deljenje flajera, štandovi za razgovor, reklamni bilbordi i poster⁴⁹, kao i vođenje kampanje na društvenim mrežama⁵⁰.

Dana 17. februara 2022. godine predstavnici osam opozicionih stranaka potpisali su Sporazum o nenapadanju u toku izborne kampanje. Kampanja deluje mirno za sada, uprkos činjenici da su održani i skupovi na kojima je mogla da se čuje oštra retorika u cilju blaćenja političkih protivnika. Najvidljivije su kampanje koje vode SNS i SPS, čija jaka stranačka infrastruktura kako na nacionalnom tako i na lokalnom nivou dolazi do izražaja.

⁴⁸ “Izborna kampanja” je definisana u zakonu kao set aktivnosti koje preduzimaju politički subjekti od dana raspisivanja izbora do dana objave konačnih rezultata izbora, u cilju predstavljanja učesnika na izborima, političkih progama koje zastupaju kao i pozive biračima da glasaju baš za njih a ne za ostale učesnike izbora.

⁴⁹ U nekim slučajevima, bilbordi su bili nedostupni za sve učesnike izbora, jer je sav prostor zakupljen nekoliko meseci pre raspisivanja izbora (Kragujevac).

⁵⁰ Naročito na Fejbusku, Instagramu, Tviteru i Tiktoku.

Glavne teme u kampanji su jednake za predsedničke i vanredne parlamentarne izbore: životna sredina, investicije, nezaposlenost, zdravstvena zaštita, spoljna politika, status Kosova i rat u Ukrajini. U tom smislu, vidljivost kampanja je delimično smanjena, sa izvesnim odstupanjima zavisno od regiona⁵¹, shodno kratkom vremenu koje su stranke imale na raspolaganju za vođenje kampanje i ratu u Ukrajini koji je preuzeo medijsku pažnju i interesovanje javnosti.

Glavne teme oko kojih su sagovornici izrazili zabrinutost, a posebno opozicione stranke, jesu nejednak tretman u medijskom izveštavanju u toku izborne kampanje, kao i učestvovanje javnih funkcionera u kampanji. Takođe, misiji su pomenuti navodi da se vrši pritisak na zaposlene u javnom sektoru i državnim institucijama, kao i zloupotreba državnih resursa, zloupotreba položaja i “zarobljavanje države” od strane vladajuće većine.

Izveštaji ENEMO-ovih posmatrača ukazuju na navode o zastrašivanju birača, uzimajući slučaj radnika u fabrikama koji trpe pritisak da podrže vladajuću stranku kao uslov za produženje ugovora o radu nakon izbora⁵². Misija je takođe obaveštena da lokalne vlasti zloupotrebljavaju javne resurse u cilju promocije kandidata koji su sada na vlasti⁵³, uprkos zabrani javnim funkcionerima da koriste državna sredstva i zvanične događaje za političke svrhe⁵⁴. Takođe smo došli do informacija da su navodne pojedine službe određenih kompanija pretvorene u “kol centre” za potrebe kampanje vladajuće stranke⁵⁵. Trebalo bi izraziti zabrinutost u pogledu nametljive prirode nekih od ovih metoda, kao i korišćenja privatnih podataka u korist vladajuće stranke⁵⁶.

Ovim navodima dodajemo i navode o pritisku na birače iz državnih institucija da dostave listu birača koji podržavaju vladajuću stranku⁵⁷, kao i navode o raspodeli dobara u cilju finansijskog podsticaja⁵⁸.

ENEMO poziva ovlašćene državne institucije da istraže objavljene navode i da ih, po potrebi, dalje procesuiraju.

⁵¹ Na primer, političke stranke su bile aktivnije i održale više skupova u Novom Pazaru, Sandžaku, Nišu, Kragujevcu i Boru, za razliku od Vojvodine gde su bili manje aktivni.

⁵² Izveštaj za Obrenovac, a slični slučajevi postoje i u Novom Sadu.

⁵³ Izveštaj za Kragujevac i Novi Sad.

⁵⁴ Neki od ovih slučajeva sankcionisani su upozorenjem od strane Agencije za sprečavanje korupcije.

⁵⁵ Navodno, ovi “kol centri” se koriste u radno vreme da postavljaju pitanja građanima preko telefona, u vezi njihovih preferencija i praćenja podrške birača.

⁵⁶ Neopravdani pritisak na birače je u suprotnosti sa članom 7.7 Kopenhagenskog Dokumenta. Videti član 7.7 koji propisuje da države članice treba da “osiguraju da zakon i javne politike funkcionišu kako bi omogućili da se politička kampanja vodi u fer i slobodnoj atmosferi u kojoj nikakve administrativne mere, nasilje ili zastrašivanje ne mogu sprečiti stranke i kandidate da slobodno iznose svoje stavove, niti da sprečavaju birače da diskutuju o svemu vezanom za politiku i daju svoj glas bez straha od odmazde.”

⁵⁷ Izveštaj iz Beograda.

⁵⁸ Reč je o podeli paketa pomoći penzionerima, korisnicima socijalne pomoći, kao i nezaposlenim licima u gradskim i seoskim sredinama. Neke od ovih dodela započete su mesecima pre početka izbornog procesa, uključujući i novčana davanja države penzionerima i mladim građanima.

Finansiranje kampanje

Glavne zakonske odredbe koje se odnose na finansiranje kampanje sadržane su u revidiranom Zakonu o finansiranju političkih aktivnosti⁵⁹. ENEMO napominje da novi zakon donosi nekoliko suštinskih amandmana za pravni okvir koji definiše finansiranje kampanje, uključujući uvođenje finansijskog izveštavanja (preliminarni izveštaji) pre izbornog dana, snižavanje najnižeg iznosa koji mogu donirati fizička i pravna lica, sistem sankcija kao i odredbe o finansijskoj reviziji.

Ono što je pozitivno, jeste da su neke novine donete zahvaljujući preporukama koje su predložili međunarodni i domaći posmatrači. Politički subjekti su sada obavezni da preliminarne izveštaje o troškovima kampanje dostavljaju Agenciji za sprečavanje korupcije, što je u skladu sa preporukama koje je uputio ENEMO⁶⁰. Ova obaveza podnošenja preliminarne finansijskih izveštaja može doprineti povećanju transparentnosti finansiranja kampanje, pod uslovom da se o donacijama i rashodima pravilno izveštava i da se izveštaji adekvatno proveravaju.

Agencija za sprečavanje korupcije je glavno nadzorno telo za pitanja političkog finansiranja i zloupotrebe javnih resursa. Proširen je obim sankcija koje Agencija može doneti, a pravni okvir sada predviđa postepeno sankcionisanje koje se kreće u rasponu od upozorenja, preko novčanih kazni za prekršaje⁶¹ do kazni zatvora za krivična dela⁶². Druge sankcije koje Agencija može izreći odnose se na gubitak prava na primanje sredstava iz javnih izvora, i/ili konfiskaciju sredstava⁶³. Misija je obaveštena da je Agencija obučila i uputila 130 posmatrača, koje nadgleda 10 koordinatora⁶⁴.

Politički subjekti koji su podneli izborne liste, kao i kandidati koji učestvuju na predsedničkim izborima, imaju pravo da dobiju sredstva iz javnih izvora u cilju finansiranja svoje kampanje⁶⁵. Što se tiče privatnih izvora za finansiranje troškova kampanje, političkim subjektima je dozvoljeno da prikupljaju sredstva iz privatnih izvora, kako od fizičkih tako i od pravnih lica, a mogu koristiti i sopstvena sredstva u skladu sa zakonom⁶⁶.

⁵⁹ Određeni broj odredbi Zakona o sprečavanju korupcije su takođe relevantan deo pravnog okvira za političko finansiranje.

⁶⁰ Ovaj izveštaj treba dostaviti Agenciji najkasnije 7 dana pre izbornog dana, i on treba da obuhvati vremenski period od dana raspisivanja izbora do 15 dana do izbornog dana. U izveštajima je obavezno iskazati poreklo, iznose i datum pribavljanja kako pribavljenih tako i utrošenih sredstava, kako iz javnih tako i iz privatnih izvora. Preliminarni izveštaji moraju biti objavljeni na veb stranici Agencije u roku od 3 dana od dana prijema. Agencija je odgovorna za analizu ovih izveštaja.

⁶¹ U rasponu od 20.000 do milion dinara.

⁶² U rasponu od 3 meseca do 6 godina.

⁶³ Do 14. marta, Agencija je objavila 12 odluka u kojima je odlučivala o eventualnim nepravilnostima. U dve odluke je izrekla meru upozorenja. Takođe, Agencija je donela i 4 preporuke za razrešenje dva direktora javnih preduzeća i dva predsednika opština.

⁶⁴ Posmatrači su zaduženi za svakodnevno praćenje izbornih događajana terenu na dnevnom nivou, dok su koordinatori zaduženi za prikupljanje izveštaja sa terena i njihovo sastavljanje.

⁶⁵ Sredstva iz javnih prihoda obezbeđuju se u cilju pokrivanja troškova izborne kampanje u iznosu od 0,07% poreskih prihoda iz državnog budžeta. Za parlamentarne izbore, treba ih rasporediti na sledeći način: 65% se izdvaja izbornim listama koje su osvojile mandate na prethodnim izborima (srazmerno broju osvojenih mandata) dok se ostalih 35% ravnomerno raspoređuje ostalim listama. Što se tiče predsedničkih izbora, sredstva u iznosu od 35% raspodeljuju se u jednakim iznosima kandidatima koji su se izjasnili da žele da dobiju sredstva iz javnih izvora. Kandidatima koji učestvuju u drugom krugu izbora treba podeliti 65% sredstava srazmerno broju osvojenih glasova u prvom krugu.

⁶⁶ Zakon o finansiranju političkih aktivnosti predviđa listu subjekata kojima je zabranjeno davanje donacija. To su: donacije od stranih zemalja, anonimne donacije, javne institucije, javne ustanove, javna preduzeća i kompanije koje obavljaju poslove od opšteg interesa, ustanove i preduzeća sa državnim kapitalom, sindikati, udruženja i drugi, kao što su neprofitne organizacije:

Za finansiranje troškova kampanje, politički subjekt može koristiti sredstva dobijena iz pozajmica, ali isključivo od banaka i drugih finansijskih institucija⁶⁷.

U skladu sa novim zakonom, fizička lica ne mogu donirati više od 10 prosečnih mesečnih zarada, a pravna lica ne mogu donirati više od 30 prosečnih mesečnih zarada - godišnje (bez obzira na broj izbornih kampanja i broj izbora). Ova odredba predstavlja smanjenje u odnosu na prethodni zakon⁶⁸. Donacije čiji iznos prelazi jednu mesečnu zaradu moraju biti objavljene na sajtu političkog subjekta koji je primio donaciju.

Politički subjekti su u obavezi da otvore poseban tekući račun za kampanju, koji ne može biti korišćen u druge svrhe. Sve donacije trebaju biti vidljive, a svi troškovi kampanje treba da budu plaćeni sa ovog računa. ENEMO napominje da, iako je postavljena gornja granica za iznose donacija, u zakonu ne postoji maksimalno ograničenje što se tiče potrošnje u izornoj kampanji.

Zakon propisuje da u periodu od 10 dana pre izbornog dana, medijima je zabranjeno da izveštavaju sa javnih skupova i događaja na kojima se otvaraju infrastrukturni projekti⁶⁹, uključujući građevinske radove i skupove u vezi sa njima, kada na tim skupovima prisustvuju državni zvaničnici⁷⁰. Iako se ovo može oceniti kao pozitivna novina u zakonu, ona se ipak više odnosi na medijsko praćenje ovih događaja, a ne na same događaje kada je reč o pitanjima zloupotrebe državnih resursa i zloupotrebe položaja javnih funkcionera.

Iako su nove odredbe zakona približile pravni okvir finansiranja kampanje u skladu sa preporukama GRECO-a, ENEMO napominje da njihova primena u praksi tek treba da se proceni u potpunosti. Ovo posebno uključuje pitanja koja se odnose na neprijavljene troškove ("finansiranje u senci") u izbornim kampanjama, kao što je online političko oglašavanje, posebno na društvenim mrežama. Sagovornici misije su izrazili zabrinutost u pogledu efikasnosti nadzornih mehanizama i eventualnog sankcionisanja, ističući da su oni i dalje neefikasni u sprečavanju kršenja pravila koje zakon predviđa.

crkve i verske zajednice, organizatori kockanja, pravna lica i preduzetnici koji imaju neizmireni dug po osnovu javnih prihoda, lica koja obavljaju delatnost po osnovu ugovora sa državnim organima. Lista nije konačna.

⁶⁷ Zajmovi ne mogu činiti iznos veći od 25% od sredstava predviđenih iz javnih izvora.

⁶⁸ Smanjeno sa 20 (mogućih) mesečnih zarada na 10 - za fizička i sa 200 na 30 - za pravna lica.

⁶⁹ I/ili objekata kao što su fabrike, putevi, škole, mostovi, bolnice itd.

⁷⁰ Uključujući kandidate za predsednika Republike, narodne poslanike, gradonačelnike i predsednike opština.

Medijsko okruženje

Srpski medijski sektor je i dalje izložen raznim poteškoćama i nedostacima, uprkos nedavno usvojenim izmenama i setu medijskih propisa. Srbija ima širok spektar privatnih i javnih emitera, kao i štampanih i onlajn medija, uključujući 243 televizijska kanala, 335 radio stanica i 941 štampani medij. Pored toga, postoji 850 internet portala i 89 urednički dizajniranih veb stranica.⁷² Televizija ostaje istaknuto najuticajniji medijski kanal i preferirani izbor za vesti, kako na centralnom tako i na lokalnom nivou, a slede je društvene mreže, posebno Fejsbuk, i onlajn mediji kao što su novinski veb portali i onlajn nedeljnici.

S obzirom da su javni mediji pristrasni prema vlasti, a neki mejnstrim privatni mediji pristrasni prema nekim segmentima opozicije, postoji jasna polarizacija u srpskim medijima. Pored toga, mediji su podložni političkim i ekonomskim pritiscima zbog nedostatka vlasničke transparentnosti i finansiranja, a kvalitet vesti je smanjen tabloidizacijom, propagandom i izveštavanjem pod uticajima.

Tokom perioda izveštavanja ENEMO nije dobio informacije o pretnjama i napadima na novinare. Iako se novinari koji su bili naši sagovornici ne suočavaju sa direktnim pretnjama i cenzurom, oni rade pod značajnim pritiskom. Postoji nekoliko izazova sa kojima se većina predstavnika nezavisnih medija suočava u svom svakodnevnom radu. Prema mnogim sagovornicima ENEMO medija, ti izazovi se uglavnom odnose na komunikaciju sa državnim zvaničnicima i nedostatak javno dostupnih informacija. Naveli su da se suočavaju sa značajnim poteškoćama u dobijanju odgovora od državnih službenika. Njihovi mediji su diskriminisani od strane vladinih zvaničnika i državnih institucija, jer nisu voljni da komuniciraju sa nezavisnim medijima. Pored toga, još je nesigurnija situacija u kojoj vladini zvaničnici neke novinare doživljavaju kao političke protivnike i neprijatelje.

Šira polarizacija u srpskom društvu ogleda se i u polarizaciji u medijima, gde državni funkcioneri i predstavnici opozicije retko učestvuju u TV emisijama zajedno. Jedan deo medijske scene rezervisan je za državne funkcionere, dok je drugi deo rezervisan za opoziciju. Međutim, predstavnici nezavisnih medija obavestili su misiju da redovno pozivaju zvaničnike vladajuće stranke u svoje emisije uprkos njihovom stalnom odbijanju da dodju. Dakle, budući da nisu u stanju da predstavljaju obe strane, nezavisni mediji se izgledaju kao da su opozicioni mediji. Nekoliko sagovornika ENEMO izjavilo je da je državnim zvaničnicima zabranjeno da razgovaraju sa bilo kojim medijem koji kritikuje vlast.

⁷¹ Misija nije sprovedila aktivnosti praćenja medija. Nalazi i zaključci u ovom delu rezultat su sastanaka sa sagovornicima koji rade u oblasti medija u Srbiji, kao i praćenja aktivnosti organa nadležnog za monitoring rada medija (Regulatorno telo za elektronske medije)

⁷² <https://nuns.rs/u-srbiji-140-medija-vise-nego-prosle-godine/>

Medijski pravni okvir

Zakon o izboru narodnih poslanika sadrži osnovne principe, kao što su obaveza medija da obezbede ravnopravno izveštavanje o svim kandidatima bez diskriminacije i pravo građana da budu informisani o aktivnostima kandidata i izbornim programima. Zakon o elektronskim medijima obavezuje medije da daju besplatne, istinite, objektivne, potpune i blagovremene informacije. Pored toga, izborni takmičari imaju pravo da kupuju plaćene političke reklame za zvaničan period kampanje. Misija je obavestena da su mnogi mediji objavili svoje cenovnike, a neki su odlučili da ne prodaju političke reklame. Kao vodeći sponzor i oglašivač, država ima značajan uticaj na izveštavanje.

Takođe, za predstojeće izbore, Savet Regulatornog organa za elektronske medije je na sednici održanoj 11. februara 2022. godine doneo Pravilnik o obavezama pružalaca medijskih usluga tokom izborne kampanje. Prema ovom pravilniku, u toku izborne kampanje zabranjeno je prikazivanje dokumentarnih, zabavnih i drugih sličnih programskih sadržaja u kojima se pojavljuje državni funkcioner ili predstavnik izborne liste ili kandidat. Misija je obavestena da će zbog rata u Ukrajini javni emiter RTS morati da prenosi zvanične izjave vladinih zvaničnika iako su u kampanji. Ovo daje prednost funkcionerima vladajuće partije koji su istovremeno i državni funkcioneri. Nadalje, Pravilnik obavezuje javni medijski servis da obezbedi ravnopravno izveštavanje u programu prilikom obaveštavanja o izbornim aktivnostima izbornih lista i kandidata. Takođe, medijske službe su dužne da postupaju u skladu sa principima nepristrasnog, pravičnog i uravnoteženog predstavljanja političkih subjekata na izborima u redovnom informativnom programu, kao i u posebnim emisijama posvećenim izornoj kampanji.

Regulatorno telo za elektronske medije (REM) prati elektronske medije tokom izbornog perioda. REM je 15. februara 2022. počeo da prati dvanaest provajdera medijskih usluga.⁷³ Tokom perioda izveštavanja, REM je objavio tri izveštaja o monitoringu za period od 15. februara do 6. marta 2022. godine. Kvalitativni deo monitoringa je upitan zbog metodoloških problema gde se procenjuje tonalitet vesti. Objavljeni izveštaji ne daju informacije koje se vide na televiziji. Primetno je da je REM u svoj monitoring ubacio i kablovske kanale, što pojedini sagovornici u medijima doživljavaju kao manipulaciju kojom se želi pokazati da su svi kablovski kanali protiv vlasti.

Programi koje je Radio-televizija Srbije odabrala za učešće opozicije izostavljaju predstavnike opozicije iz najpopularnijih, najgledanijih termina (poput najgledanijih vesti u zemlji, Dnevnik 2), koji su bili rezervisani isključivo za državne funkcionere.⁷⁴

Za predstojeće izbore formirano je Privremeno nadzorno telo kao rezultat konsenzusa vlasti, opozicije i predstavnika Evropskog parlamenta. Cilj ovog tela je da što više popravi situaciju u trenutnim okolnostima. Shodno tome, svi mediji su dobili smernice kako da unaprede svoje izveštavanje i ponude balans između predstavljanja vlasti i opozicije. Pored toga, upućen je apel političarima da se odazovu na pozive novinara i da se pojavljuju kako u prorežimskim tako i u

⁷³ Četiri kanala javnog servisa: RTS 1, RTS 2, RTV 1 i RTV 2; četiri televizije sa nacionalnom frekvencijom: RTV Pink, Hepi TV, TV B92 i TV Prva i četiri provajdera kablovskih medijskih usluga: N1, Nova S, Al Džazira i Insajder TV.

⁷⁴ Prema Izveštaju Posmatračke misije CRTA, pokušaj uticaja na nejednačenu medijsku pokrivenost uvođenjem Privremenog nadzornog tela nije otklonio ozbiljne nedostatke u radu Regulatornog tela za elektronske medije.

<https://crt.rs/wp-content/uploads/2022/02/Elections-2022-Campaign-Before-the-Campaign-report.pdf>

nezavisnim medijima. Zajedno sa postojećim Regulatornim telom za elektronske medije (REM) urađen je dokument sa smernicama i propisima koje se moraju poštovati. Uvedene su odredbe koje naglašavaju da u kampanji nema privilegovanog položaja vlasti ili negativnog sadržaja.

ENEMO je takođe uočio nedostatke u pogledu kapaciteta za uvođenje i upotrebu odvratajućih sankcija. Iako REM ne može da nametne finansijske sankcije, on takođe ne koristi sankcije koje ima, kao što je privremena zabrana programa. Mnogi akteri iz medijskog sektora isticali su nedostatak proaktivnosti i odgovornosti REM-a, posebno kada je u pitanju praćenje izborne kampanje. Oni REM ne doživljavaju kao autoritet, što podriva njegov javni kredibilitet.

Online i društveni mediji

Društveni mediji predstavljaju suštinski deo širenja informacija tokom kampanje. Kao snažnu alternativu tradicionalnim medijima u kampanji i izveštavanju o izborima, stranke progresivno koriste društvene medije kao jednu od glavnih platformi kampanje. Neki sagovornici u medijima izrazili su zabrinutost zbog nekontrolisane zapaljive retorike koja se pojavila na društvenim mrežama, posebno na Fejsbuku.

Fejsbuk je bio vodeća društvena mreža u Srbiji 2021. godine, sa tržišnim udelom od 91,8 odsto u poređenju sa drugim sajtovima društvenih medija. Tviter je zauzeo drugo mesto sa skoro 2,9 odsto poseta sajtovima društvenih medija.⁷⁵ Misija je koristila platformu CrowdTangle da prati nivoe aktivnosti političkih partija na društvenoj mreži Fejsbuk (broj objava) za period 1. mart - 21. mart 2022.

Tokom izveštajnog perioda, ENEMO je pratio 22 stranice političkih partija koje su koristile Facebook za širenje političkog sadržaja. U ovom periodu ukupan broj sadržaja objavljenih od strane političkih partija je: 2137 od čega pojedinačno: Socijalistička partija Srbije – 151; Pokret obnove Kraljevine Srbije – 132; Savez vojvođanskih Mađara – 148; Stranka slobode i pravde – 113; Narodna stranka – 121; Koalicija Moramo – 213; Srpska napredna stranka – 126; Demokratska stranka Srbije – 42; Dosta je bilo – Suverenisti – 75; Srpska radikalna stranka – 92; Zavetnici – Milica Đurđević – 65; Demokratska stranka – 87; SDP Srbije – 119; Socijaldemokratska stranka – 58; Srpski pokret Dveri – 120; Pokret slobodnih građana – 47; Stranka pravde i pomirenja – 118; Liberalno demokratska stranka – 0; Ne davimo Beograd – 172; Stranka demokratske akcije Sandžaka – 108; Ujedinjena seljačka stranka – 7; Jedinstvena Srbija – 23.

Na pomenute objave ostvareno je ukupno 945,7 hiljada Fejsbuk interakcija, od čega je čak 162,4 hiljade samo na objavama Srpske napredne stranke – SNS, 154 hiljade na objavama Zavetnika – Milice Đurđević, 138,5 hiljada na objavama postova Stranke slobode i pravde i 93,1 hiljada na objavama Srpskog pokreta Dveri.

Stranke su komunicirale uglavnom putem video zapisa na Fejsbuku (42,62 odsto) koji su imali ukupno 13,09 miliona pregleda i fotografija (33,61 odsto).

⁷⁵ <https://www.statista.com/statistics/1165977/market-share-of-the-most-popular-social-media-websites-in-serbia/>

Rodna zastupljenost

Postojeći zakonodavni okvir zahteva da izborne liste budu sastavljene od najmanje 40% pripadnika manje zastupljenog pola. Među svakih pet kandidata po redosledu na listi (prvih pet mesta, drugih pet mesta i tako do kraja) moraju biti tri pripadnika jednog i dva pripadnika drugog pola. Takođe, zakonom je propisano da nakon proglašenja izborne liste, podnosilac iste ne može menjati redosled kandidata na izbornoj listi.

Uprkos obaveznoj rodnoj kvoti, zakon ne predviđa tzv. “zipper sistem”, koji garantuje pridržavanje rodne kvote. U slučajevima kada se izabrani kandidat povuče, on ili ona se zamenjuju kandidatom istog pola.

Uprkos činjenici da su tri od osam predsedničkih kandidata žene, one statistički, ipak, ostaju nedovoljno zastupljene u političkoj sferi.

Nacionalne manjine

Ustav Republike Srbije pripadnicima nacionalnih manjina garantuje posebna individualna i kolektivna prava. Zakonodavni okvir omogućava nacionalnim manjinama da odlučuju o određenim pitanjima koja se tiču njihove kulture, obrazovanja, informisanja i jezika. Zakon o zaštiti prava i sloboda nacionalnih manjina u skladu sa Poveljom o ljudskim i manjinskim pravima i građanskim slobodama definiše nekoliko aspekata pitanja nacionalnih manjina.

Svoje Nacionalne savete formirale su 23 nacionalne grupe, među kojima su Bunjevci, Bugari, Bošnjaci, Mađari, Romi, Rumuni, Rusini, Slovaci, Ukrajinci, Hrvati, Albanci, Aškalije, Vlasi, Grci, Egipćani, Nemci, Slovenci, Česi, Makedonci, Jevreji, Crnogorci, Rusi i Poljaci.

Garancije za ostvarivanje političkih prava propisane izbornim zakonodavstvom dalje se ogledaju u uputstvu o jedinstvenim standardima za izborni materijal, koje je Republička izborna komisija usvojila 12. februara 2022. Sadrži detaljne instrukcije o upotrebi jezika i pisama na jezicima nacionalnih manjina za dotične opštine.

Od 18 izbornih lista registrovanih za vandredne parlamentarne izbore, sedam predstavljaju liste nacionalnih manjina uključujući Bošnjake, Mađare, Rome, Albance i Hrvate. Za četiri izborne liste, koje tvrde da se tretiraju kao liste nacionalnih manjina odbijena je registracija jer, prema odluci Republičke izborne komisije, ne ispunjavaju zakonske uslove.⁷⁶

⁷⁶ Broj kandidata koji se nalaze na izbornim listama nije pripadao nacionalnim manjinama prema biračkom spisku nacionalne manjine. U dva slučaja podnosioci izbornih lista nacionalnih manjina nisu dostavili dovoljan broj potpisa pristalica. Rešenja Republičke izborne komisije: 013-717/22; 013-720/22; 013-713/22;

Inkluzija osoba sa invaliditetom

Srpsko zakonodavstvo garantuje pravo glasa osobama sa invaliditetom. Birači sa invaliditetom imaju pravo na podršku, kako bi se obezbedilo njihovo neometano učešće u izbornom procesu. Zakon o sprečavanju diskriminacije osoba sa invaliditetom utvrđuje princip jednakosti, prava i mogućnosti da biraju i da budu birani.

Tokom poslednjih izbora na nacionalnom nivou i referendumu, RIK je preduzela određene korake kako bi se olakšalo učešće osoba sa invaliditetom objavljivanjem vodiča⁷⁷ i objavama javnog servisa, dostupnih na sajtu RIK-a i određenim platformama na društvenim mrežama.

RIK je formirala posebnu radnu grupu u saradnji sa predstavnicima određenih organizacija kako bi se obezbedilo da biračka mesta budu pristupačna osobama sa fizičkim invaliditetom. Nakon ove odluke, lokalne samouprave i uprave beogradskih opština svake dve godine moraju da prikupljaju podatke za predlaganje mera za poboljšanje ovih uslova. Određeni izveštaji su dostupni na sajtu RIK-a, ali zbirni podaci o pristupačnim biračkim mestima još uvek nisu dostupni.⁷⁸ Prema podacima CRTA-e, 56% biračkih odbora nije bilo dostupno osobama sa invaliditetom za junske izbore u Srbiji održane 2020. godine.⁷⁹

RIK je za predstojeće izbore usvojila Vodič za rad biračkih odbora koji sadrži detaljne instrukcije za one koji budu radili na biračkim mestima u pogledu komunikacije i podrške biračima sa invaliditetom u toku glasanja.

Stoga se moraju uložiti dodatni naponi kako bi se osiguralo odgovarajuće pravo glasa osobama sa invaliditetom, te kako bi se ispunila obaveza Srbije prema međunarodnim standardima, a posebno prema Konvenciji o pravima osoba sa invaliditetom, koju je Srbija ratifikovala 2009. godine.

Zakon o izboru narodnih poslanika preporučuje da ovlašćeni predlagači organa koji upravljaju izbornim procesom obezbede rodnu ravnotežu, kao i uključivanje osoba sa invaliditetom u sprovođenje izbornog procesa.⁸⁰ Međutim, nisu dati dodatni detalji o tome kako i u kojoj meri ovlašćeni predlagači moraju da ispune one uslove.

⁷⁷ Vodič RIK-a dostupan na:

<https://www.rik.parlament.gov.rs/vest/sr/6665/vodic-za-glasanje-biraca-koji-su-osobe-sa-invaliditetom-na-izborima-21-juna-2020-godine-.php>

⁷⁸ <https://www.rik.parlament.gov.rs/tekst/3194/pristupacnost-birackih-mesta.php>

⁷⁹ CRTA: "Izbori 2020: Preliminarni izveštaj o izbornom danu, 21. Jun 2020", str. 15
<https://crt.rs/en/elections-2020-preliminary-report-on-the-election-day-june-21st-2020/>

⁸⁰ Član 11 stav 1 Zakona o izboru narodnih poslanika

Prigovori i žalbe

Pravo na pravno sredstvo je garantovano u izbornom zakonodavstvu Srbije. Svaki birač, kandidat i podnosilac izborne liste, politička stranka, poslanička grupa ima pravo da podnese prigovor povodom kršenja izbornog prava. Zaštita prava na glasanje mora biti obezbeđena od strane lokalnih izbornih komisija, Republičke izborne komisije i Upravnog suda. Rok za podnošenje i odlučivanje po prigovorima produžen je na 72 sata.⁸¹

Jedan od glavnih fokusa novousvojenog seta izbornih zakona bilo je rešavanje izbornih sporova. Odgovarajućim propisima sadržanim u Zakonu o izboru narodnih poslanika postavljeni su efikasniji standardi zaštite izbornih prava.

Naime, dvostepeni sistem zaštite izbornog prava, zamenjen je trostepenom strukturom. Shodno izmenama, svaki birač kojem je uskraćeno pravo glasa, ili kome je povređeno pravo na tajnost glasanja, ima pravo da podnese prigovor lokalnoj izornoj komisiji, koja će po prigovoru doneti odgovarajuće rešenje. Protiv odluke LIK može se uputiti žalba Republičkoj izornoj komisiji, a protiv odluke RIK može se uputiti žalba Upravnom sudu. Podnosioci proglašanih izbornih lista imaju širo pravo prigovora - u svim fazama izbornog procesa.

Zaključno sa 19. martom, devet prigovora je upućeno Republičkoj izornoj komisiji od kojih je 8 odbijeno, a jedan odbačen.

Za neke povrede pravila izborne kampanje može se podneti prijava Agenciji za sprečavanje korupcije u skladu sa Zakonom o sprečavanju korupcije i Zakonom o finansiranju političkih aktivnosti. Od zvaničnog početka kampanje za vanredne parlamentarne i predsedničke izbore, Agencija je objavila 8 prijava sa odgovarajućim odlukama donesenim na osnovu prijave. Od ukupno 8 prijava, Agencija je za 3 utvrdila povredu člana 23 stav 4 Zakona o finansiranju političkih aktivnosti⁸².

Glava 15 Krivičnog zakonika Srbije definiše krivična dela protiv izbornog prava. Krivičnim zakonikom zabranjena je povreda biračkog prava, davanje i primanje mita u vezi sa glasanjem, zloupotreba biračkog prava i uništavanje dokumentacije o glasanju. Shodno izveštajima ENEMO-ovih posmatrača, podneto je nekoliko formalnih prijavi nadležnim organima u vezi sa uznemiravanjem i zastrašivanjem opozicionih aktivista⁸³.

⁸¹ Član 152 Zakona o izboru narodnih poslanika.

⁸² Agencija je u ova tri postupka izrekla opomenu protiv vladajuće Srpske napredne stranke zbog kršenja člana 23 stav 4 Zakona o finansiranju političkih aktivnosti.

⁸³ ENEMO-ovi posmatrači u Novom Sadu su informisani da je koalicija "Moramo" podnela prijavu policiji zbog uznemiravanja i zastrašivanja njihovih predstavnika.

Posmatrači

Prethodno izborno zakonodavstvo nije imalo dovoljno odredbi koje utvrđuju prava domaćih i međunarodnih posmatrača, što je suprotno međunarodnim standardima i prethodnim preporukama OEBS-a i ODIHR-a.⁸⁴ Nakon nedavnih amandmana, Zakon o izboru narodnih poslanika sadrži detaljnije odredbe o pravima i obavezama posmatrača. Sa druge strane, posmatrači su sada u obavezi da budu akreditovani na određenim lokacijama kako bi posmatrali izborni proces, uključujući i dan izbora i ne mogu da posmatraju van ovih označenih područja. Štaviše, zakon ne daje pravo domaćim posmatračkim organizacijama da podnose žalbe u vezi sa izbornim danom, čime se ograničava njihova uloga u procesu rešavanja sporova.⁸⁵

Za registraciju domaćih posmatračkih organizacija obavezno je (1) da bude registrovano udruženje u Republici Srbiji i (2) da ima za cilj praćenje izbora. Rok za podnošenje prijave za registraciju RIK-u ističe sedam dana pre izbornog dana. Prijava koja se podnosi RIK-u za dobijanje akreditacije mora da sadrži listu posmatrača u propisanom formatu. Obim uloge ovlašćenih posmatrača dalje je definisan određenim zakonskim odredbama.⁸⁶

Treba napomenuti da na sajtu RIK-a nije objavljen ukupan broj međunarodnih ili domaćih posmatrača akreditovanih od strane svake organizacije. Od 16. marta 2022. RIK je registrovala 4 domaće organizacije sa 44 akreditovana posmatrača, dok postoji 6 međunarodnih organizacija sa 79 akreditovanih posmatrača.

⁸⁴ U paragrafu 8 OEBS-ovog Kopenhaškog dokumenta iz 1990. godine ističe se da “države smatraju da prisustvo posmatrača, kako stranih tako i domaćih, može poboljšati izborni proces u državama u kojima se izbori održavaju”.

⁸⁵ Posmatrači imaju pravo da podnesu prigovor protiv odluke o uskraćivanju prava na posmatranje štampanja glasačkih listića.

⁸⁶ Članovi 161-168 Zakona o izboru narodnih poslanika

O ENEMO-u

Evropska mreža organizacija za posmatranje izbora (ENEMO) je međunarodna nevladina organizacija koja predstavlja mrežu nacionalnih nevladinih civilnih organizacija, osnovana 29. Septembra 2001. godine u Opatiji, Hrvatska. Sastoji se od 21 vodeće domaće organizacije za praćenje izbora iz 17 zemalja centralne i istočne Evrope i centralne Azije, uključujući dve zemlje Evropske unije. ENEMO nastoji da podrži interese međunarodne zajednice za promovisanje demokratije u regionu ocenjivanjem izbornih procesa i političkog okruženja i pružanjem tačnih i nepristrasnih izveštaja. Međunarodne posmatračke misije ENEMO-a koriste međunarodna merila i standarde za demokratske izbore u cilju ocenjivanja izbornog procesa i pravnog okvira zemlje domaćina. ENEMO i sve njegove organizacije članice podržale su Deklaraciju o načelima za međunarodno posmatranje izbora iz 2005. godine i Deklaraciju o globalnim principima za nestranačko posmatranje i nadgedanje izbora od strane civilnih organizacija. Svaki posmatrač ENEMO-a potpisao je Kodeks ponašanja za međunarodne posmatrače na izborima. Organizacije članice ENEMO-a nadgledale su više od 250 nacionalnih izbora i obučile više od 240.000 posmatrača.

Do danas ENEMO je organizovao 40 međunarodnih misija za posmatranje izbora u jedanaest zemalja: Srbija, predsednički i prevremeni parlamentarni izbori 2022. godine; Mađarska, parlamentarni izbori 2022. godine; Kosovo, lokalni izbori 2021. godine; Gruzija lokalni izbori 2021. godine; Moldavija, parlamentarni izbori 2021. godine; Albanija, parlamentarni izbori 2021.godine; Moldavija, predsednički izbori 2020. godine; Crna Gora, parlamentarni izbori 2020.godine; Srbija, parlamentarni izbori 2020. godine; Ukrajina, lokalni izbori 2020. godine; Moldavija, lokalni izbori 2019. godine; Ukrajina, prevremeni parlamentarni izbori 2019. godine; Ukrajina, predsednički izbori 2019. godine; Moldavija, parlamentarni izbori 2018-2019. godine; Jermenija, prevremeni parlamentarni izbori 2018. godine; Moldavija, predsednički izbori 2016. godine; Ukrajina, redovni lokalni izbori 2015. godine; Ukrajina, parlamentarni izbori 2014. godine; Ukrajina, predsednički izbori 2014. godine; Ukrajina, ponovljeni parlamentarni izbori iz 2012. godine u 5 OIK-a 2013. godine; Kosovo, prvi krug lokalnih izbora 2013. godine; Ukrajina, parlamentarni izbori 2012. godine; Kosovo, ponovljeni parlamentarni izbori 2011. godine; Kosovo, parlamentarni izbori 2010. godine; Kirgistan, parlamentarni izbori 2010. godine; Ukrajina, drugi krug predsedničkih izbora 2010. godine; Ukrajina, prvi krug predsedničkih izbora 2010. godine; Kosovo, lokani izbori 2009. godine; Moldavija, parlamentarni izbori 2009. godine; Gruzija, predsednički izbori 2008. godine; Kirgistan, parlamentarni izbori 2007. godine; Ukrajina, parlamentarni izbori 2007. godine; Ukrajina, lokalni izbori u Poltavi, Kirovgradu i Černigivu 2006. godine; Ukrajina, parlamentarni izbori 2006. godine; Kazahstan, predsednički izbori 2005. godine; Albanija, parlamentarni izbori 2005. godine; Kirgistan, predsednički izbori 2005. godine; Kirgistan, parlamentarni izbori 2005. godine; Ukrajina, ponovljeni drugi krug predsedničkih izbora 2004. godine; Ukrajina, predsednički izbori 2004. godine.

Organizacije članice ENEMO-a su: Centar za građansku inicijativu (CCI), Bosna i Hercegovina; Centar za demokratsku tranziciju – CDT, Crna Gora; Centar za monitoring i istraživanje (CeMI), Crna Gora; Centar za slobodne izbore i demokratiju – CeSID, Srbija; U odbranu prava glasača „Golos”, Rusija; Gong, Hrvatska; Međunarodno društvo za fer izbore i demokratiju – ISFED, Gruzija; Udruženje KRIIK, Albanija; Udruženje građana MOST, Makedonija; Promo-LEX, Moldavija; OPORA, Ukrajina; Društvo za demokratsku kulturu – SDC, Albanija; Centar za borbu protiv korupcije Transparency (TIAC), Jermenija; Centar za praćenje izbora i demokratske studije (EMDS), Azerbejdžan; Beloruski helšinski komitet (BHC), Belorusija; FSCI, Kazahstan; Kosovski demokratski institut (KDI), Kosovo; Koalicija za demokratiju i civilno društvo, Kirgistan; Centar za istraživanje, transparentnost i odgovornost (CRTA), Srbija; Obscianske OKO (OKO); Slovačka; Komitet birača Ukrajine (CVU), Ukrajina.