



MEĐUNARODNA MISIJA ZA POSMATRANJE IZBORA Republika Srbija — Prevremeni parlamentarni izbori, 24. aprila 2016.

IZVEŠTAJ O PRELIMINARNIM NALAZIMA I ZAKLJUČCIMA

Beograd, 25. aprila 2016. — Izveštaj o preliminarnim nalazima i zaključcima je rezultat zajedničkog poduhvata u kojem su učestvovali Kancelarija za demokratske institucije i ljudska prava OEBS-a (OEBS/KDILJP) i Parlamentarna skupština Saveta Evrope (PSSE).

G-din. Volodimir Ariev /Volodymyr Ariev/ (iz Ukrajine), predvodio je delegaciju Parlamentarne skupštine Saveta Evrope. Ambasador Gert Hinrih Arens /Geert-Hinrich Ahrens/ (iz Nemačke) je šef Ograničene misije za posmatranje izbora OEBS/KDILJP-a, koja je uspostavljena 18. marta 2016. godine.

Procena izbora je vršena u cilju utvrđivanja da li su izbori održani u skladu s opredeljenjima OEBS-a i standardima koje je za sprovođenje demokratskih izbora propisao Savet Evrope kao i da li su održani u skladu sa međunarodnim obavezama koje je Srbija preuzela i nacionalnim zakonodavstvom. Obe institucije koje učestvuju u ovoj MMPI usvojile su Deklaraciju o principima za međunarodno posmatranje izbora iz 2005. godine. Ovaj izveštaj o preliminarnim nalazima i zaključcima objavljuje se pre zaključenja izbornog procesa. Konačna procena izbora će delimično zavisiti od načina na koji će biti sprovedene preostale faze izbornog procesa, uključujući prebrojavanje glasova, tabelarno prikazivanje glasova i objavljivanje rezultata kao i obradu mogućih prigovora i žalbi u periodu nakon izbornog dana. OEBS/KDILJP će objaviti sveobuhvatan konačni izveštaj, uključujući i preporuke za moguća poboljšanja, otprilike osam nedelja nakon završetka izbornog procesa. Delegacija PSSE-a predstaviće svoj izveštaj na sastanku Stalnog komiteta PSSE-a u Talinu dana 27. maja 2016.

PRELIMINARNI ZAKLJUČCI

Prevremenim parlamentarnim izborima 24. aprila 2016. godine, biračima je bilo omogućeno da biraju među različitim političkim opcijama. Izborna administracija je svoje dužnosti obavljala na efikasan način i, uopšteno posmatrajući, uživala je poverenje učesnika izbora. Iako su osnova građanska prava bila poštovana, pristrasno izveštavanje u medijima, nepravedna prednost koju obezbeđuje status vladajuće stranke i nejasno razgraničenje državnih i stranačkih aktivnosti, poljuljali su jednakost mogućnosti u takmičenju učesnika izbora. Procedure izbornog dana su generalno bile sprovedene u skladu sa zakonom na ograničenom broju biračkih mesta koje su posetili međunarodni posmatrači.

Zakonodavni okvir pruža dobru osnovu za sprovođenje demokratskih izbora u skladu sa opredeljenjima OEBS-a i ostalim međunarodnim obavezama i standardima. Međutim, određen broj preporuka OEBS-a/KDILJP-a i Venecijanske Komisije Saveta Evrope iz prethodnih godina nije razmotren i uzet u obzir. Ključni nedostaci se odnose na nedovoljno precizna pravila vezano za podnošenje i proglašenje izbornih lista, neefikasne mere protiv zloupotrebe javnih resursa za sprovođenje kampanje, nedovoljno precizna pravila vezano za finansiranje izborne kampanje, kao i nedostatke u rešavanju izbornih sporova, nepostojanje sankcija za određene prekršaje i nedostatak odredbi o posmatračima.

Izbore je sprovodila izborna administracija formirana na dva nivoa, koju čine Republička izborna komisija (RIK) i 8.378 biračkih odbora (BO). RIK je ispoštovao sve zakonske rokove i funkcionisao

je na efikasan i transparentan način. RIK je za ove izbore doneo detaljna uputstva, uključujući pravila o radu BO. Većina sagovornika LEOM OEBS/KDILJP-a iskazala je poverenje u rad RIK-a.

Izvodi iz biračkog spiska su ažurirani putem Jedinostvenog biračkog spiska na osnovu opštinskih evidencija, informacija koje dostavljaju državne institucije i na osnovu zahteva birača. Iako su sami birači mogli da provere svoj upis i zatraže ispravke, birački spiskovi nisu izlagani na uvid javnosti. Nedostatak transparentnosti u procesu registracije birača negativno je uticao na poverenje javnosti u tačnost izvoda iz biračkog spiska i to nije u skladu sa najboljom međunarodnom praksom. Konačni broj birača kojeg je objavio RIK bio je 6.739.441.

RIK je na inkluzivan način proglasio 20 izbornih lista koje su predložile političke stranke, koalicije stranaka i grupe građana. To je biračima omogućilo da biraju među različitim političkim opcijama. Međutim, neki podnosioci izbornih lista su iskoristili nedostatak jasnih kriterijuma u zakonu da bi mogli da zatraže status nacionalne manjine isključivo zato da bi stekli privilegije koje iz toga proizlaze. Nejasna pravila za utvrđivanje autentičnosti potpisa i nedovoljna transparentnost ovog postupka stvorila je percepciju o proizvoljnom načinu proglašavanja izbornih lista. RIK je i policiju u tužilaštvo obavestio o mogućem falsifikovanju velikog broja potpisa podrške.

Osnovna građanska prava bila su poštovana, a kandidatima je bilo omogućeno da sprovedu kampanju na slobodan način. Međutim, vladajuće Srpska napredna stranka i, u nešto manjoj meri, Socijalistička partija Srbije, povećale su svoje učestvovanje na zvaničnim događajima tokom izborne kampanje i koristile nepravednu prednost koju obezbeđuje položaj vladajuće stranke, uz nejasno razgraničenje državnih i stranačkih aktivnosti što je u suprotnosti sa opredeljenima OEBS-a i standardima Saveta Evrope. Obaveštenja koja su pristizala sa svih strana o tome da vladajuće stranke vrše pritisak na birače, naročito one zaposlene u javnom sektoru, i mame birače inicijativama u vezi sa raznim oblicima socijalne pomoći, podstakla je zabrinutost u pogledu mogućnosti da birači slobodno glasaju za koga žele, a takav slobodan izbor je omogućen opredeljenjima OEBS-a.

Izmenama i dopunama Zakona o finansiranju političkih aktivnosti koje su usvojene 2014. godine smanjen je iznos iz državnog budžeta koji može da se koristi za redovne aktivnosti stranaka i za aktivnosti u izbornoj kampanji, u skladu sa preporukama OEBS/KDILJP-a i Venecijanske komisije. Uopšteno posmatrajući, sistem kojim je regulisano finansiranje ne obezbeđuje transparentnost, integritet i snošenje odgovornosti za finansiranje kampanje. Mnogo veće finansijske mogućnosti vladajućih stranaka u poređenju sa drugim učesnicima u izborima narušile su pravo na jednake mogućnosti.

Otpriblike 35 prigovora i žalbi je podneseno u odnosu na 11 izbornih lista. LEOM OEBS/KDILJP-a nije upoznata da li su podneseni zvanični prigovori u vezi sa navodnom zloupotrebom javnih resursa i vršenjem pritiska na birače ali je bila obavještena o primećenom strahu od štetnih posledica zbog podnošenja prigovora kao i opštem nedostatku poverenja u efikasnost pravosuđa i istražnih organa. Nepostojanje sveobuhvatnih propisa kojima se reguliše izborna kampanja i merodavnog tela koje bi detaljno pratilo sprovođenje kampanje, potencijalno su ostavili nerešenima postojeće nedostatke.

Zakon propisuje polnu kvotu za izborne liste uz barem svakog trećeg kandidata iz redova manje zastupljenog pola. Na jednoj izbornoj listi je prva na listi bila žena. Od 75 članova stalnog i proširenog sastava RIK-a, 20 njih bile su žene. Žene nisu bile dovoljno zastupljene na političkim skupovima koje je pratila LEOM OEBS/KDILJP, a sami učesnici izbora nisu u svojim programima obrađivali pitanja koja se odnose isključivo na žene. U većini onih medija čiji je rad praćen, izveštavanje o ženskim političkim akterima nije prelazilo 10 procenata celokupnog izveštavanja iako je bilo primetno veće u nekim medijima.

Javni mediji su obezbeđivali jednaku minutažu učesnicima izbora da bi mogli da predstave svoje izborne platforme u skladu sa zakonskim obavezama. Međutim, aktivnosti Vlade i vladajuće stranke su bile dominantna tema u izveštavanju o izbornoj kampanji u sklopu informativnog programa. Analitičko i kritičko izveštavanje na uticajnim televizijskim kanalima sa nacionalnom pokrivenošću je bilo ograničeno, delimično zbog sveprisutne autocenzure koja je rezultat političke kontrole nad sektorom medija. Zbog nedostatka mehanizma za detaljno praćenje rada medija tokom izborne kampanje, pitanja medijske pristrasnosti, primeri prljave kampanje i slučajevi narušavanja slobode medija, ostali su nerešeni.

Uprkos preporukama OEBS/KDILJP-a iz prethodnih godina, sam zakonodavni okvir ne obezbeđuje mogućnost praćenja izbora od strane organizacija civilnog društva i međunarodnih organizacija već je to pitanje regulisano uputstvima RIK-a. RIK je akreditovao 196 međunarodnih posmatrača i 1689 posmatrača iz redova organizacija civilnog društva u okviru jednog inkluzivnog procesa.

Na ograničenom broju biračkih mesta (BM) koje su posetili međunarodni posmatrači, procedure izbornog dana, uključujući prebrojavanje glasova, generalno su sprovedene na efikasan način i u skladu sa zakonom. Međutim, izgledom paravana i načinom na koji su bila postavljena biračka mesta nije bila obezbeđena tajnost glasanja. Prisustvo posmatrača civilnog društva zabeleženo je samo u nekoliko slučajeva.

PRELIMINARNI NALAZI

Pozadina

Dana 4. marta, Predsednik Tomislav Nikolić je, postupajući po zahtevu Vlade, raspustio Narodnu Skupštinu (u daljem tekstu: parlament) i raspisao prevremene parlamentarne izbore za 24. april. Ovo su bili treći parlamentarni izbori za četiri godine i drugi u nizu koji su raspisani pre okončanja mandata parlamenta. Dok Vlada opravdava ovaj potez potrebom da obnovi svoj mandat da bi mogla da završi reforme i omogući državi da bude spremna da uđe u Evropsku uniju (EU), većina sagovornika LEOM OEBS/KDILJP-a je tvrdila da je vladajuća stranka izbore dobro vremenski tempirala u cilju konsolidacije svojih snaga na nacionalnom, pokrajinskom i lokalnom nivou. Neki učesnici izbora su napomenuli da učestalost raspisivanja prevremenih izbora predstavlja smetnju sposobnosti Narodne Skupštine da planira svoje zakonodavne aktivnosti. Pokrajinski izbori u Vojvodini i lokalni izbori u većini opština bili su raspisani za isti dan.

Nakon prevremenih parlamentarnih izbora 2014. godine, Srpska napredna stranka (SNS) i njeni koalicioni partneri, osvojili su natpolovičnu većinu u parlamentu. Kao rezultat toga, SNS je oformila veliku koalicionu Vladu koja je uključivala i Socijalističku partiju Srbije (SPS). LEOM OEBS/KDILJP-a za prevremene parlamentarne izbore 2014. godine je zaključila da su izbori „ponudili biračima suštinski izbor“, ali je ukazala na slučajeve zastrašivanja birača, zabrinutost u pogledu izvoda iz biračkog spiska, kao i odsustvo kritičkog i analitičkog izveštavanja u medijima.¹

Pravni okvir i izborni sistem

Izbori su prvenstveno uređeni Ustavom iz 2006, Zakonom o izboru narodnih poslanika (ZINP) iz 2000. godine, Zakonom o jedinstvenom biračkom spisku (ZJBS) iz 2009. godine, Zakonom o političkim strankama (ZPS) iz 2009. godine, Zakonom o finansiranju političkih aktivnosti (ZFPA) iz

¹ Pogledati ranije izveštaje OEBS/KDILJP-a o Srbiji.

2011. godine.² Pravni okvir je dopunjen Poslovníkom Republičke izborne komisije (RIK) iz 2012. godine, kao i RIK-ovim uputstvima i odlukama. Dodatno, u januaru 2016. godine, usvojen je novi Zakon o javnom okupljanju, koji se primenjuje i na okupljanja u okviru izborne kampanje.³

Izuzimajući ZFPA, koji je izmenjen i dopunjen 2014. godine, zakonski propisi kojima su regulisani izbori poslednji put su menjani 2011. godine. Uopšteno posmatrajući, tim propisima je obezbeđena dobra osnova za sprovođenje demokratskih izbora u skladu sa opredeljenjima OEBS-a i drugim međunarodnim obavezama i standardima. Međutim, određen broj prethodnih preporuka OEBS/KDILJP-a i Venecijanske komisije (VK) Saveta Evrope i dalje nije uzet u obzir. Ključni nedostaci se odnose na nedovoljno precizna pravila vezano za proglašenje izbornih lista, neefikasne mere protiv zloupotrebe javnih resursa za sprovođenje kampanje, nedovoljno dobro regulisano finansiranje izborne kampanje, nedostatke u rešavanju izbornih sporova, nepostojanje sankcija za određene prekršaje i nedostatak odredbi kojima se propisuje rad posmatrača.⁴

250 narodnih poslanika bira se na četvorogodišnji mandat unutar jedne izborne jedinice koja obuhvata celokupno područje zemlje prema proporcionalnom izbornom sistemu sa zatvorenim izbornim listama. Raspodela mandata se vrši između izbornih lista koje su osvojile više od pet procenata glasova svih birača koji su izašli na izbore. Liste koje predstavljaju nacionalne manjine, izuzete su od ovog propisanog praga.

Izborna administracija

Izbore su sprovodila dva nivoa izborne administracije, koju čine RIK i 8.378 biračkih odbora (BO).⁵ U svim opštinama RIK je oformio 166 *ad hoc* radnih tela (RT) sa zadatkom da budu tehnička i logistička podrška tokom izbora.⁶

RIK je stalno telo, koje čine predsednik i zamenik predsednika, kao i 16 članova sa zamenicima, koje je na mandat od četiri godine 12. aprila 2014. godine imenovao parlament.⁷ Sastav RIK-a uključuje i dva člana bez prava glasa, sekretara i predstavnika Republičkog zavoda za statistiku Tokom perioda izbornih aktivnosti, svaka proglašena izborna lista imenovala je člana i zamenika člana u prošireni sastav RIK-a.⁸ Nakon što je zaključen postupak proglašenja izbornih lista, RIK je u svom sastavu imao 75 članova i zamenika članova, uključujući 20 žena.

RIK je ispoštovao sve zakonske rokove i uopšteno posmatrajući obavljao svoje aktivnosti na efikasan i transparentan način. Sednice RIK-a su bile otvorene za akreditovane posmatrače i medije. Članovi RIK-a i posmatrači su dnevni red i ostale materijale dobijali pre održavanja sednice. Tokom onih sednica koje je pratila LEOM OEBS/KDILJP, sve odluke su donošene na kolegijalan način, bilo jednoglasno ili velikom većinom glasova, nakon otvorene diskusije. Zapisnici sa svih sednica i većina odluka bili su bez odlaganja objavljeni na Internet stranici RIK-a. RIK je za ove izbore doneo detaljna uputstva, uključujući pravila o radu BO na istovremenom sprovođenju parlamentarnih i lokalnih

² Relevantne odredbe su sadržane i u Krivičnom zakoniku (2005.), zakonima o Agenciji za borbu protiv korupcije (ZABK), o upravnim sporovima, slobodnom pristupu informacijama od javnog značaja, zaštiti podataka o ličnosti, opštem upravnom postupku i krivičnom postupku.

³ Zakon propisuje da lokalna samouprava mora da objavi spisak mesta gde okupljanja nisu dozvoljena, da se okupljanje mora najaviti pet dana ranije, i obezbeđuje pravne lekove.

⁴ Postoji samo jedna odredba o korišćenju javnih resursa (član 29. ZABK-a) i nema odredbi u ZINP-u. Pogledati i stv II.B.1.3. [Zajedničkih uputstava OEBS/KDILJP-a i Venecijanske komisije usvojenih 2015. o Prevenciji i merama protiv zloupotrebe administrativnih resursa tokom izbornog procesa.](#)

⁵ Ovaj broj uključuje 29 BO u kazneno-popravnim zavodima, i 38 BO u inostranstvu, otvorenih u 22 države.

⁶ Članove RT-a predlažu parlamentarne političke stranke, a imenuje ih RIK.

⁷ Jednom članu je RIK konstatovao prestanak funkcije kako bi on učestvovao kao kandidat na izborima.

⁸ Članovi proširenog sastava imaju ista prava i dužnosti kao i stalni članovi.

izbora. Jedan od pokazatelja pozitivnog razvoja događaja je bio da je RIK naručio objavljivanje materijala kojima se vrši edukacija birača putem javnih elektronskih medija uz simultano prevođenje na znakovnom jeziku. Uopšteno posmatrajući, sagovornici LEOM OEBS/KDILJP-a iskazali su visoko poverenje u rad RIK-a.

BO su bili sastavljeni na isti način kao i RIK i njihov sastav činili su predsednik i dva člana, kao i njihovi zamenici, koje su predložile poslaničke grupe u parlamentu.⁹ Svaka proglašena izborna lista koja učestvuje na parlamentarnim i/ili lokalnim izborima imala je pravo da predloži članove i njihove zamenike u prošireni sastav BO. Obuku za BO je organizovala lokalna administracija. Dugoročni posmatrači (LTO) LEOM OEBS/KDILJP-a su zabeležili da obuka nije bila obavljena na jednak način u svim delovima, bila je različitog kvaliteta i bila je dostupna samo predsednicima i njihovim zamenicima.¹⁰

Registracija birača

Pravo glasa imaju svi državljani koji su napunili 18 godina do dana sprovođenja izbora i koji imaju prebivalište u Republici Srbiji, osim onih kojima je oduzeta poslovna sposobnost odlukom suda. Upis birača je pasivan. Jedinstveni birački spisak (JBS) vodi Ministarstvo za državnu upravu i lokalnu samoupravu (MDULS) i stalno ga ažurira na osnovu opštinskih evidencija, informacija državnih institucija i zahteva birača.¹¹

Birači su imali pravo da zahtevaju da budu upisani u izvod iz biračkog spiska prema mestu boravišta u zemlji ili u inostranstvu, u kom slučaju nisu upisivani u izvod iz biračkog spiska prema mestu prebivališta. Posebni izvodi iz biračkog spiska se sastavljaju za birače koji su pripadnici vojske kao i birače koji se nalaze u zatvorima i pritvorima, na osnovu informacija koje dostavljaju nadležne institucije. Lokalne nadležne institucije su pružile dovoljan broj informacija biračima o postupku u kome mogu ažurirati svoje podatke u biračkom spisku. U onim područjima koja je LEOM OEBS/KDILJP posmatrao, birači su imali mogućnost da provere svoje podatke u opštinama u kojima žive kao i na Internet stranici MDULS i da zatraže ispravke.

Uprkos ranijim preporukama OEBS/KDILJP-a, birački spiskovi nisu izlagani na uvid javnosti. Iako zakon garantuje javnost biračkog spiska na opštinskom nivou, MDULS je donelo uputstvo kojim se dozvoljava samo pojedinačna provera evidencije uz korišćenje jedinstvenog matičnog broja. Ovo nepostojanje mogućnosti javnog uvida u birački spisak je ograničilo transparentnost registracije birača i nije u skladu sa najboljom međunarodnom praksom.¹² U periodu koji prethodi danu održavanja izbora, slanje poziva za glasanje na kojima su bile pogrešne informacije takođe je podstakla zabrinutost u vezi sa tačnošću biračkog spiska.¹³ Ukupan broj birača koji je RIK objavio 22. aprila bio je 6.739.441, a zakon ne dozvoljava dodavanje birača u spiskove nakon tog datuma.

Podnošenje izbornih lista

Svako ko ima pravo glasa može i da učestvuje u izborima kao jedan od kandidata. Izborne liste mogu da podnesu političke stranke, koalicije stranaka ili grupe od barem deset građana. ZINP-om nije

⁹ RIK ne poseduje datoteke o polnoj zastupljenosti u sastavu BO-a.

¹⁰ Stav 84. (str.28) Kodeksa VK o dobroj praksi u oblasti izbora iz 2002. godine (Kodeks dobre prakse) sadrži preporuku da „članovi izbornih komisija moraju da prođu standardizovanu obuku na svim nivoima izborne administracije. Takva obuka mora da bude dostupna i članovima komisija koje su imenovalе političke stranke.“

¹¹ Obaveštenja o promenama po službenoj dužnosti šalju se biračima poštom ili elektronskom poštom.

¹² Stav 1.2.iii Kodeksa VK o dobroj praksi u oblasti izbora iz 2002. godine propisuje da “izborne evidencije moraju da budu objavljene.”

¹³ Sagovornici LEOM OEBS/KDILJP-a napomenuli su da je bilo slučajeva slanja poziva za glasanje preminulim biračima kao i primera slanja poziva na pogrešne adrese.

propisana mogućnost učestvovanja u parlamentarnim izborima za pojedinačne nezavisne kandidate, što je u suprotnosti sa opredeljenima OEBS-a.¹⁴

Izborne liste su morale biti podržane sa barem 10.000 potpisa birača, pri čemu je jedan birač mogao da podrži samo jednu izbornu listu.¹⁵ Ovakvo ograničenje se može posmatrati kao ograničavanje političkog pluralizma i može da stigmatizuje one koji potencijalnim kandidatima pružaju podršku.¹⁶ Svi potpisi su morali da budu overeni od strane osnovnog suda ili kod javnog beležnika (notara). Podnosilac liste mora da plati taksu u iznosu RSD 50 za svaki potpis podrške u trenutku overe.¹⁷ Dok je većina sagovornika LEOM OEBS/KDILJP-a smatrala da je postojanje propisanog praga za broj potpisa podrške način da se eliminiše podnošenje neozbiljnih izbornih lista, neki su izrazili zabrinutost da se na takav način dodatno opterećuje procedura a obaveza da se obavi overa potpisa na osnovnom sudu ili kod javnog beležnika (notara) može da ima obeshrabrujući efekat na neke birače.¹⁸

Proveravanje validnosti potpisa podrške su prvenstveno sprovodili zaposleni u RIK-u, dok je Ministarstvo za državnu upravu i lokalnu samoupravu (MDULS) elektronskim putem još jednom vršilo proveru tako što je poredilo potpise sa upisima u JBS. Dok su neki članovi RIK-a i posmatrači iskoristili priliku da prisustvuju proveri validnosti potpisa, kasnije dodatno proveravanje od strane MDULS-a nije bilo praćeno. RIK nije imao resurse a ni uputstva kojima bi se vodio u takvom postupku nisu pravno dovoljno precizno regulisana, i izjavio je da će sprovesti sveobuhvatni pregled tek nakon održavanja izbora. Međutim, RIK je i policiju i tužilaštvo obavestio o primerima mogućeg falsifikovanja velikog broja potpisa podrške u odnosu na barem šest izbornih lista.¹⁹ Nejasna pravila za utvrđivanje validnosti potpisa i nedovoljna transparentnost postupka stvorila je percepciju o proizvoljnom načinu proglašavanje izbornih lista.

RIK je ukupno, na inkluzivan način, proglasio izborne liste za osam stranaka, šest koalicija i šest grupa građana. Dok je na takav način biračima obezbeđena mogućnost da biraju među brojnim političkim opcijama, na proglašenje izbornih lista su negativno uticale nedovoljno jasne zakonske odredbe koje se odnose na podnošenje i proglašenje manjinskih izbornih lista. Šest izbornih lista je odbačeno zbog nedovoljnog broja važećih potpisa podrške.²⁰ Jednoj izornoj listi je poništeno rešenje o proglašenju 29. marta nakon odluke Upravnog suda. RIK je izborne liste objavio na svojoj Internet stranici i tako omogućio biračima da saznaju nešto više o izbornim listama koje učestvuju u izborima.

ZINP propisuje polnu kvotu za izborne liste uz barem svakog trećeg kandidata iz redova manje zastupljenog pola. Na jednoj izornoj listi je prva na listi bila žena.²¹ Dok podnosilac može povući

¹⁴ Stav 7.5 OEBS-ovog Dokumenta iz Kopenhagena usvojenog 1990. propisuje obavezu svih država učesnica OEBS-a "da poštuju pravo građana da se kandiduju za političke i javne funkcije, pojedinačno ili kao predstavnici političkih stranaka ili organizacija, bez diskriminacije." Videti i Opšte komentare UN-ovog Odbora za ljudska prava (UNHRC) 25, stav17.

¹⁵ Nakon provere overenih potpisa, RIK je uračunao potpise birača samo onoj listi koju su prvu podržali.

¹⁶ Stav 77. Uputstava OEBS/KDILJP-a i VK Saveta Evrope o zakonskim propisima kojima se reguliše delovanje političkih stranaka sadrži preporuku o tome da "ukoliko se želi ojačati pluralizam i sloboda udruživanja, zakon ne sme da ograničava građane na pružanje podrške svojim potpisom samo jednoj stranci."

¹⁷ 1 EUR iznosi približno 123 RSD.

¹⁸ Sagovornici LEOM OEBS/KDILJP-a su tvrdili da su kancelarije notara povremeno ograničavale broj potpisa za overu na 200-250 po danu ili su odbijali da overavaju potpise u svom radnom vremenu. RIK je obavestio LEOM OEBS/KDILJP-a da su neki listovi sa potpisima na kojima su bili pečati notara bili bez potpisa birača.

¹⁹ Ujedinjena Stranka Rusa, Republikanska stranka, Mađarski pokret – Za promene, To smo mi-Prirodni pokret; Tolerancija, Koalicija Građani i građanke Srbije – Romska stranka i Bunjevci građani Srbije, Svi ti predmeti su do dana održavanja izbora bili i dalje nerešeni.

²⁰ Koalicija Demokratskog pokreta Rumuna i Stranka Rusa, Danica Grujičić – Vlaška stranka. Mađarski pokret – Za promene, Koalicija Građani i građanke Srbije – Romska stranka i Bunjevci građani Srbije; To smo mi-Prirodni pokret; Tolerancija,

²¹ Dveri – Demokratska stranka Srbije – Sanda Rašković Ivić – Boško Obradović

izbornu listu najkasnije 10 dana pred dan održavanja izbora, povlačenje kandidature pojedinaca u okviru izbornih lista koje su već proglašene nije regulisano pravnim okvirom.²²

Okruženje u kojem se odvija kampanja

Zvanična izborna kampanja je počela 4. marta i završena je 48 sati pre dana izbora. Sloboda izražavanja, kretanja i okupljanja su bile poštovane i učesnici izbora su mogli slobodno da sprovedu svoju kampanju. Nakon usporenog početka zbog vanrednih okolnosti usled poplava koje su pogodile delove zemlje, aktivnosti izborne kampanje počele su efektivno u nedelji 21. marta. Kampanjom je dominirala koalicija koju predvodi SNS – „Srbija pobeđuje“. Ostali učesnici koji su vodili primetne kampanje bili su izborna lista „Za pravednu Srbiju“ – koalicija koju predvodi Demokratska stranka (DS), koalicija koju predvodi SPS, koalicija koju predvodi Srpska radikalna stranka (SRS), „Savez za bolju Srbiju“ – koalicija sastavljena od Liberalno demokratske partije (LDP), Socijaldemokratske stranke (SDS) i Lige socijaldemokrata Vojvodine (LSV).

Većina stranaka je sprovodila svoju kampanju organizovanjem skupova i putem izbornih materijala koji se koriste na javnim mestima. Opozicione stranke su se žalile LEOM OEBS/KDILJP-u da im je zbog nedostatka finansijskih sredstava, mogućnost da kupe izborne reklame na bilbordima ili u štampanim i elektronskim medijima bila ograničena. Nasuprot tome, bilbordi i postereri na kojima se promovise SNS su bili preovlađujući. Dodatno, i SNS i njihovi koalicioni partneri koristili su zvanične događaje, kao što je obilazak škola, otvaranje javnih institucija i privatnih fabrika za prenošenje svojih izbornih poruka.²³ To je predstavljalo zloupotrebu nepravedne prednosti koju donosi status vladajuće stranke, uz nedovoljno jasno razdvajanje državnih i stranačkih aktivnosti, što je u suprotnosti sa opredeljenima OEBS-a i standardima Saveta Evrope²⁴ SNS i Savez vojvođanskih Mađara su imali podršku stranih državnika.²⁵

U onim mestima gde su se parlamentarni izbori odvijali istovremeno sa pokrajinskim ili lokalnim izborima, vodila se zajednička kampanja za izbore na različitim nivoima, pri čemu su vladajuće stranke na oba nivoa bile fokusirane na uspehe svojih politika. Teme koje se odnose na ekonomiju i socijalnu politiku bile su u centru kampanje svih učesnika izbora. Razlika je postojala između učesnika izbora koji su opredeljeni za pridruživanje EU i onih koji su za tešnju saradnju sa Ruskom Federacijom. Uopšteno posmatrajući, izborne kampanje i izborne platforme svih izbornih lista koje učestvuju u izborima nisu obuhvatale teme koje se posebno odnose na žene.

Okruženje u kojem se odvijala izborna kampanja je bilo mirno uz tek nekoliko izolovanih slučajeva

²² Kao posledica toga, RIK je odbio da prihvati povlačenje kandidature jednog od kandidata na izornoj listi *Dveri* – Demokratska stranka Srbije (DSS).

²³ Mediji su preneli da je Premijer Vučić u martu posetio 25 škola kao i dve zdravstvene ustanove, dok je u aprilu prisustvovao otvaranju fabrika i počecima projekata koji se odnose na infrastrukturu. Ministar spoljnih poslova, Dačić, je prisustvovao mitingu koji se vremenski poklapao sa otvaranjem pešačke zone u Vranju.

²⁴ Stav 5.4 OEBS-ovog Dokumenta uz Kopenhagena usvojenog 1990. godine propisuje “jasno razgraničenje između Države i političkih stranaka.” Stav I.2.3 Kodeksa VK o dobroj praksi u oblasti izbora iz 2002 godine navodi “I strankama i kandidatima se mora na podjednak način garantovati pravo a jednake mogućnosti. To podrazumeva neutralan stav državnih tela, naročito u odnosu na: i. izbornu kampanju; ii. izveštavanje u medijima, naročito u medijima koji su u državnom vlasništvu; iii. finansiranje stranaka i kampanji sredstvima iz državnog budžeta.” Pogledati i Zajednička uputstva OEBS/KDILJP-a i Venecijanske komisije o Prevenciji i merama protiv zloupotrebe administrativnih resursa tokom izbornog procesa

²⁵ Mađarski ministar spoljnih poslova je dao podršku dvema strankama na mitingu političkih stranaka u Pančevu 5. aprila. Mađarski premijer se pridružio premijeru Vučiću na otvaranju privatne fabrike u Subotici 13. aprila. Zamenik predsednika Državne dume Ruske Federacije bio je gost na završnom skupu SNS-a u Beogradu 21. aprila.

nasilja.²⁶ Opozicione stranke su bile sklone korišćenju negativne kampanje usmerene protiv vladajućih stranaka umesto da se usredsrede na sopstvene programe. LEOM OEBS/KDILJP je iz svih delova zemlje dobio obaveštenja o navodnim zloupotrebama dominantne pozicije vladajućih stranaka i na nacionalnom i na lokalnom nivou u cilju vršenja pritiska na birače, naročito na one koji su zaposleni u javnom sektoru.²⁷ Ovi navodi pobuđuju zabrinutost vezano za mogućnost birača da daju svoj glas „slobodno i bez straha od štetnih posledica“ kao što je propisano u stavu 7.7 OEBS-ovog Dokumenta iz Kopenhagena. Bilo je i pokušaja da se birači namame inicijativama u sklopu socijalne politike.²⁸

Finansiranje izborne kampanje

Izmene i dopune ZFPA-a koje su usvojene u 2014. godini, smanjile su iznos sredstava koji se izdvajaju iz državnog budžeta i za redovne aktivnosti stranaka i za aktivnosti u izbornoj kampanji, u skladu sa preporukama OEBS/KDILJP-a i Venecijanske komisije.²⁹ Dodatno, izmenama i dopunama je predviđen rok od pet dana nakon raspisivanja izbora Agenciji za borbu protiv korupcije (ABPK) da obezbedi šablon prema kojem se sastavlja finansijski izveštaj i dozvoljeno je učesnicima izbora da sredstva dobijena za redovan rad iz javnih i privatnih izvora koriste u svrhu sprovođenja izborne kampanje. OEBS/KDILJP i Venecijanska komisija su tokom ranijih godina davali preporuke za određivanje limita za najviši mogući potrošeni iznos, smanjenje gornjeg limita za donacije, skraćivanje rokova za podnošenje finansijskih izveštaja, uvođenje kratkog roka za njihovo objavljivanje kao i uvođenje proporcionalnih i destimulirajućih sankcija.³⁰ Ove preporuke tek treba da se razmotre. Uopšteno posmatrajući, sistem kojim je regulisano finansiranje ne obezbeđuje transparentnost, integritet i snošenje odgovornosti za finansiranje kampanje.

Sredstava iz državnog budžeta koja se dodeljuju za sprovođenje izborne kampanje iznosila su ukupno RSD 580 miliona.³¹ Ministarstvo finansija je objavilo da je 20 procenata od tog iznosa isplaćeno 18. aprila na račune 17 od 20 izbornih lista koje učestvuju u izborima, RSD 5,8 miliona svakoj.³² Preostalih 80 procenata se dodeljuje nakon izbora proporcionalno u odnosu na broj osvojenih mandata. Dodatno, šest izbornih lista koje imaju poslanike u parlamentu moglo je da koristi sredstva koja su im bila dodeljena iz državnog budžeta na godišnjem nivou u prethodnim godinama.³³ Finansiranje, novčano ili nenovčano, iz stranih, državnih, javnih i anonimnih izvora kao i od neprofitnih i

²⁶ LEOM OEBS/KDILJP je dobio informacije o slučajevima nasilja u kojima su učestvovali politički aktivisti i to u Sjenici 25. marta, u Beogradu 27. marta, u Mladenovcu 3. aprila i u Kruševcu 7. aprila.

²⁷ LEOM OEBS/KDILJP je bio obavešten (takođe iz prve ruke) da su birači bili izloženi direktnim pretnjama, prvenstveno vezano za gubitak zaposlenja. Izveštaji koji obiluju informacijama o agresivnoj kampanji od vrata do vrata i telefonskim pozivima, takođe su dostavljeni LEOM OEBS/KDILJP-u, kao i izveštaji o pritiscima na zaposlene u javnom i privatnom sektoru da dođu na izborni skup SNS-a u Bor i Niš.

²⁸ Dugoročni posmatrači LEOM OEBS/KDILJP-a su zabeležili da je SNS delio pakete hrane, obezbeđivao besplatne medicinske preglede, organizovao radionice za zaštitu dece i putovanja za penzionere, kako bi uticao na birače tokom kampanje u Kovačici, Šidu, Novom Sadu, Vršcu, Somboru i Šapcu. LEOM OEBS/KDILJP-a je bio obavešten i o određenom broju navoda iz različitih delova zemlje kako je romska zajednica naročito izložena kupovini glasova.

²⁹ Godišnji iznos sredstava iz javnih izvora je smanjen sa 0,15 na 0,105 procenata prihoda od poreza u državnom budžetu dok je iznos za finansiranje izborne kampanje smanjen sa 0,1 na 0,07 procenta prihoda od poreza.

³⁰ Pogledati [Zajedničko mišljenje OEBS/KDILJP-a i Venecijanske komisije o Nacrtu izmena i dopuna Zakona o finansiranju političkih aktivnosti usvojeno](#) 2014. godine.

³¹ Ekvivalent od oko 4,7 miliona evra.

³² To iznosi otprilike EUR 47.200. Prema zakonu, avans mora da se uplati u roku od pet dana nakon proglašenja svih izbornih lista. Primaoci moraju da polože jemstvo u jednakoj vrednosti. Depozit se vraća ukoliko izborna lista osvoji barem jedan procenat glasova ili 0.5 procenata glasova ako se radi o izbornoj listi nacionalne manjine. Tri izborne liste su odbijene jer nisu položile jemstvo.

³³ Od ukupno RSD 764 miliona (otprilike EUR 6,2 miliona) dodeljenih u 2015., SNS je primio 435 miliona, SPS – 137 miliona, DS – 73 miliona, SDS – 70 miliona, SVM – 27 miliona, SDA – 12.5 miliona, Partija za demokratsko delovanje (PDD) – 8,7 miliona.

dobrotvornih organizacija i sindikata su zabranjena. Međutim, određen broj LEOM OEBS/KDILJP sagovornika je naveo da su vladajuće stranke zloupotrebljavale državne i javne resurse.³⁴ Znatno veće finansijske mogućnosti vladajuće stranke u poređenju s ostalim učesnicima izbora, narušile su princip jednakih mogućnosti.

Prema zakonu, fizičko lice može da donira godišnje najviše do 20 prosečnih mesečnih plata, dok pravna lica mogu donirati najviše do deset puta toliko.³⁵ Ovaj limit se udvostručava u izbornoj godini, bez obzira na broj izbora u toku godine. Ne postoji limit za potrošnju. Sve uplate i isplate se vrše preko namenskih računa u banci koji se nazivaju „sredstva za izbornu kampanju“. Donacije moraju da se uplate putem bankovnog transfera. Od 20 izbornih lista koje učestvuju u izborima, 5 je objavilo informacije o donacijama na svojim Internet stranicama, kao što propisuje zakon.³⁶

ABPK ima mandat da nadzire finansiranje političkih aktivnosti i izborne kampanje i zloupotrebu javnih resursa. Dodatno, Državna revizorska institucija (DRI) ima mandat da sprovodi reviziju nad javnim sredstvima kojima raspolažu političke stranke.³⁷ Politički subjekti imaju obavezu da podnesu finansijski izveštaj ABPK na godišnjem nivou i najkasnije 30 dana od objavljivanja konačnih rezultata izbora. Nema roka za ABPK do kog ona mora da objavi finansijski izveštaj i nema obaveze objavljivanja bilo kakvih zaključaka. Činjenicom da finansijski izveštaji nisu sačinjeni pre dana održavanja izbora, bila je ograničena mogućnost birača da glasaju na osnovi svih potrebnih informacija.³⁸ ABPK može da traži informacije od političkih subjekata i može da zatraži izveštaje od banaka o transakcijama gde su korišćena sredstva za kampanju. ABPK može da izda upozorenje i pokrene prekršajni ili krivični postupak zbog mogućih kršenja zakona.³⁹ ABPK je rasporedila 135 posmatrača po celoj zemlji u cilju sakupljanja podataka o tome da li se postupa u skladu sa zakonom o finansiranju izborne kampanje. U praksi, ABPK može da pokrene prekršajni postupak zbog potencijalnih nepravilnosti u izbornoj kampanji nakon podnošenja finansijskih izveštaja.

Mediji

Medijski prostor Srbije je raznolik a televizija je i dalje najdominantniji izvor informacija. Mnogi sagovornici LEOM OEBS/KDILJP-a su istakli da su uprkos velikom broju medija, programi sa analitičkim sadržajem i informativni programi, koji su prikazivani na uticajnim TV kanalima sa nacionalnom pokrivenošću, sa izuzetkom javnih servisa, ograničeni; to bi moglo da ograniči sposobnost birača da formiraju mišljenje o izbornim listama koje učestvuju u izborima i njihovim izbornim platformama na osnovu dovoljnog broja informacija. Mnogi od njih su pripisali generalni nedostatak kritičke analize u medijima rasprostranjenoj autocenzuri koja je rezultat političke kontrole

³⁴ Takvi navodi uključuju korišćenje javnih prostorija i vozila za događaje u izbornoj kampanji (Novi Pazar), korišćenje opštinskih prostorija za pozivni centar SNS-a (Zemun) i reklamiranje ostvarenja lokalnih državnih tela iz redova SNS-a na bilbordima koji su kao prostor za reklamiranje zakupljeni opštinskim novcem (Prokuplje). Isplata zaostalih plata u javnom sektoru i povraćaj preplaćenih troškova za obdanište u Kragujevcu su izgleda takođe korišćeni u svrhu promovisanja izborne kampanje SNS-a.

³⁵ To su iznosi od RSD 887.200 (oko EUR 7,200), i RSD 8.872.000 (oko EUR 72,000).

³⁶ To su DS, SDS – LDS, SNS, SPS i SRS.

³⁷ DRI nije dužna da sprovodi redovnu reviziju svih stranaka. Do danas je DRI sprovela reviziju tri stranke i to u odnosu na finansije iz 2014. i to kod SNS, SPS i DS, i pokrenuti su sudski postupci protiv DS-a i SPS-a u kojima još nisu donesene pravosnažne odluke.

³⁸ Član 7.3 UN-ove Konvencije protiv korupcije iz 2003. Propisuje da bi države trebala da “razmotre odgovarajuće zakonske i administrativne mere [...] za povećanje transparentnosti u finansiranju kandidatura za javne funkcije koje se popunjavaju izborima i tamo gde je to primenjivo, finansiranju političkih stranaka“

³⁹ Sankcije uključuju upozorenja, uskraćivanje pristupa javnim sredstvima, novčane kazne u iznosu od 200.000 do 2.000.000 dinara (oko EUR 1.630 do EUR 16.300), konfiskovanje sredstava i zatvorsku kaznu.

koja se ostvaruje putem oglašavanja, poreskih olakšica ili sprovođenja poreskih kontrola.⁴⁰ Cilj reforme medijske regulative u 2014. godini je bilo poboljšanje medijskog okruženja ali, uz izuzetak veće transparentnosti vlasništva nad medijima ili izdvajanja dodatnih sredstava za javni servis, efekti iste su umanjeni lošom primenom. Nakon privatizacije lokalnih javnih medija, informacija o koncentraciji vlasništva nad medijima i politički pristrasnom izveštavanju u medijima bilo je sve više.

Regulatorno telo za elektronske medije (REM) nije se tokom svojih sednica previše bavilo pitanjima koja se odnose na rad medija tokom izborne kampanje. Iako je REM pokušavao da se bavi rešavanjem prigovora koje je primio, njihovi su naponi ostali ograničeni.⁴¹ Prljava kampanja koju je jedan medij vodio protiv novinara koji se bave istraživačkim novinarstvom, nevladinih organizacija ili javnih institucija koje su zauzimale kritički stav u odnosu na Vladu, imalo je oblik zastrašivanja i uticalo je na sposobnost svih navedenih da obavljaju svoj posao.⁴² Novinari koji se bave istraživačkim novinarstvom su dostavili informacije i o tome da je, uprkos zakonskim propisima, pristup informacijama koje imaju državna tela bio problematičan jer su u sve većem broju slučajeva ta tela radije birala da plate novčanu kaznu nego da dostave informacije, što nije u skladu sa međunarodnim standardima.⁴³ Bilo je nekoliko slučajeva kršenja slobode medija.⁴⁴

Javni servisi, nacionalna *Radio-televizija Srbije (RTS)* i pokrajinska *Radio-televizija Vojvodine (RTV)*, postupale su u skladu sa svojom zakonskom obavezom da učesnicima izbora omoguće platforme za predstavljanje njihovih programa. Međutim, praćenje medija od strane LEOM OEBS/KDILJP-a je pokazalo da su aktivnosti Vlade očigledno dominirale u programima vesti koje su se prikazivale na dva javna servisa sa otprilike 40 procenata zastupljenosti, a način izveštavanja je bio ili pozitivan ili neutralan.⁴⁵ U programima vesti ova dva kanala o izbornim listama koje učestvuju u izborima, SNS je bio najzastupljeniji, sa otprilike 15 procenata.⁴⁶ Informativni program na *RTVI* je bio uravnoteženiji.

Nasuprot tome, četiri nacionalna privatna televizijska kanala – *B92*, *Happy*, *Pink* i *Prva* – posvetile su daleko manji deo programa političkim akterima. Emitovane vesti ovih televizijskih kanala bile su blagonaklone Vladi a u nekim slučajevima su i vrlo opširno izveštavale o njenim aktivnostima. Ova

⁴⁰ Savet za borbu protiv korupcije (SBPK), savetodavno Vladino telo, opisalo je te mehanizme u svom izveštaju za 2015. godinu. Pogledati [„Izveštaj o vlasničkoj strukturi i kontroli medija u Srbiji“](#) i [„Izveštaj o mogućem uticaju institucija javnog sektora na medije kroz plaćanje usluga oglašavanja i marketinga“](#).

⁴¹ REM je primio 22 prigovora koji se odnose na rad medija tokom perioda izborne kampanje, od kojih je njih pola primio tokom poslednje dve nedelje izborne kampanje. Pogledati deo *Prigovori i žalbe*.

⁴² Kao primer, u februaru, dnevne novine *Informer* pokrenule su kampanju protiv člana Saveta za borbu protiv korupcije nakon što je Savet objavio jedan svoj izveštaj; u martu, *Informer* je vodio kampanju protiv novinara Mreže za istraživanje kriminala i korupcije (KRIK).

⁴³ Opšti komentar UNHRC-a br. 4 na član 19. ICCPR-a glasi “Član 19., stav 2. podstiče pravo na pristup informacijama javnih institucija. Takve informacije uključuju pristup evidencijama koje ima neka javna institucija, bez obzira na format u kojem se informacija čuva, njezin izvor i datum nastanka.”

⁴⁴ Na primer, novinaru *Boom 93* Radija iz Pozarevca je bio odbijen pristup na pres konferenciju političke stranke a novinarka *RTV*–a je dobila ukor jer je predsedniku Vlade postavila kritičko pitanje o njegovoj političkoj prošlosti. LEOM OEBS/KDILJP je primio verodostojna obaveštenja o tome da je vršen pritisak na grupu novinara da moraju da pišu članke kojima se pruža podrška određenim političkim stavovima.

⁴⁵ Od 24. marta, LEOM OEBS/KDILJP je pratio udarne termine za emitovanje programa na televizijskim kanalima javnih servisa, *RTS1* i *RTVI*, i privatnim TV kanalima *B92*, *Pink* i *Prva*. Večernje vesti i informativni program TV kanala *Happy* i *NI*, kao i sadržaj dnevnih novina *Blic*, *Danas*, *Informer*, *Kurir*, *Politika* i *Večernje novosti* takođe su bili detaljno praćeni.

⁴⁶ U poređenju s tim, SRS je na *RTS1* bio zastupljen sa 11 procenata, DS sa 8 procenata, LSV i SPS sa 4 procenta svaka, SVM sa 3 procenta dok su svi ostali učesnici izbora bili zastupljeni u medijima sa manje od 2 procenta. Koalicija koju predvodi DS je na *RTVI* bila zastupljena u medijima sa 9 procenata, SRS sa 8 procenata a SPS sa 5 procenata.

neproporcionalnost je bila čak mnogo očiglednija u sadržajima koji nisu imali karakter vesti.⁴⁷ Vreme koje se odvajalo za takvo izveštavanje znatno je produženo tokom poslednje nedelje izborne kampanje. Naročito je *Pink* iskazivao jasnu pristrasnost i otvoreno promovisao Vladu, dok je Demokratsku stranku prikazivao u vrlo negativnom svetlu. Pozitivan primer je *NI*, privatni televizijski kanal, čiji program se prikazuje prvenstveno u većim gradovima, koji je opširno i na dosta raznolik i izbalansiran način izveštavao o političkim akterima u svom informativnom programu.

Među novinskim izdanjima čiji je rad praćen, *Informer*, kao tabloid, vodio je negativne i mržnjom inspirisane kampanje protiv onih koji su se naizgled suprotstavljali Vladi. Neke stranke je predstavljao u negativnom svetlu, naročito DS, dok je pružao otvorenu podršku SNS-u i Vladi. *Politika*, *Kurir* i *Večernje novosti* naginjale su Vladi u svom izveštavanju, dok je *Blic* zauzimao nešto kritičniji stav u odnosu na političke aktere. Različite stavove i sveukupno izbalansiranu sliku političkih subjekata predstavljao je *Danas*, čiji je tiraž znatno manji od tiraža ostalih novina koje su praćene. Celokupno izveštavanje medija, čiji je rad praćen, o ženskim političkim akterima nije prelazio 10 procenata, iako je bio značajno viši na javnom servisu i kanalu *NI*.

Prigovori i žalbe

Pravo da zatraže pravni lek je garantovano biračima, kandidatima i podnosiocima izbornih lista. Prigovori koji se odnose na odluke, radnje ili propuste BO se podnose RIK-u. Prigovori na odluke RIK-a se podnose samom RIK-u, a žalbe Upravnom sudu čije su odluke konačne. Prigovor se podnosi RIK-u najkasnije 24 časa od donošenja odluke ili učinjene nepravilnosti dok se žalba Upravnom sudu podnosi najkasnije 48 časova od prijema odluke. I RIK i Upravni sud imaju obavezu da donesu odluku u roku od 48 časova. Ukoliko se prigovor usvoji, predmetna odluka ili radnja se poništava. Ukoliko Upravni sud poništi izbore, ponovljeni izbori se održavaju najkasnije 10 dana od poništenja. Javna rasprava nije obavezna i o žalbama koje se odnose na izbore se i dalje raspravlja na zatvorenim sednicama (*in camera*), a kao razlog za to se navode vrlo kratki rokovi.

Dodatno, ZINP propisuje da Nadzorni odbor (NO) prati aktivnosti političkih stranaka, kandidata i medija, koje se odnose na izbore, i utvrđuje nepravilnosti. Međutim, za ove izbore, NO nije formiran.⁴⁸ Zbog nepostojanja sveobuhvatnih propisa kojima bi se regulisalo sprovođenje izborne kampanje, nepravilnosti su ostale potencijalno nerešene a to je imalo uticaj na efikasnost rešavanja izbornih sporova. ABPK nije primila niti jedan prigovor koji se odnosi na nepravilnosti u finansiranju izborne kampanje ili zloupotrebu javnih resursa. LEOM OEBS/KDILJP-a nije dobila informacije da li su podneseni zvanični prigovori vezano za navode o zloupotrebi javnih resursa i vršenja pritiska na birače ali je primila obaveštenja o primećenom strahu od negativnih posledica zbog podnošenja prigovora kao i o opštem nedostatku poverenja u efikasnost pravosuđa i istražnih organa.

Do 19. aprila, RIK-u, Upravnom sudu i Ustavnom sudu je podneto oko 35 prigovora i žalbi u odnosu na registraciju jedanaest izbornih lista.⁴⁹ Od navedenog broja, osam se odnosilo na registraciju

⁴⁷ B92, *Pink* i *Prva* posvetile su prevladajući deo svog programa izvan programa vesti Vladi i SNS-u, koji su ukupno dobili 90 procenata zastupljenosti u programima svakog od ova tri kanala. *Happy* je posvetila otprilike 46 procenata takvog izveštavanja SNS-u i 38 procenata SPS-u. Takvo izveštavanje se povećalo u poslednjoj nedelji kampanje.

⁴⁸ Nadzorni odbor mora da imenuje parlament i on može objavljivati upozorenja političkim strankama, administraciji, kandidatima i medijima u vezi sa aktivnostima vezanim za izbore i može predlagati mere medijima koje obezbeđuju jednake uslove za učesnike na izborima. Nadzorni odbor je imenovan samo jednom, 2000. godine.

⁴⁹ Ruska stranka-Slobodan Nikolić, Republikanska stranka-Nikola Sandulović, Srpsko-ruski pokret-Slobodan Dimitrijević, Zelena stranka, Koalicija Demokratski pokret Rumuna i Stranka Rusa, Danica Grujičić - Vlačka stranka, Mađarski pokret – Za promene, Koalicija Građani i građanke Srbije – Romska stranka i Bunjevci građani Srbije, To smo mi-Prirodni pokret;

izbornih lista koje su nominovale grupe birača.⁵⁰ Dodatnih dvanaest prigovora se odnosilo na odbijanje registracija za šest izbornih lista,⁵¹ dva u odnosu na registraciju jedne izborne liste⁵² i osam na priznavanje ili nepriznavanje statusa manjinske liste za četiri izborne liste.⁵³ Zaštitnik građana i Poverenik za zaštitu podataka o ličnosti se nisu bavili predmetima koji su povezani sa izborima.

Učestvovanje nacionalnih manjina

Ustav garantuje prava i slobode nacionalnih manjina, uključujući one koje se odnose na političko udruživanje, kulturne institucije, obrazovanje i pristup informacijama na njihovom jeziku, pravo da biraju i budu birani. Prema popisu stanovništva iz 2011, u Srbiji postoji oko 20 registrovanih etničkih manjina.⁵⁴

Zakon o političkim strankama iz 2009. godine sadrži odredbe kojima se promovise učestvovanje nacionalnih manjina u javnom životu i 64 od 106 registrovanih političkih stranaka su stranke nacionalnih manjina.⁵⁵ Od 29 podnesenih izbornih lista, 17 njih je podnelo zahtev za priznavanje statusa manjinske liste i 8 njih je takav status i dobilo.⁵⁶ RIK je u početku, prema uputstvima koje je sam doneo a kojima su propisani kriterijumi za proglašenje statusa manjinske liste, odbijao liste koje nisu dostavile dokaze o tome da svojim aktivnostima predstavljaju i promovišu interese nacionalne manjine. Međutim, Upravni sud je doneo odluku da RIK ne može da odbije status manjinske liste izornoj listi koju je podnela politička stranka koja ima takav status.⁵⁷ Neki podnosioci izbornih lista su iskoristili ovaj nedostatak jasnih kriterijuma u zakonu da podnesu zahtev za proglašenjem statusa manjinske liste isključivo zbog mogućnosti da iskoriste privilegije koje iz toga proizlaze.

Po dve izborne liste su bile registrovane kao liste nacionalnih manjina Bošnjaka, Mađara i Rusa, a po jedna lista i kao liste nacionalnih manjina Albanaca i Slovaka. Dodatno, jedna druga stranka nacionalnih manjina je na koalicionoj listi sa srpskim strankama.⁵⁸

⁵⁰ Prigovor je podneo pojedinac u odnosu na izbornu listu 'Zajedno za Srbiju – Nacionalni pokret Glišić – Parović,' zbog činjenice da nazivi izbornih lista ne mogu da budu sastavljeni od dva imena, i kojeg je RIK odbio. Upravni sud je poništio odluku RIK-a nakon previše restriktivne interpretacije zakona (ZINP, član 42). Kao rezultat toga, RIK je toj grupi građana odredio rok od 48 časova da sakupe potpise i ponovo podnesu zahtev za registraciju te izborne liste pod novim nazivom. Upravni sud nije usvojio tri žalbe koje su nominovane grupe podnele u odnosu na RIK i odluke suda. Dodatno, u odnosu na dva prigovora, koje su podnele iste grupe birača na odluke Upravnog suda i navode o kršenju njihovih ustavnih prava, Ustavni sud još uvek nije doneo konačne odluke. Ova izborna lista je na kraju uspela da se registruje pod novim imenom: U inat – Zajedno za Srbiju – Narodni pokret"

⁵¹ Republikanska stranka-Nikola Sandulović; To smo mi-Prirodni pokret; Danica Grujičić - Vlačka stranka, Mađarski pokret – Za promene, Tolerancija, Građani i građanke Srbije– Koalicija Romska stranka i Bunjevci građani Srbije

⁵² Zelena stranka.

⁵³ Ruska stranka-Slobodan Nikolić, Republikanska stranka-Nikola Sandulović, Srpsko-ruski pokret-Slobodan Dimitrijević, Zelena stranka, Pogledati deo *Učestvovanje nacionalnih manjina*.

⁵⁴ Prema popisu stanovništva iz 2011., najveće manjine su Mađari (253.899), Romi (147.604) i Bošnjaci (145.278). Albanci su bojkotovali popis u 2011., međutim, procenom broja stanovnika koja je sprovedena 2015. na zahtev državnih tela Republike Srbije, došlo se do službenih podataka za južnu Srbiju, prema kojima stanovnika Albanske nacionalnosti ima 47.938.

⁵⁵ Dok je za registrovanje političke stranke potrebno 10.000 potpisa, nacionalna manjina može da registruje stranku uz 1.000 potpisa podrške. Međutim, svim izbornim listama pa tako i manjinskim listama, je potreban isti broj potpisa, 10.000, da bi mogle da podnesu svoje izborne liste..

⁵⁶ Dodatno, jedna izborna lista Roma je registrovana sa statusom manjinske liste ali je povukla svoju listu. Šest lista koje su podnele zahtev za proglašenje statusa manjinske liste nije proglašeno jer nisu imale dovoljan broj potpisa podrške.

⁵⁷ Član 42 Uputstava RIK-a propisuje kriterijume za priznavanje statusa manjinske liste izbornim listama, dok u ZINP o tome ništa ne piše. Pogledati deo *Prigovori i žalbe*.

⁵⁸ Demokratski savez Hrvata u Vojvodini nalazi se na listi "Za pravednu Srbiju – DS".

Domaći i strani posmatrači

Uprkos preporukama koje OEBS/KDILJP daje već dugi niz godina, zakoni kojima se reguliše sprovođenje izbora ne sadrže odredbe kojima bi se regulisalo posmatranje izbora.⁵⁹ Pristup domaćim i stranim posmatračima je regulisan Poslovníkom RIK-a i propisima RIK-a za ove izbore. Tim poslovnikom i propisima su određeni razumni rokovi za akreditovanje i ograničen je broj domaćih posmatrača na jednog posmatrača po organizaciji na jednom biračkom mestu. Da bi imali pravo na posmatranje izbora ciljevi domaćih organizacija civilnog društva moraju da se ostvaruju u oblasti izbora.⁶⁰

RIK je akreditovao 196 međunarodnih posmatrača i 1689 domaćih posmatrača u jednom procesu koji je obuhvatio široku paletu različitih opcija. Na dan izbora, Centar za istraživanje, transparentnost i odgovornost (CRTA) je pratio reprezentativni uzorak od ukupno 450 biračkih mesta, dok je Centar za slobodne izbore i demokratiju (CeSID) razmestio 800 kratkoročnih posmatrača. Sve međunarodne posmatrače, koje su razaslali OEBS/KDILJP i PSSE, akreditovao je RIK.

Izborni dan

U skladu sa standardnom praksom za LEOM, LEOM OEBS/KDILJP nije posmatrala procedure izbornog dana na sistematski i sveobuhvatan način. Na ograničenom broju biračkih mesta (BM) koje su posetili međunarodni posmatrači, procedure izbornog dana, uključujući prebrojavanje glasova, bile su generalno sprovedene na efikasan način i u skladu sa zakonom.

Izgled paravana i način na koji su bila postavljena biračka mesta nije obezbeđivao tajnost glasanja, što nije u skladu sa opredeljenjima OEBS-a i ostalim međunarodnim obavezama i standardima. U nekim slučajevima je nedovoljna veličina prostorija u kojim je organizovano glasanje i velik broj članova BO-a doprineo gužvi na biračkom mestu. U više slučajeva su međunarodni posmatrači primetili da članovi BO nemaju jasno istaknute identifikacione kartice.

Iako su procedure posmatrane generalno, zabeleženi su slučajevi porodičnog glasanja a proveravanje sa UV lampama da li je bilo višestrukog glasanja, nije sprovedeno na dosledan način. Biračima s poteškoćama nisu bila dostupna sva biračka mesta koja su bila posećena Prisustvo posmatrača iz redova civilnog društva bilo je zabeleženo samo na nekim mestima. Međunarodni posmatrači su zabeležili i primili obaveštenja o prisustvu predstavnika SNS-a na i oko nekih biračkih mesta, što je izazivalo strah.

RIK je počeo da objavljuje preliminarne rezultate i zapisnike sa biračkih mesta u ranim jutarnjim časovima nakon izbornog dana, čime je doprineo sveukupnoj transparentnosti procesa. Preliminarne informacije o izlaznosti govore o 56,6 procentom odzivu birača.

***Engleska verzija ovog izveštaja jedini je zvanični dokument.
Nezvanični prevod dostupan je na srpskom jeziku.***

⁵⁹ Stav 8. OEBS-ovog Dokumenta iz Kopenhagena usvojenog 1990. godine, propisuje da „države učesnice smatraju da prisustvo posmatrača, kako stranih tako i domaćih, jača izborni proces u državama u kojima se izbori održavaju”. Pogledati i stav 46, Kodeksa dobre prakse u oblasti izbora Venecijanske komisije iz 2002. godine u kojem se navodi da “bi trebalo da se dozvoli prisustvo domaćih i stranih posmatrača”.

⁶⁰ To je dovelo do toga da su neke organizacije civilnog društva menjale svoj statute da bi mogle da podnesu zahtev za akreditaciju.

PODACI O MISIJI I IZRAZI ZAHVALNOSTI

Beograd, 25. aprila 2016. – Ograničena posmatračka misija OEBS/KDILJP-a je započela sa radom u Beogradu 18. marta. Ona uključuje 10 eksperata u glavnom gradu i 12 dugoročnih posmatrača raspoređenih po celoj Republici Srbiji.

U skladu sa standardnom metodologijom koju OEBS/KDILJP koristi u Ograničenim misijama za posmatranje izbora, Ograničena misija je bila usredsređena na dugoročniji izborni proces bez dodatnog raspoređivanja kratkoročnih posmatrača koji bi pružili osnovu za kvantitativnu procenu izbornog dana.

Posmatrači su posetili ograničeni broj biračkih mesta u celoj zemlji na sam dan izbora, iako posmatranje nije sprovedeno na jedan sveobuhvatan način. Na sam izborni dan, razmešten je 51 posmatrač, uključujući 28 dugoročnih posmatrača i eksperata koje je razmestio OEBS/KDILJP, kao i 23 posmatrača PSSE. Ukupno je bilo 29 posmatrača iz država učesnica OEBS-a.

Posmatrači bi želeli da izraze svoju zahvalnost državnim organima Republike Srbije na upućenom pozivu za posmatranje izbora kao i RIK-u i Ministarstvu spoljnih poslova na njihovoj pomoći. Takođe žele da zahvale ostalim državnim institucijama, političkim strankama i organizacijama civilnog društva na njihovoj saradnji. Posmatrači bi želeli da zahvale Misiji OEBS-a u Republici Srbiji i ostalim međunarodnim institucijama na njihovoj saradnji i podršci.

Za dodatne informacije molimo vas da se obratite sledećim predstavnicima:

- Ambasadoru Gertu-Hinrihu Ahrensu, šefu LEOM OEBS/KDILJP-a u Beogradu (+381 11 4404 406);
- Tomasu Rajmeru, portparolu OEBS/KDILJP-a (+48 609 522 266); ili Ulviju Akundluru, savetniku za izbore OEBS/KDILJP-a u Varšavi (+48 669 808 813);
- Šemavonu Šahbazjanu, PSSE Sekretarijat (+33 66 227 6523).

Adresa LEOM OEBS/KDILJP-a:

Poslovni centar Ušće, Beograd
Bulevar Mihajla Pupina br. 6, 19. sprat
11070 Novi Beograd, Republika Srbija
Telefon: +381 11 4404 406
Telefaks: +381 11 4404 429
E-pošta: office@odihr.rs