



Kancelarija za demokratske institucije i ljudska prava

REPUBLIKA SRBIJA

PRESEDNIČKI IZBORI

2. april 2017.

Izveštaj Misije OEBS/KDILJP-a o proceni sprovođenja
izbora



Varšava
8. jun 2017.

SADRŽAJ

| | | |
|--------------|---|-----------|
| I. | REZIME O NAJVAŽNIJIM TEMAMA | 2 |
| II. | UVOD I IZRAZI ZAHVALNOSTI..... | 4 |
| III. | POZADINA..... | 4 |
| IV. | PRAVNI OKVIR I IZBORNI SISTEM..... | 5 |
| V. | IZBORNA ADMINISTRACIJA..... | 6 |
| VI. | REGISTRACIJA BIRAČA..... | 7 |
| VII. | PODNOŠENJE PREDLOGA KANDIDATA I POTVRĐIVANJE KANDIDATURA | 8 |
| VIII. | OKRUŽENJE U KOJEM SE ODVIJA KAMPANJA..... | 9 |
| IX. | FINANSIRANJE IZBORNE KAMPANJE | 10 |
| X. | MEDIJI..... | 11 |
| A. | MEDIJSKO OKRUŽENJE..... | 11 |
| B. | PRAVNI OKVIR I PROPISI KOJIMA JE REGULISAN RAD MEDIJA | 12 |
| C. | IZVEŠTAVANJA O IZBORNOJ KAMPANJI I PRAĆENJE RADA MEDIJA..... | 13 |
| XI. | UČESTVOVANJE NACIONALNIH MANJINA | 14 |
| XII. | DOMAĆI I MEĐUNARODNI POSMATRAČI..... | 15 |
| XIII. | PRIGOVORI I ŽALBE | 15 |
| XIV. | IZBORNI DAN I OBJAVLJIVANJE REZULTATA..... | 16 |
| XV. | PREPORUKE..... | 17 |
| A. | PRIORITETNE PREPORUKE | 17 |
| B. | OSTALE PREPORUKE..... | 18 |
| | DODATAK: KONAČNI REZULTATI IZBORA..... | 20 |
| | O OEBS/KDILJP-U | 21 |

REPUBLIKA SRBIJA
PREDSEDNIČKI IZBORI
02. april 2017.

Izveštaj Misije OEBS/KDILJP-a o proceni sprovođenja izbora¹

I. REZIME O NAJVAŽNIJIM TEMAMA

Nakon poziva, kojeg su joj državni organi Republike Srbije uputili za posmatranje predsedničkih izbora zakazanih za 02. april 2017. godine, Kancelarija za demokratske institucije i ljudska prava OEBS-a (u daljem tekstu: OEBS/KDILJP), uspostavila je 21. marta Misiju za procenu sprovođenja izbora (u daljem tekstu: EAM). EAM OEBS/KDILJP-a je obavljala svoje aktivnosti u Republici Srbiji do 06. aprila 2017. i napravila je procenu sprovođenja izbora u cilju utvrđivanja da li su izbori održani u skladu s opredeljenjima OEBS-a, ostalim međunarodnim obavezama i standardima za sprovođenje demokratskih izbora kao i nacionalnim zakonodavstvom.

Predsednički izbori su biračima omogućili da biraju među zaista različitim učesnicima izbora. Međutim, kampanjom je dominirao kandidat vladajuće koalicije, istovremeno i premijer, kojem je išlo u prilog nejasno razgraničenje između aktivnosti koje je sprovodio kao deo izborne kampanje i onih aktivnosti koje je sprovodio kao premijer. Neizbalansirano izveštavanje medija i pouzdani navodi o vršenju pritiska na birače i zaposlene u strukturama usko povezanim s državom kao i zloupotreba javnih resursa za sprovođenje kampanje, poljuljali su jednakost mogućnosti u takmičenju učesnika izbora. Mehanizmi kojima je regulisano sprovođenje izbora kao i kontrola tog sprovođenja nisu iskorišćeni u cilju zaštite pravednosti takmičenja.

Iako pravni okvir obezbeđuje uslove za sprovođenje demokratskih izbora, on ne obrađuje na jedan sveobuhvatan način sve temeljne aspekte procesa pri čemu određena područja i dalje nisu dovoljno precizno regulisana ili su regulisana loše. Preporuke, kojima OEBS/KDILJP već duže vreme predlaže sveobuhvatno preispitivanje zakona kojim bi se popravili nedostaci i dalje čekaju svoju primenu.

Izborna administracija je svoje dužnosti ispunjavala u propisanim zakonskim rokovima iako su oni bili kratki. Preovlađujući broj predstavnika vladajuće koalicije u stalnom sastavu Republičke izborne komisije (u daljem tekstu: RIK), pobudila je kod nekoliko sagovornika EAM OEBS/KDILJP-a sumnju u nedostatak nepristrasnosti. Prošireni sastav RIK-a bio je nešto izbalansiraniji, iako je to bio slučaj samo jedan kraći period pre i nakon izbora. Uloga radih tela (u daljem tekstu: RT) na nivou opština, naročito u odnosu na obradu podataka o rezultatima iz zapisnika, nije jasno definisana, čime se dovodi u pitanje sveobuhvatnost i transparentnost propisa.

Iako postoje mehanizmi za neprestano ažuriranje Jedinog biračkog spiska, kao dela pasivnog sistema registracije birača, razni akteri iskazali su zabrinutost da su birački spiskovi i dalje netačni. Nepostojanje mogućnosti da se birački spiskovi izlože na uvid javnosti, utiče na nepoverenje javnosti koje se tako nastavlja i dovodi u pitanje transparentnost procesa.

Uprkos komplikovanim uslovima za prikupljanje potpisa podrške i overavanje istih kod javnog beležnika, RIK je u inkluzivnom procesu potvrdio kandidaturu za 11 kandidata. Ženskih kandidata nije bilo.

Zbog ograničenih finansijskih sredstava, kampanja kandidata opozicionih stranaka nije mogla po obujmu i intenzitetu da se poredi s kampanjom koju je sprovodio kandidat vladajuće koalicije. Tok

¹ Engleska verzija ovog izveštaja jedini je zvanični dokument. Nezvanični prevod dostupan je na srpskom jeziku.

izborne kampanje je bio okaljan naglašenim međusobnim optuživanjem kandidata i upotrebom taktike klevetanja.

Uprkos određenim pozitivnim izmenama u pravnom okviru, propise kojima bi se regulisalo finansiranje stranaka i sprovođenje kampanje kao i rad merodavnog tela koje bi sve to nadziralo, trebao dodatno poboljšati u skladu s ranijim preporukama OEBS/KDILJP-a. To se naročito odnosi na nepodnošenje izveštaja pre izbornog dana, nepostojanje propisanih rokova za objavljivanje finansijskih izveštaja i obaveze merodavnog nadzornog tela, Agencije za borbu protiv korupcije (u daljem tekstu: ABPK), da objavi svoje zaključke, čime se narušava mogućnost efikasnog kontrolisanja finansiranja kampanje. ABPK je tokom kampanje, uopšteno posmatrajući, ispunjavala svoje obaveze nadziranja ali je iskazivala suzdržanost u iskorišćavanju svih svojih istražnih ovlašćenja. Neki od aktera su kritikovali ovakav rad agencije kao nedostatak političke spremnosti i sposobnosti vodećih ljudi agencije da deluju u odnosu na navode o netransparentnim aktivnostima u okviru potrošnje sredstava za izbornu kampanju.

Medijski prostor zauzimaju brojni mediji i učesnicima izbora je bilo omogućeno da svoje poruke prenesu biračkom telu. Javni mediji su obezbeđivali jednaku minutažu učesnicima izbora u skladu sa zakonskim obavezama. Međutim, sveukupna klima nepravednog političkog i ekonomskog uticaja nastavljala je dovoditi u pitanje slobodu i nezavisnost uređivačke politike. Kao rezultat toga, medijsko okruženje je obeležila sveprisutna autocenzura kao i nedostatak analitičkog i kritičkog izveštavanja, čime je biračima bio ograničen pristup nepristrasnim novinarskim informacijama. Nacionalno merodavno telo za detaljno praćenje rada medija tokom izborne kampanje nije koristilo svoja zakonska ovlašćenja za nadziranje političkog sadržaja koji se prikazuje u elektronskim medijima i nije delovalo u cilju sprečavanja neizbalansiranog izveštavanja koje su zabeležile organizacije civilnog društva.

Pitanja koja se odnose na žene bila su eksplicitno obrađena u izbornim kampanjama nekoliko kandidata, uključujući kroz prezentacije na posebnim događajima i u okviru posebnih priloga televizijskih emisija kao i na Internet stranicama posvećenima kampanjama. Skoro polovina proširenog sastava RIK-a bile su žene.

Otpribliže 17 procenata stanovništva čine nacionalne manjine. Da bi se olakšalo njihovo učestvovanje, RIK je obezbedio glasačke listiće na jezicima nacionalnih manjina s nekoliko višejezičkih kombinacija. Međutim, samo su dva kandidata u svojim kampanjama direktno obradila pitanja relevantna za nacionalne manjine. Navodi o pritiscima i pokušajima iznude manjinskih glasova, uključujući deljenje materijalnih dobara i obećanja o pružanju besplatnih usluga, neki od aktera su naveli kao zabrinjavajuće pitanje.

Uprkos ranijim preporukama OEBS/KDILJP-a, sam pravni okvir ne obezbeđuje mogućnost praćenja izbora od strane organizacija civilnog društva i međunarodnih organizacija. Aktivnosti posmatrača su regulisane uputstvima RIK-a. Uprkos tome, dve grupe posmatrača iz redova civilnog društva preduzele su velike napore u sprovođenju posmatranja izbora.

Zakon propisuje ograničen broj načina za primenu delotvorne prave zaštite u slučaju kršenja izbornog procesa, što je u suprotnosti sa stavom 5.10 OEBS-ovog Dokumenta uz Kopenhagena usvojenog 1990. godine. Ne postoje odredbe kojima se omogućava podnošenje prigovora BO-ima, rokovi za podnošenje i razmatranje prigovora su kratki i ne postoji mogućnost efikasnog osporavanja uputstava RIK-a. Dodatno, suprotno načelima međunarodne prakse u ovakvim procesima, razmatranje izbornih sporova od strane RIK-a i Upravnog suda odvija se bez prisutnosti strana na koje se sporovi odnose.

U skladu sa standardnom praksom koju OEBS/KDILJP koristi u EAM-ovima, EAM OEBS/KDILJP nije sprovela posmatranje procedura izbornog dana na sistematski i sveobuhvatan način ali je posetila

ograničen broj biračkih mesta na sam izborni dan. Ona otvaranja biračkih mesta, postupak glasanja i postupak prebrojavanja glasova koji su bili posmatrani, bili su generalno sprovedeni na efikasan način i u skladu s propisima. Uprkos postavljenim novim paravanima, posmatranjem je zabeleženo da tajnost glasanja nije bila obezbeđena na primeren način. Zbog nepostojanja detaljnih uputstava o načinu sprovođenja prebrojavanja glasova i obrade podataka iz zapisnika u opštinama, zabeleženi su različiti pristupi u sprovođenju ovih aktivnosti.

Nakon prigovora koji su podneseni u odnosu na nepravilnosti zabeležene na izborni dan, rezultati izbora na 11 biračkih mesta su poništeni, uz ponavljanje glasanja na tim mestima 11. i 18. aprila. RIK je objavio konačne rezultate izbora 20. aprila.

II. UVOD I IZRAZI ZAHVALNOSTI

Nakon poziva kojeg je primila od državnih organa Republike Srbije da posmatra Predsedničke izbore zakazane za 02. april 2017., Kancelarija za demokratske institucije i ljudska prava OEBS-a (u daljem tekstu: OEBS/KDILJP) je od 21. marta do 06. aprila 2017.² uspostavila Misiju za procenu sprovođenja izbora (u daljem tekstu: EAM). EAM je predvodio Ambasador Aleksandar Kelčevski /Alexandre Keltchewsky/ i bila je sastavljena od šest stručnjaka iz šest zemalja učesnica OEBS-a. EAM je imala sedište u Beogradu i posetila je opštine Čukaricu, Kovačicu, Lazarevac, Medianu, Niš, Novi Sad i Staru Pazovu.

EAM OEBS/KDILJP-a je napravila procenu sprovođenja izbora u cilju utvrđivanja da li su izbori održani u skladu s opredeljenjima OEBS-a i međunarodnim obavezama i standardima za sprovođenje demokratskih izbora kao i da li su održani u skladu s nacionalnim zakonodavstvom. U skladu sa standardnom metodologijom OEBS/KDILJP-a za sprovođenje EAM-a, misija nije sprovodila sveobuhvatno ili sistematsko posmatranje procesa koji su se odvijali na sam izborni dan ali su članovi misije posetili ograničen broj biračkih mesta. EAM OEBS/KDILJP je takođe pratila proces preuzimanja izbornog materijala i obradu podataka iz zapisnika na nivou opština kao i aktivnosti nakon izbora koje su se odvijale u Republičkoj izbornoj komisiji (RIK-u).

EAM OEBS/KDILJP-a bi želela da zahvali Ministarstvu spoljnih poslova, uključujući Stalnoj misiji Republike Srbije pri OEBS-u i ostalim međunarodnim organizacijama u Beču, kao i Republičkoj izbornoj komisiji na njihovoj saradnji i pomoći i izražava zahvalnost predstavnicima ostalih državnih i opštinskih organa kao i političkim strankama, kandidatima, medijima, organizacijama civilnog društva, diplomatskoj zajednici i ostalim sagovornicima na iskazanim mišljenjima.

III. POZADINA

Nakon perioda od pet godina, mandat predsednika u odlasku završio je 31. maja. Nakon razgovora unutar vladajuće Srpske napredne stranke (SNS) o najprimerenijem kandidatu, Predsednik Tomislav Nikolić je izjavio da se on neće ponovo kandidovati na izborima. Predsednik Vlade, Aleksandar Vučić, najavio je svoju nameru da učestvuje kao kandidat na izborima i da tokom celokupnog trajanja izbornog perioda ostane na postojećoj funkciji.

Dana 02. marta, predsednica Narodne skupštine raspisala je predsedničke izbore za 02. april, ostavivši državnim organima i ostalim ključnim akterima meseca dana za pripremu. Potezom, kojeg je određen broj aktera kritikovao kao politički motivisanim i usmerenim na onemogućavanje opozicije da dobije prostor za politički dijalog i delovanje, predsednica Narodne skupštine je obustavila aktivnosti

² Pogledati sve ranije izveštaje [OEBS/KDILJP-a o izborima u Republici Srbiji](#).

skupštine do završetka predsedničkih izbora. Obzirom na ulogu skupštine prema postojećem pravnom okviru, ova obustava rada, koja se nije temeljila ni na jednoj zakonskoj odredbi niti je bila napravljena po uzoru na slične poteze tokom ranijih izbora, imala je nekoliko posledica. Skupština nije zasedala da bi mogla da uspostavi Nadzorni odbor, koji je prema zakonu određen kao krovno merodavno telo za nadzor aktivnosti političkih stranaka, kandidata i masovnih medija tokom izbora, nije mogla da završi postupak imenovanja vodećih ljudi u ABPK-u ni da razreši dužnosti postojećeg Zaštitnika građana, Sašu Jankovića, potencijalnog kandidata na izborima, i imenuje njegovog naslednika nakon njegove pravovremene ostavke.³

Ovi izbori su održani za manje od godinu dana od poslednjih sprovedenih izbora. Nakon ostvarene pobeđe ogromnom većinom na prevremenim parlamentarnim, lokalnim i pokrajinskim izborima 24. aprila 2016., SNS je preovlađujuća stranka u skupštini i državnim organima te drži vlast uz značajnu većinu i u Autonomnoj pokrajini Vojvodini, kao i u svim većim gradovima i opštinama. U svom izveštaju o izborima 2016, Ograničena misija OEBS/KDILJP-a za posmatranje izbora je iznela zaključak da iako su osnova građanska prava su 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.

IV. PRAVNI OKVIR I IZBORNI SISTEM

Pravni okvir za predsedničke izbore je prvenstveno uređen Ustavom iz 2006., Zakonom o izboru predsednika Republike (ZIPR) i Zakonom o izboru narodnih poslanika (ZINP) iz 2000.⁴ Ostali zakoni kojima su regulisani Predsednički izbori uključuju Zakon o jedinstvenom biračkom spisku (ZJBS) iz 2009. godine, Zakon o finansiranju političkih aktivnosti (ZFPA) iz 2011. godine i Zakon o javnom okupljanju iz 2016., kao i RIK-ova uputstva i odluke.

Iako pravi okvir obezbeđuje uslove za sprovođenje demokratskih izbora, on ne obrađuje na jedan obuhvatan način sve temeljne aspekte procesa pri čemu određena područja i dalje nisu dovoljno precizno regulisana ili su regulisana loše. Ključni nedostaci se odnose na nedovoljno precizna pravila koja se odnose na podnošenje kandidatura, izbornu administraciju, sprovođenje kampanja, nedovoljno dobro regulisano finansiranje izborne kampanje i nedostatke u rešavanju izbornih sporova. Preporuke, kojima OEBS/KDILJP već duže vreme predlaže sveobuhvatno preispitivanje zakona kojim bi se popravili nedostaci i dalje čekaju svoju primenu.

Izborna zakonodavstvo bi trebalo da se preispita na jedan sveobuhvatan i inkluzivan način u cilju rešavanja svih esencijalnih aspekata, korigovanja nedostataka i nejasnih odredbi i obezbeđivanja ovlašćenja institucijama koje će im omogućiti potrebnu kontrolu i nadzor nad sprovođenjem izbornog procesa.

Predsednika biraju građani neposrednim (direktnim) glasanjem na mandat od pet godina. Ista osoba ne može da bude predsednik duže od dva mandata. U slučaju da ni jedan od kandidata ne osvoji više od 50 procenata glasova birača koji su izašli na izbore u prvom krugu, drugi krug izbora se održava unutar sledećih 15 dana između dva kandidata koji su osvojili najviše glasova.

³ Ovaj odbor je do sada uspostavljen samo jednom i to 2000. godine.

⁴ ZIPR reguliše specifične aspekte predsedničkih izbora, sve opšte odredbe o sprovođenju predsedničkih i parlamentarnih izbora, uključujući odredbe koje se odnose na sastav i funkcionisanje izbornih komisija, biračke spiskove, postupak glasanja i utvrđivanje rezultata, sadržani su u ZINP-u.

V. IZBORNA ADMINISTRACIJA

Izbore su sprovodili RIK i 8.396 biračkih odbora (BO).⁵ RIK je stalno telo, u čijem sastavu su predsednik i 16 stalnih članova s istim brojem zamenika, koje imenuju političke stranke koje imaju poslanike u skupštini, proporcionalno broju osvojenih mandata u skupštini.⁶ Sastav RIK-a uključuje i dva člana bez prava glasa - sekretara i predstavnika Republičkog zavoda za statistiku (RZS). Tokom perioda izbornih aktivnosti, svaki kandidat čija je kandidatura potvrđena, imao je pravo da imenuje člana u prošireni sastav RIK-a, uz ista prava i dužnosti koje imaju i stalni članovi. Od 28 članova proširenog sastava RIK-a, njih 13 bile su žene. Kao pozitivan primer, RIK je dostavio podatke o zastupljenosti polova u sastavu BO-ova na ovim izborima.⁷

Dodatno, RIK je uspostavio 161 radno telo (RT) u opštinama da bi se olakšao rad i komunikacija između RIK-a i BO-a. Članove RT-a su predložile stranke koje imaju poslanike u skupštini a imenovao ih je RIK.⁸ Iako se RT-i ne smatraju delom izborne administracije, u praksi oni sprovode određen broj važnih aktivnosti, koje su obično u nadležnosti tela koja organiziraju izbore.⁹

Trebalo bi razmotriti moguće izmene u zakonu u cilju formalnog uspostavljanja jednog srednjeg nivoa izborne administracije i jasnog razgraničenja zadataka i odgovornosti tih različitih nivoa.

Sastav BO-a obuhvata predsednika, dva člana i njihove zamenike. Svi kandidati su imali pravo da imenuju jednog predstavnika u prošireni sastav.

Uprkos kratkom periodu između dana raspisivanja izbora i izbornog dana, RIK je ispoštovao sve zakonske rokove. Izdao je nekoliko uputstava u odnosu na sprovođenje izbora i rad RIK-a i BO-ova, uključujući i posebna uputstva koja su se odnosila na glasanje na Kosovu.¹⁰ Međutim, većina odredbi i propisa koje su izdane bile su dvosmislene i ostavljale su prostora za različite interpretacije.

Neke od ključnih propisa je RIK usvojio već na samom početku izbornog procesa i u stalnom sastavu. Zbog preovlađujućeg broja predstavnika vladajuće koalicije u stalnom sastavu RIK-a nekolicina sagovornika EAM OEBS/KDILJP-a je iskazala sumnju u nedostatak nepristrasnosti RIK-a.¹¹ Prošireni sastav RIK-a obezbeđivao je veći balans u zastupljenosti ali samo u kratkom periodu nakon imenovanja dodatnih članova od strane kandidate čije je učestvovanje potvrđeno.¹² Mnoge odluke koje je RIK doneo u svom proširenom sastavu su usvojene nakon žučnih rasprava i konfrontacija između članova, naročito one koje su se odnosile na glasanje na Kosovu.

RT-ovi su sproveli obuku za članove BO-ova koja je uglavnom obuhvatala prezentaciju o tome kako se popunjavaju zapisnici o radu biračkog odbora i neke opšte informacije o procedurama izbornog

⁵ To je uključivalo i 90 biračkih odbora na Kosovu, 29 biračkih odbora u kazneno-popravnim zavodima i 53 biračka odbora u inostranstvu.

⁶ SNS – 7 članova, Socijalistička partija Srbije – 2 člana, Srpska radikalna stranka, Dosta je bilo, Demokratska stranka, Socijaldemokratska partija Srbije, Ujedinjeni penzioneri Srbije, Demokratska stranka Srbije, Socijaldemokratska partija i Savez vojvođanskih Mađara – svaka po 1 člana.

⁷ Žene su činile 31 odnosno 37 procenata stalnog odnosno proširenog sastava biračkih odbora. Nisu dostavljeni podaci o zastupljenosti polova u sastavu RT-ova.

⁸ Ni jedna stranka ili koalicija ne može da drži više od pola mesta u RT-u.

⁹ Zadaća RT-ova je da sprovode obuku članova BO-va, dostavljaju i sakupljaju izborni materijal i da, kao što je zabeležila EAM OEBS/KDILJP-a, zajedno s predstavnicima RZS-a obrađuju i unose podatke iz zapisnika o rezultatima prebrojavanja glasova u opštinama (Pogledati deo *Izborni dan*).

¹⁰ Sve ono što se navodi u izveštaju a odnosi se na Kosovo, bilo teritorijalno, institucionalno ili na njegovo stanovništvo, treba tumačiti uz puno uvažavanje Rezolucije 1244 Saveta bezbednosti UN-a, bez prejudiciranja njegovog statusa.

¹¹ U stalnom sastavu, RIK od 17 članova ima 12 predstavnika vladajuće koalicije.

¹² RIK je u svom punom proširenom sastavu delovao tek 20-tak dana pre izbora i u periodu nakon izbora.

dana. Program obuke o aktivnostima izbornog dana na različitim nivoima, koji bi bio još sveobuhvatniji od postojećeg i još bolje strukturisan, nije sproveden. Materijali korišćeni za obuku sadržavali su pravila koja je RIK doneo za članove BO-a i primerak zapisnika s rezultatima izbora. RIK je obavestio EAM OEBS/KDILJP da će svi članovi BO-a, uključujući prošireni sastav, proći obuku. Međutim, prema tvrdnjama RT-a, iako je poziv na učestvovanje proširen na sve članove BO-a, uglavnom su učestvovali predsednici i nekoliko drugih članova.¹³

Izborna administracija bi mogla da razmotri sprovođenje obuhvatne obuke kojom bi se obradile sve faze procedura izbornog dana u jednom standardizovanom i delotvornijem formatu za sve članove BO-a.

VI. REGISTRACIJA BIRAČA

Pravo glasa imaju svi državljani koji su napunili 18 godina do dana sprovođenja izbora, osim onih kojima je oduzeta poslovna sposobnost odlukom suda. Kao što je istaknuto u ranijim izveštajima OEBS/KDILJP-a, ova opšta odredba predstavlja neproporcionalno ograničenje koje je u suprotnosti s opredeljenjima OEBS-a i međunarodnim standardima.¹⁴

Trebalo bi razmotriti brisanje opšteg ograničenja prava glasa za osobe koje su proglašene mentalno nesposobnima i o svakom slučaju odlučivati pojedinačno na sudu, u zavisnosti od posebnih okolnosti.

Upis birača je pasivan kroz Jedinstveni birački spisak (JBS) kojeg vodi Ministarstvo za državnu upravu i lokalnu samoupravu (MDULS). JBS se stalno ažurira na osnovu zahteva birača, opštinskih evidencija, informacija Ministarstva unutrašnjih poslova i ostalih relevantnih institucija. Posebni izvodi iz biračkog spiska su se sastavljali za birače koji su pripadnici vojske, birače koji se nalaze u zatvorima i pritvorima kao i birače u inostranstvu.

Birači su imali pravo da zahtevaju da budu upisani u izvod iz biračkog spiska prema privremenom mestu boravišta, u kom slučaju su bili privremeno brisani iz izvoda biračkog spiska prema mestu prebivališta.¹⁵ Osobe koje su raseljene unutar zemlje mogle su da glasaju u mestu svog trenutnog boravišta ali moraju da potvrde upis svake dve godine.

Različiti akteri smatrali su da su birački spiskovi netačni i problematični. Postojale su stalne dojave o tome da se preminuli birači i dalje nalaze na biračkim spiskovima i da je značajan broj birača koji borave u inostranstvu prijavljen na staroj adresi i da im se tamo šalju obaveštenja o izborima. Dodatno, birački spiskovi su formirani prema adresama, čime se članovima BO-a otežava identifikacija birača na sam izborni dan.

Potrebno je primeniti odlučne mere u cilju rešavanja stalnih problema koji se javljaju sa tačnošću biračkih spiskova. Trebalo bi razmotriti mogućnost reorganizacije biračkih spiskova na jedan praktičniji način.

¹³ Stav II.3.1.84 [Kodeksa Venecijanske komisije o dobroj praksi u oblasti izbora iz 2002. godine](#) (u daljem tekstu: Kodeks dobre prakse) sadrži preporuku da „članovi izbornih komisija moraju da prođu standardizovanu obuku na svim nivoima izborne administracije. Takva obuka mora da se obezbedi i članovima komisije koje su imenovale političke stranke.“

¹⁴ Član 29. Konvencije o pravima osoba s invaliditetom usvojene 2006. godine propisuje obavezu države da „garantuje osobama s invaliditetom njihova politička prava i obezbeđuje mogućnost da ih ostvaruju na jednak način kao i ostali.“ Stav 7.3. Dokumenta OEBS-a iz Kopenhagena, usvojenog 1990. godine, navodi da države učesnice moraju da garantuju opšte i jednako pravo glasa svojim odraslim građanima dok stav 24. propisuje da ograničenja prava i sloboda moraju biti proporcionalna svrsi zakona. Pogledati i stav 14. Opšteg komentara br. 25 UNHCR-a iz 1996. na Međunarodni pakt o građanskim i političkim pravima (PGP) i presudu Evropskog suda za ljudska prava u predmetu *Alajos Kiss protiv Mađarske*.

¹⁵ Prema MDULS-u, upis u izvod iz popisa birača prema privremenom boravištu se automatski briše nakon 30 dana.

Birači su imali mogućnost da provere svoje podatke na Internet stranici MDULS-a i, na sopstveni zahtev, u opštinama. Uprkos odredbama u ZJBS, birački spiskovi nisu bili dostupni na uvid javnosti zbog Zakona o zaštiti podataka o ličnosti, kojim je zabranjeno objavljivanje ličnih podataka o nekoj osobi u javnosti bez dozvole te osobe. Nemogućnost javnog uvida u birački spisak naglašava nepoverenje javnosti koje se tako nastavlja u odnosu na tačnost biračkih spiskova i dovodi u pitanje transparentnost.¹⁶

U cilju povećanja poverenja javnosti u kvalitet izvoda iz biračkog spiska, trebalo bi razmotriti mogućnost objavljivanja jednog dela podataka sadržanih u izvodima iz biračkog spiska zbog mogućnosti izlaganja istih na uvid javnosti u skladu sa zakonom i najboljom međunarodnom praksom.

Prema podacima koje je dostavilo MDULS, RIK je objavio da je ukupan broj birača na biračkim spiskovima za ove izbore 6.724.949, uključujući 11.519 birača registrovanih u inostranstvu.

VII. PODNOŠENJE PREDLOGA KANDIDATA I POTVRĐIVANJE KANDIDATURA

Prema ZIP-a, svako ko ima pravo glasa može da učestvuje u izborima kao jedan od kandidata. Kandidata mogu da predlože političke stranke, koalicije i grupe građana. Podnošenje predloga i potvrđivanje kandidatura počinje na dan raspisivanja izbora i traje do 20. dana pre izbornog dana. Na ovim izborima je period podnošenja predloga i potvrđivanje trajao samo 10 dana. Prema proceduri o podnošenju i potvrđivanju predloga kandidata, kandidati su morali da sakupe potpise 10.000 birača. Svaki birač je mogao da pruži podršku samo jednom kandidatu. Kao što je navedeno u ranijim izveštajima OEBS/KDILJP-a, to se može posmatrati kao ograničavanje političkog pluralizma i može da stigmatizuje one koji potencijalnim kandidatima pružaju podršku.¹⁷

Da bi proces podnošenja i potvrđivanja kandidata bio inkluzivniji, trebalo bi preispitati mogućnost ukidanja ograničenja da birači mogu da podrže samo jednog potencijalnog kandidata.

Kao mera koja je primenjena po prvi put na ovim izborima, svi potpisi su morali prema pravilima RIK-a da budu overeni kod javnog beležnika.¹⁸ Uprkos kratkom periodu koji je bio na raspolaganju za sakupljanje potpise i ogromnim naporima oko overavanja potpisa, potencijalni kandidati su uspešno mogli da podnesu dokumentaciju koja im je bila potrebna za podnošenje predloga i potvrđivanje kandidatura unutar propisanog zakonskog roka. Validnost potpisa su proveravali RIK i MDULS tako što su ih poredili sa upisima u JBS.

Ukupno je podneseno 12 predloga za kandidate za predsednika i 11 kandidatura je bilo potvrđeno.¹⁹ Redosled kandidata na samom glasačkom listiću je utvrđen nasumičnim izvlačenjem imena 17. marta. Obzirom da je bio kandidat devet političkih stranaka, gospodin Vučić je na glasačkom listiću zauzeo daleko više mesta od bilo kod drugog kandidata. Na takav način se još više istaknuo na listiću, čime se dovodi u pitanje jednakost predstavljanja svih učesnika izbora.

¹⁶ Stav I.1.2. Kodeksa dobre prakse navodi da „izborne evidencije moraju biti dostupne na uvid javnosti.“

¹⁷ Stav 77. [Uputstva OEBS/KDILJP-a i VK Saveta Evrope o zakonskim propisima kojima se reguliše delovanje političkih stranaka iz 2010](#) 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 ili kandidatu.

¹⁸ U opštinama u kojima nema javnog beležnika, sudovi i opštine imaju pravo da overe potpise.

¹⁹ Jednom kandidatu nije potvrđena kandidatura zbog podnesene nepotpune dokumentacije i na odluku nije uložena žalba.

VIII. OKRUŽENJE U KOJEM SE ODVIJA KAMPANJA

Zvanična izborna kampanja je počela danom raspisivanja izbora i završena je dva dana pre dana izbora. Kandidati su mogli slobodno da sprovedu svoju kampanju i nije bilo većih dojava o ometanju njihovih aktivnosti.

Zbog razlika u ideološkim i ličnim stavovima, opozicione stranke su učestvovala samostalno, svaka sa svojim kandidatom. Gospodin Vučić se u svojim nastupima obraćao različitim grupama birača zalažući se i za pragmatičnu politiku pridruživanja Evropskoj uniji i za nastavak tradicionalno bliskih veza sa Ruskom Federacijom, naglašavajući potrebu fokusiranja na reforme i ekonomski napredak, a ne na prošlost zemlje. Ostale izborne kampanje su bile usmerene na vladavinu prava i građanska prava, borbu protiv korupcije, nezaposlenost, ekonomsku situaciju i status Kosova. Kandidat i profesionalni komičar, Luka Maksimović, apelovao je na mlade i buntovne birače i rugao se političkom sistemu u zemlji tokom cele svoje kampanje.

Nekoliko kandidata je eksplicitno dotaklo teme koje su važne ženama, posvetivši tim temama specijalne priloge u televizijskim emisijama, navodeći ih na Internet stranicama posvećenima izbornoj kampanji ili posebnim događajima.²⁰ Pitanje osoba s poteškoćama u razvoju bilo je obuhvaćeno samo programom jednog kandidata.²¹

Gospodin Vučić je dominirao izbornom kampanjom ogromnim količinama postera, bilborda, reklamnih spotova u medijima i masovnim okupljanjima po celoj zemlji. Ograničene nedostatkom finansijskih sredstava, izborne kampanje ostalih kandidata nisu mogle ni da se uporede sa njegovom po obujmu ili intenzitetu. Većina opozicionih kandidata se oslanjala na okupljanja manjih razmera, sprovođenje kvartovske izborne kampanje kao i na kampanju na Internetu. Od samog početka je izborna kampanje sadržavala snažan elemenat ličnih međusobnih optužbi kandidata i upotrebu taktike klevetanja.

Tokom cele izborne kampanje, EAM OEBS/KDILJP-a je primao dojava o neprimerenim aktivnostima kojima se dovodila u pitanje jednakost mogućnosti u takmičenju svih učesnika izbora. Naročito rasprostranjeni, i potvrđeni od strane nekih sagovornika EAM OEBS/KDILJP-a, bili su navodi o vršenju pritiska na zaposlene u državnim institucijama i institucijama povezanim sa državom, da pruže podršku gospodinu Vučiću i obezbede dodatnu podršku na način da to prenesu svima ostalima, i podređenima i članovima porodice i prijatelja.²² Dodatno, u izbornim kampanjama gospodina Jankovića i gospodina Obradovića se navodilo da su neki od njihovih pristalica bili suočeni s posledicama zbog njihovih političkih aktivnosti, uključujući dobivanje otkaza ili promenu uslova zaposlenja.

Državna tela bi trebalo da preduzmu odlučne mere u cilju sprečavanja vršenja pritiska na birače, uključujući zaposlene u državnim institucijama i institucijama povezanim sa državom. Slučajevi iznude moraju se temeljito istražiti a pojedinci odgovorni za to sankcionisati.

²⁰ Između ostalog, Internet stranice posvećene izbornim kampanjama gđin-a Vučića, gđin-a Jankovića, gđin-a Jeremića i gđin-a Obradovića sadržava su teme od važnosti za žene. Kampanja gđin-a Vučića je uključivala i veliki događaj u Beogradu koji je prvenstveno bio posvećen ulozi žena u društvu.

²¹ Gospodin Janković je obradio pitanje nepostojanja zdravstvene zaštite i nege za ratne vojne invalide s fizičkim invaliditetom ili mentalnim smetnjama.

²² Prema nekim izvorima, fotografije ispunjenih biračkih listića trebalo bi da služe kao dokaz na izborni dan i EAM OEBS/KDILJP-a je zabeležio u nekoliko navrata da su birači slikali svoje glasačke listiće uprkos eksplicitnoj zabrani korišćenja mobilnih telefona, kamera i video kamera unutar biračkog mesta. Stav 7.4. Dokumenta iz Kopenhagena usvojenog 1990. propisuje da glasanje mora biti tajno ili obavljeno na jedno slobodan način glasanja.

Podjednako učestale su bile i dojave o korišćenju javnih sredstava na različitim nivoima u cilju pružanja podrške gospodinu Vučiću, uključujući pohvale i članke u opštinskim informativnim materijalima u kojima ga se favorizuje kao i upotrebu javnih autobusa za prevoženje pristalica na političke skupove u okviru izborne kampanje.²³ Pojačane aktivnosti državnih zvaničnika u okviru brojnih društvenih projekata, pogotovo u završnici kampanje, pred same izbore, postavile su pitanje njihove neutralnosti i pridonele nejasnom razgraničenju između državnih dužnosti i aktivnosti unutar kampanje, što je u suprotnosti s opredeljenjima OEBS-a i primerima najbolje međunarodne prakse.²⁴ *Da bi se učesnicima izbora obezbedile jednake mogućnosti u takmičenju, potrebno je strogo podeliti aktivnosti koje su državničke i one koje su stranačke i pridržavati se te podele.*

IX. FINANSIRANJE IZBORNE KAMPANJE

Finansiranje političkih stranaka i izborne kampanje je regulisano ZFPA-om. Izmene i dopune ZFPA-a, koje su usvojene u 2014. godini su uopšteno posmatrajući bile pozitivno ocenjene od strane ekspertne grupe Saveta Evrope za borbu protiv korupcije (GRECO), kao i Evropske komisije za demokratiju putem prava (Venecijanske komisije i OEBS/KDILJP-a kao iskorak u odnosu na detaljniji i sveobuhvatniji pravni okvir.²⁵ Međutim, Konačni izveštaj OEBS/KDILJP-a o parlamentarnim izborima održanima 2016, podsetio je na činjenicu da ranije 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 i dalje nisu primenjene. Te preporuke su i dalje važeće.

Odredbe o finansiranju stranaka i izborne kampanje se moraju dodatno poboljšati u skladu s ranijim preporukama OEBS/KDILJP-a u cilju uvođenja strožih propisa i veće transparentnosti.

Kandidati mogu da finansiraju sprovođenje izborne kampanje privatnim donacijama uz koje im se dodeljuju i sredstava iz državnog budžeta koja ukupno iznose RSD 29 miliona za svakog kandidata (oko 237.000 evra).²⁶ Kandidati koje su predložile stranke mogu dobiti i potrošiti sredstva koja su namenjena za stranačke aktivnosti u skupštini. Postoji godišnji limit za privatne donacije ali nema limita za iznos koji mogu da sakupe ili potroše stranke ili kandidati.²⁷ Donacije neprofitnih i dobrotvornih organizacija, sindikata, verskih zajednica kao i državnih i stranih institucija nisu

²³ Na primer, časopis kojeg objavljuje opština Savski Venac i koji se besplatno deli po svim domaćinstvima, je tokom kampanje objavio sadržaj o gđin-u Vučići kao i naslovnu stranu sa njegovim likom. Opština Sombor je na svojoj zvaničnoj Internet stranici pozivala građane da glasaju za gđin-a Vučića. Prema primljenim obaveštenjima, prevoz pristalica na veliki skup u okviru kampanje gđin-a Vučića u beogradskoj sportskoj areni i na druga okupljanja po zemlji je u jednom delu obavljen autobusima u vlasništvu državnih ili opštinskih transportnih preduzeća.

²⁴ Poslednja dva dana pred izbore, održano je bar 20 javnih događaja na kojima su učestvovali ministri i državni sekretari povodom otvaranja puteva, škola, domova za starije i nemoćne i novih preduzeća. Devet ovih događaja se odvijalo na prvi dan izborne šutnje. 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 na 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 [Preveniji i merama protiv zloupotrebe administrativnih resursa tokom izbornog procesa](#).

²⁵ Pogledati [GRECO – Drugi izveštaj o usaglašenosti za Srbiju, Treći krug evaluacije](#) i [Zajedničko mišljenje OEBS/KDILJP-a i Venecijanske komisije o Nacrtu izmena i dopuna Zakona o finansiranju političkih aktivnosti usvojeno 2014. godine](#).

²⁶ U svojoj [Proceni integriteta društvenog sistema za 2015](#), Transparentnost Srbija je istakla da opozicione stranke imaju poteškoće u identifikaciji privatnih preduzeća koje su spremne da daju donacije, što pridonosi disbalansu između opozicionih i vladajućih stranaka na izborima.

²⁷ Prema zakonu, fizičko lice može da donira godišnje najviše do 20 prosečnih mesečnih plata, dok pravna lica mogu donirati 200 mesečnih plata u godini u kojoj nema izbora. Ovaj limit za donacije se udvostručava u izbornoj godini.

dozvoljene. Kandidati moraju da podnesu finansijske izveštaje o sakupljenim i potrošenim sredstvima ABPK-u najkasnije 30 dana od objavljivanja konačnih rezultata izbora.

Nadziranje procesa finansiranja izborne kampanje od strane ABPK nije zadovoljavajući, ni prema načinu na koji je regulisan zakonom ni u praksi. Nepostojanje roka za ABPK do kog ona mora da objavi finansijske izveštaje i obaveze objavljivanja zaključaka agencije, predstavlja odstupanje od cilja da se obezbedi efikasna kontrola.

ABPK je tokom kampanje, uopšteno posmatrajući, ispunjavala svoje obaveze nadziranja ali je iskazivala suzdržanost u iskorišćavanju svih svojih istražnih ovlašćenja. Neki od aktera su kritikovali ovakav rad agencije kao nedostatak političke spremnosti i sposobnosti vodećih ljudi agencije da deluju u odnosu na navode o netransparentnim aktivnostima u okviru potrošnje sredstava za izbornu kampanju.²⁸

Tokom ovih izbora je ABPK drastično smanjila broj svojih mobilnih posmatrača koji su sakupljali podatke unapred i vršili procene o tome da li se postupa u skladu sa zakonom o finansiranju izborne kampanje. Uprkos navodima o zloupotrebi javnih autobusa za potrebe odlaska na događaje u okviru kampanje, posmatrači navodno nisu bili zaduženi da utvrđuju jesu li autobusi u vlasništvu javnih preduzeća već da samo utvrde broj autobusa.²⁹ Organizacije civilnog društva su iskazale zabrinutost zbog stava ABPK-a u odnosu na sumnjive izvore privatnih donacija kod kojih je agencija proveravala samo postojanje donatora ali nije imala mandat ni sredstva da sprovede daljnu istragu.³⁰

ABPK bi trebalo da koristi svoj mandat u potpunosti tako što će na jedan proaktivan način da posmatra i istražuje svaku potencijalno netransparentnu aktivnost učesnika izbora u kontekstu sprovođenja izbora.

X. MEDIJI

A. MEDIJSKO OKRUŽENJE

Medijski prostor zauzimaju brojni mediji, uključujući oko 450 televizijskih i radio kanala, kao i preko 800 štampanih medija. Dve trećine domaćinstava je 2016. imalo pristup Internetu. Međutim, televizija je i dalje najuticajniji medij, uz dva najpopularnija kanala s nacionalnom pokrivenošću, javni servis *Radio-televizija Srbije (RTS)* i privatni *Pink*.³¹ Regionalna kablenska televizija N1 dostupna je u otprilike pola zemlje i posvuda je smatraju jedinim nezavisnim kanalom.

Broj čitalaca koji čitaju štampu znatno je opao poslednjih godina. *Informer*, *Kurir*, *Blic* i *Večernje novosti* dominiraju dnevnom štampom. Društvene mreže, naročito Fejsbuk i pregršt drugih društvenih Internet medija dobijaju sve više na značaju, uključujući platforme na kojima se sprovode projekti civilnog društva i nezavisna izveštavanja.

²⁸ Prema Transparentnosti Srbija, sposobnost ABPK da deluje bez uticaja politike je ograničena zbog nemoći vodećih ljudi u agenciji. TS je takođe kritikovao stav kojeg je ABPK zauzela u odnosu na upotrebu službenih vozila visokih državnih zvaničnika tokom kampanje, pri čemu je primenu izuzetka od pravila, koji se odnosi na državne zvaničnike čije funkcije su povezane sa bezbednosnim rizikom, proširila na sve visoke državne zvaničnike.

²⁹ Prema ABPK, broj autobusa će se kasnije upoređivati s podneseni finansijskim izveštajima. Istraživanje porekla nije predviđeno što je objašnjeno ograničenima u mandatu ABPK-a. Član 12 ZFPA eksplicitno zabranjuje finansiranje izborne kampanje od strane javnih preduzeća.

³⁰ Organizacije civilnog društva, Media@Reform Centar, Nacionalna koalicija za decentralizaciju i Južne vesti iz Niša, navele su da mnogi privatni donatori nisu u finansijskoj mogućnosti da doniraju pa umesto toga „peru novac“ iz nepoznatih izvora.

³¹ Postoji i pokrajinski javni servis – *Radio televizija Vojvodine*, koja deluje nezavisno od *RTS-a*.

Međutim, poslednjih je godina ovo bogatstvo medija palo u senku alarmantnog trenda postepenog svođenja medija na alat koji stoji na usluzi političkim elitama. U svom izveštaju iz 2015. ABPK navodi kao zaključak da „sadržaji koje mediji objavljuju uglavnom nisu rezultat slobodnog, objektivnog i istraživačkog novinarstva“ i da „većina medija ne deluje u cilju veće informisanosti građana jer su finansijski zavisni i povezani s političkom ekonomskom elitom i centrima moći.“³² Ovakvo mišljenje je imala većina sagovornika EAM OEBS/KDILJP-a.

U svom izveštaju za 2016., Evropska Komisija naglašava da zemlja nije ostvarila nikakav napredak u području slobode izražavanja i da „sveukupno okruženje ne pogoduje punom korišćenju tog prava“. Dodatno, zatražila je veću nezavisnost Regulatornog tela za elektronske medija (u daljem tekstu: REM) i navela da „sufinansiranje medijskog sadržaja u cilju ispunjavanja obaveza prema javnosti mora biti u potpunosti sprovedeno u skladu sa pravni okvirom, uz upotrebu transparentnih i pravednih procedura, bez uplitanja državne administracije, naročito na lokalnom nivou“.³³

Trebalo bi poduzeti sveobuhvatne mere u cilju jačanja finansijske i uređivačke nezavisnosti javnih servisa. Trebalo bi razmotriti oblike adekvatnih finansijskih mehanizama da bi se smanjila zavisnost od državnog budžeta. Zakoni kojima se reguliše rad medija trebali bi se u potpunosti primenjivati da bi se obezbedila veća transparentnost vlasničke strukture medija i njihovo finansiranje.

OEBS-ov Poverenik za slobodu medija (u daljem tekstu: RFoM) je u nekoliko navrata osudio nasilje, zastrašivanja i druge incidente, uključujući pretnje smrću, koje su bile upućivane medijskim stručnjacima.³⁴ Slično tome, sagovornici EAM OEBS/KDILJP-a su zabeležili jednu atmosferu straha, sveprisutnu autocenzuru i trend tabloidizacije, što je dovelo do smanjenje kritičkog izveštavanja. Sagovornici su to pripisivali neprestanom političkom pritisku, uključujući onaj od strane premijera i njegovih saveznika, koji su prema navodima vršili pritisak na novinare i organizacije civilnog društva koje su smatrali opasnim za državna tela.³⁵ Takve napade je redovito, prema rečima sagovornika EAM OEBS/KDILJP-a, pojačavala nekolicina medija, naročito *Informer* i *Srpski Telegraf*. Uz to, smanjena međunarodna podrška i velika zavisnost medija od oglašavanja dodatno su imali negativan uticaj na ekonomske uslove i održivost medijskog okruženja.

Državna tela ne bi trebala da se mešaju u aktivnosti medija i novinara, kojim bi trebalo biti omogućeno da deluju slobodno bez zastrašivanja ili pritiska, administrativnih sankcija ili drugih oblika nepravednog uticaja.

B. PRAVNI OKVIR I PROPISI KOJIMA JE REGULISAN RAD MEDIJA

ZINP je glavni zakon kojim je regulisano delovanje medija u izbornoj kampanji. Zakon propisuje osnovne principe, uključujući obavezu da javni mediji obezbede jednako izveštavanje o svim učesnicima izbora kao pravo građana da putem sredstava javnog informisanja budu obavesteni o izbornim programima i aktivnostima učesnika izbora. Zakon o elektronskim medijima (ZEM) iz 2014. propisuje da su elektronski mediji u obavezi da pruže informacije o učesnicima izbora na slobodan, iskren, objektivan i potpun način i pravovremeno. Dodatno, Zakonom o javnim medijskim servisima iz 2014. (ZJMS), se ponovo naglašavaju obaveze koje se odnose na izveštavanje i obavezuje se medije da moraju obezbediti slobodno izražavanje mišljenja i delovati u cilju poboljšanja javnog dijaloga.

³² Izveštaj Saveta za borbu protiv korupcije iz 2015.: [Izveštaj o vlasničkoj strukturi i kontroli medija u Srbiji](#).

³³ Evropska Komisija, [Izveštaj o Srbiji za 2016.](#)

³⁴ Pogledati izjave za medije OEBS RFoM-a od [20. juna](#) i [16. septembra](#) 2016., kao i od [5. januara](#) 2017.

³⁵ Od jula do decembra 2016. je SNS organizovao kampanju uz javno navođenje medija koji su u svom izveštavanju kritikovali vlast, uključujući naslove članaka i imena novinara, pri čemu je sve to bilo izloženo na javnim mestima u Beogradu, Kruševcu i Subotici.

ZJMS takođe obavezuje javni servis da potvrđenim kandidatima obezbedi jednaku minutažu informativnog programa. RTS se pridržavala svoje obaveze i dodelila je svakom kandidatu 50 minuta za prezentaciju različitih sadržaja u udarnim terminima, već prema željama samih učesnika izbora. Međutim, ta je minutaža bila dostupna na kanalu RTS2, kojeg gleda daleko manji broj gledalaca od RTSI.³⁶ Uprkos tome da je javni servis ispoštovao svoju obavezu da obezbedi učesnicima izbora mogućnost da predstave svoje programe bez da je nekoga od njih diskriminirala, gospodin Janković se žalio na preterano visoke cene plaćenih reklama na televiziji čime je sprovođenje njegove kampanje na tom mediju bilo ograničeno.³⁷

U suprotnosti sa eksplicitnom zakonskom obavezom, a kao i ranijih godina, skupština nije imenovala članove Nadzornog odbora, koji je prema ZINP-u merodavno telo koje nadzire izveštavanje medija o izbornoj kampanji. Kada se odbor ne imenuje, REM ostaje jedino najvažnije telo koje nadzire aktivnosti elektronskih medija. Zakon REM-u ne propisuje bilo kakva eksplicitna ovlašćenja koja se odnose na izbore niti mu pruža mogućnost korišćenja određenih mehanizama ili rokova da bi REM mogao da obavlja svoju funkciju tokom izborne kampanje. Međutim, prema ZEM-u, REM ima opštu obavezu da kontroliše medijske servise u cilju obezbeđivanja dosledne primene zakona i odlučivanja po prigovorima na njihovo izveštavanje u emisijama, uključujući i sankcionisanje u slučaju kršenja zakona.

Bez obzira na to, REM je tumačio postojeći pravni okvir vrlo usko, formalistički, i smatrao da mu taj okvir ne obezbeđuje ovlašćenja da deluje kao pravo merodavno telo tokom izborne kampanje.³⁸ Odlukom koju su kritikovale organizacije civilnog društva, REM je rešio da neće na sveobuhvatan način pratiti kako elektronski mediji sa nacionalnom pokrivenošću izveštavaju o izbornoj kampanji i samo je napravio analizu postupaju li mediji u skladu sa pravilima o plaćenom oglašavanju³⁹. Određen broj sagovornika EAM OEBS/KDILJP-a je iskazao zabrinutost u odnosu na članstvo REM-a, što proizlazi iz nespremnosti vladajuće koalicije da pruži podršku članovima koje je imenovalo civilno društvo i dovodi do potpunog nepostojanja nezavisnosti regulatornog tela.

Nadzorne aktivnosti REM-a bi trebalo eksplicitno proširiti na sve aspekte izveštavanja o izborima. REM bi mogao da deluje samoinicijativno, uključujući delovanje na osnovi sistematskog praćenja izveštavanja medija i procene da li su mediji postupali u skladu sa postojećim propisima. Trebalo bi razmotriti moguće izmene i dopune ZEM-a u cilju obezbeđivanja efikasnijih sankcija, uključujući i donošenje brzih i pravovremenih rešenja tokom izborne kampanje.

C. IZVEŠTAVANJA O IZBORNOJ KAMPANJI I PRAĆENJE RADA MEDIJA

O izbornoj kampanji se izveštavalo u razni formatima, kroz dodelu besplatne minutaže u emisijama, specijalne priloge u emisijama vesti i plaćene reklamne spotove. Istovremeno, skoro da i nije bilo traga analitičkom i kritičkom izveštavanje o izbornoj kampanji. Uopšteno gledajući, većina medija je o kampanji izveštavala pristrasno, pri čemu su sadržajem dominirale teme o aktivnostima vladajuće strukture, naročito premijera.

³⁶ Osam kandidata je nastupilo pojedinačno u drugim emisijama RTSI – gđin Janković, gđin Jeremić, gđin Šešelj i gđin Vučić u posebnom izdanju emisije *Oko magazin* i gđin Obradović, gđin Radulović, gđin Čanak i gđin Popović, jedan iza drugoga, u talkshowu *Da, Možda, Ne*.

³⁷ Cena propagandnog programa koji se ne odnosi na izbore je na RTSI iznosio RSD 8.000-11.500 za sekundu u udarnom terminu (oko EUR 65-95), dok je izborni propagandni program koštao RSD 16.000-23.000 (oko EUR 130-190).

³⁸ Takav stav je u suprotnosti s ranijim naporima REM-a da bolje reguliše rad medija tokom izbora. U junu 2015. je REM, u sklopu postojećeg pravnog okvira, izdao Uputstvo o obavezama medijskih servisa tokom izborne kampanje kojim je dopunio i razradio propise koji se odnose na period izbora.

³⁹ REM je obavestio EAM OEBS/KDILJP da je primio 32 prigovora na rad medija tokom izborne kampanje. Zbog dva prigovora, REM je zabranio prikazivanje šest reklamnih spotova gđin-a Jeremića i jedna gđin-a Vučića, sve zbog kršenja Zakona o oglašavanju.

Gospodin Vučić je odlučio, što je bilo njegovo pravo, da ne učestvuje u televizijskim sučeljavanjima kandidata. Međutim, to je ostalim kandidatima uskratilo mogućnost da u jednakim uslovima, otvoreno i direktno, raspravljaju sa gospodinom Vučićem. To je, uz jedno opšte oklevanje medija da na kritički način izveštavaju o aktivnostima državnih tela i dovode te aktivnosti u pitanje, znatno smanjilo količinu nepristrasnih informacija koje su bile dostupne biračima.

Rezultati praćenja rada medija koje je sprovodilo nekoliko organizacija civilnog društva pokazali su da su aktivnosti gospodina Vučića u njegovoj zvaničnoj ulozi premijera dominirale u izveštajima svih kanala s nacionalnom pokrivenošću kao i u vodećoj dnevnoj štampi, uz primetan izuzetak kablovske televizije *NI* i dnevnog lista *Danas*.⁴⁰ Svi privatni televizijski kanali s nacionalnom pokrivenošću su u svojim informativnim emisijama favorizovali gospodina Vučića, naročito *Pink*, koji je gospodina Vučića otvoreno promovisao. Neki kanali su prikazivali talkshow-ove i prenosili u živo izbornu kampanju gospodina Vučića sa političkih skupova.⁴¹ O ostalim kandidatima se u emisijama vesti daleko manje izveštavalo.

Kada su izveštavali o aktivnostima gospodina Vučića, uključujući o otvaranjima ili posetama raznim javnim događajima ili prostorima, mediji su formalno delili zvanične aktivnosti od onih koje su se sprovodile u okviru njegove izborne kampanje. Uprkos tome, zbog učestalosti i obujma tog izveštavanja, u kombinaciji sa sličnim izveštavanjem o aktivnostima članova vlade, gledaoci nisu mogli jasno da razgraniče o kojim se aktivnostima izveštava kao delu obavljanja zvaničnih dužnosti a o kojima kao delu promocije kandidature gospodina Vučića.

Mediji, naročito javni servis, trebalo bi da razmotre usvajanje mera kojima će sami da regulišu svoj rad da bi obezbedili pravednu i nezavisnu uređivačku politiku u praćenju izborne kampanje, uključujući naglašavanje jasnog razgraničenja između zvaničnih aktivnosti kandidata i njihovog pojavljivanja kao dela kampanje kako bi se sprečilo da zbog izveštavanja o državnim zvaničnicima ostali kandidati budu nepravedno zakinuti.

XI. UČESTVOVANJE NACIONALNIH MANJINA

Prema popisu stanovništva iz 2011, 20 nacionalnih manjina koje žive u zemlji čine 17 procenata stanovništva. Da bi se olakšalo njihove učestvovanje, RIK je štampao glasačke listiće na 11 jezika nacionalnih manjina sa 33 višejezičke kombinacije. Multietnički sastav BO-va kojeg je zabeležila EAM OEBS/KDILJP na području Banata u Vojvodini, koji je naseljen manjinama, predstavljao je pozitivnu praksu koja pridonosi većem učestvovanju manjina.

Pozitivan primer uspostavljanja BO s podjednako zastupljenim nacionalnim manjinama mogao bi da se preslika kao primer najbolje prakse i u druge predele u kojima živi značaj broj pripadnika nacionalnih manjina.

Iako se na ovim izborima nije kandidovao ni jedan pripadnik nacionalnih manjina, kandidaturu gospodina Vučića je podržalo Savez vojvođanskih Mađara. Gospodin Vučić i gospodin Janković su bili jedini kandidati koji su svojim kampanjama obuhvatili i postavljali pitanja od značaja za nacionalne manjine.

⁴⁰ Projekte praćenja rada medija sprovodili su Centar za elektronske medije, Centar za istraživanje, transparentnost i odgovornost (CRTA), Biro za društvena istraživanja, i Novosadska novinarska škola.

⁴¹ Razni lokalni kanali su 24. marta prenosili u živo završni politički skup u izbornoj kampanji gospodina Vučića, dok su 30. marta ostali lokalni kanali prikazali reprizu talkshow-a s gospodinom Vučićem kojeg je prenosila *Happy TV*.

Kao i u ranijim izborima, navodi o pritiscima na birače iz manjinskih zajednica, ostali su zabrinjavajuće pitanje. Dojave o pokušajima iznude podrške od Slovačke manjine u opštini Kovačica za vladajuću koaliciju, privukle su pažnju javnosti.⁴² Slično tome, romska zajednica je bila izložena pritiscima i manipulacijama, uz dojave o slučajevima kupovanja glasova deljenjem hrane i paketa sa higijenskim potrepštinama kao i obećanjima o besplatnom lečenju i organizovanom prevozu na izborni dan. Neki sagovornici EAM OEBS KDILJP-a su postavili pitanje koje se stalno ponavlja, o nemogućnosti romskih žena da glasaju samostalno zbog porodične tradicije.

XII. DOMAĆI I MEĐUNARODNI POSMATRAČI

Uprkos ranijim preporukama i suprotno stavu 8. OEBS-ovog Dokumenta iz Kopenhagena usvojenog 1990, zakoni kojima se reguliše sprovođenje izbora i dalje ne sadrže odredbe kojima bi se regulisalo posmatranje izbora.⁴³ Međutim, prema uputstvima koje je doneo RIK, posmatračima je dozvoljeno praćenje rada izborne administracije i RT-a kao što su im dozvoljene i sve izborne aktivnosti, bez ograničenja. Domaći posmatrači su obavestili EAM OEBS/KDILJP da su im njihova posmatračka prava praktično bila neformalno objašnjena od strane RIK-a kao prava koja se odnose samo na sednice RIK-a i na rad BO-ova na izborni dan, bez mogućnosti da prate i druge aktivnosti kao što je sprovođenje obuke ili obrada i unošenje podataka iz zapisnika s rezultatima izbora u opštinama.

Kao što je sadržano u ranijim preporukama, zakon bi trebalo izmeniti i dopuniti na način koji će eksplicitno obezbediti prisustvo i domaćih i međunarodnih posmatrača u skladu sa opredeljenjima OEBS-a. Posmatračima bi trebalo nedvosmisleno obezbediti pristup svim fazama izbornog procesa i jasno definisati njihova prava i obaveze.

RIK je akreditovao 126 međunarodnih posmatrača, uključujući gostujuće izborne komisije i posmatrače diplomatskih i konzularnih predstavništava kao i 1.955 domaćih posmatrača. Najveće napore u posmatranje izbora uložili su Centar za istraživanje, transparentnost i odgovornost (CRTA) i Centar za slobodne izbore i demokratiju (CeSID).

XIII. PRIGOVORI I ŽALBE

Zakon propisuje ograničene mogućnosti da se zatraži pravni lek u slučaju kršenja izbornih pravila, što je u suprotnosti sa stavom 5.10 OEBS-ovog Dokumenta iz Kopenhagena.⁴⁴ Zakon ne omogućava podnošenje prigovora BO-ima. Prigovori mogu da se podnesu RIK-u dok se na odluke RIK-a može podneti žalba Upravom sudu, čije su odluke konačne. U oba slučaja, prigovori se podnose najkasnije 24 časa od donošenja odluke ili učinjene nepravilnosti a odluka se donosi unutar 48 časova i ti rokovi bi mogli da se smatraju prekratkima u odnosu na primere iz najbolje međunarodne prakse.⁴⁵

RIK je donosio odluke po prigovorima u punom sastavu i uz uvažavanje mišljenje svih članova ali bez učestvovanja podnosioca prigovora. Uprkos ustavnim odredbama kojima se jemči poštovanje svih elemenata pravednog procesa, Upravni sud je odluke koje se odnose na izborne sprove donosio na

⁴² Bivši član Vlade Slovačke i počasni građanin Kovačice u [javnom proglasu](#) je kritikovao takvu praksu.

⁴³ 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 II.3.2. Kodeksa dobre prakse.

⁴⁴ Stav 5.10 Dokumenta iz Kopenhagena propisuje da „svako ima na raspolaganju delotvoran pravi lek u odnosu na administrativne odluke da bi se garantovalo poštovanje osnovnih prava i obezbedio pravi integritet.“

⁴⁵ Stav II. 3. 3. g Kodeksa dobre prakse sadrži preporuku o tri do pet dana za podnošenje pojedinačnih prigovora i njihovo rešavanje.

zatvorenim sednicama bez prisutnosti strana na koje se odluka odnosi i bez prisustva javnosti.⁴⁶ Na propise i pravila koja je doneo RIK moguće je podneti žalbu samo Ustavnom sudu. Međutim, zakon ne propisuje ubranu proceduru od strane Ustavnog suda u slučaju donošenja odluka u predmetima koji se odnose na izborne sporove, što u konačnici dovodi do nepostojanja pravovremenog sudskog nadzora nad uputstvima RIK-a.

Zakonom bi trebalo obezbediti delotvorne mehanizme za obezbeđivanje pravnog leka u slučaju izbornih nepravilnosti, uključujući mogućnost osporavanja svih uputstava i pravila RIK-a. Zakonski rokovi za podnošenje prigovora koji se odnose na izbore i donošenje odluka o njima, trebali bi biti produženi u skladu s primerima najbolje međunarodne prakse.

Tokom izborne kampanje, RIK-u je podneseno osam prigovora dok su na sedam odluka RIK-a podnesene žalbe Upravnom sudu.⁴⁷ Nakon izbornog dana, RIK je doneo odluku o 49 prigovora, od kojih se većina odnosila na navodne nepravilnosti tokom glasanja, prebrojavanje glasova ili tabelarno prikazivanje glasova. U osam slučajeva je RIK odlučio u korist podnosilaca prigovora. U periodu nakon izbora, Upravnom sudu je podneseno 20 žalbi na odluke RIK-a; Sud je poništio 5 odluka RIK-a dok je 15 odluka potvrdio (Pogledati deo *Izborni dan*)

XIV. IZBORNI DAN I OBJAVLJIVANJE REZULTATA

U skladu sa metodologijom OEBS/KDILJP-a, misija nije posmatrala procedure izbornog dana na sistematski i sveobuhvatan način. Međutim, članovi misije su posetili ograničen broj biračkih mesta. EAM OEBS/KDILJP je pratila i preuzimanje izbornih materijala i obradu podataka iz zapisnika u nekom opštinama kao procese nakon izbornog dana koji su se odvijali u RIK-u.

Uopšteno posmatrajući, na onim biračkim mestima koja su bila posećena, otvaranje biračkih mesta, glasanje i prebrojavanje glasova se odvijalo na efikasan i pravilan način. Članovi BO-a su se tokom glasanja uglavnom pridržavali propisanih procedura. Iako je RIK obezbedio nove paravane u cilju zaštite tajnosti glasanja, na gotovo svim biračkim mestima koja su bila posećena ti paravani nisu pridoneli povećanju tajnosti. Mogao se steći utisak da su neprikladno uređenje nekih biračkih mesta koja su bila posećena i loše sastavljeni paravani bili rezultat neprecizno danih uputstava.

RIK bi trebalo da uloži dodatne napore u cilju obezbeđivanja tajnosti glasanja. To bi trebalo eksplicitno da se reši u okviru održavanja obuke, uz donošenje jasnih i ujednačenih uputstava.

RIK-ov pravilnik o radu članova BO-a uključivao je i određene smernice o postupanju u slučaju birača s oštećenim vidom. Kao pozitivan primer, po prvi put na ovim izborima, RIK je uspostavio radnu grupu koja je bila zadužena za razmatranje pitanja koja se odnose na učestvovanje osoba s invaliditetom. Obzirom na kratak rok pre izbora, praktično je bilo premalo vremena da bi se ovakva pitanja rešila na sveobuhvatan način. Na većini biračkih mesta koje je posetila EAM OEBS/KDILJP nije bio prilagođen pristup osobama s fizičkim poteškoćama.

⁴⁶ Stav II. 3. 3. h Kodeksa dobre prakse navodi da podnositelj prigovora ima pravo na raspravu uz učestvovanje obe strane u postupku. Član 32. Ustava Republike Srbije propisuje da „Svako ima pravo da nezavisan, nepristrasan i zakonom već ustanovljen sud, [...] Javnost se može isključiti tokom čitavog postupka koji se vodi pred sudom ili u delu postupka, samo radi zaštite interesa nacionalne bezbednosti, javnog reda i morala u demokratskom društvu, kao i radi zaštite interesa maloletnika ili privatnosti učesnika u postupku, u skladu sa zakonom.“

⁴⁷ U svim slučajevima je RIK je odbio prigovore ili ih nije prihvatio zbog prekoračenja rokova. Sve odluke RIK-a na koje su uložene žalbe Upravno sudu su potvrđene.

Uopšteno posmatrajući, proces prebrojavanja glasova je bio sproveden efikasno, iako je nedostatak detaljnih uputstava o tome koje korake treba preduzeti ostavio prostora za različite pristupe i, u nekim slučajevima, neprimeren redosled procedura za sprovođenje radnji.

Podatke o rezultatima glasanja iz zapisnika je u sistem unosi RZS na nivou opština a nakon toga su unošeni i u RIK-u.⁴⁸ U mnogim slučajevima koje je zabeležila EAM OEBS/KDILJP, je deo zapisnika u kojem se rezultati sabiraju sadržavao greške i računarski sistem ih nije prihvatao. Zbog nedostatka detaljnih procedura za vršenje ispravaka u zapisnicima na nivou RT-a, pristupi u rešavanju problema varirali su od opštine do opštine.⁴⁹ Na nekim mestima je primećeno da su greške ispravljali članovi BO-a prema sugestijama predstavnika DZS-a i RT-a pre unosa podataka, bez da se ponovo pregledao izborni materijal i obavila dodatna verifikacija. EAM OEBS/KDILJP-a je zabeležila da se takve ispravljene zapisnike odmah unosilo u sistem i nije ih se izlagalo na uvid javnosti.⁵⁰ Kao pozitivan primer, iako ga na to nije obavezivao zakon, RIK je na svojoj Internet stranici objavio rezultate izbora po pojedinačnim biračkim mestima.

U cilju povećanja transparentnosti i poverenja u izborni proces, zakonom bi trebalo obezbediti objavljivanje rezultata izbora po pojedinačnim izbornim mestima i zapisnike s podacima o rezultatima, uključujući one koji su kasnije u procesu ispravljani.

Nakon prigovora na nepravilnosti uočene tokom izbornog dana koje su podneli kandidati i predstavnici organizacija civilnog društva, REC je poništio izbore na osam biračkih mesta. Ponovljeno glasanje na ovim biračkim mestima je održano 11. aprila. Kao rezultat podnesenih žalbi i odluke po njima od strane Upravnog suda, 18. aprila je ponovljeno glasanje na još tri biračka mesta. Rezultate sa dva biračka mesta je RIK potvrdio na sednici koja je bila otvorena za javnost i medije. Ponovno prebrojavanje glasova je otkrilo manja odstupanja u glasovima koji su pripisani određenim kandidatima.

Prve nezvanične rezultate je RIK objavio 6. aprila, dok su konačni rezultati izbora bili objavljeni 20. aprila. Izlaznost biračkog tela je prema izveštaju bila 54,36 procenta.

XV. PREPORUKE

Ove preporuke, koje su sadržane u samom tekstu izveštaja, nude se u cilju dodatnog poboljšanja sprovođenja izbora u Republici Srbiji da bi ti izbori bili u potpunosti u skladu s opredeljenjima OEBS-a i drugim međunarodnim obavezama i standardima za demokratske izbore. Ove preporuke treba čitati zajedno sa ranijim preporukama OEBS/KDILJP-a koje bi trebalo primeniti. OEBS/KDILJP je spreman da pomogne državnim organima Republike Srbije da dodatno poboljšaju izborni proces kroz aktivnosti koje mogu da uslede kao rezultat preporuka u ovom izveštaju ali i ranijim izveštajima.⁵¹

A. PRIORITETNE PREPORUKE

1. Izorno zakonodavstvo bi trebalo da se preispita na jedan sveobuhvatan i inkluzivan način u cilju rešavanja svih esencijalnih aspekta, korigovanja nedostataka i nejasnih odredbi i obezbeđivanja ovlašćenja institucijama koje će im omogućiti potrebnu kontrolu i nadzor nad sprovođenjem izbornog procesa.

⁴⁸ Tabela prikaz rezultata koji se obavlja na nivou opštine, RIK smatra nezvaničnim.

⁴⁹ Prema uputstvima RIK-a o načinu sprovođenja izbora, greške u brojkama koje se nalaze u delu zapisnika gde se rezultati sabiraju, moraju da se isprave u RIK-u.

⁵⁰ Originali zapisnika bili su izloženi na biračkim mestima odmah nakon prebrojavanja.

⁵¹ U stavu 25. OEBS-ovog Dokumenta iz Istambula usvojenog 1999. stoji da se države učesnice OEBS-a obavezuju „da će u najkraćem roku preispitati sve ono što je navedeno u KDILJP-ovoj proceni izbora i preporukama.“

2. Da bi se učesnicima izbora obezbedile jednake mogućnosti u takmičenju, potrebno je strogo podeliti aktivnosti koje su državničke i one koje su stranačke i pridržavati se te podele.
3. Odredbe o finansiranju stranaka i izborne kampanje se moraju dodatno poboljšati u skladu s ranijim preporukama OEBS/KDILJP-a u cilju uvođenja strožih propisa i veće transparentnosti.
4. ABPK bi trebalo da koristi svoj mandat u potpunosti tako što će na jedan proaktivan način da posmatra i istražuje svaku potencijalno netransparentnu aktivnost učesnika izbora u kontekstu sprovođenja izbora.
5. Državna tela ne bi trebala da se mešaju u aktivnosti medija i novinara, kojim bi trebalo biti omogućeno da deluju slobodno bez zastrašivanja ili pritiska, administrativnih sankcija ili drugih oblika nepravdnog uticaja.
6. Nadzorne aktivnosti REM-a bi trebalo eksplicitno proširiti na sve aspekte izveštavanja o izborima. REM bi mogao da deluje samoinicijativno, uključujući delovanje na osnovi sistematskog praćenja izveštavanja medija i procene da li su mediji postupali u skladu s postojećim propisima. Trebalo bi razmotriti moguće izmene i dopune ZEM-a u cilju obezbeđivanja efikasnijih sankcija, uključujući i donošenje brzih i pravovremenih rešenja tokom izborne kampanje.
7. Potrebno je primeniti odlučne mere u cilju rešavanja stalnih problema koji se javljaju sa tačnošću biračkih spiskova. Trebalo bi razmotriti mogućnost reorganizacije biračkih spiskova na jedan praktičniji način.
8. Zakonom bi trebalo obezbediti delotvorne mehanizme za obezbeđivanje pravnog leka u slučaju izbornih nepravilnosti, uključujući mogućnost osporavanja svih uputstava i pravila RIK-a. Zakonski rokovi za podnošenje prigovora koji se odnose na izbore i donošenje odluka o njima, trebali bi biti produženi u skladu s primerima najbolje međunarodne prakse.
9. U cilju povećanja transparentnosti i poverenja u izborni proces, zakonom bi trebalo obezbediti objavljivanje rezultata izbora po pojedinačnim izbornim mestima i zapisnike s podacima o rezultatima, uključujući one koji su kasnije u procesu ispravljani.

B. OSTALE PREPORUKE

Izborna administracija

10. Trebalo bi razmotriti moguće izmene u zakonu u cilju formalnog uspostavljanja jednog srednjeg nivoa izborne administracije i jasnog razgraničenja zadataka i odgovornosti tih različitih nivoa.
11. Izborna administracija bi mogla da razmotri sprovođenje obuhvatne obuke kojom bi se obradile sve faze procedura izbornog dana u jednom standardizovanom i delotvornijem formatu za sve članove BO-a.

Registracija birača

12. Trebalo bi razmotriti brisanje opšteg ograničenja prava glasa za osobe koje su proglašene mentalno nesposobnima i o svakom slučaju odlučivati pojedinačno na sudu, u zavisnosti od posebnih okolnosti.

13. U cilju povećanja poverenja javnosti u kvalitet izvoda iz biračkog spiska, trebalo bi razmotriti mogućnost objavljivanja jednog dela podataka sadržanih u izvodima iz biračkog spiska zbog mogućnosti izlaganja istih na uvid javnosti u skladu sa zakonom i najboljom međunarodnom praksom.

Podnošenje predloga kandidata i potvrđivanje kandidature

14. Da bi proces podnošenja i potvrđivanja kandidata bio inkluzivniji, trebalo bi preispitati mogućnost ukidanja ograničenja da birači mogu da podrže samo jednog potencijalnog kandidata.

Okruženje u kojem se odvija kampanja

15. Državna tela bi trebalo da preduzmu odlučne mere u cilju sprečavanja vršenja pritiska na birače, uključujući zaposlene u državnim institucijama i institucijama povezanim sa državom. Slučajevi iznude moraju se temeljito istražiti a pojedinci odgovorni za to sankcionisati.

Mediji

16. Trebalo bi poduzeti sveobuhvatne mere u cilju jačanja finansijske i uređivačke nezavisnosti javnih servisa. Trebalo bi razmotriti oblike adekvatnih finansijskih mehanizama da bi se smanjila zavisnost od državnog budžeta. Zakoni kojima se reguliše rad medija trebali bi se u potpunosti primenjivati da bi se obezbedila veća transparentnost vlasničke strukture medija i njihovo finansiranje.
17. Mediji, naročito javni servis, trebalo bi da razmotre usvajanje mera kojima će sami da regulišu svoj rad da bi obezbedili pravednu i nezavisnu uređivačku politiku u praćenju izborne kampanje, uključujući naglašavanje jasnog razgraničenja između zvaničnih aktivnosti kandidata i njihovog pojavljivanja kao dela kampanje kako bi se sprečilo da zbog izveštavanja o državnim zvaničnicima ostali kandidati budu nepravedno zakinuti.

Učestvovanje nacionalnih manjina

18. Pozitivan primer uspostavljanja BO s podjednako zastupljenim nacionalnim manjinama mogao bi da se preslika kao primer najbolje prakse i u druge predele u kojima živi značaj broj pripadnika nacionalnih manjina.

Domaći i međunarodni posmatrači

19. Kao što je sadržano u ranijim preporukama, zakon bi trebalo izmeniti i dopuniti na način koji će eksplicitno obezbediti prisustvo i domaćih i međunarodnih posmatrača u skladu s opredeljenjima OEBS-a. Posmatračima bi trebao nedvosmisleno obezbediti pristup svim fazama izbornog procesa i jasno definisati njihova prava i obaveze.

Izborni dan

20. RIK bi trebalo da uloži dodatne napore u cilju obezbeđivanja tajnosti glasanja. To bi trebalo eksplicitno da se reši u okviru održavanja obuke, uz donošenje jasnih i ujednačenih uputstava.

DODATAK: KONAČNI REZULTATI IZBORA

| | |
|----------------------------------|-----------|
| Ukupan broj registrovanih birača | 6.724.949 |
| Ukupan broj glasova | 3.654.014 |
| Ukupan broj važećih glasova | 3.593.636 |
| Ukupan broj nevažećih glasova | 60.378 |
| Izlaznost (u procentima) | 54.36 |

| | Kandidat | Podnosilac predloga kandidata (politička stranka, koalicija, grupa građana) | Broj glasova koje je kandidat osvojio | Glasovi u procentima |
|-----|------------------------------|---|---------------------------------------|----------------------|
| 1. | Saša Janković | Grupa građana „Za Srbiju bez straha“ | 597.728 | 16,36 |
| 2. | Vuk Jeremić | Grupa građana “MORAMO BOLJE” | 206.676 | 5,66 |
| 3. | Miroslav Parović | NARODNI SLOBODARSKI POKRET | 11.540 | 0,32 |
| 4. | Saša Radulović | Pokret „Dosta je bilo“ | 51.651 | 1,41 |
| 5. | Luka Maksimović | Grupa građana Ljubiša Preletačević Beli, Beli - Samo jako | 344.498 | 9,43 |
| 6. | Aleksandar Vučić | Koalicija: Aleksandar Vučić - Srpska napredna stranka, Socijalistička partija Srbije - Ivica Dačić, Socijaldemokratska partija Srbije - Rasim Ljajić, Jedinствена Srbija - Dragan Marković Palma, Partija ujedinjenih penzionera Srbije - Milan Krkobabić, Pokret socijalista - Aleksandar Vulin, Srpski pokret obnove - Vuk Drašković, Pokret SNAGA SRBIJE - BK - Bogoljub Karić, Savez vojvođanskih Mađara - Vajdasági Magyar Szövetség - Istvan Pastor | 2.012.788 | 55,08 |
| 7. | Boško Obradović | Srpski pokret Dveri | 83.523 | 2,29 |
| 8. | Dr. Vojislav Šešelj | Srpska radikalna stranka | 163.802 | 4,48 |
| 9. | Prof. Dr. Aleksandar Popović | Demokratska stranka Srbije (DSS) | 38.167 | 1,04 |
| 10. | Milan Stamatović | Grupa građana "ZA ZDRAVU SRBIJU - MILAN STAMATOVIĆ" | 42.193 | 1,15 |
| 11. | Nenad Čanak | Liga socijaldemokrata Vojvodine | 41.070 | 1,12 |

O OEBS/KDILJP-U

Kancelarija za demokratske institucije i ljudska prava (OEBS/KDILJP) je glavno OEBS-ovo telo koje pomaže zemljama učesnicama "u osiguranju potpunog poštovanja ljudskih prava i osnovnih sloboda, vladavine prava i promovisanju principa demokratije i (...) izgradnji, jačanju i zaštiti demokratskih institucija, kao i promovisanju tolerancije u čitavom društvu "(Dokument sa Helsinškog samita iz 1992. godine). To je poznatije pod nazivom Ljudska dimenzija OEBS-a.

OEBS/KDILJP, sa sedištem u Varšavi (u Poljskoj), je osnovan kao Kancelarija za slobodne izbore 1990. godine na Pariskom samitu te je započeo s aktivnostima u maju 1991. godine. Godinu dana kasnije naziv kancelarije se promenio kako bi isti odražavao prošireni mandat koji obuhvata ljudska prava i demokratizaciju. Danas kancelarija zapošljava više od 130 ljudi.

OEBS/KDILJP je vodeća organizacija u Evropi koja se bavi **posmatranjem izbora**. Svake godine OEBS/KDILJP koordinira i organizuje slanje na hiljade posmatrača koji procenjuju provode li se izbori na teritorijama zemalja učesnica OEBS-a u skladu s opredeljenjima OEBS-a, drugim međunarodnim standardima za demokratske izbore i nacionalnim zakonodavstvima. Jedinstvena metodologija koju primenjuje, omogućava mu detaljan uvid u celokupan izborni proces. OEBS/KDILJP pomaže zemljama učesnicama u unapređivanju njihovih izbornih zakona kroz razne projekte pomoći.

Aktivnosti Kancelarije vezane uz **demokratizaciju** obuhvataju: vladavinu prava, zakonodavnu podršku, demokratsko upravljanje, migraciju i slobodu kretanja te rodnu ravnopravnost. OEBS/KDILJP svake godine sprovodi niz ciljanih programa pomoći za razvijanje demokratskih struktura.

OEBS/KDILJP takođe pomaže zemljama učesnicama u ispunjavanju njihovih obaveza u promovisanju i zaštiti **ljudskih prava** i osnovnih sloboda u skladu s opredeljenjima OEBS-a o ljudskoj dimenziji. To se ostvaruje kroz rad sa nizom različitih partnera kako bi se omogućila saradnja, izgradnja kapaciteta i obezbedila stručna pomoć u tematskim oblastima, uključujući područje ljudskih prava u borbi protiv terorizma, većoj zaštiti ljudskih prava osoba koje su žrtve trgovine s ljudima, u obrazovanju i obučavanju iz oblasti ljudskih prava, njihovim praćenjem i izveštavanjem, te ljudskim pravima i bezbednosti žena.

Na području **tolerancije** i **nediskriminacije** OEBS/KDILJP daje podršku zemljama učesnicama u pružanju snažnije reakcije na zločine iz mržnje i sukobe zasnovane na rasizmu, ksenofobiji, antisemitizmu i drugim oblicima netolerancije. Aktivnosti OEBS/KDILJP-a vezane uz toleranciju i nediskriminaciju usredsređene su na sledeća područja: zakone, obučavanje za sprovođenje zakona, monitoring, izveštavanje i praćenje reakcija na zločine i sukobe motivisane mržnjom, kao i na obrazovne aktivnosti u cilju promovisanja tolerancije, poštovanja i uzajamnog razumevanja.

OEBS/KDILJP pruža savete zemljama učesnicama vezano uz njihove politike delovanja u odnosu na **Rome i Sinte**. Promoviše izgradnju kapaciteta i povezivanje zajednica Roma i Sinta i podstiče učešće predstavnika Roma i Sinta u telima koja donose odluke o politikama delovanja.

Sve aktivnosti KDILJP-a sprovode se uz snažnu koordinaciju i saradnju sa zemljama učesnicama OEBS-a, institucijama OEBS-a i operativnim predstavništvima na terenu, kao i drugim međunarodnim organizacijama.

Više informacija dostupno je na Internet stranici KDILJP-a (www.osce.org/odihr).