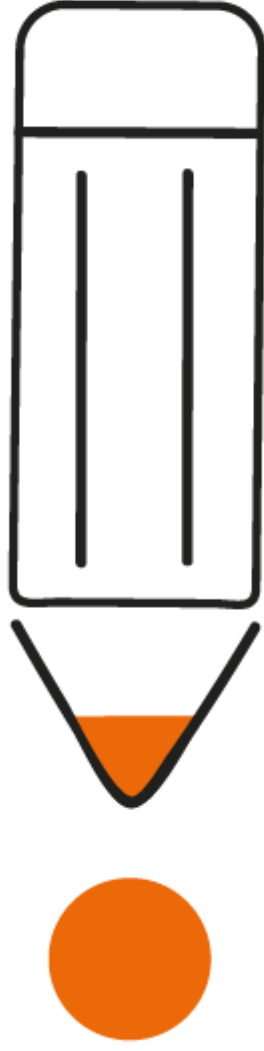


CRTA:



PARLAMENTARNI IZBORI 2020

Završni izveštaj sa preporukama

HVALA SVIM POSMATRAČIMA, PARTNERIMA I
DONATORIMA, BEZ ČIJE PODRŠKE POSMATRAČKA
MISIJA CRTE NE BI BILA MOGUĆA.

SADRŽAJ

SADRŽAJ	3
PRILOZI	5
SKRAĆENICE	6
1. SAŽETAK	7
1.1. Pre izbornog dana	8
1.2. Izborni dan	11
1.3. Nakon izbornog dana	12
1.4. Preporuke posmatračke misije Crte	12
2. POSMATRANJE I IZVEŠTAVANJE	14
2.1. Metodologija	14
2.1.1. Period pre izbornog dana	14
2.1.2. Izborni dan - 21. jun 2020. godine	14
2.1.3. Period posle izbornog dana	15
2.2. Prethodni izveštaji	15
2.3. Status posmatrača	17
3. POLITIČKI KONTEKST	18
4. IZBORNA ADMINISTRACIJA DO IZBORNOG DANA	20
4.1. Ključni nalazi	20
4.2. Promene zakonskog okvira	20
4.2.1. Promene uoči raspisivanja izbora	20
4.2.2. Promene tokom izbornog procesa	21
4.3. Raspisivanje izbora, prekid i nastavak izbornih radnji	22
4.4. Rad Republičke izborne komisije	23
4.4.1. Aktivnosti Republičke izborne komisije	23
4.4.2. Status nezavisnih posmatrača	24
4.4.3. Kandidatura listi i prikupljanje potpisa	25
4.4.4. Glasanje na Kosovu i Metohiji	27
4.4.5. Mere zaštite od epidemije	28
4.4.6. Prigovori pre izbornog dana	28
4.4.7. Odlučivanje Upravnog suda	29
4.5. Nadležna ministarstva i drugi organi	29
4.5.1. Birački spisak	29
4.5.2. Biračka mesta	32
4.5.2.a. Određivanje biračkih mesta na teritoriji Republike Srbije	33
4.5.2.b. Određivanje biračkih mesta na teritoriji Kosova	33
4.5.2.c. Određivanje biračkih mesta u inostranstvu	34
4.6. Kontrolne institucije i tela	36
4.6.1. Regulatorno telo za elektronske medije	36
4.6.1.a. Aktivnosti	36
4.6.2.b. Monitoring medija i Regulatorno telo za elektronske medije	37
4.6.2.c. Analiza postupanja Regulatornog tela za elektronske medije po prijavama	38
4.6.2. Agencija za borbu protiv korupcije	39
4.6.2.a. Aktivnosti Agencije za borbu protiv korupcije	40
4.6.2.b. Saopštenja Agencije za borbu protiv korupcije	40
4.6.2.c. Odluke Agencije za borbu protiv korupcije	41
4.6.2.d. Analiza postupanja Agencije za borbu protiv korupcije po prijavama	43
4.6.3. Nadzorni odbor Narodne Skupštine Republike Srbije	44
4.6.3.a. Nadležnosti Nadzornog odbora	44
4.6.3.b. Aktivnosti Nadzornog odbora	44
4.6.3.c. Analiza postupanja Nadzornog odbora po prijavama	44
5. PREDIZBORNA KAMPANJA	46
5.1. Ključni nalazi	46
5.2. Metodologija posmatranja	46
5.3. Komunikacija sa biračima	47
5.3.1. Od vrata do vrata	49

5.3.2. "Push poll"	49
5.3.3. Teme i poruke	50
5.4. Funkcionerska kampanja	53
5.5. Zloupotreba javnih resursa	55
5.5.1 Zloupotreba državnih mera za suzbijanje COVID-19 u izbornoj promociji	56
5.6. Pritisci na političke aktore	57
5.7. Potkupljivanje birača	58
5.7.1. Kupovina glasova - nuđenje i primanje mita u zamenu za glas	61
5.8. Pritisci na birače	62
6. MEDIJI I DRUŠTVENE MREŽE	64
6.1. Ključni nalazi	65
6.2. Izveštavanje medija	66
6.2.1. Metodologija	66
6.2.2. Nalazi	66
6.2.2.a. Analiza televizija sa nacionalnom pokrivenošću	66
6.2.2.b. Izveštavanje Radio televizije Srbije	71
6.3. Politički akteri na društvenim mrežama	74
6.3.1. Metodologija	74
6.3.2. Nalazi	75
7. IZBORNI DAN	81
7.1. Ključni nalazi	81
7.2. Metodologija	82
7.3. Izlaznost i rezultati	82
7.4. Otvaranje biračkih mesta	84
7.5. Proces glasanja	85
7.6. Proces glasanja van biračkog mesta	86
7.7. Proces zatvaranja biračkih mesta i prebrojavanje glasova	86
7.8. Rad republičke izborne komisije tokom izbornog dana	87
8. PERIOD NAKON IZBORNOG DANA	88
8.1. Ključni nalazi	88
8.2. Proglašenje konačnih rezultata pre završetka postupaka zaštite izbornog prava	89
8.2.1. Zaštita izbornog prava do proglašenja konačnih izbornih rezultata	89
8.3. Rad izborne administracije	90
8.4. Ponavljanje izbora	91
8.5. Konačni rezultati izbora - poređenje RIK i Crta	92
8.6. Prigovori nakon izbornog dana	93
8.7. Odlučivanje Upravnog suda nakon izbornog dana	93
8.8. Odlučivanje Republičke izborne komisije i Upravnog suda u odnosu na prigovore pokreta "Dosta je bilo"	93
8.8.1. Navodi prigovora	94
8.8.2. Način odlučivanja Republičke izborne komisije	95
8.8.3. Odlučivanje Upravnog suda	95
8.8.4. Odluka Republičke izborne komisije u ponovljenom postupku	96
8.8.5. Novi postupak pred Upravnim sudom	96
9. POSTUPANJA PO PRIJAVAMA CRTE	97
9.1. Ključni nalazi	97
9.2. Agencija za borbu protiv korupcije	98
9.3. Regulatorno telo za elektronske medije	105
9.4. Republička izborna komisija	109
9.5. Tužilaštvo	110
9.6. Ministarstvo privrede	111
10. PREPORUKE ZA UNAPREĐENJE IZBORNOG PROCESA	112
10.1. Ključni nalazi	112
10.2. Stare preporuke	112
10.3. Ispunjenost starih preporuka	116
10.4. Nove preporuke	127
O CRTI	132

PRILOZI

Tabela 1.	Kretanje broja birača 2000-2020. (RIK)	30
Tabela 2.	Prikupljanje podataka o kretanju broja birača 2019-2020.	31
Tabela 3.	Broj i struktura biračkih mesta na izborima 2020.	33
Tabela 4.	Biračka mesta u inostranstvu na izborima 2017. i 2020.	35
Tabela 5.	Udeo zabeleženih promotivnih izbornih aktivnosti po regionima	48
Tabela 6.	Pregled pseudodogađaja koje su direktno prenosile televizije u periodu od 20. maja do 21. juna	69
Tabela 7.	Poređenje Crta i RIK rezultata izbora	92
Tabela 8.	Podnete prijave Crte nadležnim institucijama	97
Tabela 9.	Pregled statusa prijave Agenciji za borbu protiv korupcije u odnosu na aktere protiv kojih su podnete	97
Tabela 10.	Prigovori Crte Republičkoj izbornoj komisiji	109
Tabela 11.	Preporuke Crte do izbora 2020. godine	113
Tabela 12.	Ispunjenost preporuka po statusu	116
Tabela 13.	Ispunjenost preporuka po težini ispunjavanja	116
Tabela 14.	Ispunjenost preporuka po oblasti preporuka	117
Tabela 15.	Ispunjenost preporuka po ciljevima preporuka	118
Tabela 16.	Opis ispunjenosti starih preporuka	119
Grafikon 1.	Smanjivanje broja birača po opštinama između 2017. i 2020.	32
Grafikon 2.	Promotivne aktivnosti vladajućih stranaka tokom trajanja kampanje dvostruko prisutnije od promotivnih aktivnosti opozicije i skoro četvorostruko prisutnije od aktivnosti opozicije u bojkotu	48
Grafikon 3.	Usmerenje poruka izbornih aktera vlasti, opozicije i opozicije u bojkotu	53
Grafikon 4.	Dve trećine ukupno zabeleženih pojavljivanja javnih funkcionera širom Srbije zabeleženo je u finišu kampanje	54
Grafikon 5.	Zastupljenost različitih tipova klijentelističkih aktivnosti u ukupnom zabeleženom broju u periodu kampanje	60
Grafikon 6.	Javni radovi po učestalosti u proseku trostruko nadmašuju podelu humanitarnih paketa nakon vanrednog stanja	60
Grafikon 7.	Zastupljenost predstavnika vlasti, opozicije i opozicije u bojkotu u programima svih televizija sa nacionalnom pokrivenošću	67
Grafikon 8.	Tonalitet predstavljanja političkih aktera prema partijskoj afilijaciji na televizijama sa nacionalnom pokrivenošću	68
Grafikon 9.	Zastupljenost političkih aktera u ulozi subjekta i objekta u programima televizija sa nacionalnom pokrivenošću	68
Grafikon 10.	Zastupljenost političkih aktera u programima televizija sa nacionalnom pokrivenošću	69
Grafikon 11.	Zastupljenost političkih aktera tokom kampanje u izbornim i redovnim delovima programa televizija sa nacionalnom pokrivenošću	70
Grafikon 12.	Zastupljenost aktuelnih tema aktera na programima televizija sa nacionalnom pokrivenošću u periodu	71
Grafikon 13.	Zastupljenost predstavnika vlasti, opozicije i opozicije u bojkotu u programima Javnog medijskog servisa	72
Grafikon 14.	Tonalitet predstavljanja političkih aktera prema partijskoj afilijaciji u programima Javnog medijskog servisa	72
Grafikon 15.	Zastupljenost političkih aktera u ulozi subjekta i objekta u programima Javnog medijskog servisa	73
Grafikon 16.	Zastupljenost političkih aktera u izbornim i redovnim delovima programa Javnog medijskog servisa	74
Grafikon 17.	Trend u broju objava zabeležen na profilima političkih aktera	75
Grafikon 18.	Udeo objava na profilima političkih aktera u posmatranim periodima	76
Grafikon 19.	Udeo objava na profilima političkih stranaka i pojedinačnih partijskih lidera	76
Grafikon 20.	Procena dosega na profilima političkih stranaka i partijskih lidera svih posmatranih političkih aktera	77
Grafikon 21.	Procena dosega objava na profilima političkih stranaka	78
Grafikon 22.	Procena dosega objava na profilima partijskih lidera	78
Grafikon 23.	Pregled prosečnog angažovanja pratilaca na Fejsbuk profilima prema vrsti političkih aktera	79
Grafikon 24.	Pregled prosečnog angažovanju pratilaca na Tviter profilima političkih aktera i vladajuće većine	79
Grafikon 25.	Pregled odnosa u tonalitetu objava na profilima političkih aktera u posmatranom periodu	80
Grafikon 26.	Izlaznost birača na glasanje tokom izbornog dana	82
Grafikon 27.	Kretanje ukupne izlaznosti birača i izlaznosti birača po satima	83
Grafikon 28.	Projekcija rezultata parlamentarnih izbora 21. juna 2020. godine	83
Grafikon 29.	Otvaranje biračkih mesta (1)	84
Grafikon 30.	Otvaranje biračkih mesta (2)	84

SKRAĆENICE

Agencija	Agencija za borbu protiv korupcije (od 1.9.2020. Agencija za sprečavanje korupcije)
AP	Autonomna pokrajina
BM	Biračko mesto
BO	Birački odbor
BS	Birački spisak
CESID	Centar za slobodne izbore i demokratiju
CINS	Centar za istraživačko novinarstvo Srbije
COVID-19	Koronavirusna bolest 2019. godine
Crta	Centar za istraživanje, transparentnost i odgovornost
DKP	Diplomatsko-konzularno predstavništvo
ENEMO	Evropska mreža organizacija za nadgledanje izbora
EPS	Elektroprivreda Srbije
GIK	Gradska izborna komisija
GK	Generalni konzulat
GNDEM	Globalna mreža za domaće nadgledanje izbora
GO	Gradska opština
IFES	Međunarodna fondacija za izborne sisteme
IT	Informacione tehnologije
JBS	Jedinstveni birački spisak
JKP	Javno komunalno preduzeće
JLS	Jedinica lokalne samouprave
JMBG	Jedinstveni matični broj građana
JP	Javno preduzeće
KBC	Kliničko-bolnički centar
KZ	Krivični zakonik
LTO	Dugoročni posmatrač (eng. Long term observer)
MDULS	Ministarstvo državne uprave i lokalne samouprave
MK	Mesna kancelarija
MSP	Ministarstvo spoljnih poslova
MUP	Ministarstvo unutrašnjih poslova
MZ	Mesna zajednica
NSRS	Narodna skupština Republike Srbije
ODIHR	Kancelarija OEBS za demokratske institucije i ljudska prava
OEBS	Organizacija za evropsku bezbednost i saradnju
OIK	Opštinska izborna komisija
OMIK	Misija OEBS na Kosovu
OO	Opštinski odbor (GO - Gradski odbor)
PMU	Pružalac medijskih usluga
PUPS	Partija ujedinjenih penzionera Srbije
RB	Rudarski basen
REM	Regulatorno telo za elektronske medije
RIK	Republička izborna komisija
RTS	Radio-televizija Srbije
RTV	Radio-televizija
RZS	Republički zavod za statistiku
STO	Kratkoročni posmatrač (eng. Short term observer)
UV	ultraljubičasto
ZEM	Zakon o elektronskim medijima
ZoINP	Zakon o izboru narodnih poslanika
ZUP	Zakon o upravnom postupku
ZUS	Zakon o upravnim sporovima

1. SAŽETAK

Izbori za narodne poslanike XII saziva Narodne skupštine Republike Srbije održani su 21. juna 2020. godine. Uz redovne parlamentarne izbore, istog dana održani su i redovni pokrajinski izbori, kao i izbori za lokalne skupštine u 154 grada i opštine u Srbiji. Posmatračka misija Crte, kao nestranački i nezavisni domaći posmatrač, pratila je celokupan tok parlamentarnih izbora, pre izbornog dana, tokom izbornog dana i nakon izbornog dana, do proglašenja konačnih izbornih rezultata na teritoriji Srbije, dok lokalni i pokrajinski izbori nisu bili predmet posmatranja.

Uzimajući u obzir celokupan izborni proces, od momenta raspisivanja izbora, do izbornog dana i nakon izbornog dana do proglašenja konačnih izbornih rezultata, Posmatračka misija Crte ocenjuje da je ovo bio najlošiji od svih izbornih procesa koje je do sada posmatrala, i iako su izbori u celini ispunili minimalne demokratske standarde, oni će imati negativne posledice po kvalitet demokratije u Srbiji. I pored činjenice da su izbori sprovedeni u skladu sa zakonom i da nije bilo zakonskih ograničenja za političke aktore da se predstave i komuniciraju sa javnošću, birači su ostali uskraćeni za ravnomerno i objektivno informisanje o izornoj ponudi. Umesto obezbeđivanja široke participacije dijalogom, pribeglo se stvaranju prividnog pluralizma, dok su klijentelističke prakse, pritisci i zastrašivanja, nastavljeni iz prethodnih izbornih ciklusa, dodatno umanjili slobodu izbora.

Izbori su održani u atmosferi bojkota od strane značajnog broja opozicionih stranaka, kao i u senci epidemije korona virusa zbog kog je bilo proglašeno vanredno stanje u zemlji, a izborna kampanja prekinuta na više od 50 dana. Ovi izbori ostaće zapamćeni i po tome što su se po prvi put nakon 2000. godine pravila izbornog procesa menjala uoči raspisivanja izbora, ali i tokom trajanja izbornog procesa, bez javne rasprave, protivno međunarodnim demokratskim principima. Iako zakonske promene (smanjivanje izbornog praga sa pet na tri odsto, povećanje rodne kvote i ponderisanje količnika za nacionalne manjine) ne bi nužno imale negativne efekte po izborni proces, način njihovog usvajanja, bez javne rasprave i procene uticaja, kao i vreme, pred same izbore, umanjile su predvidivost procesa i dale prednost strankama na vlasti. U Jedinostvenom biračkom spisku zabeleženo je smanjenje broja birača u odnosu na prethodne izbore od dva odsto, što nije zabeleženo u poslednjih nekoliko decenija, a način na koji je došlo do ovog smanjenja nije bio dovoljno transparentan.

Pokušaji da se kvalitet izbornih uslova unapredi kao ishod razgovora između vlasti i opozicije tokom 2019. godine, zadržali su se na ograničenim pomacima u zakonskim izmenama i promenama prakse. Najviše napretka zabeleženo je u oblastima boljeg regulisanja biračkog spiska, transparentnosti procesa i dostupnosti podataka, što je za cilj trebalo da ima povećanje poverenja birača u izborni proces, dok u oblastima koje bi trebalo dovedu do ravnopravnog učestvovanja u izornoj utakmici nije bilo suštinskog napretka.

Iako je za vreme predizborne kampanje u televizijskom programu predviđenom za predstavljanje izbornih listi postojala ravnomerna zastupljenost, što je bila zakonska obaveza medija, u ostatku programa je zabeležena neravnomerna zastupljenost političkih aktera i dominacija predstavnika stranaka na vlasti. U dužem periodu pre početka izborne kampanje, kao i neposredno nakon izbornog dana, zastupljenost predstavnika vladajućih stranaka u programu bila je takva da gotovo nije bilo pluralizma.

Kao i u prethodnim izbornim ciklusima, zabeležene su brojne zloupotrebe javnih resursa, i intenzivna funkcionerska kampanja. Ovo je posebno značajno u kontekstu mera države u borbi protiv epidemije COVID-19, koje su često korišćene u promotivne svrhe vladajućih stranaka. Izborni klijentelizam, praksa obećavanja resursa i usluga u zamenu za političku podršku, zabeležen je širom Srbije i predstavlja ustaljen način na koji su politički akteri pristupali biračima.

Institucije koje štite integritet izbornog procesa imale su različit učinak. U postupanju nekih institucija uočena je pasivnost, netransparentnost i pristrasnost u odlučivanju, dok je takođe zabeležena i intenzivna edukativna i informativna aktivnost, kao i nekoliko važnih reakcija na kršenja zakona i negativne pojave u izborima, koje se mogu smatrati naznakama pozitivnih promena u postupanju izborne administracije i kontrolnih institucija.

Na parlamentarnim izborima takmičila se ukupno 21 lista, što je najveći broj izbornih lista od parlamentarnih izbora 2008. godine. Na glasačkom listiću našle su se četiri liste koje su činile vladajuću većinu u prethodnom sazivu i 17 opozicionih lista. Među ovim listama, pet je pripadalo strankama nacionalnih manjina. Uprkos velikom broju kandidata, zabeležena izlaznost od 49 odsto najniža je na parlamentarnim izborima od 2000. godine. Niska izlaznost mora biti tumačena ne samo kao rezultat bojkota, već i straha od širenja korona virusa, i nezadovoljstva birača političkom ponudom na izborima. Izborni dan protekao je na ivici regularnosti imajući u vidu brojnost, ozbiljnost i teritorijalnu rasprostranjenost nepravilnosti koje mogu da imaju uticaj na rezultate izbora, a koje su bile zabeležene na osam do 10 odsto biračkih mesta. Svega tri nemanjinske stranke su prešle preko prethodno smanjenog cenzusa, zajedno sa četiri stranke nacionalnih manjina za koje ne važi izborni prag. Izborni rezultat je parlament sa najmanje pluralizma u poslednjih 20 godina.

Parlamentarne izbore obeležilo je ponavljanje glasanja 1. jula 2020. godine na 234 biračka mesta, što je velik broj biračkih mesta u poređenju sa prethodnim izbornim ciklusima. Ovo najveće ponavljanje izbora u proteklih 20 godina posledica je pre svega uočenih nedostataka u zapisnicima o radu biračkih odbora, koje je konstatovala Republička izborna komisija, a ne zabeleženih situacija narušavanja tajnosti glasanja, vođenja paralelnih evidencija birača, pritisaka na birače, kupovine glasova, glasanja bez dokumenata i drugih razloga zbog kojih su komisiji ulagani prigovori. Crta nije posmatrala ponovljeno glasanja 1. jula zbog pogoršane epidemiološke situacije, imajući u vidu porast broja zaraženih od korona virusa nakon izbornog dana, 21. juna, kao i činjenicu da se nadležne institucije nisu blagovremeno izjasnile o bezbednosti okruženja za održavanje ponovljenih izbora.

Posmatračku misiju Crte su za potrebe posmatranja parlamentarnih izbora 2020. godine činili timovi dugoročnih posmatrača koji su bili raspoređeni da prate izbornu kampanju u svim naseljima u Srbiji sa iznad 1000 stanovnika, sve televizije sa nacionalnom frekvencijom u proširenom prajm-tajmu, preko 300 zvaničnih naloga političkih stranka i njihovih predstavnika na društvenim mrežama, kao i rad Republičke izborne komisije. Za izborni dan, obučeno je više od 1700 kratkoročnih posmatrača. Oni su na izborni dan 21. juna bili raspoređeni na slučajnom i reprezentativnom uzorku od 500 biračkih mesta da posmatraju kvalitet izbornog procesa unutar biračkih mesta, ispred biračkih mesta, a po prvi put i glasanje van biračkih mesta (*od kuće*) uz pomoć posebno obučениh timova.

Iako je, nakon poziva vlasti, OEBS/ODIHR prvobitno, na osnovu nalaza misije za procenu potreba decembra 2019. predložio dolazak pune misije za posmatranje izbora planiranih za 2020. godinu, po prvi put nakon 2007. godine, ODIHR je ipak, usled situacije sa korona virusom, izbore posmatrao u izuzetno ograničenom kapacitetu, u poslednjim nedeljama izborne kampanje. Izborni dan je pored Crte posmatralo još pet akreditovanih domaćih organizacija, dve međunarodne pored OEBS/ODIHR, kao i predstavnici različitih ambasada i međunarodnih institucija.

Imajući u vidu da dugoročni problemi neravnopravnosti učesnika u kampanji i medijima nisu razrešeni, nedostatak napretka u obezbeđivanju regularnosti izbornog dana, okolnosti u kojima su ovi izbori održani, pre svega promene izbornog sistema neposredno pred raspisivanje izbora i izmene zakona u toku kampanje, kao i nizak odziv birača i nepostojanje suštinskog pluralizma u tako izabranom parlamentu, ocena Crte je da su ovi izbori ispunili minimalne demokratske standarde, ali da je nakon njihovog održavanja demokratija u Srbiji ugrožena.

1.1. Pre izbornog dana

Nakon dijaloga opozicije i vlasti održanog tokom 2019. godine došlo je do zakonskih izmena čiji je cilj bilo popravljivanje izbornih uslova i bliže određivanje postojeće regulative, ali koje nisu zadirale u fundamentalna izborna pravila. Međutim, izborni proces su obeležile promene ključnih pravila igre neposredno pred početak, pa i u toku izborne kampanje, što nije bilo predmet javne rasprave i protivno je demokratskim standardima. Februarskim izmenama Zakona o izboru narodnih poslanika i Zakona o lokalnim izborima prvo je smanjen izborni prag sa pet na tri odsto, povećane su kvote za žene na izbornim listama na 40 odsto i uvedeno je ponderisanje količnika za stranke nacionalnih manjina. Nakon vanrednog stanja i uoči nastavka izborne kampanje, došlo je do još jednog kruga izmena ovih zakona

čime su lokalne samouprave ponovo dobile ovlašćenje da overavaju potpise podrške za podnošenje kandidatura izbornih lista, što je od 2017. godine bilo u isključivoj nadležnosti javnih beležnika.

Posmatračka misija Crte je od momenta raspisivanja izbora 4. marta do prekida izbornog procesa 16. marta usled uvođenja vanrednog stanja, kao i od proglašenja nastavka izbora 11. maja sve do 29. juna, kada je održana 163. sednica Republičke izborne komisije, neposredno pratila rad ovog organa za sprovođenje izbora. Rad Republičke izborne komisije se tokom izborne kampanje uglavnom odvijao u skladu sa nadležnostima i postojećim pravnim okvirom, uz pojačanu edukativno-informativnu aktivnost u odnosu na prethodne godine. Međutim, proces kandidovanja listi bio je obeležen sumnjama učesnika u izbornom procesu u pogledu zakonitosti procesa sakupljanja potpisa podrške birača.

Za broj birača u Jedinstvenom biračkom spisku javnost već dugo smatra da je preuveličan, odnosno da ne odražava stvarni broj birača. Smanjenje broja birača za dva procentna poena, najveće u poslednjih nekoliko decenija, moglo bi, ukoliko je izvršeno u skladu sa zakonom, da bude pomak u dobrom pravcu. Međutim, manjak transparentnosti u ovom procesu podstiče već duboko ukorenjene sumnje dela birača u manipulacije biračkim spiskom.

Nalazi dugoročnog posmatranja izborne kampanje širom Srbije, u svim naseljima sa preko 1000 stanovnika, pokazuju da je kampanja protekla bez jasnih programa javnih politika, kao i uz smanjen obim aktivnosti koje podrazumevaju direktan kontakt sa biračima usled situacije sa korona virusom. Sadržaj izborne kampanje, pre svega liste "Aleksandar Vučić - Za našu decu" odavao je utisak kampanje za predsedničke, a ne za parlamentarne izbore. Kao najčešće spominjane teme kod vladajućih lista, čije su promotivne aktivnosti bile dvostruko zastupljenije u odnosu na opoziciju, ističu se infrastrukturni projekti i investicije, dok su se opozicione liste bavile socijalnim i komunalnim temama, kao i infrastrukturom. Opozicija u bojkotu je gotovo isključivo pozivala na bojkot i bavila se pitanjem izbornih uslova, iako je jaka kampanja za bojkot izbora izostala na terenu.

Mere uslovljene epidemijom korona virusa smanjile su fizičke kontakte tokom izborne kampanje, tako da je, na primer, lista "Aleksandar Vučić - Za našu decu" organizovala "onlajn" mitinge. Sa druge strane, COVID-19 je kao tema u promociji vladajuće većine dobio svoj deo prostora, i to u pozitivnom svetlu pobede države nad ovim virusom. Crtni posmatrači su registrovali da je ova tema uspeha države u borbi protiv korona virusa bila prisutna i u novim modelima uticaja na birače. Zabeleženo je direktno kontaktiranje građana telefonom, primenom tehnike zloupotrebe ankete u propagandne svrhe (eng. *push poll*). Upotrebljavana je i pošta, slanjem pisama primaocima penzija, što je izazvalo sumnju da je došlo do potencijalne zloupotrebe javnih resursa, kao i ličnih podataka građana. Međutim, što se izborni dan približavao, kampanja učesnika izbora na terenu postajala je intenzivnija, dok su funkcionerska kampanja, različiti oblici zloupotrebe javnih resursa i klijentelističke prakse u potkupljivanju birača postajale sve izraženije.

Posmatrači Crte su zabeležili više od 2000 pojavljivanja republičkih, pokrajinskih i lokalnih javnih funkcionera, predsednice Vlade i svih 18 ministara, kao i predsednika republike, u naseljima širom Srbije. Oni su u dve trećine slučajeva svoja pojavljivanja vezivali za javnu funkciju koju obavljaju, a najčešći povod pojavljivanja bili su obilasci, otvaranja ili zatvaranja javnih infrastrukturnih radova. Ovako su javni funkcioneri koristili priliku da kao vlast zadobiju još medijske pažnje tokom izbora ili da svoju javnu funkciju otvoreno zloupotrebe za promociju političke stranke, za šta je Crta podnosila prijave Agenciji za borbu protiv korupcije.

Posmatrači Crte su tokom izborne kampanje zabeležili skoro 450 situacija širom Srbije u kojima su se stranke i njihovi aktivisti angažovali u sprovođenju različitih humanitarnih aktivnosti i izvođenju javnih radova različitog obima. Ovakve aktivnosti ne predstavljaju svrhu osnivanja i delovanja političke partije, tretiraju se kao klijentelističke i doprinose ukidanju granice između političke partije i države. Više od 50 odsto zabeleženih situacija odnose se na različite javne radove, od uređenja zelenih površina i igrališta, do sređivanja prostora mesnih zajednica, doma kulture, farbanja mostova, nasipanja puteva. Uz to, tokom kampanje se dešavalo da lokalni ogranci stranka na vlasti objavljuju na društvenim mrežama i veb-sajtovima integralne opštinske sadržaje o planiranim i sprovedenim aktivnostima, što je vodilo poistovećivanju javne vlasti i političke stranke u očima birača.

Posmatračka misija Crte je podnela jednu krivičnu prijavu za kupovinu glasova i zabeležila više navoda o mitu i korupciji u izbornom procesu, odnosno situacije u kojima su politički akteri, nadređeni na radnom mestu ili nepoznata lica nudila novac ili neku drugu pogodnost, poput zaposlenja ili produžetka ugovora o radu, u zamenu za glas. Osim nuđenja koristi, posmatrači Crte zabeležili su i slučajeve prinude nad biračima da glasaju ili ne glasaju za određenog aktera na izborima pretnjama ili zastrašivanjem širom Srbije.

Monitoring proširenog prajm-tajm programa na svim televizijama sa nacionalnom pokrivenošću je od oktobra 2019. godine do raspisivanja izborne kampanje pokazivao izraženu dominaciju zastupljenosti predstavnika vladajuće koalicije, sa skoro tri četvrtine ukupnog vremena. Monitoring je pokazao da se do kraja izborne kampanje izbalansirala zastupljenost vladajućih i opozicionih listi koje su učestvovala na izborima, kao i da je došlo do marginalizacije političkih aktera koji su se zalagali za bojkot izbora, koji su osim toga predstavljani prevashodno negativno. Iako je u kasnijoj fazi kampanje došlo do smanjenja udela predstavnika vladajućih partija u ukupnom medijskom izveštavanju, oni su za razliku od opozicionih aktera bili dominantno predstavljeni pre svega kao javni funkcioneri, i to u programu van formalnog izbornog segmenta. Takođe, odmah nakon održanih izbora 21. juna, trend zastupljenosti političkih aktera se ubrzo vratio na odnose iz perioda pre izborne kampanje. Nakon izbornog dana, predstavnici stranaka na vlasti zauzimaju 75 odsto ukupnog prostora namenjenog svim političkim akterima, predstavnici opozicije koja je učestvovala na izborima oko pet odsto, a predstavnici opozicije u bojkotu oko 20 odsto.

Posmatranje više od 300 naloga političkih stranaka i njihovih lidera na društvenim mrežama, pokazalo je izraženiju aktivnost opozicionih aktera na društvenim mrežama, pre svega na Fejsbuku. Profili vladajućih stranaka na Tviteru zabeležili su veće angažovanje svojih pratilaca koji su pet puta više delili njihov sadržaj u odnosu na pratiocima opozicionih stranaka na ovoj mreži.

Prvi put od parlamentarnih izbora 2014. godine, Regulatorno telo za elektronske medije (REM) je vršilo sistematičan nadzor nad izveštavanjem medija, uz nedeljno objavljivanje izveštaja sa ključnim nalazima o zastupljenosti kandidata u predizbornom programu. Međutim, REM je monitoring vršio netransparentno uskrativši javnosti uvid u metodologiju, dok je način predstavljanja podataka odavao utisak pristrasnosti i selektivnosti u pristupu, a sami rezultati iskrivljenu sliku o zastupljenosti političkih aktera u medijima. Kao pozitivan pomak u radu ovog nezavisnog tela može se izdvojiti brzo postupanje Saveta REM u vezi sa zahtevima za davanje mišljenja koje je Posmatračka misija Crta upućivala REM. I dalje, međutim, zabrinjava neažurno postupanje po prijavama i odsustvo inicijative da se postupci pokreću po službenoj dužnosti. Ipak, kao najznačajniji problem u radu ove institucije u odnosu na izborni proces izdvaja se činjenica da je usvajanjem neadekvatnih podzakonskih akata REM propustio da doprinese ujednačavanju šansi učesnika izbora pre svega time što ni na koji način nije regulisao izveštavanje o aktivnostima funkcionera koji su istovremeno kandidati ili istaknuti predstavnici podnosilaca izborne liste u programima koji ne spadaju u predizborni program.

U odnosu na prethodni izborni proces primetna su unapređenja na polju transparentnosti rada Agencije za borbu protiv korupcije (Agencija). Veća transparentnost obezbeđena je unapređenjem zakonskih normi koje Agencija primenjuje u svom radu u toku izborne kampanje, kao i objavljivanjem odluka na veb-sajtu Agencije u zakonom predviđenim kratkim rokovima. Može se takođe konstatovati i proaktivnije postupanje Agencije, koje se ogleda u blagovremenom objavljivanju saopštenja koja se odnose na tumačenje zakona, dodatna uputstva kako politički subjekti treba da se ponašaju u toku izborne kampanje, kao i podsećanje na zakonske obaveze aktera u izbornom procesu. Za razliku od Regulatornog tela za elektronske medije koje tokom trajanja izborne kampanje nije odlučivalo povodom prijave, Agencija je u više slučajeva postupke pokrenula, a u nekoliko je izrekla mere upozorenja i objavljivanja preporuke razrešenja, odnosno inicirala pokretanje prekršajnih postupaka. Međutim, i u ovoj izbornoj kampanji brojni primeri funkcionerske kampanje i zloupotrebe javnih resursa, kako od strane funkcionera tako i od strane političkih subjekata, ostali su nekažnjeni, usled određenih nedoslednosti u postupanju Agencije, koje se ogledaju pre svega u neujednačenoj primeni i spornim tumačenjima zakonskih odredaba u odlučivanju po podnetim prijavama. Čak i u slučajevima kada je utvrđeno da je prekršen zakon, Agencija je pokazala nedoslednost prilikom izricanja sankcija prema različitim političkim subjektima.

1.2. Izborni dan

Izbori za narodne poslanike Narodne skupštine Republike Srbije održani su u Srbiji kao jednoj izbornoj jedinici primenom proporcionalnog izbornog sistema 21. juna 2020. godine. Raspodela mandata vršila se između kandidatskih lista koje su prešle izborni prag od tri odsto svih glasova, primenom sistema najvećeg količnika. Pravo glasa moglo je da ostvari 6,584,376 birača upisanih u biračkih spisak na 8433 biračkih mesta u zemlji i inostranstvu.

Izveštavanje Posmatračke misije Crta o izbornom danu odnosi se pre svega na kvalitet procesa tokom izbornog dana i zasniva se na informacijama prikupljenim od više od 1700 akreditovanih i obučeni kratkoročnih posmatrača, koji su bili raspoređeni na slučajnom i reprezentativnom uzorku od 500 biračkih mesta.¹ Posmatrači su pratili izborni dan od pripreme i otvaranja biračkih mesta do njihovog zatvaranja i objave rezultata izbora na posmatranim biračkim mestima. Osim posmatranja izbora unutar biračkih mesta, deo posmatrača raspoređenih u 150 mobilnih timova pratio je dešavanja ispred i oko biračkih mesta, dok su specijalno obučeni timovi posmatrača Crte prvi put sistematski na reprezentativnom uzorku posmatrali glasanje van biračkih mesta.

Izborni dan protekao je na ivici regularnosti, imajući u vidu brojnost, ozbiljnost i teritorijalnu rasprostranjenost nepravilnosti koje mogu da imaju uticaj na rezultate izbora, a koje su zabeležene na 8 do 10 odsto biračkih mesta. Procenat biračkih mesta sa ozbiljnim nepravilnostima i incidentima je u odnosu na izborne dane 2016. i 2017. godine dvostruko, odnosno trostruko veći. Takav porast je zabrinjavajući i ukazuje na neophodnost sistematskog i suštinskog rešavanja problema u periodu između izbornih ciklusa. Na preostalih 90 do 92 odsto biračkih mesta, izborni dan je protekao uglavnom u skladu sa zakonom, uz sporadične nepravilnosti.

Crtina analiza pokazuje i da kvalitet izbornog procesa nije doveo u pitanje rezultate izbora, ali da se jeste odrazio na izlaznost birača na glasanje. Uzimajući u obzir tip nepravilnosti i njihovu rasprostranjenost po celoj zemlji, Posmatračka misija Crta procenjuje da bi procenat izlaznosti bez njihovog uticaja bio niži za oko četiri procentna poena, dok bi rezultati po listama bili isti, što ukazuje da su uočene nepravilnosti bile usmerene na povećanje izlaznosti, ali da nisu uticale na konačnu raspodelu glasova.

Kao najčešće nepravilnosti, koje su zabeležene posmatranjem glasanja na biračkom mestu i van biračkog mesta, kao i atmosfere ispred biračkih mesta, izdvajaju se: narušavanje tajnosti glasanja, vođenje paralelnih evidencija birača, pritisci na birače, kupovina glasova, glasanje bez dokumenata i provere UV lampom itd. Na mestima na kojima su bili posmatrači Crte, zabeležena su tri slučaja korupcije u izbornom procesu poznate kao "bugarski voz," koje je Crta odmah prijavila policiji. Na dva biračka mesta evidentirani su i fizički incidenti. Zabeleženi su i slučajevi da birači nisu mogli da glasaju, jer nisu bili upisani u birački spisak, ili birački odbor nije mogao da pronađe njihove podatke u biračkom spisku.

Otvaranje biračkih mesta za glasanje na parlamentarnim izborima, kao i njihovo zatvaranje, prošli su uglavnom u skladu s propisanim procedurama. Posmatrači Crte mogli su neometano da posmatraju tok glasanja gotovo na svim biračkim mestima u uzorku. Na tri biračka mesta posmatračima je bio uskraćen pristup posmatranju prilikom dolaska na biračko mesto na početku izbornog dana, dok je na pet biračkih mesta posmatračima bilo uskraćeno da nastave da prate glasanje u toku dana. Nakon intervencija pravnog tima Posmatračke misije Crta u svim ovim slučajevima, posmatračima je vraćeno pravo da nastave da prate izborni dan na biračkim mestima. Na dva biračka mesta, u Šapcu i Novom Sadu, zabeleženi su verbalni napadi i pokušaji zastrašivanja posmatrača Crte.

Pošto je zbog epidemiološke situacije biračima omogućen duži period u kom su mogli da se prijave za glasanje van biračkog mesta, procenat birača koji je zahtevao da glasa od kuće iznosio je 3.3 odsto od ukupnog broja izašlih, što je dvostruko više nego na prethodnim parlamentarnim izborima 2016. godine (1.5 odsto). Uprkos povećanom broju

¹ Posmatračka misija Crte pratila je izbore na teritoriji Republike Srbije bez Kosova i Metohije, zavoda za izvršenje zavodskih sankcija, i glasanja u inostranstvu. Takođe, nisu posmatrani ponovljeni izbori održani 1. jula 2020.

birača koji su glasali van biračkog mesta, preliminarni nalazi ukazuju na to da je ovaj proces, uz izolovane proceduralne manjkavosti, prošao u skladu sa zakonskim procedurama.

Iako je, u skladu s merama za sprečavanje širenja korona virusa, 97 odsto biračkih mesta bilo snabdeveno zaštitnom opremom, koja je isporučena već na početku izbornog dana, zajedno s izbornim materijalom, posmatrači Crte su beležili da je članovi biračkih odbora nisu dosledno koristili, kao ni birači, posebno u kasnijem delu dana.

1.3. Nakon izbornog dana

Posmatračka misija Crte je od izbornog dana do proglašenja konačnih izbornih rezultata pratila rad Republičke izborne komisije u odnosu na odlučivanje po pristiglim prijavama i ponavljanje izbora na biračkim mestima. Usled pogoršanja situacije sa širenjem korona virusa nakon izbornog dana, Republička izborna komisija prešla je na elektronske sednice. Prelazak na elektronske sednice podrazumevao je komunikaciju mejlom između članova RIK, što je onemogućilo domaćim i stranim posmatračima, kao i medijima, da neposredno prate rad ovog organa, s tim što su predlozi dnevnog reda sednica, kao i zapisnici i rezultati glasanja dostavljani akreditovanim posmatračima elektronskim putem. Nakon ovako održanih sednica, posmatrači, članovi Republičke izborne komisije, i akreditovani predstavnici medija, imali su mogućnost da izvrše uvid u materijal sa održanih elektronskih sednica u prostorijama Stručne službe Republičke izborne komisije.

Republička izborna komisija je i o prigovorima koje je podnela Posmatračka misija Crta, kao i o preko 2500 prigovora koje su podneli birači, vodila objedinjenu raspravu i odlučivala bez utvrđivanja činjeničnog stanja po svakom prigovoru i iste odbijala kao neosnovane, osim u jednom slučaju kada je prigovor birača usvojen i glasanje na tom biračkom mestu ponovljeno. Po presudama Upravnog suda kojima su poništavana rešenja izborne komisije, odlučivano je pojedinačno na sednicama RIK uz poštovanje odredbi Zakona o opštem upravnom postupku, ali je ishod bio isti i prigovori su odbijeni.

Republička izborna komisija je, na sednici održanoj 26. juna, donela Rešenje o ponavljanju glasanja na biračkim mestima na kojima je poništeno glasanje i na kojima je naloženo ponavljanje glasanja na izborima za narodne poslanike. U skladu sa navedenim rešenjem, glasanje je ponovljeno 1. jula na 234 biračkih mesta. Zbog pogoršanja epidemiološke situacije i porasta broja zaraženih na teritoriji Srbije, posmatračka misija Crte nije posmatrala ponovljeno glasanje uzimajući u obzir činjenicu da nije dobijen odgovor od nadležnih insitucija, odnosno, Vlade Republike Srbije, Kriznog štaba i Republičke izborne komisije, da se hitno i nedvosmisleno izjasne o uslovima za održavanje ponovljenog glasanja.

Republička izborna komisija proglasila je konačne rezultate izbora, odnosno izveštaj o ukupnim rezultatima izbora 5. jula, dve nedelje nakon izbornog dana, dok preliminarni rezultati nisu objavljivani u navedenom periodu. U momentu proglašenja konačnih rezultata izbora, postupak zaštite izbornog prava nije bio okončan u 34 postupaka pokrenutih prigovorima birača-predstavnika Crte, kao i u nekim od preko 2500 postupaka pokrenutih prigovorima drugih birača. Izborni rezultati proglašeni su dok su podnosioci prigovora i dalje imali pravo žalbe na rešenja RIK, zbog čega ta rešenja nisu mogla postati ni konačna ni pravnosnažna. Na osnovu toga, Crta je podnela prigovor Republičkoj izbornoj komisiji na usvajanje izveštaja o ukupnim rezultatima, koji je odbijen, zbog čega je Crta podnela i žalbu Upravnom sudu, koja je takođe odbačena.

1.4. Preporuke posmatračke misije Crte

Od ukupno 62 preporuke koje je Crta predlagala na osnovu nalaza posmatranja prethodnih izbornih ciklusa, po oceni Crte ispunjeno je 27 preporuka (potpuno 12, a delimično 15), dok preostalih 35 nije ispunjeno. Tokom 2019. godine Crta je zagovarala suženi set od 32 preporuke za koje se očekivalo da bi mogle bez većih prepreka da budu ispunjene do izbora, i od ovih preporuka je potpuno ispunjeno 9, delimično 11, dok je 12 preporuka ostalo sasvim neispunjeno.

Analiza ispunjenosti svih preporuka pokazuje da su pretežno ispunjavane lakše preporuke, koje nisu zadirale u sistemske promene i nisu zahtevale zakonske izmene, osim u oblasti sprečavanja zloupotrebe javnih resursa. Gotovo polovina svih ispunjenih preporuka spada u oblast uređivanja biračkog spiska, odnosno transparentnosti procesa i dostupnosti podataka. Stoga se može zaključiti da je najveći fokus na ispunjavanju preporuka bio na onim kojima se podiže transparentnost procesa i podstiče poverenje birača, kao i povećava kapacitet i efikasnost izborne administracije. Sa druge strane, preporuke kojima bi se sprečila zloupotreba javnih resursa, obezbedila ravnopravnost učesnika i ravnomerna medijska zastupljenost, i obezbedila pravna sigurnost i zaštita izbornog prava, većim delom nisu usvojene.

U ovom izveštaju dat je detaljni pregled svih pojedinačnih izmena kojima su ispunjavane preporuke. Crta na osnovu posmatranja celog izbornog procesa 2020. godine predstavlja u ovom izveštaju i 18 novih preporuka, koje će, uz stare, nastaviti da razvija i zagovara u narednom periodu, o čemu će obaveštavati javnost.

2. POSMATRANJE I IZVEŠTAVANJE

2.1. Metodologija

Crta je u svojstvu domaće posmatračke misije pratila celokupan izborni proces parlamentarnih izbora 2020. godine. Metodologija posmatranja obuhvata tri perioda: pre izbornog dana, posmatranje izbornog dana, i treći period nakon izbornog dana.

2.1.1. Period pre izbornog dana

Tokom ovog perioda Crtin tim dugoročnih posmatrača pratio je više aspekata izbornog procesa: izbornu kampanju (opšte informacije u vezi sa kampanjom; glavne teme kampanje; generalnu atmosferu kampanje; slučajeve neregularnosti ali i slučajeve teških povreda izbornog zakona tokom izvođenja kampanje), korišćenje javnih resursa u kampanji i izveštavanje medija o kampanji, izbornim listama i kandidatima kao i rad izborne administracije. U periodu od 10. februara do dana izbora 21. juna 2020. godine 120 dugoročnih posmatrača, obučeni po međunarodnim standardima, bili su raspoređeni u svim naseljima u Srbiji sa preko 1000 stanovnika, čime je posmatranjem obuhvaćeno 1051 naselje (22 odsto od 4709 naselja u Srbiji bez Kosova, što čini oko 88 odsto stanovništva Srbije), a što je Crti omogućilo jednak pristup informacijama o toku i trendovima izbornog procesa za teritoriju cele zemlje.

Tim monitora medija je svakodnevno, od 14. oktobra 2019. do proglašenja izbornih rezultata, prikupljao podatke o nivou medijskog pluralizma i profesionalnog pristupa medija svim akterima političke scene prateći prošireni prime-time (od 17.30 do 24.00 časova) u kojem se pojavljuju ili spominju politički akteri iz Srbije na televizijama sa nacionalnom frekvencijom: RTS 1, TV Pink, TV Prva, TV Happy i TV B92. Tim monitora društvenih mreža priključao je informacije o ponašanju političkih aktera i toku izborne kampanje na Fejbuku, Tviteru i Instagramu na uzorku od preko 300 profila od momenta raspisivanja izbora.

U periodu do izbornog dana, Crta posmatračka misija je takođe komunicirala direktno sa predstavnicima listi koje su učestvovala na izborima, ali i relevantnim političkim akterima koji su bojktovali izbore, dok je pravni tim od momenta raspisivanja izbora svakodnevno pratio rad izborne administracije i institucija nadležnih za održavanje izbora.

Metodologija za dugoročno praćenje izbornog procesa, koju Crta koristi, bazira se na međunarodnim standardima za posmatranje izbora: Deklaraciji o principima za međunarodno posmatranje izbora,² Kodeksu ponašanja za međunarodne posmatrače izbora, Deklaraciji o principima za nepartijsko posmatranje izbora od strane građanskih organizacija³ i Kodeksu ponašanja za nepartijske posmatrače.

2.1.2. Izborni dan - 21. jun 2020. godine

Na izborni dan 1700 posmatrača bilo je raspoređeno na slučajnom i reprezentativnom uzorku od 500 biračkih mesta na teritoriji Srbije bez Kosova, inostranstva i zavoda za izvršenje krivičnih sankcija. Posmatranje izbornog procesa na ovakvom uzorku omogućilo je Crti izveštavanje o toku izbora, poštovanju zakona i izbornih procedura na svim biračkim mestima u Srbiji. Posmatrači, obučeni po međunarodnim standardima, pratili su kvalitet izbornog procesa na biračkim mestima kao i dešavanja i atmosferu oko biračkih mesta.

² National Democratic Institute, Declaration of Principles for International Election Observation and Code of Conduct for International Election Observers, October 27, 2005. www.ndi.org/dop

³ National Democratic Institute, Declaration of Global Principles for Nonpartisan Election Observation and Monitoring by Citizen Organizations and Code of Conduct for Nonpartisan Citizen Election Observers and Monitors, April 3, 2012. www.ndi.org/DoGP

S obzirom da je zbog pandemije korona virusa produžen rok za prijavljivanje birača da glasaju van biračkog mesta te da se očekivao veći broj birača koji će iskoristiti svoje biračko pravo na ovakav način, Crta je po prvi put pratila i ovaj vid glasanja uz pomoć posebno obučениh timova. Posmatrači su bili na biračkim mestima od trenutka pripreme biračkog mesta za otvaranje pa sve dok članovi biračkih odbora nisu javno objavili rezultate izbora za posmatrano biračko mesto, čime je obezbeđen sveobuhvatan uvid u dešavanja na biračkim mestima tokom izbornog dana. Takođe, pravni tim Crte pratio je i rad Republičke izborne komisije.

2.1.3. Period posle izbornog dana

Posmatračka misija Crte pratila je rad Republičke izborne komisije, uključujući saopštavanje konačnih rezultata, kao i procese prigovora, odnosno žalbi na rad biračkih odbora i RIK. Usled pogoršanja epidemiološke situacije uzrokovane širenjem korona virusa neposredno nakon izbornog dana, kao i činjenice da nadležni organi nisu obavestili javnost o bezbednosti okruženja za ponavljanje izbora, Crta je bila primorana da odustane od posmatranja ponovljenog glasanja na 234 biračka mesta koje je održano 1. jula.

2.2. Prethodni izveštaji

Na osnovu obrađenih podataka, Crta je pripremala periodične izveštaje o dugoročnom posmatranju kampanje koje je predstavljala javnosti, kako bi javnost upoznala sa kvalitetom izbornog procesa u posmatranom periodu, kao i mogućim nepravilnostima. U ovom finalnom izveštaju koji pruža sveobuhvatnu sliku izbornog procesa objedinjeni su nalazi četiri preliminarne izveštaja:

- | | |
|--|--------------------------|
| 1. Kampanja pre kampanje | (10. feb.-3. mart) |
| 2. Prvi izveštaj dugoročnih posmatrača | (4-16. mart, 12-24. maj) |
| 3. Drugi izveštaj dugoročnih posmatrača za period | (25. maj-14. jun) |
| 4. Preliminarni izveštaj o monitoringu izbornog dana | (15-20. jun, 21. jun) |

Izveštaj "Kampanja pre kampanje"⁴ obuhvata period od 10. februara 2020. godine kada je posmatračka misija Crte zvanično započela terensko dugoročno posmatranje predizbornog procesa na teritoriji cele Srbije, odnosno od 14. oktobra 2019. godine kada je započela posmatranje svih televizija sa nacionalnom frekvencijom, do 3. marta, i dana raspisivanja izbora. U ovom izveštaju nalaze se detaljni nalazi 120 dugoročnih posmatrača, koji su posmatrali i beležili informacije o atmosferi i aktivnostima devet političkih aktera u 1051 naselju, odnosno u svim naseljima u Srbiji sa populacijom većom od hiljadu stanovnika. Pod akterima su se podrazumevali svi politički aktivne grupacije, pokrete i političke stranke koji su najavili učešće u izbornoj trci (vladajuće i opozicione), kao i one opozicioni akteri koji su proglasili bojkot izbora. Tokom ovog perioda, 22 dana pre zvaničnog raspisivanja parlamentarnih izbora, Crtini dugoročni posmatrači na terenu posmatrali su u kojoj meri politički akteri komuniciraju i održavaju kontakte sa biračima, kako prenose poruke iz izbornih programa, koje su ključne teme, ali i anomalije u izbornom procesu, kao što su funkcionerska kampanja ili zloupotreba javnih resursa, prilikom čega je evidentirano ukupno 1256 nalaza. Različite aktivnosti političkih aktera zabeležene su u ovom periodu širom Srbije, u trećini posmatranih naselja. U ovom izveštaju nalaze se i prvi nalazi medijskog monitoringa, odnosno posmatranja svih televizija sa nacionalnom frekvencijom, koje je započelo 14. oktobra 2019. godine

Prvi izveštaj dugoročnih posmatrača⁵ za period kampanje počeo je 4. marta, danom raspisivanja izbora, pa do prekida izbornog procesa 16. marta zbog uvođenja vanrednog stanja. U ovom periodu dugoročni posmatrači su evidentirali više od 850 nalaza o aktivnostima u kampanji, uz obilazak čitave teritorije Srbije koja je obuhvaćena posmatranjem. Zbog ozbiljnosti situacije sa korona virusom, Crta posmatračka misija je 16. marta povukla svih 120 posmatrača sa terena i obustavila posmatranje, dok je kasnije tog dana rešenjem Republičke izborne komisije prekinut i izborni

⁴ Crta, Kampanja pre kampanje. crta.rs/izbori-2020-kampanja-pre-kampanje-2

⁵ Crta, Prvi izveštaj dugoročnih posmatrača. crta.rs/izbori-2020-izvestaj-dugorocnih-posmatraca

proces. Međutim, u ovom periodu nastavljen je medijski monitoring. S ukidanjem vanrednog stanja i donošenjem odluke o nastavku izbornog procesa, Crta je nastavila dugoročno posmatranje izbora 12. maja. U celom izveštajnom periodu, koji obuhvata tok kampanje pre i posle vanrednog stanja, zaključno sa 24. majem, posmatrači Crte na terenu su ukupno evidentirali više od 1900 nalaza. Drugi periodični izveštaj Posmatračke misije Crte u prvom delu predstavlja novine u pravnom okviru, odnosno izmene zakonskog okvira koje su se dogodile 10. maja, neposredno pre donošenja rešenja o nastavku izbornog procesa. Drugi deo izveštaja posvećen je radu izborne administracije, dok je u trećem delu predstavljena aktivnost nezavisnih institucija - Agencije za borbe protiv korupcije i Regulatornog tela za elektronske medije. Poseban odeljak posvećen je Nadzornom odboru koji je formiran u okviru Narodne skupštine Republike Srbije sa zadatkom da sprovodi nadzor nad medijima, uz kratak osvrt na odnos između ovog tela i Regulatornog tela za elektronske medije. Nakon pravnog i regulatornog okvira i prakse, predstavljeni su nalazi posmatranja koje je Crta sprovedla u ovom izveštajnom periodu - nalazi monitoringa medija, nalazi dugoročnog posmatranja na terenu i nalazi monitoringa društvenih mreža.

Drugi izveštaj dugoročnih posmatrača⁶ odnosi se na period od 25. maja do 14. juna, uoči proglašenja izborne tišine pred nacionalne i lokalne izbore. Tokom ovog perioda zabeležen je različit učinak institucija zaduženih za sprovođenje izbora. Nalazi praćenja aktivnosti institucija ukazuju da se rad Republičke izborne komisije uglavnom odvijao u skladu sa nadležnostima i postojećim pravnim okvirom, uz pojačanu edukativno-informativnu aktivnost u odnosu na prethodne godine. Proces kandidovanja listi obeležen je sumnjama učesnika u izbornom procesu u zakonitost procesa sakupljanja potpisa podrške birača. Preliminarni podaci o broju birača upisanih u Jedinostveni birački spisak ukazuju da je došlo do najvećeg smanjenja u poslednjih nekoliko decenija. Zaključeno je da netransparentnost ovih procesa može da podstakne nepoverenje građana u kompetitivni karakter izbora, kao i konačnu procenu izlaznosti na izborni dan. Za razliku od Regulatornog tela za elektronske medije koje u ovom periodu nije pokretalo postupke povodom prijave, Agencija za borbu protiv korupcije je u više slučajeva postupke pokrenula, a u nekoliko je izrekla mere upozorenja i objavljivanja preporuke razrešenja, odnosno inicirala pokretanje prekršajnih postupaka.

Kampanja učesnika izbora na terenu se intenzivirala u odnosu na prve dve nedelje posle ukidanja vanrednog stanja, sa izraženijom funkcionerskom kampanjom, ustaljenim klijentelističkim praksama, ali i novim modelima uticaja na birače, posebno putem direktnog kontaktiranja građana telefonom i potencijalnim zloupotrebama javnih resursa. Monitoring medija pokazao je nastavak trenda povećanja uдела opozicionih listi koje učestvuju na izborima, i marginalizaciju političkih aktera koji se zalažu za bojkot izbora, koji se takođe predstavljaju prevashodno negativno. Smanjio se udeo predstavnika vladajućih partija u ukupnom medijskom izveštavanju, ali su za razliku od opozicionih aktera oni ostali dominantni u programu van formalnog izbornog segmenta. Konačno, nastavio se trend izraženije aktivnosti opozicionih aktera na društvenim mrežama, uz nešto povećanu aktivnost i doseg profila vladajućih stranaka u odnosu na prethodni period monitoringa.

O toku izbornog dana, kvalitetu procesa, izlaznosti i rezultatima glasanja 21. juna, javnost je informisana iz Crta pres centra. Preliminarni rezultati monitoringa izbornog dana predstavljeni su javnosti u ponedeljak, 22. juna nakon analize podataka prikupljenih sa terena. Preliminarni izveštaj o monitoringu izbornog dana⁷ obuhvata poslednji period pre izbornog dana i sam izborni dan, kada je 1700 posmatrača bilo raspoređeno na slučajnom i reprezentativnom uzorku od 500 biračkih mesta na teritoriji Srbije bez Kosova i Metohije, inostranstva i zavoda za izvršenje krivičnih sankcija.

Posmatranje izbornog procesa na ovakvom uzorku omogućilo je Crti izveštavanje o toku izbora, poštovanju zakona i izbornih procedura na svim biračkim mestima u Srbiji. Posmatrači su pratili kvalitet izbornog procesa na biračkim mestima kao i dešavanja i atmosferu ispred biračkih mesta. S obzirom da je zbog pandemije korona virusa produžen rok za prijavljivanje birača da glasaju van biračkog mesta te da se očekivao veći broj birača koji će iskoristiti svoje biračko pravo na ovakav način glasanju, Crta je po prvi put pratila i ovaj vid glasanja uz pomoć posebno obučених

⁶ Crta, Drugi izveštaj dugoročnih posmatrača. crta.rs/izbori-2020-izvestaj-dugorocnih-posmatraca-za-period-25-maj-14-jun-2

⁷ Crta, Preliminarni izveštaj o monitoringu izbornog dana. crta.rs/izbori-2020-preliminarni-izvestaj-o-monitoringu-izbornog-dana

timova. Takođe, pravni tim Crte pratio je i rad Republičke izborne komisije. Posmatrači su bili na biračkim mestima od trenutka pripreme biračkog mesta za otvaranje pa sve dok članovi biračkih odbora nisu objavili rezultate izbora za posmatrano biračko mesto, čime se obezbedio sveobuhvatan uvid u dešavanja na biračkim mestima tokom izbornog dana. Pored ovih aktivnosti na sam izborni dan, Crta je nastavila ostle aktivnosti posmatračke misije, koje su uključivale posmatranje rada izborne administracije, praćenje aktivnosti na terenu, medijski monitoring i monitoring društvenih mreža.

2.3. Status posmatrača

Posmatranje izbora od strane domaćih posmatračkih misija u Srbiji, prvi put je sprovedeno tokom parlamentarnih i predsedničkih izbora 1997. godine i od tada je prepoznato kao jedan od elemenata izbornog procesa i indikator merenja njegove demokratičnosti. Iako je od 1997, zaključno sa 2020. godinom, proteklo 16 ciklusa parlamentarnih i predsedničkih izbora, položaj posmatrača nikada nije utemeljen u važećim izbornim zakonima. Umesto toga, regulisanjem položaja posmatrača bavi se izborna administracija usvajanjem podzakonskih akata za sprovođenje određenog izbornog procesa, bez garancije da će pravila koja u tom trenutku važe, važiti i tokom narednih izbora. Time je položaj posmatrača prepušten neizvesnosti i spremnosti izborne administracije da u svom radu primenjuje demokratske standarde. Posledice činjenice da posmatrači nisu zakonska kategorija otežavale su njihov rad u prošlosti, dok su odluke izborne administracije bile dovoljne da posmatračima ograniče ili prošire pristup različitim fazama izbornog procesa, utiču na postupak blagovremenog izdavanja akreditacija ili na dostupnost izborne dokumentacije.

Tokom prethodnih parlamentarnih izbora, održanih 2016. godine, tada važeće Uputstvo o sprovođenju izbora Republičke izborne komisije predviđalo je akreditaciju jednog predstavnika posmatračke misije na jednom biračkom mestu. Logističke prepreke koje proizlaze iz ovakvog pristupa posmatračima, ostavljaju negativne efekte po efikasnost i ostvarivost metodologija posmatranja koje su zasnovane na međunarodnim standardima. Drugim rečima, ovakva rešenja mogu da spreče posmatrače da ostvare sveobuhvatn uvid u izborni dan i umanje kvalitet nalaza i organizacije jedne posmatračke misije. Osim otežanih okolnosti u posmatranju izbornog dana, posmatračima je tokom tih parlamentarnih izbora bilo uskraćeno pravo uvida u proces kandidovanja, koji je bio obeležen falsifikovanjem potpisa birača, kao i uvidom u zapisnike biračkih odbora i drugih izbornih materijala.⁸

Tokom izbora za narodne poslanike 2020. godine položaj posmatrača je bio olakšan tako što je akreditacija posmatrača podrazumevala povezivanje posmatrača sa opštinom, a ne sa biračkim mestom. To znači da su posmatrači akreditovani da prate izbore u određenoj opštini mogli da prisustvuju procesu glasanja na biračkom mestu po izboru u toj opštini, poštujući pravilo da dva posmatrača ispred iste organizacije ne mogu istovremeno da se nalaze na jednom biračkom mestu. U odnosu izborne administracije i posmatrača, ovi izbori su značajni po tome što su posmatrači dobili mogućnost da prate faze izbornog procesa kojima ranije nisu imali pristup. Tako je bilo omogućeno posmatranje rada radnih tela Republičke izborne komisije, obuka za članove biračkih odbora, dok su po prvi put posmatrači dobili mogućnost da na izborni dan posmatraju proces glasanja koji se odvijao izvan biračkih mesta, odnosno "od kuće."

Društvena atmosfera u kojoj su posmatrači pratili izbornu kampanju i izborni dan bila im je manje naklonjena nego izborna administracija. Zabeleženi su pokušaji diskreditacije nezavisnih građanskih posmatračkih misija od strane prorežimskih i tabloidnih medija, kao i od strane političkih aktera tokom kampanje, zastrašivanja članova posmatračkih misija u njihovim okruženjima, kao i verbalnih napada na posmatrače od strane članova biračkih odbora tokom izbornog dana.

⁸ Crta, Izveštaj posmatračke misije Crta-Građani na straži - Vanredni parlamentarni izbori 2016. godine. bit.ly/3jiSZ1b

3. POLITIČKI KONTEKST

Redovni izbori 2020. godine u Srbiji organizovani su u specifično složenim okolnostima. S jedne strane, pojavio se izazov u vidu novog korona virusa (Srbija je prva zemlja u Evropi u kojoj su sprovedeni opšti parlamentarni izbori od izbijanja pandemije), a sa druge, pretnja produbljivanjem političke krize i izmeštanjem polja borbe izvan institucionalnog okvira, budući da je deo opozicije, sedam stranaka sa poslanicima u prethodnom sazivu, kao i više vanparlamentarnih stranaka i pokreta, odlučio da bojkotuje izbore. Prvobitno raspisani 4. marta za 26. april, izbori za 250 poslanika Narodne skupštine održani su 21. juna. Prvi put je u istoriji višestranačja zabeležen prekid zvanične predizborne kampanje, koji je trajao više od 50 dana zbog epidemiološke situacije, odnosno proglašenja vanrednog stanja i obustavljanja izbornog procesa.

Opozicija u bojkotu držala se ocene da ne postoje uslovi za slobodne i poštene izbore. Još u februaru 2019. većina opozicionih poslanika stupila je u bojkot rada parlamenta, predstavljajući to kao čin solidarnosti s građanima koji su već mesecima protestovali širom Srbije, prvo pod geslom "Stop krvavim košuljama," a potom kao pokret "1 od 5 miliona." Povod za talas protesta bio je fizički napad na Borka Stefanovića, tada lidera Levice Srbije, i dvojicu njegovih stranačkih kolega u Kruševcu prilikom pokušaja održavanja tribine. Predstavnici dela opozicionih partija potpisali su krajem 2018. "Zajedničke uslove opozicije za sprovođenje slobodnih i poštenih izbora" a početkom 2019. i "Sporazum s narodom," kojim su se obavezali da bojkotuju izbore ukoliko se ne stvore uslovi za fer izborni proces.

U vezi s bojkotom rada Narodne skupštine, u godišnjem Izveštaju Evropske komisije o napretku Srbije ka članstvu u EU, objavljenom u maju 2019. godine, navedeno je da postoji urgentna potreba da se stvori više prostora za istinsku međustranačku debatu i da su "prakse vladajuće parlamentarne koalicije dovele do pogoršanja zakonodavnih debata i smanjenja sposobnosti parlamenta da nadgleda izvršnu vlast."

U cilju celovitog unapređenja kvaliteta izbornog procesa, Crta je početkom 2019. godine načinila set preporuka primenljivih u kratkom vremenskom periodu i u potpunosti usklađenih s preporukama koje su OEBS/ODIHR posmatračke misije davale u periodu od 2014. do 2017. godine. Od ukupno 32 preporuke koje je Crta zagovarala u ovom periodu, nadležne institucije su prilikom ovih izbora u potpunosti prihvatile i primenile njih devet, a delimično jedanaest.

Međustranački dijalog održan je u organizaciji Fakulteta političkih nauka Univerziteta u Beogradu i Fondacije za otvoreno društvo, a uz podršku organizacija civilnog društva (među kojima je bila i Crta). Dijalog je kasnije nastavljen, ovaj put uz posredovanje predstavnika Evropskog parlamenta. Ukupno je ovaj proces trajao skoro pola godine, ali nije dao rezultate usled kojih bi svi relevantni politički akteri rešili da učestvuju na izborima.

Najvažnije promene izbornih pravila do kojih je došlo nisu bile predmet pomenutih pregovora među strankama, niti su bile deo preporuka organizacija civilnog društva. Reč je o spuštanju izbornog praga, minimalnog procenta glasova neophodnih da bi lista učestvovala u raspodeli mandata, sa pet na tri odsto, zatim 35 odsto uvećanom količniku za računanje mandata predstavnika lista nacionalnih manjina, kao i ozakonjenju obaveze da na izbornim listama bude zastupljeno najmanje 40 odsto pripadnika manje zastupljenog pola. Odluka o navedenim promenama donesena je nepunih mesec dana pre raspisivanja izbora, što je u suprotnosti sa svim dobrim praksama i preporukama relevantnih međunarodnih institucija, po kojima fundamentalne izmene u izbornom sistemu i načinu predstavljanja ne bi trebalo da se uvode u izornoj godini.

Ove promene izbornih pravila trebalo je da budu proizvod duže javne rasprave i konsenzusa, i trebalo ih je usvajati nakon pažljivog razmatranja svih mogućih željenih i neželjenih posledica po izborni proces. Međutim, način i trenutak usvajanja ovih izmena u kontekstu bojkota, a posebno spuštanje izbornog praga, navodi na zaključak da se radilo o predizbornom inženjeringu koji je trebalo da neutrališe efekte bojkota. Ovakvo usvajanje zakona može se tumačiti u

svetlu pokušaja vladajuće većine da obezbedi simbolički važan viši odziv birača, i izborne rezultate koji bi dali makar nagoveštaj pluralizma u budućem sastavu najvišeg predstavničkog tela.

Kao što je rečeno na početku ovog poglavlja, izbori su u velikoj meri obeleženi epidemijom korona virusa zbog koje ne samo da je prekinuta predizborna kampanja i menjan datum izbora, nego je i značajno sužen prostor učesnicima izborne trke za aktivnosti u kampanji, a građani su suočeni s neizvesnošću u kojoj meri im odlazak na biralište može ugroziti zdravlje. Zbog epidemiološkog rizika ni međunarodne organizacije, uključujući OEBS/ODIHR, nisu bile u mogućnosti da u Srbiji organizuju posmatračke misije u punom kapacitetu.

Vanredno stanje proglašeno je 15. marta, svega 11 dana nakon raspisivanja izbora, usled čega je bilo moguće i odlaganje izbora u skladu s Ustavom, koji takvu mogućnost predviđa samo u slučajevima ratnog i vanrednog stanja. Bilo je sporenja o načinu na koji je uvedeno vanredno stanje - odlukom predsednika Srbije Aleksandra Vučića, predsednice Narodne skupštine Maje Gojković i predsednice Vlade Ane Brnabić, bez izjašnjavanja narodnih poslanika jer, kako je obrazloženo, nije bilo moguće održati sednicu parlamenta zbog zaštitnih mera protiv epidemije. Ustavni sud je na proceduralnom nivou i bez ulaženja u meritum jednoglasno odbacio više inicijativa za pokretanje postupka za ocenu ustavnosti i zakonitosti Odluke o proglašenju vanrednog stanja.

Period vanrednog stanja protekao je u znaku izrazito pojačanog medijskog prisustva predstavnika vlasti, posebno predsednika Srbije (ujedno i predsednika Srpske napredne stranke) i predsednice Vlade, što je proizvodilo utisak o njima kao o ključnim operativcima u borbi protiv virusa, ali i ukazivalo na pogoršanje stanja pluralizma u medijima. Usled veoma strogih restriktivnih mera (višednevni policijski časovi), došlo je do rasta tenzija u društvu. Kao odgovor na akciju građana koji su protestovali protiv vlasti lupajući u šerpe na svojim balkonima i prozorima, organizovani su antipozicioni performansi na krovovima beogradskih zgrada, uz obilje pirotehnike i snažno ozvučenje.

Vanredno stanje je ukinuto 6. maja, a dva dana kasnije napetost je eskalirala ispred Doma Narodne skupštine kada je nekoliko opozicionih poslanika fizički nasrnulo na poslanika vladajuće većine Marijana Rističevića. Potom je (10. maja) na istom mestu usledila serija štrajkova glađu; s različitim motivima gladovalo je pet narodnih poslanika - tri opoziciona, dvoje iz vladajuće stranke - pa su usledili protesti više hiljada simpatizera i vlasti i opozicije uprkos i dalje važećoj zabrani javnog okupljanja.

U klimi tinjajućih sukoba, neusaglašenih poruka medicinskih stručnjaka i političara o tome da li epidemija i dalje traje ili smo "pobedili koronu" (kako je rečeno u jednom od promotivnih spotova Srpske napredne stranke) i nezvaničnim putevima širenih sumnji da se podaci o broju zaraženih i umrlih lažiraju radi izbora, nastavljen je izborni proces koji će, po završetku izbornog dana, Posmatračka misija Crte oceniti kao lošiji od svih koje je prethodno posmatrala.

4. IZBORNA ADMINISTRACIJA DO IZBORNOG DANA

4.1. Ključni nalazi

Tokom izborne kampanje zabeležen je različit učinak institucija zaduženih za sprovođenje izbora. Rad Republičke izborne komisije tokom predizborne kampanje uglavnom se odvijao u skladu s nadležnostima i postojećim pravnim okvirom, uz pojačanu edukativno-informativnu aktivnost u odnosu na prethodne godine.

Proces kandidovanja listi bio je obeležen sumnjama učesnika u izbornom procesu u pogledu zakonitosti procesa sakupljanja potpisa podrške birača. Crta nije posmatrala ovaj aspekt izbornog procesa, i ne može da donosi zaključke o njegovoj regularnosti, ali je promena u pravcu proširenja nadležnosti sa javnih beležnika na opštinske overivača bila promena u lošem pravcu za kvalitet izbornog procesa.

Podaci o broju birača upisanih u Jedinstveni birački spisak ukazuju na to da je došlo do najizraženijeg smanjenja broja birača otkako postoji Jedinstveni birački spisak, koji je aktivan od izbora 2012. godine, od 2.1 odsto. Transparentnost ovog procesa je važna jer bi ona podstakla poverenja građana u izborni proces, kompetitivni karakter izbora, kao i konačnu procenu izlaznosti na izborni dan. Međutim, iako je MDULS obrazložilo načine na koji je došlo do smanjenja broja birača, potrebna je veća transparentnost, pre svega vezana za pasivizaciju prebivališta koje vrši MUP.

Crta je na osnovu nalaza posmatrača u periodu tokom izborne kampanje podnela oko 40 prijava nadležnim institucijama, uključujući Agenciju za borbu protiv korupcije, Regulatorno telo za elektronske medije, nadležna tužilaštva, i druge institucije. Prijave Agenciji obuhvatile su slučajeve zloupotrebe javnih resursa, funkcionerske kampanje, sukoba interesa, kao i kršenja pravila finansiranja iz Zakona o finansiranju političkih aktivnosti. Podnete su prijave Ministarstvu privrede za zabeležene slučajeve kršenja Zakona o javnim preduzećima, kao i jedna krivična prijava protiv funkcionera za slučaj potencijalne kupovine glasova.

Za razliku od Regulatornog tela za elektronske medije, koje u periodu izborne kampanje nije donosilo odluke povodom podnetih prijava, Agencija za borbu protiv korupcije je u više slučajeva postupke pokrenula, a u nekoliko je izrekla mere upozorenja i objavljivanja preporuke razrešenja, odnosno inicirala pokretanje prekršajnih postupaka.

4.2. Promene zakonskog okvira

4.2.1. Promene uoči raspisivanja izbora

Tokom izborne godine i uoči raspisivanja izbora, pravni okvir za organizovanje i sprovođenje izbora doživeo je promene. Prvi krug promena, odnosio se na zakone koji sadrže odredbe od značaja za izborni proces i kvalitet izbornih uslova, i to na Zakon o agenciji za borbu protiv korupcije, Zakon o sprečavanju korupcije, Zakon o finansiranju političkih aktivnosti i Zakon o javnim preduzećima. Drugi krug izmena, sproveden nekoliko nedelja pre raspisivanja izbora, bez javne rasprave, odnosno obezbeđenog društvenog konsenzusa, odnosio se na izmene zakona koji su ključni za organizovanje i sprovođenje izbora, odnosno na Zakon o izboru narodnih poslanika i Zakon o lokalnim izborima. Pored zakonskih promena, usvojeno je i nekoliko podzakonskih akata Republičke izborne komisije i Regulatornog tela za elektronske medije, koji su uveli novine u postupanju ovih organa.

Ključne promene su sadržane u Zakonu o izboru narodnih poslanika i Zakonu o lokalnim izborima, kao zakonima koji u najvećoj meri regulišu organizovanje i sprovođenje izbora u Srbiji. Najveća promena se odnosi na izmenu cenzusa, prema kojoj će u raspodeli mandata učestvovati sve nemanjinske izborne liste koje su dobile najmanje tri odsto glasova birača, umesto pet odsto u prethodnom zakonskom rešenju. Stranke nacionalnih manjina učestvovaće u raspodeli mandata i kada su dobile manje od tri odsto glasova, međutim novom odredbom ovog zakona, obezbeđeno

je i da se količnici svih izbornih lista političkih stranaka nacionalnih manjina i njihovih koalicija uvećavaju za 35 odsto. Izmenama i dopunama ovih zakona je uvedena i obaveza da na svakoj listi bude prisutno najmanje 40 odsto manje zastupljenog pola (umesto dosadašnjih 30 odsto).

Navedene zakonske promene fundamentalnih izbornih pravila usvojene su u Skupštini Srbije 8. februara 2020. godine, nepunih mesec dana pre raspisivanja izbora, bez šire javne rasprave i analiza uticaja. Način na koji su ove zakonske promene uvedene u pravni sistem Srbije su u potpunosti bacile u drugi plan temu svrsishodnosti i efekata ovakvih izmena. Kodeks dobre prakse u izborima Venecijanske komisije⁹ i standardi OEBS zemalja za sprovođenje izbora¹⁰ govore o tome da izmene izbornog zakonodavstva u godini održavanja izbora nisu poželjne, te da mogu dovesti u zabludu birače ali i učesnike izbora.

Ostale bitne novine koje utiču na izborne uslove se pre svega odnose na promene Zakona o finansiranju političkih aktivnosti i Zakona o Agenciji za borbu protiv korupcije, kojima su bliže definisani pojmovi izborne kampanje, javnih resursa, zabrana korišćenja javnih resursa u političke svrhe, kao i funkcionerske kampanje. Izmenama i dopunama Zakona o finansiranju političkih aktivnosti¹¹ i Zakona o Agenciji za borbu protiv korupcije¹² uveden je i rok od pet dana za odlučivanje Agencije po prijavama koje se odnose na izbore.

Izborna kampanja je definisana u odnosu na aktivnosti političkih subjekata koji su obuhvaćeni izmenama i dopunama Zakona o finansiranju političkih aktivnosti, tako da predstavlja aktivnosti političkih aktera od dana raspisivanja izbora do proglašenja konačnih izbornih rezultata koje obuhvataju: rad sa biračima i članstvom; organizovanje i održavanje skupova; promociju, izradu i podelu reklamnog materijala, brošura, lifleta i publikacija; političko oglašavanje; istraživanje javnog mnjenja, medijske, marketinške, PR i konsultantske usluge; sprovođenje obuka za stranačke aktivnosti i druge slične aktivnosti; kao i ostale aktivnosti čiji su troškovi nedvosmisleno povezani sa izbornom kampanjom.

Zabrana korišćenja javnih resursa u političke svrhe je precizirana izmenama i dopunama Zakona o Agenciji za borbu protiv korupcije i odnosi se i na imovinu, ime i aktivnosti javnog preduzeća. Zbog zloupotrebe javnih resursa mogu odgovarati i odgovorno lice u preduzeću, politička stranka i odgovorno lice u političkoj stranci, prema navedenim izmenama.

Izmenama Zakona o javnim preduzećima uvedeni su dodatni razlozi za razrešenje direktora javnog preduzeća pre isteka perioda na koji je imenovan, u slučaju da zloupotrebljava javne resurse u političke svrhe, vrši pritisak na zaposlene ili ako je znao da se na zaposlene vrše pritisci, a po tom pitanju nije ništa preduzeo.

4.2.2. Promene tokom izbornog procesa

Narodna skupština Republike Srbije je na sednici održanoj 10. maja 2020. godine usvojila Zakon o izmeni i dopuni Zakona o izboru narodnih poslanika i Zakona o izmeni i dopuni Zakona o lokalnim izborima, kojima su izmenjene odredbe koje regulišu overu potpisa birača koji podržavaju izborne liste. Izmene su stupile na snagu odmah po objavljivanju u Službenom glasniku iz "naročito opravdanih razloga." Navedene izmene odnose se pre svega na mogućnost da se overe izjava birača koji podržavaju određenu izbornu listu obavljaju ne samo kod javnog beležnika, odnosno u sudovima, već i u opštinskim i gradskim upravama.

⁹ Venice Commission, Code of Good Practice in Electoral Matters, Opinion No. 190/2002.

¹⁰ OSCE, Existing Commitments for democratic elections in OSCE participating states, 2003.

¹¹ Članom 35. stav. 6. Zakona o finansiranju političkih aktivnosti Agencija je dužna da po prijavi koja se odnosi na povredu ovog zakona u izornoj kampanji, u roku od pet dana od dana prijema potvrde da je politički subjekt obavešten o prijavi iz stava 3. ovog člana i, ako su traženi, nakon isteka roka za dostavu podataka iz člana 32. st. 3. i 4. ovog zakona, donese rešenje kojim se utvrđuje da je ili da nije došlo do povrede ovog zakona u izornoj kampanji. Čl. 35, st. 6).

¹² Agencija odlučuje u roku od pet dana od dana pokretanja postupka po službenoj dužnosti, odnosno od dana prijema prijave pravnog ili fizičkog lica (Čl. 29, st. 7).

Izmene i dopune navedenih zakona otvaraju niz pitanja i treba ih posmatrati u kontekstu pravne predvidivosti i sigurnosti koji se ogledaju u jednakom tretmanu svih učesnika izbornog procesa, imajući u vidu da je devet izbornih lista podržano sa nešto više od 100,000 izjava birača koje su overene u skladu sa odredbama koje su važile pre izvršenih izmena. Takođe, ne sme se izgubiti iz vida da su odredbe ovih zakona već menjane 6. februara, mesec dana pre raspisivanja izbora, i to u delu koji propisuje visinu izbornog cenzusa, odnosno da u raspodeli mandata mogu učestvovati izborne liste koje dobiju najmanje tri odsto umesto pet odsto glasova, kako je ranije bilo propisano.

Navedenim izmenama Zakona o izboru narodnih poslanika i Zakona o lokalnim izborima, birači koji su podržali izborne liste pre izmena zakona (kao i podnosioci izbornih lista) dovedeni su u neravnotežan položaj u odnosu na birače (i podnosiocima izbornih lista) čiji su potpisi podrške overavani u skladu sa izmenjenim odredbama. Podnosioci izbornih lista koji overavaju potpise nakon 11. maja imaju veću i teritorijalno širu rasprostranjenost zakonom ovlašćenih overivača u odnosu na podnosiocima izbornih lista koji su potpise prikupljali pre vanrednog stanja. Dodatna neravnotežnost se ogleda u tome što su birači i podnosioci izbornih lista koji potpise overavaju nakon 11. maja sprovode aktivnosti tokom trajanja mera za sprečavanje širenja korona virusa.

Odredbe Zakona o izboru narodnih poslanika koje su bile na snazi do donošenja izmena i dopuna zakona 11. maja, propisivale su da potpis birača koji podržava određenu izbornu listu mora biti overen u nadležnom sudu, dok su se u praksi prilikom overe potpisa primenjivale odredbe Zakona o javnom beležništvu, te su se overe vršile isključivo kod javnih beležnika. Umesto ove odredbe, Zakonom o izmeni i dopuni Zakona o izboru narodnih poslanika¹³ propisano je da potpis mora biti overen kod javnog beležnika ili u opštinskoj, odnosno gradskoj upravi, a u gradovima i opštinama u kojima nisu imenovani javni beležnici u osnovnom sudu, sudskoj jedinici, prijemnoj kancelariji osnovnog suda ili opštinskoj odnosno gradskoj upravi. Takođe, odredbe Zakona o lokalnim izborima, koje su bile na snazi do donošenja izmene i dopune ovog zakona, propisivale su da overe potpisa birača koji podržavaju određenu izbornu listu moraju biti overene u skladu sa zakonom kojim se uređuje overa potpisa, dok je Zakonom o izmeni i dopuni Zakona o lokalnim izborima,¹⁴ data mogućnost da potpisi moraju biti overeni kod javnog beležnika ili u opštinskoj, odnosno gradskoj upravi, a u gradovima i opštinama u kojima nisu imenovani javni beležnici u osnovnom sudu, sudskoj jedinici, prijemnoj kancelariji osnovnog suda ili opštinskoj odnosno gradskoj upravi.

U skladu sa izmenom Zakona o izboru narodnih poslanika, Republička izborna komisija je izmenila Uputstvo za sprovođenje izbora za narodne poslanike Narodne skupštine i propisala da se izjave birača koji podržavaju izbornu listu overavaju kod javnog beležnika ili u opštinskoj odnosno gradskoj upravi,¹⁵ dok je prema prethodnom Uputstvu overa izjava birača morala biti izvršena kod javnog beležnika u opštinama i gradovima gde su imenovani javni beležnici.

4.3. Raspisivanje izbora, prekid i nastavak izbornih radnji

Nakon što su raspisani izbori za narodne poslanike za 26. april, Republička izborna komisija je 4. marta započela sa sprovođenjem izbornih radnji donošenjem Uputstva za sprovođenje izbora za narodne poslanike i Rokovnika za vršenje izbornih radnji u postupku sprovođenja izbora za narodne poslanike. Usled epidemije COVID-19, predsednik

¹³ Član 1. U Zakonu o izboru narodnih poslanika ("Službeni glasnik RS," br. 35/00, 57/03 - US, 72/03 - dr. zakon, 18/04, 85/05 - dr. zakon, 101/05 - dr. zakon, 104/09 - dr. zakon, 28/11 - US, 36/11 i 12/20), u članu 43. stav 3. reči: "u nadležnom sudu" zamenjuju se rečima: "kod javnog beležnika ili u opštinskoj, odnosno gradskoj upravi, a u gradovima i opštinama za koje nisu imenovani javni beležnici u osnovnom sudu, sudskoj jedinici, prijemnoj kancelariji osnovnog suda ili opštinskoj, odnosno gradskoj upravi."

¹⁴ Član 1. U Zakonu o lokalnim izborima ("Službeni glasnik RS," br. 129/07, 34/10 - US, 54/11, 12/20 i 16/20 - autentično tumačenje), u članu 23. stav 3. reči: "u skladu sa zakonom kojim se uređuje overa potpisa," zamenjuju se rečima: "kod javnog beležnika ili u opštinskoj, odnosno gradskoj upravi, a u gradovima i opštinama za koje nisu imenovani javni beležnici u osnovnom sudu, sudskoj jedinici, prijemnoj kancelariji osnovnog suda ili opštinskoj, odnosno gradskoj upravi."

¹⁵ Član 43. stav 4. Izjave birača da podržavaju izbornu listu kandidata za narodne poslanike Narodne skupštine overavaju se kod javnog beležnika ili u opštinskoj, odnosno gradskoj upravi. U opštinama/gradovima gde nisu imenovani javni beležnici, izjave birača da podržavaju izbornu listu kandidata za narodne poslanike Narodne skupštine overavaju se u osnovnim sudovima, sudskim jedinicama, prijemnim kancelarijama osnovnih sudova ili u opštinskim, odnosno gradskim upravnim organima - Uputstvo za sprovođenje izbora za narodne poslanike Narodne skupštine raspisanih za 21. juna (prečišćen tekst) - 02 Broj 013-53/20 od 11. maja 2020. godine.

Srbije, predsednica Narodne skupštine i predsednica Vlade 15. marta doneli su Odluku o proglašenju vanrednog stanja nakon čega je došlo do prekida sprovođenja izbornih radnji, odnosno Republička izborna komisija je 16. marta donela Rešenje o prekidu svih izbornih radnji u sprovođenju izbora za narodne poslanike Narodne skupštine koji su raspisani za 26. april,¹⁶ čime su prestali da teku svi rokovi za vršenje izbornih radnji.

Do nastavka sprovođenja izbora, odnosno izbornih radnji, došlo je 11. maja kada je Republička izborna komisija donela Rešenje o nastavku sprovođenja izbornih radnji u postupku izbora za narodne poslanike raspisanih 4. marta¹⁷ i to nakon što je 6. maja ukinuto vanredno stanje. Na istoj sednici doneta je i Odluka o izmenama i dopunama Uputstva za sprovođenje izbora za narodne poslanike raspisanih za 26. april¹⁸ i usvojen je Rokovnik za vršenje izbornih radnji u postupku sprovođenja izbora za narodne poslanike Narodne skupštine raspisanih za 21. jun 2020. godine.¹⁹

4.4. Rad Republičke izborne komisije

Posmatračka misija Crte je od momenta raspisivanja izbora 4. marta do prekida izbornog procesa 16. marta usled uvođenja vanrednog stanja, kao i od proglašenja nastavka izbora 11. maja sve do 29. juna kada je održana 163. sednica Republičke izborne komisije, neposredno pratila rad ovog organa za sprovođenje izbora. Na 163. sednici usvojena je Odluka o dopunama Poslovnika republičke izborne komisije kojom se zbog epidemiološke situacije (dva dana pred održavanje ponovljenih izbora na 234 biračkih mesta), utvrdilo da se u nastavku procesa sednice Republičke izborne komisije održavaju elektronskim putem. Na ovaj način je domaćim i stranim posmatračima kao i medijima onemogućeno neposredno praćenje rada ovog organa s tim što su predlozi dnevnog reda sednica sa pratećim materijalom dostavljani akreditovanim posmatračima.

U ovom izbornom procesu održano je 64 sednica, od čega 49 sednica u redovnim okolnostima, odnosno u sali Republičke izborne komisije, dok je 15 sednica održano elektronskim putem.

Posmatračka misija Crte je ispratila sve bitne izborne radnje, kao što su: odlučivanje o proglašenju i odbijanju izbornih lista, objavljivanje ukupnog broja birača, utvrđivanje Zbirne izborne liste, utvrđivanje broja glasačkih listića za glasanje na izborima, donošenje Rešenja o određivanju biračkih mesta, utvrđivanju i objavljivanju konačnog broja birača u Republici Srbiji kao i odlučivanje o prigovorima.

U ovom izveštaju biće prikazan rad Republičke izborne komisije pre izbornog dana i nakon izbornog dana.

4.4.1. Aktivnosti Republičke izborne komisije

Nakon što su raspisani izbori za narodne poslanike za 26. april, Republička izborna komisija je 4. marta započela sa sprovođenjem izbornih radnji donošenjem Uputstva za sprovođenje izbora za narodne poslanike Narodne skupštine i Rokovnika za vršenje izbornih radnji u postupku sprovođenja izbora za narodne poslanike.²⁰ Usled epidemije COVID-19 i proglašenja vanrednog stanja, došlo je do prekida sprovođenja izbornih radnji na osnovu Rešenja o prekidu svih izbornih radnji u sprovođenju izbora za narodne poslanike Narodne skupštine koji su raspisani za 26. april,²¹ koje je Republička izborna komisija donela 16. marta, čime su prestali da teku svi rokovi za vršenje izbornih radnji. Do nastavka sprovođenja izbornih radnji došlo je 11. maja, kada je Republička izborna komisija donela Rešenje o nastavku sprovođenja izbornih radnji u postupku izbora za narodne poslanike raspisanih 4. marta,²² i to nakon što je 6. maja ukinuto vanredno stanje. Na istoj sednici doneta je i Odluka o izmenama i dopunama Uputstva za sprovođenje

¹⁶ bit.ly/3eWYKZn

¹⁷ bit.ly/30cZPYO

¹⁸ bit.ly/2MCfeKe

¹⁹ bit.ly/2XDpqZx

²⁰ bit.ly/35Kf7aa

²¹ bit.ly/3eWYKZn

²² bit.ly/30cZPYO

izbora za narodne poslanike Narodne skupštine raspisanih za 26. april,²³ i usvojen je Rokovnik za vršenje izbornih radnji u postupku sprovođenja izbora za narodne poslanike Narodne skupštine raspisanih za 21. jun 2020. godine.²⁴

Poređenjem Uputstva za sprovođenje izbora 2020. godine sa uputstvom za izbore 2016. godine, zabeležene su značajne razlike koje se odnose na detaljnije propisivanje obaveza predlagača članova biračkih odbora i radnih tela (da su prošli obuku), odnosno podnosilaca izbornih lista. Uputstvom je detaljnije predviđena obaveza izvršenja procene pristupačnosti biračkih mesta od strane jedinica lokalne samouprave, odnosno popunjavanja upitnika o pristupačnosti, kao i proširenje vrsta aktivnosti izbornih organa koje mogu pratiti akreditovani posmatrači (sednice radnih tela RIK, glasanje van biračkog mesta, primopredaja izbornog materijala), obaveštavanje birače o načinu ostvarenja izbornog prava, odnosno pravima birača i postupku i procedurama glasanja na izborima i o svim drugim pitanjima od značaja za ostvarivanje izbornog prava, putem štampanih i elektronskih medija i društvenih mreža. Obaveštavanje birača o mogućnosti glasanja u inostranstvu je dodatno pojašnjeno, uz uvođenje novih mogućnosti za zaštitu izbornog prava (svaki birač ima pravo da posle glasanja od RIK zatraži informaciju o tome da li je u izvodu iz biračkog spiska evidentiran da je glasao ili ne). Osim dobijanja informacije, svaki birač ima pravo da zatraži i neposredni uvid u izvod iz biračkog spiska. Odredbe Uputstva su prilagođene izmenama i dopunama zakona o izboru narodnih poslanika i Zakona o lokalnim izborima od 6. februara pa je tako predviđeno da na izbornoj listi mora biti 40 odsto manje zastupljenog pola. Među svakih pet kandidata po redosledu na izbornoj listi mora da bude najmanje po dva kandidata koja pripadaju onom polu koji je manje zastupljen na izbornoj listi.

U cilju transparentnosti izbornog procesa Uputstvom je propisano da su radna tela dužna da, odmah pošto prime izborni materijal od biračkih odbora, skeniraju Zapisnike o radu biračkog odbora i dostave ih Republičkoj izornoj komisiji. Komisija sve zapisnike o radu BO objavljuje na svojoj veb prezentaciji.

U cilju transparentnosti izbornog procesa, od 4. marta na zvaničnoj stranici Republičke izborne komisije prenošene su sve sednice koje su održavane tokom ovog procesa čime je zainteresovanoj javnosti bilo omogućeno da prati rad i odlučivanje članova Republičke izborne komisije.²⁵ Ovo je novina u odnosu na prethodne izborne procese, ali je kao novina uvedeno i održavanje sednica elektronskim putem, koje su se održavale u periodu nakon izbornog dana.

Republička izborna komisija je preduzela određene aktivnosti u cilju edukacije građana o postupku sprovođenja izbora, pre svega o načinu ostvarivanja izbornog prava na dan održavanja izbora. Uputstva su data u video formi odnosno izrađenim spotovima kojima su obuhvaćena tri segmenta, i to: Procedura glasanja na dan izbora, Glasanje van biračkog mesta i glasanje uz pomoć pomagača i Način provere upisa u birački spisak.

Takođe, u cilju edukacije učesnika izbornog procesa, podnosilaca izbornih lista, članova organa za sprovođenje izbora kao i radnih tela Republičke izborne komisije i organizacija za posmatranje izbora, izrađeni su sledeći vodiči odnosno priručnici: Vodič za glasanje birača na izborima 21. juna, Vodič za glasanje u inostranstvu, Vodič za posmatrače izbora za narodne poslanike, Priručnik za rad Radnih tela Republičke izborne komisije, Pravila o radu biračkih odbora na koordiniranom sprovođenju svih izbora i sl.²⁶

4.4.2. Status nezavisnih posmatrača

Uputstvom za sprovođenje izbora za Narodne poslanike, detaljno su navedeni uslovi za sticanje statusa posmatrača, kako domaćih, tako i stranih, kao i prava i obaveze tokom praćenja rada organa za sprovođenje izbora. Ispunjenost uslova za praćenje rada organa na sprovođenju izbora konstatuje predsedavajući na sednici Komisije, na osnovu izveštaja Radne grupe Komisije za posmatrače dok ispunjenost uslova da strani posmatrači prate rad organa na

²³ bit.ly/2MCfeKe

²⁴ bit.ly/2XDpqZx

²⁵ bit.ly/35Dji7W

²⁶ bit.ly/2zHiod2

spvođenju izbora konstatuje predsedavajući na sednici Komisije, na osnovu izveštaja Radne grupe Komisije za posmatrače, na prvoj narednoj sednici po prijemu mišljenja Ministarstva spoljnih poslova.

U ovom periodu RIK je konstatovao da šest udruženja građana ispunjava uslove za dobijanje statusa posmatrača RIK, a to su Crta, Građani na straži, CESID, Organizacija za fer izbore i demokratiju, Komitet pravnika za ljudska prava, kao i Centar za praćenje izbora i izbornih procedura. Akreditovanim posmatračima je bilo omogućeno posmatranje plenarnih sednica, kao i sednica radnih tela, u skladu sa Zaključkom RIK od 2. decembra 2019. godine,²⁷ što u prethodnim izbornim ciklusima nije bio slučaj.

4.4.3. Kandidatura listi i prikupljanje potpisa

Narodna skupština Republike Srbije je na sednici održanoj 10. maja 2020. godine usvojila Zakon o izmeni i dopuni Zakona o izboru narodnih poslanika i Zakon o izmeni i dopuni Zakona o lokalnim izborima, kojima su izmenjene odredbe koje regulišu overu potpisa birača koji podržavaju izborne liste i koje su stupile na snagu odmah po objavljivanju u Službenom glasniku iz "naročito opravdanih razloga." Navedene izmene odnose se pre svega na mogućnost da se overe izjava birača koji podržavaju određenu izbornu listu obavljaju ne samo u sudovima i/ili kod javnog beležnika, već i u opštinskim i gradskim upravama. U skladu sa navedenim zakonskim izmenama i Republička izborna komisija je izmenila Uputstvo za sprovođenje izbora za narodne poslanike Narodne skupštine i navela da se izjave birača koji podržavaju izbornu listu overavaju kod javnog beležnika ili u opštinskoj odnosno gradskoj upravi.

Izmene i dopune navedenih zakona otvaraju niz pitanja i treba ih posmatrati u kontekstu pravne predvidivosti i sugurnosti koji se ogledaju u jednakom tretmanu svih učesnika izbornog procesa, imajući u vidu da je devet izbornih lista, koje su podržane sa nešto više od 100,000 izjava birača overenih u skladu sa odredbama koje su važile pre izvršenih izmena. Takođe, ne sme se izgubiti iz vida da su odredbe ovih zakona već menjane 6. februara, mesec dana pre raspisivanja izbora, i to u delu koji propisuje visinu izbornog cenzusa, odnosno da u raspodeli mandata mogu učestvovati izborne liste koje dobiju najmanje tri odsto umesto pet odsto glasova, kako je bilo propisano.

Kod kandidature i proglašenja izbornih listi izdvojili bismo određene specifičnosti koje su pratile proglašenje pojedinih izbornih listi. Pre svega, izborna lista "Srpska stranka Zavetnici" je proglašena nakon ponovnog prikupljanja više od 10,000 potpisa birača u veoma kratkom roku, nakon što je prvobitno ova lista povukla "kandidaturu" za učešće na izborima. Naime, prvobitni naziv izborne liste koju je podnela Srpska stranka Zavetnici glasilo je "HRABRO - Milica Đurđević Stamenkovski - Srpska stranka Zavetnici" koju je Republička izborna komisija i pored podnetog prigovora na naziv izborne liste, ovu listu proglasila jer je dobila podršku većine članova RIK. Rešavajući po podnetoj žalbi na ovakvo rešenje RIK, Upravni sud je poništio rešenje o proglašenju izborne liste iz razloga što su po oceni suda povređene odredbe Zakona o izboru narodnih poslanika koje se prevashodno odnose na naziv izborne liste tako da iz postojećeg naziva mora biti izuzeta reč "HRABRO," koja ne može da bude deo naziva izborne liste jer nije deo naziva podnosioca izborne liste pod kojim je upisan u Registar političkih stranaka, niti je deo imena nosioca izborne liste. Rešavajući po presudi Upravnog suda, RIK je ponovo odlučivao o zahtevu ove izborne liste i poništio proglašenje izborne liste uz donošenje zaključka za otklanjanje utvrđenih nedostataka za proglašenje. Nakon zaključka izborna lista "HRABRO - Milica Đurđević Stamenkovski - Srpska stranka Zavetnici" je 19. maja obavestila Republičku izbornu komisiju o povlačenju izborne liste. Dana 26. maja Srpska stranka Zavetnici je podnela izbornu listu sa pratećom dokumentacijom i sa nešto više od 10,000 izjava birača koji podržavaju ovu izbornu listu.

Ne ulazeći u ocenu RIK, da prvobitno proglasi izbornu listu koja nije ispunjavala zakonom propisane uslove, postavlja se niz pitanja u vezi sa prikupljanjem odnosno obezbeđivanjem broja birača koji podržavaju izbornu listu. Naime, 19. maja ova izborna lista je povukla kandidaturu da bi 26. maja podnela izbornu listu sa podrškom nešto više od 10,000 glasova birača, što može ukazivati da je ova lista u veoma kratkom roku obezbedila ovu podršku ili da je pre povlačenja

²⁷ Zaključak RIK o merama za unapređene izbornog procesa 2. decembra 2019. bit.ly/2XBs16a

izborne liste već započela sa obezbeđivanjem podrške za novu izbornu listu. Navedene nedoumice su, u javnosti, uzrokovale niz pitanja u vezi sa načinom prikupljanja potpisa birača, posebno kada su u pitanju "manje" stranke i posebno kada je broj glasova koje su pojedine izborne liste dobile na izborima manji od broja birača koji su podržali izbornu listu. Da li stranke obezbeđuju dovoljan broj potpisa od strane birača koji podržavaju njihove programe i aktivnosti ili u tome imaju prikrivenu podršku, koristeći kapacitete drugih stranaka je pitanje koje se postavilo u široj javnosti. Određene nedoumice i poverenje javnosti u ovom segmentu, moglo bi se eventualno preduprediti uvidom u bazu izjava birača, naravno, uz zaštitu ličnih podataka o ličnosti, kako bi se utvrdilo koliko su potpisa sakupile liste i u kojim opštinama je ostvarena podrška birača, što može u određenoj meri dati odgovor o načinu obezbeđivanja podrške birača pojedinim izbornim listama. Ovo je posebno značajno kada se istovremeno sprovode izbori za narodne poslanike i odbornike jer se u tim slučajevima može uporediti broj birača koji su u određenim opštinama podržali izborne liste sa brojem birača koji su glasali za određenu izbornu listu.

Proglašenje izborne liste "Pokret Levijatan - Živim za Srbiju" je bilo specifično zbog načina proglašenja ove izborne liste. Iako je ova lista postupila blagovremeno i u potpunosti u skladu sa Zaključkom RIK o otklanjanju uočenih nedostataka za proglašenje liste, Republička izborna komisija je odbila proglašenje ove liste jer usled manjeg broja prisutnih članova nije postojala većina glasova za proglašenje ove liste. Naime, iako su ispunjeni uslovi za proglašenje, Republička izborna komisija je odbila proglašenje ove liste jer je za usvajanje predloga glasalo 15 od ukupno 34 člana Republičke izborne komisije u proširenom sastavu, pet članova je bilo protiv i tri člana nisu glasala usled čega nije postojala većina za proglašenje ove liste imajući u vidu da je članom 29. stav 3. Zakona o izboru narodnih poslanika propisano da organi za sprovođenje izbora odlučuju većinom glasova članova u stalnom, odnosno proširenom sastavu, kao i da je članom 21. stav 6. Poslovnika Republičke izborne komisije propisano da ukoliko predlog o kojem se glasa ne dobije potrebnu većinu glasova, smatraće se da je predlog odbijen. Prilikom odlučivanja o prigovoru koji je uložan na rešenje o odbijanju navedene izborne liste, na sednici održanoj 9. juna, Komisija je, većinom glasova, prigovor usvojila, te je predsednik Republičke izborne komisije konstatovao da se, na osnovu člana 96. stav 2. Zakona o izboru narodnih poslanika, poništava Rešenje o odbijanju proglašenja Izborne liste Pokret Levijatan - Živim za Srbiju.

Kada je u pitanju proglašenje izbornih lista nacionalnih manjina, u pet slučajeva je podnosiocima izbornih lista utvrđen položaj stranke odnosno koalicije nacionalnih manjina, Najviše polemike je izazvalo utvrđivanje položaja stranke nacionalne manjine podnosioca proglašene izborne liste "Ruska stanka - Slobodan Nikolić." Naime, Republička izborna komisija je odbila predlog ove stranke da joj se utvrdi položaj stranke nacionalne manjine uz ocenu da ova stranka ne ispunjava uslove za utvrđivanje položaja stranke nacionalne manjine. Istu odluku, uz isto obrazloženje, RIK je doneo i po podnetom prigovoru. Rešavajući po žalbi na rešenje o odbijanju predloga za utvrđivanje položaja stranke nacionalne manjine, Upravni sud nije ulazio u suštinsku opravdanost zahteva, odnosno, presuda Upravnog suda kojom je poništeno Rešenje Republičke izborne komisije zasnivala na procesnim razlozima, odnosno, na stavu da se radi o bitnoj povredi Zakona o opštem upravnom postupku jer rešenje po prigovoru nije sadržalo pravni osnov za odbijanje prigovora, niti činjenično stanje iz koga pravni osnov proizilazi.²⁸

Rešavajući u ponovljenom postupku po prigovoru ruske stranke, RIK je doneo rešenje kojim je ponovo odbio predlog ove stranke da joj se uvrđi položaj stranke nacionalne manjine, zasnivajući svoju odluku na odredbi zakona o izboru narodnih poslanika "da je politička stranka nacionalne manjine, ona stranka za koju je Republička izborna komisija utvrdila da joj je osnovni cilj predstavljanje i zastupanje interesa nacionalne manjine i zaštita i poboljšanje prava pripadnika nacionalne manjine, u skladu sa međunarodnim standardima"²⁹ kao i na odredbi istog zakona da "o tome da li podnosilac izborne liste ima položaj političke stranke nacionalne manjine ili koalicije političkih stranaka nacionalnih manjina, u smislu stava 2. ovog člana, odlučuje Republička izborna komisija posebnim rešenjem pri proglašenju izborne liste, a na predlog podnosioca izborne liste koji mora biti dostavljen pri podnošenju izborne liste. Republička izborna komisija može zatražiti mišljenje nadležnog nacionalnog saveta nacionalne manjine o tome da li

²⁸ Presuda Upravnog suda III-11 UŽ 95/20.

²⁹ Član 81. stav 3. Zakona o izboru narodnih poslanika ("Sl. glasnik RS," br. 35/2000, 57/2003 - odluka USRS, 72/2003 - dr. zakon, 75/2003 - ispr. dr. zakona, 18/2004, 101/2005 - dr. zakon, 85/2005 - dr. zakon, 28/2011 - odluka US, 36/2011, 104/2009 - dr. zakon, 12/2020 i 68/2020).

je podnosilac izborne liste politička stranka nacionalne manjine ili koalicija političkih stranaka nacionalnih manjina."³⁰ Ove odredbe zakona su razrađene i Uputstvom za sprovođenje izbora za narodne poslanike u članu 44. stav 1, koji pored ostalog propisuje, da je podnosilac dužan da RIK priloži i dokaze o političkom delovanju na predstavljanju i zastupanju interesa nacionalne manjine i zaštiti i poboljšanju prava pripadnika nacionalne manjine.

Iako je Ruska stranka registrovana kao stranka nacionalne manjine u registru nadležnog ministarstva, iako je priložila Statut i program stranke, kao i Mišljenje Nacionalnog Saveta ruske nacionalne manjine, Republička izborna komisija je ocenila da ova stranka kao podnosilac izborne liste ne ispunjava uslove da joj se utvrdi položaj stranke nacionalne manjine za učešće na izborima za narodne poslanike. Prema oceni RIK, programski ciljevi ruske stranke nisu dovoljno specifični da bi se došlo do zaključka da su usmereni na zaštitu ljudskih prava i interesa pripadnika ruske nacionalne manjine, da je Nacionalni savet ruske nacionalne manjine propustio da u svom mišljenju iznese obrazloženje i pruži konkretne primere političkog delovanja ove stranke u pogledu zaštite interesa ruske nacionalne manjine i da dodatni materijal koji je priložen ne pruža dokaz političkog već kulturno-umetničkog delovanja. Na osnovu navedenog, RIK je zaključio da ova stranka nije pružila adekvatne dokaze za zaključak da joj osnovni cilj predstavljanje i zastupanje interesa ruske nacionalne manjine. Na novo rešenje Republičke izborne komisije izjavljena je žalba, koju je Upravni sud u ponovljenom postupku usvojio, poništio Rešenje RIK i na osnovu činjeničnog stanja utvrdio da Ruska stranka, kao podnosilac izborne liste "Ruska stranka - Slobodan Nikolić," ima položaj političke stranke nacionalne manjine, što je RIK na narednoj sednici konstatovao.

Budući da su se pojavile neproverene informacije da su lični podaci birača zloupotrebjeni prilikom prikupljanja potpisa podrški birača, posmatračka misija Crte je uputila Republičkoj izbornoj komisiji upit za pojašnjenje kako birači mogu proveriti da li su formalno dali podršku nekoj od lista koje su predale potpise za kandidaturu na izborima za narodne poslanike Narodne skupštine. RIK je u pogledu upita Crte o pravu birača da upitom proveri da li se nalazi na spisku izjava podrški birača određenoj izbornoj listi odgovorio u razumnom roku od sedam dana uz potvrdu da se birači mogu obratiti RIK sa zahtevom da se izvrši provera da li je njihovo ime, odnosno potpis za podršku određenoj izbornoj listi zloupotrebljen, uz navođenje ličnih podataka u cilju identifikacije, dok zahtev mogu poslati i e-mailom kao skenirani dokument. U pojedinačnim slučajevima u kojima su birači slali zahteve RIK o kojima je Crta obaveštena, RIK je u razumnom roku odgovarao podnosiocima zahteva.

4.4.4. Glasanje na Kosovu i Metohiji

Na sednici održanoj 18. juna, tri dana pred održavanje izbora, Republička izborna komisija je usvojila "Uputstvo za sprovođenje glasanja na izborima za narodne poslanike Narodne skupštine raspisanim za 21. jun 2020. godine na teritoriji Autonomne pokrajine Kosovo i Metohija," i donela Rešenje o izmenama dopunskog rešenja o određivanju biračkih mesta za glasanje na izborima za narodne poslanike. Navedeni akti su doneti nakon što je Kancelarija za Kosovo i Metohiju dopisom obavestila Republičku izbornu komisiju da su se nakon procene epidemiološke i bezbednosne situacije na KiM stvorili uslovi da se na teritoriji AP Kosovo i Metohija sprovede proces glasanja i to na 140 biračkih mesta. Istovremeno, Misija OEBS na KiM (OMIK) je procenila da ne postoje bezbednosni uslovi za sprovođenje postupka otpečaćivanja glasačkih kutija i brojanja glasova na biračkim mestima na teritoriji AP Kosovo i Metohija.

U pogledu Uputstva za sprovođenje glasanja na teritoriji AP Kosovo i Metohija, polemika se vodila zbog samog naziva dokumenta odnosno dela dokumenta kojim se pominje "sprovođenje glasanja" a ne "sprovođenje izbora" kako je navedeno u Uputstvu za sprovođenje izbora za narodne poslanike Narodne skupštine, što ne predstavlja samo terminološku razliku već i pravnu kojom se sprovođenje izbora na teritoriji KiM izjednačava sa sprovođenjem glasanja u inostranstvu. Suštinski važnija tema je način brojanja glasova nakon zatvaranja biračkih mesta, koje se sprovodi van biračkih mesta, tačnije, u opštini Raška, odnosno u gradu Vranju. Naime, Uputstvo o sprovođenju glasanja na teritoriji AP Kosovo i Metohija sadrži identične odredbe koje regulišu sprovođenje prebrojavanja glasova van biračkih mesta

³⁰ Član 81. stav 2.

kao i odredbe Uputstva za sprovođenje glasanja na izborima za narodne poslanike na teritoriji AP KiM iz 2014. godine za koje je Ustavni sud utvrdio da su u suprotnosti sa Ustavom. Kako je Uputstvo iz 2014. godine akt temporalnog karaktera odnosno da je njegovo važenje iscrpljeno jednom primenom tj. okončanjem tih izbora Ustavni sud je u skladu sa Zakonom o Ustavnom sudu mogao samo da utvrdi nezakonitost ovih odredbi ali ne i da otkloni njegove posledice. Kod takvog stanja stvari i činjenice da je Ustavni sud ocenio da su pravila propisana navedenim odredbama osporenog Uputstva u suprotnosti sa Zakonom o izboru narodnih poslanika, očito je da, uprkos faktičkom prestanku njegovog važenja, nisu otklonjene i štetne posledice koje su njihovom nezakonitošću proizvedene. Zato se, prema stanovištu Ustavnog suda, samo donošenjem formalne odluke o utvrđivanju nezakonitosti spornih odredaba Uputstva iz 2014. godine mogu otkloniti i evidentne štetne posledice koje one proizvode. Ovo iz razloga što je, saglasno odredbi člana 166. stav 2. Ustava, doneta odluka Ustavnog suda o nezakonitosti spornih odredaba konačna, izvršna i opšteobavezujuća za sve državne organe. Takvim pravnim dejstvom ove odluke upravo se onemogućava donošenje novog akta Republičke izborne komisije kojim bi se i za buduće izbore propisala pravila identične sadržine, koja su u suprotnosti sa Zakonom o izboru narodnih poslanika.³¹

4.4.5. Mere zaštite od epidemije

Krizni štab Vlade Srbije za suzbijanje virusa COVID-19 je 13. juna doneo Zaključak o usvajanju preporuka o merama za suzbijanje i zaštite od širenja zarazne bolesti COVID-19 na biračkim mestima,³² koji je Republička komisija konstatovala bez usvajanja posebnog akta o merama zaštite. Navedenim zaključkom date su mere i instrukcije za biračko mesto, članove biračkih odbora i birače. Što se tiče biračkog mesta, ono se mora očistiti najmanje 24 sata pre početka glasanja i provetravati tokom izbornog dana, glasanje organizovati na način da se obezbedi fizička distanca od najmanje jednog metra između birača i onemogućiti stvaranje gužve u prostoriji za glasanje. Kada su u pitanju članovi biračkih odbora, treba ih upoznati sa merama prevencije tokom izbornog dana, obezbediti fizičku distancu i dužinu kontakta sa biračima svesti na najkraću meru. Takođe, članovi biračkih odbora treba da koriste zaštitnu opremu (maske i zaštitne rukavice) koje će im obezbediti Republički fond za zdravstveno osiguranje. U slučaju glasanja van biračkog mesta, poverenici biračkih odbora treba da nose zaštitnu opremu i da biračima, koji iz zdravstvenih razloga nisu u mogućnosti da dođu na izbornu mesto, obezbede zaštitne maske. Po povratku na biračko mesto, pre ulaza na biračko mesto, zaštitne maske i rukavice se zamenjuju novim uz prethodno pranje ruku.

Pojedini članovi RIK postavili su pitanje da li se ovakav postupak, osim na osobe sa invaliditetom i stara lica, odnosi i na birače koji su u samoizolaciji ili na kućnom lečenju od COVID-19, i zatražili dodatno pojašnjenje od Kriznog štaba da li je predstavnicima biračkog odbora dovoljno da imaju masku i rukavice. Članovi RIK su zatražili od Kriznog štaba i da precizira kako će izgledati postupak glasanja birača koji su pozitivni na korona virus. Za birače važe iste preporuke kao i za članove biračkih odbora, a tiču se bezbedne distance na udaljenosti ne manjoj od 1 metar i nošenja zaštitne opreme, pre svega maski koje na kratko mogu skinuti prilikom utvrđivanja identiteta birača. Prilikom upoznavanja sa Zaključkom Vlade Srbije, pojedini članovi su upoznali Komisiju da je u nekim mestima došlo do pogoršanja epidemiološke situacije (Novi Pazar, Tutin). Na pitanja pojedinih članova RIK u vezi sa pojašnjenjima propisanih mera u Zaključku, Krizni štab niti bilo koja druga institucija nisu odgovorili.

4.4.6. Prigovori pre izbornog dana

Period pre izbornog dana, rad RIK je obeležilo odlučivanje o više od 2050 prigovora na Rešenje o nastavku sprovođenja izbornih radnji od 11. maja. Naime, forma i sadržina ovih prigovora je bila istovetna, odnosno radilo se o tipskom dokumentu koji je objavljen na društvenoj mreži "Facebook" i koji su korisnici mogli da odštampaju, potpišu i dostave Republičkoj izbornoj komisiji. Prigovori su uloženi protiv Rešenja Republičke izborne komisije o nastavku izbornih radnji i zasnivali su se na stanovištu da je nastavak prekinutih izbornih radnji uz prisustvo mera zaštite stanovništva od infekcije COVID-19 u suprotnosti sa osnovnim načelima Ustava Republike Srbije, te da nastavak

³¹ Predmet Iuo - 149/2014. sirius.rs/cyr/praksa/y5vTIg

³² Tekst Zaključka o merama na biračkim mestima. bit.ly/2ZGPfbH

izbornog procesa ugrožava javno zdravlje. Zbog velikog broja ovih prigovora RIK je na sednicama o kojima se raspravljalo po prigovorima, donosio zaključke o spajanju pravnih stvari u jedan postupak s obzirom na to da se prava svih podnosilaca zasnivaju na istom činjeničnom stanju i istom pravnom osnovu. Svi ovi prigovori su odbačeni kao neblagovremeni, budući da su uloženi po isteku roka od 24h od donošenja osporavanog akta (Rešenja o nastavku izbornih radnji).

Van ovih prigovora RIK je odlučivao i o prigovorima koji se zasnivaju na drugačijem činjeničnom stanju i pravnom osnovu koji su detaljno opisani u periodičnim odnosno preliminarnim izveštajima Crte.³³

4.4.7 Odlučivanje Upravnog suda

Na približno hiljadu izjavljenih žalbi protiv Rešenja Republičke izborne komisije, Upravni sud je pojedinačno rešavao po žalbama na rešenja o odbijanju prigovora i presudom usvojio žalbe i poništio rešenja kojim su prigovori odbijeni kao neosnovani. Po nalaženju Upravnog suda, nije od uticaja na drugačiju ocenu suda o zakonitosti ožalbenog rešenja pozivanje Republičke izborne komisije na odredbu Poslovnika, kojom je propisano da ako predlog da se prigovor usvoji ne dobije potrebnu većinu glasova, smatraće se da je prigovor odbijen. Ovo stoga što je odredbama Poslovnika Republičke izborne komisije, uređen način odlučivanja Republičke izborne komisije u postupku po prigovoru, što postupajući izborni organ ne oslobađa obaveze da u postupku koji prethodi donošenju rešenja, oceni sve navode prigovora koji su od značaja za pravilno rešavanje izborne stvari, uz prethodno pravilno i potpuno utvrđeno činjenično stanje koje je od uticaja na zakonitost odluke. Kako u predmetnom slučaju nije postupljeno na navedeni način, to se osnovano ukazuje da je ožalbenim rešenjem povređen zakon i uskraćena zaštita izbornog prava. Po ovim prigovorima Upravni sud nije rešavao u sporu pune jurisdikcije već je poništio rešenja Republičke izborne komisije iz napred navedenih razloga.

Po presudama Upravnog suda Republička izborna komisija je u ponovljenim postupcima rešavala pojedinačno o svakom prigovoru i nakon sprovedenog glasanja usvajala rešenja kojima su se prigovori odbijali kao neosnovani. Navedenim rešenjima obrazložen je pravni i činjenični osnov odnosno obrazloženi su razlozi za usvojena rešenja. U vezi više desetina prigovora postupak je obustavljen iz razloga jer je Republička izborna komisija pre ponovnog rešavanja po prigovoru, donela rešenja o ponavljanju glasanje za narodne poslanike na određenim biračkim mestima na koja se prigovor odnosio.

4.5. Nadležna ministarstva i drugi organi

4.5.1. Birački spisak

Republička izborna komisija je na sednici 19. juna 2020. donela odluku o utvrđivanju i objavljivanju konačnog broja birača u Republici Srbiji i objavila ukupni broj birača u Srbiji, koji iznosi 6,584,376.³⁴ Poređenjem ovog objavljenog broja birača sa prethodnim izborima, za narodne poslanike Narodne Skupštine Republike Srbije 2016. i Predsednika Republike 2017. dolazi se do razlike od 155,065 odnosno 140,573 birača. To znači da je, u odnosu na 2017. godinu, broj birača u Jedinstvenom biračkom spisku 2020. godine manji za 2.1 procentna poena, što je najveća do sada zabeležena promena u broju birača, što pokazuje Tabela 1.

Tema biračkog spiska je veoma osetljiva. Nalazi istraživanja koje je Crta sprovedla 2018. godine pokazuju da u javnosti ne postoji dovoljno poverenja u ažurnost i tačnost Jedinstvenog biračkog spiska. Više od polovine (59 odsto) građana Srbije smatra da birački spisak nije tačan.³⁵ Iz ovih razloga Crta je još od sredine 2019. godine prikupljala podatke o

³³ Crta, Posmatračke misije. crt.rs/posmatracke-misije

³⁴ Odluka o utvrđivanju i objavljivanju konačnog broja birača u Republici Srbiji www.rik.parlament.gov.rs/tekst/8230/broj-biraca.php

³⁵ Istraživanje "Učešće građana u demokratskim procesima u Srbiji 2018. godine" crt.rs/istrazivanje-ucesce-gradjana-u-demokratskim-procesima-u-srbiji-2018-godine

kretanju broja birača u biračkom spisku po jedinicama lokalne samouprave. Na osnovu preliminarnih objavljenih podataka, razgovora sa predstavnicima nadležnih organa, kao i analize promene broja birača po opštinama, došlo se do sledećih zaključaka:

1. Razlika od 140,573 ili 2.1 odsto birača u odnosu na poslednje izbore održane 2017. godine je najveće zabeleženo smanjivanje broja birača od kada postoji Jedinstveni birački spisak.
2. Ovo smanjivanje može se samo delom objasniti prirodnim smanjenjem broja stanovnika. Na osnovu podataka RZS može se proceniti da je 2020. godine bilo 90,000 punoletnih stanovnika manje nego 2017.
3. Dva glavna mehanizma za koje se pretpostavlja da su vodili dodatnom smanjivanju bilo je ažuriranje podataka u JBS nakon uvezivanja matičnih knjiga koje je nadležno MDULS vršilo prethodnih godina, između izbornih ciklusa, kao i brisanje iz JBS birača koji su, iz različitih zakonom predviđenih razloga, izgubili prebivalište u Republici Srbiji (nadležan MUP).
4. Uz nekoliko izuzetaka, među kojima se izdvaja opština Medveđa, prostorna analiza smanjivanja broja birača po jedinicama lokalne samouprave pokazuje modus od tri odsto i gotovo normalnu distribuciju, što ukazuje da je smanjivanje broja birača bilo ravnomerno raspoređeno po jedinicama lokalne samouprave. Vremenska analiza promene broja birača koju je sprovedla Crta tokom 2019. i 2020. godine pokazuje da nije bilo naglog smanjivanja broja birača pred izbore, i da se trend smanjivanja mogao identifikovati oko godinu dana pre održavanja izbora.
5. I pored ovih nalaza, važno je da procesi za koje se pretpostavlja da dovode do promena broja birača u JBS budu transparentniji i u potpunosti objašnjivi redovnim procedurama, kako bi se uklonile postojeće sumnje u javnosti o manipulacijama biračkim spiskom.

Tabela 1. Kretanje broja birača 2000-2020. (RIK)

Izbori	Broj birača upisanih u birački spisak	Promena broja birača između izbora	Godišnja stopa promene
2020	6,583,665	-141,284	-47,095
2017	6,724,949	-14,492	-14,492
2016	6,739,441	-26,557	-13,279
2014	6,765,998	-4015	-2008
2012	6,770,013	61,316	15,329
2008	6,708,697	54,846	54,846
2007	6,653,851	121,588	40,529
2004	6,532,263	20,813	20,813
2003	6,511,450	-14,310	-14,310
2002	6,525,760	16,904	8452
2000	6,508,856		

Crta je u periodu od juna 2019. godine pa do juna 2020. godine pratila kretanje broja birača upisanih u Jedinstveni birački spisak. Zahtevi o broju birača slati su svaka tri meseca, ukupno četiri puta u ovom periodu. Podaci su prikupljeni slanjem zahteva za pristup informacijama od javnog značaja svim opštinskim i gradskim upravama u Srbiji.

Podaci o procesu prikupljanja podataka predstavljeni su u Tabeli 2. Od četiri ciklusa slanja, najviše odgovora stiglo je u septembru 2019. godine. Po pravilu, odgovori nisu stizali od beogradskih opština, kao i nekoliko većih gradova u Srbiji. Žalbe za odbijanje postupanja po zahtevu, kao i žalbe za čutanje uprave, bile su poslate Povereniku za informacije od javnog značaja i zaštitu podataka o ličnosti. Nakon postupanja po rešenjima Poverenika, pojedine gradske opštine i veći gradovi su dostavili odgovore o kretanju broja birača. Međutim, odgovori iz nekoliko opština nisu stizali ni nakon slanja žalbi Povereniku.

Podaci o broju birača u opštinama i gradovima koji su odgovarali na Zahteve predstavljeni su u Tabeli 2. Ovi podaci koje je Crta prikupljala ukršteni su sa brojem birača u ovim opštinama iz 2017. godine. Kao što se vidi iz Tabele, u zavisnosti od toga koje su opštine odgovarale u datom ciklusu, smanjenje broja birača se tokom 2019. i 2020. kretalo između 1.2 i 2.2 procentna poena, što je interval unutar koga se nalazi i ukupna razlika između broja birača 2020. i 2017. godine (2.1 odsto).

Tabela 2. Prikupljanje podataka o kretanju broja birača 2019-2020.

Datum slanja zahteva	Broj poslatih zahteva	Broj primljenih odgovora	Broj birača u JLS koje su odgovorile	Broj birača u JLS koje su odgovorile - 2017. godine	Promena u JLS koje su odgovorile u odnosu na 2017.
25. 06. 2019.	170	153	5,236,626	5,299,234	-1.2%
30. 09. 2019.	170	156	5,295,300	5,382,156	-1.6%
28. 01. 2020.	170	151	5,415,939	5,538,245	-2.2%
20. 05. 2020.	170	153	5,657,514	5,738,622	-1.4%

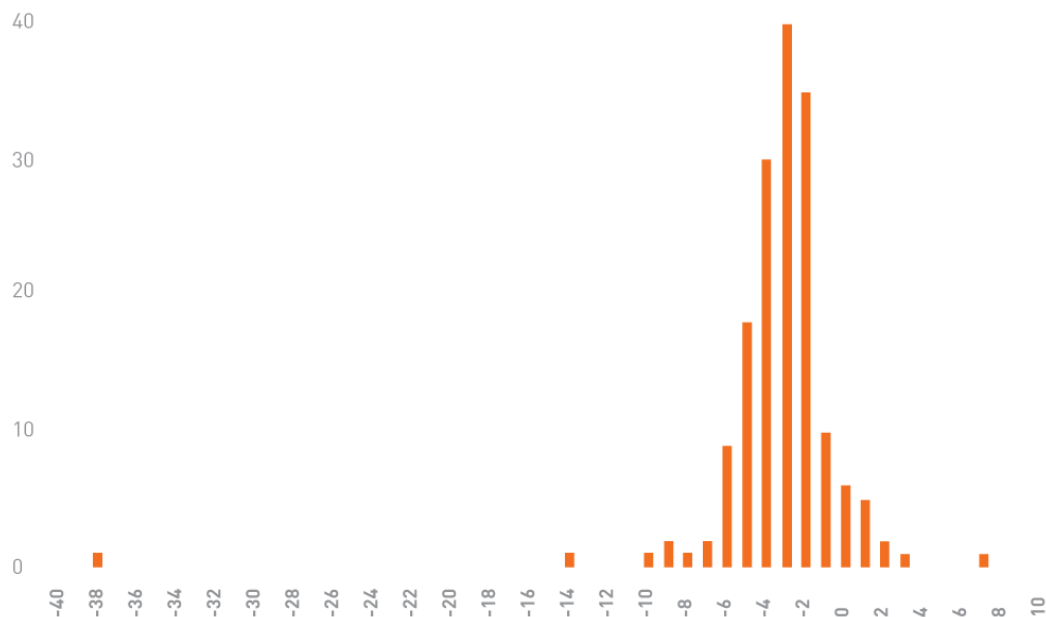
Kako nije bilo drastičnih odstupanja u kretanju broja birača unutar analiziranog perioda, dalja analiza odnosila se na presek napravljen na osnovu poslednjih dostupnih podataka za opštinske i gradske uprave. Od 167 jedinica, podaci su dobijeni za ukupno 157, od čega su 143 podaci iz januara 2020, a preostalih 14 su stariji podaci iz 2019, ili noviji iz 2020. Za sedam opština podaci uopšte nisu dostupni, od toga svih pet opština u Nišu, i dve gradske opštine u Beogradu.³⁶

Ovi podaci mogu da objasne razliku od ukupno 118 hiljada birača u odnosu na broj birača u spisku 2017. godine. Pretpostavka je da bi sa preostalim opštinama od kojih nisu dobijeni podaci to verovatno bilo oko 120 hiljada, što znači da bi razlika od oko 20 hiljada do 140 hiljada trebalo da je nastala od trenutka kada je Crta dobijala podatke pa do objavljivanja podataka RIK o ukupnom broju birača za predstojeće izbore 21. juna 2020. godine. To ukazuje da do promena u broju birača u JBS nije došlo iznenadno, niti u periodu neposredno pred izbore, već da se radi o dugoročnijim procesima.

Konačno, na osnovu poređenja zvaničnih podataka RIK o broju birača po opštinama iz 2020. i podataka sa poslednjih izbora iz 2017, može se videti da među opštinama nema velikih odstupanja u kretanju broja birača, kao što je prikazano na histogramu (Grafikon 1). U najviše opština se broj birača smanjio za tri odsto. Do blagog povećanja broja birača došlo je u samo deset opština, i to urbanim opštinama Beograda, Novog Sada i Niša, i opštinama sa značajnom bošnjačkom ili albanskom populacijom.

³⁶ Mladenovac i Sopot nisu nikada dostavljali podatke, dok je Rakovica to prvi put učinila tek 27. jula 2020.

Grafikon 1. Smanjivanje broja birača po opštinama između 2017. i 2020. (procentni poeni)



Među opštinama sa najizraženijim padom broja birača izdvajaju se Babušnica i Ražanj sa 8.5, Gadžin Han, 10, i Crna Trava sa 14 procentnih poena manje nego 2017. godine. Međutim opština u kojoj je došlo do najizraženijeg pada broja birača je Medveđa, koja je 2017. godine imala 10.6 hiljada birača a po poslednjim dostupnim podacima 6.5 hiljada odnosno čak 38 procentnih poena manje.

S obzirom na problem sa poverenjem u tačnost biračkog spiska koje je među građanima Srbije veoma nisko, potrebno je da daležna ministarstva ulož veće napore da procesi za koje se pretpostavlja da dovode do promena u biračkom spisku budu transparentniji. Izražene promene u broju birača, koji ima visok politički značaj, imajući u vidu kontekst bojkota izbora i pitanje izlaznosti, trebalo bi da budu u potpunosti objašnjive redovnim procedurama, inače će nastaviti da produbljuju nepoverenje u demokratske mehanizme i institucije.

4.5.2. Biračka mesta

Izbori za narodne poslanike održani su 21. juna 2020. na ukupno 8433 biračka mesta u zemlji i u inostranstvu. U Srbiji je glasanje lično i sprovodi se samo na biračkim mestima, bez mogućnosti elektronskog ili glasanja poštom, pa je određivanje biračkih mesta važan element izbornog procesa, koji može da utiče na prava birača, kao i na ishode izbora.

Republička izborna komisija određuje biračka mesta na predlog opštinskih odnosno gradskih uprava, zatim Ministarstva pravde, za glasanje unutar zavoda za izvršenje zavodskih sankcija, Ministarstva spoljnih poslova, za biračka mesta u inostranstvu, kao i Kancelarije za Kosovo i Metohiju, za biračka mesta na teritoriji Kosova i Metohije. Konačni broj biračkih mesta na kojima je održano glasanje 21. juna dat je u Tabeli 3.

Tokom ovog izbornog procesa zabeležene su brojne promene biračkih mesta na teritoriji Republike Srbije, kako u odnosu na prethodni izborni ciklus, tako i nakon određivanja prvog rešenja o određivanju biračkih mesta, koje smanjuju mogućnost poređenja izbornih rezultata sa svim prethodnim izborima. Biračka mesta u zavodima za izvršenje zavodskih sankcija određena su na potpuno isti način kao i na prethodnim izborima. Biračka mesta na teritoriji Kosova i Metohije utvrđena su na takav način da je više od trećine biračkih mesta određeno samo tri dana

pred izbore, što je faktički otežalo, ako ne i onemogućilo poslaničkim grupama da pravovremeno imenuju članove biračkih odbora što je u praksi značilo više članova biračkih odbora koje je postavljala Kancelarija za Kosovo i Metohiju. Konačno, biračka mesta u inostranstvu određena su u prepolovljenom broju država u odnosu na 2017. godinu, pre svega zbog malog broja državljana koji su se prijavili za glasanje, ali od ovog trenda upadljivo odskake Bosna i Hercegovina u kojoj se prijavilo skoro pet puta više birača i otvoreno isto toliko više biračkih mesta.

Tabela 3. Broj i struktura biračkih mesta na izborima 2020.

Lokacije	Broj mesta
Republika Srbija, gradovi i opštine	8224
Zavodi za izvršenje krivičnih sankcija	29
Kosovo i Metohija	140
Inostranstvo	40
<i>Ukupno</i>	<i>8443</i>

4.5.2.a. Određivanje biračkih mesta na teritoriji Republike Srbije

Na teritoriji Republike Srbije bez Kosova i Metohije izbori su održani na 8224 biračka mesta u gradovima i opštinama, a uz 29 biračkih mesta otvorenih u Zavodima za izvršenje zavodskih sankcija, bilo je ukupno 8253 biračka mesta. Specifičnost ovih izbora bile su značajne promene u numeraciji i strukturi biračkih mesta, u više opština širom Srbije, što u praksi smanjuje uporedivost rezultata sa prethodnim održanim izborima. Uz to, ove godine je Republička izborna komisija od 25. maja, kada su utvrđena biračka mesta na teritoriji Republike Srbije, pa do 18. juna, objavila čak osam rešenja kojima je unela ukupno 144 naknadne ispravke, izmene i dopune u opisu biračkih mesta.³⁷ Ove promene odnosile su se najviše na područja biračkih mesta (80), zatim adrese (36), i nazive (5).³⁸ Sa druge strane, nije bilo promena u organizaciji biračkih mesta u Kazneno-popravnim zavodima u odnosu na prethodne izborne cikluse.

4.5.2.b. Određivanje biračkih mesta na teritoriji Kosova

Organizovanje glasanja na Kosovu i Metohiji je predmet mnogobrojnih sporova o zakonitosti koji su došli do Ustavnog suda i o kojima se opširnije govorilo u delu izveštaja koji je obrađivao rad Republičke izborne komisije. Dodatni problem sa neblagovremenim određivanjem biračkih mesta ove godine uticao je na smanjivanje mogućnosti da se na biračkim mestima nađu predstavnici poslaničkih grupa.

Biračka mesta na Kosovu i Metohiji prvobitno su određena Dopunskim rešenjem od 31. maja, na predlog Kancelarije za Kosovo Metohiju, i to na 90 mesta. Međutim, rešenjem od 18. juna, odnosno samo tri dana pre održavanja izbora, dodato je 50 novih biračkih mesta na ovoj teritoriji. Ovim rešenjem nisu promenjena fizička mesta na kojima su se izbori održavali po prvom rešenju, njih dvadeset, već su područja biračkih mesta podeljena, uglavnom na dva načina. Biračka mesta čija su područja obuhvatala više od jednog naseljenog mesta su podeljena na više biračkih mesta, dok se u više slučajeva biračkih mesta koja su obuhvatala samo jedno naselje, područje tog naselja delilo na dva dela ("jedan" i "dva").

Ovo dodatno umnožavanje biračkih mesta na Kosovu i Metohiji trebalo bi razumeti u kontekstu posebnih pravila za održavanje izbora koja se odnose na biračka mesta na ovoj teritoriji. Republička izborna komisija uredila je održavanje

³⁷ Rešenja od: 30. i 31. maja, 2, 3, 5, 10, 14, i 18. juna.

³⁸ Neke izmene odnosile su se na više elemenata.

izbora na Kosovu i Metohiji Uputstvom koje je doneto na sednici 19. juna, pred samo održavanja izbora. Po ovom uputstvu, birački odbori se sastoje od tri člana, koji se imenuju na predlog poslaničkih grupa u Narodnoj skupštini, srazmerno njihovoj zastupljenosti na dan donošenja uputstva. Za razliku od svih drugih lokacija u Republici Srbiji, zavodima za izdržavanje sanicija i inostranstvu, u odbore se na Kosovu i Metohiji ne bira prošireni sastav, čime se održavanje izbora suštinski razlikuje u odnosu na sva ostala biračka mesta.

Dodatno, član 6. uputstva nalaže da ukoliko poslanička grupa ne dostavi blagovremeno predlog za imenovanje lica u birački odbor, RIK imenuje lica koja predlaže Kancelarija za Kosovo i Metohiju. Rešenjem o izmeni Dopunskog rešenja od 18. juna predviđeno je otvaranje dodatnih 50 biračkih mesta, dok je Uputstvom usvojenom 19. juna postavljen rok za predlaganje članova biračkih odbora koji je takođe bio 19. jun. Ovakvo postupanje izborne administracije otežalo je, ili u potpunosti efektivno onemogućilo, da se u mnoge naknadno određene biračke odbore imenuju lica na predlog poslaničkih grupa.

Moguća posledica ovakvog postupanja je faktičko omogućavanje da izvršna vlast, kroz Kancelariju za Kosovo i Metohiju, sprovede izbore za narodne poslanike ne samo bez prisustva članova biračkih odbora koje predlažu izborne liste koje učestvuju na izborima, već i bez članova biračkih odbora koje predlažu poslaničke grupe. Ovakva praksa bi u budućnosti trebalo da se izbegava, i održavanje izbora na Kosovu i Metohiji trebalo bi uskladiti sa pravnim okvirom koji važi za sva druga biračka mesta u Republici Srbiji.

4.5.2.c. Određivanje biračkih mesta u inostranstvu

Izbori za narodne poslanike 2020. godine održani su na 40 biračkih mesta. Ovo je približno broju biračkih mesta na kojima su održani prethodni izbori za narodne poslanike 2016. godine (37) ali značajno manje od poslednjih izbora za predsednika republike 2017. godine (53). Međutim, struktura biračkih mesta po državama se značajno više promenila od odnosa ukupnog broja biračkih mesta. U odnosu na 2017. kada su izbori održani u 32 države, 2020. su održani u gotovo prepolovljenom broju država - 17, a broj mesta određenih za održavanje izbora u samo jednoj državi, Bosni i Hercegovini je povećan sa dva mesta 2017. na čak 11 biračkih mesta 2020. Pregled biračkih mesta otvorenih u inostranstvu 2017. i 2020. godine prikazan je u Tabeli 4, a promene broja biračkih mesta po državama prikazane su "semafor" bojama: zelenom bojom države u kojima je povećan broj biračkih mesta, žutom isti broj, i crvenom manji.

Biračka mesta u inostranstvu otvaraju se na predlog Ministarstva spoljnih poslova, na osnovu broja prijavljenih građana koji su podneli zahtev da se u Jedinstveni birački spisak upiše podatak da će glasati u inostranstvu. Iako je na osnovu prijavljenih birača bilo predviđeno otvaranje još tri biračka mesta (Malta, Velika Britanija i Liban) usled epidemiološke situacije glasanje nije održano u ovim državama.

Među državama u kojima je održano glasanje ističu se Bosna i Hercegovina, u kojoj je otvoreno 4.5 puta više biračkih mesta nego na prethodnim izborima, zatim Rusija i Hrvatska, gde je udvostručen broj, kao i SAD i Crna Gora, gde je otvorena samo svako četvrto biračko mesto u odnosu na 2017. godinu. Otvoreno je po jedno mesto u Danskoj i na Kipru, gde nije bilo glasanja na prošlim predsedničkim izborima, dok je preostalih deset država ostalo nepromenjeno. Sa druge strane je 17 država u kojima je bilo moguće glasanje 2017. godine a u kojima nisu otvorena biračka mesta 2020. godine.

Crta je od Ministarstva spoljnih poslova tražila podatke o broju državljana koji su se prijavili diplomatsko-konzularnim predstavništvima sa namerom da ostvare biračko pravo na izborima za narodne poslanike. Analizom primljenih podataka se vidi da su biračka mesta u najvećoj meri određivana u skladu sa pravilima, imajući u vidu broj prijavljenih građana. Izuzetak su Grčka, u kojoj se prijavilo tačno 100 birača za glasanje na dve lokacije (Atina i Solun) i gde nije otvoreno nijedno biračko mesto, iako je bilo moguće preusmeriti građane iz Soluna na glasanje u Atinu, i Bosna i Hercegovina.

Tabela 4. Biračka mesta u inostranstvu na izborima 2017. i 2020.

Država	2017.	2020.
BiH	2	11
Rusija	1	2
Hrvatska	1	2
Danska	0	1
Kipar	0	1
Nemačka	6	6
Italija	4	4
Švajcarska	3	3
Francuska	2	2
Austrija	1	1
Belgija	1	1
Mađarska	1	1
Severna Makedonija	1	1
Slovenija	1	1
Češka	1	1
SAD	4	1
Crna Gora	4	1

Država	2017.	2020.
Grčka	2	0
Kina	2	0
Rumunija	2	0
Velika Britanija	1	0
Južnoafrička Republika	1	0
Kanada	1	0
Katar	1	0
Liban	1	0
Malta	1	0
Norveška	1	0
Poljska	1	0
Slovačka	1	0
Turska	1	0
UAE	1	0
Finska	1	0
Holandija	1	0
Švedska	1	0

Za glasanje u Bosni i Hercegovini prijavilo se po podacima MSP čak 4258 birača, odnosno skoro pet puta više nego što je bilo prijavljeno za glasanje 2017. godine (872 birača). Po podacima MSP izgleda kao da je za svako od 11 biračkih mesta prijavljeno više od 100 birača, što je formalni uslov za otvaranje biračkog mesta u Srbiji ali i u DKP u inostranstvu. Međutim, nejasno je na koji način je vršeno prijavljivanje, jer su se na stranicama ambasade u Sarajevu i generalnih konzulata u Mostaru i Banja Luke u zvaničnim obaveštenjima o prijavi za glasanje navodili samo još konzularne kancelarije u Drvaru i Trebinju.³⁹ Stoga nije jasno na koji način su građani Srbije mogli da se prijave za glasanje u Višegradu, Doboju, Bijeljini, Zvorniku, Bratuncu i Prijedoru ukoliko nije postojalo obaveštenje da će se glasanje održavati u ovim mestima. Izbori u ovih šest mesta u Bosni i Hercegovini nisu održani u DKP Srbije već u srednjim i osnovnim školama (četiri), centru za kulturu (jedan), odnosno prostorijama gradske uprave (jedna). Iako se izbori u inostranstvu nekada održavaju van DKP, to nije ustaljena praksa, tako da dodatno iznenađuje činjenica da je zapravo većina biračkih mesta u Bosni i Hercegovini određena na takav način.

Ovakvi obrasci prijavljivanja za glasanje u inostranstvu u različitim zemljama mogli bi se povezati sa političkim opredeljenjem birača na prethodnim izborima. Na predsedničkim izborima 2017. godine je u 17 država u kojima biračka mesta nisu otvorena zbog malog broja prijava 2020. godine (desni deo Tabele 4) kandidat vladajuće stranke dobio 12 odsto glasova, dok je u tri države u kojima je broj biračkih mesta povećan zbog većeg prijavljivanja (BiH, Rusija i Hrvatska) Aleksandar Vučić dobio oko 60 odsto glasova. Sa druge strane, odluka da se otvori gotovo upetostručen broj biračkih mesta u Bosni i Hercegovini ukazuje na mogući motiv da se većem broju birača omogući da glasaju bez potrebe za dužim putovanjem, čime se podsticala veća izlaznost na glasanju u inostranstvu.

³⁹ Obaveštenja na stranicama Ambasade u Sarajevu (bit.ly/2C3QKbj), GK Banja Luka (bit.ly/30vPgA0) i Mostar (bit.ly/2XA0yJ4).

Preporuka Crte je da se liberalizuje otvaranje biračkih mesta u inostranstvu, odnosno da se što većem broju državljana omogući da ostvare svoje biračko pravo, u čemu bi prvi korak bio prestanak uslovljavanja otvaranja biračkog mesta u DKP brojem prijavljenih birača. Međutim, selektivno olakšavanje glasanja u nekim državama, uz istovremeno zadržavanje restriktivnih pravila za druge države nije praksa koja bi trebalo da se zadrži, jer se ovakvim postupanjem izborne administracije državljani Srbije u inostranstvu stavljaju u neravnopravan položaj.

4.6. Kontrolne institucije i tela

4.6.1. Regulatorno telo za elektronske medije

Prvi put posle 2014. godine REM je vršio sistematičan nadzor nad pružaocima medijskih usluga i na nedeljnom nivou objavljivao izveštaje o zastupljenosti kandidata u predizbornom programu. Međutim, selektivno objavljivanje prikupljenih podataka doprinelo je tome da zastupljenost pojedinih lista izražena u izveštajima REM ne odgovara ukupnom medijskom pokrivanju predstavnika tih lista u programima pružalaca medijskih usluga. Kao pozitivan pomak u radu ovog nezavisnog tela može se izdvojiti brzo postupanje Saveta u vezi sa zahtevima za davanje mišljenja upućivanih REM, kao i činjenica da je, doduše u ograničenom broju slučajeva, propuštanje da se obezbedi zastupljenost bez diskriminacije prepoznata kao osnov za izricanje opomene i upozorenja. Sa druge strane, i dalje zabrinjava neažurno postupanje po prijavama i odsustvo inicijative da se postupci pokreću po službenoj dužnosti. Ipak, kao najznačajniji problem u radu ove institucije u odnosu na izborni proces izdvaja se činjenica da je usvajanjem neadekvatnih podzakonskih akata REM propustio da doprinese ujednačavanju šansi učesnika izbora pre svega time što ni na koji način nije regulisao izveštavanje o aktivnostima funkcionera koji su istovremeno kandidati ili istaknuti predstavnici podnosilaca izborne liste u programima koji ne spadaju u predizborni program.

4.6.1.a. Aktivnosti

Savet REM usvojio je tokom predizborne kampanje osam nedeljnih izveštaja o nadzoru pružalaca medijskih usluga koji obuhvataju isključivo podatke o kvantitativnoj zastupljenosti aktera, od kojih mnogi nisu učesnici kampanje. Zastupljenost je posmatrana samo u okviru predizbornog programa, dok su pojavljivanja funkcionera na različitim vrstama događaja u kojima su promovisali svoj dotadašnji rad u okviru informativnog programa ostala van sfere nadzora REM.

REM je u toku kampanje u radu imao 15 prijava građana. Do dana zaključenja ovog izveštaja, Savet REM je u dva slučaja odlučio da nema mesta pokretanju postupka izricanja mera, dok je donošenjem rešenja okončao četiri postupka koje je pokrenuo nakon razmatranja prijave: dva postupka su obustavljena, jedan postupak okončan je izricanjem mere opomene a jedan merom upozorenja. Postupak protiv TV Kopernikus obustavljen je zbog toga što je pružalac medijske usluge prekinuo emitovanje emisije "Na vezi sa Đukom" spornog programa, uprkos tome što je Savet utvrdio da je emitovanjem emisije čiji je autor i voditelj visoki stranački funkcioner izvršena povreda Pravilnika o zaštiti ljudskih prava u oblasti pružanja medijskih usluga.⁴⁰ Obustavljen je i postupak izricanja mera protiv RTV Novi Pazar pokrenut zbog pojavljivanja funkcionera u predizbornom programu. Mera opomene izrečena je RTV Studio B u postupku pokrenutom na osnovu prijave kojom je ukazano na to da je pružalac medijske usluge tokom izborne kampanje u okviru vesti emitovao saopštenja petorice stranačkih funkcionera SNS koji su lidere opozicije u bojkotu povezivali sa kriminalnim miljeom, a da pri tome nije obezbedio drugoj strani da se o navodima izjasni.⁴¹ REM je u ovom slučaju našao da je tom prilikom pružalac medijske usluge vršio indirektno favorizovanje jedne političke opcije i time prekršio svoju obavezu da u toku kampanje svim učesnicima izbora obezbedi zastupljenost bez diskriminacije.⁴²

⁴⁰ Regulatorno telo za elektronske medije, Rešenje broj 07-821/20-7 od 10. juna 2020. godine. bit.ly/2X9IEVW

⁴¹ Prijava protiv RTV Studio B od 26. maja 2020, godine. bit.ly/3gbJeKk

⁴² Regulatorno telo za elektronske medije, Rešenje broj 07-978/20-5 od 26. juna 2020. godine. bit.ly/2X9IEVW

Konačno, mera upozorenja izrečena je RTV Pančevo zbog toga što je tokom kampanje u više navrata u programu ove televizije funkcionerima omogućeno da u svom zvaničnom kapacitetu promovišu političke subjekte.⁴³

Podaci o odlukama donetim u preostalim postupcima do dana zaključenja ovog izveštaja nisu dostupni na internet strani REM.

REM je tokom kampanje naložio pružaocima medijskih usluga obustavu emitovanja dve predizborne oglasne poruke. Zbog kršenja zabrane korišćenja učešća maloletnika u programu u političke svrhe, REM je naložio obustavu emitovanja spota izborne liste "Aleksandar Vučić - Za našu decu." Osim toga, REM je u dva navrata naložio obustavu emitovanja oglasne poruke kojom se promovise bojkot izbora. Najpre je odluka obrazložena da se rečenicom "Jedini način da ne glasaš za Vučića je da ne glasaš" posredno diskriminiše nečije političko uverenje, te da je u istoj rečenici korišćeno lično dobro predsednika Vučića bez njegove saglasnosti. Nakon što je oglašivač korigovao oglasne poruke, i spornu rečenicu izmenio u "Jedini način da ne glasaš za režim je da ne glasaš," REM je ponovo naložio da se ova oglasna poruka ne emituje zauzevši stav da u okviru predizborne kampanje pravo na političko oglašavanje imaju samo proglašene izborne liste.

Sa druge strane, REM nije prepoznao da su principi zakonitosti i korišćenja dozvoljenih sredstava u oglašavanju narušeni emitovanjem spotova izborne liste "Aleksandar Vučić - Za našu decu" u kojima su prikazani zaposleni u javnom preduzeću, odnosno u javnoj ustanovi, kako na svom radnom mestu, noseći službene uniforme, vrše promociju izborne liste, iako je u slučaju istih spotova druga institucija - Agencija za borbu protiv korupcije - utvrdila da se radi o nedozvoljenom načinu političke promocije. Na taj način, REM je doprineo tome da odluka Agencije, na kraju, nije rezultirala prestankom, već nastavkom započete promocije.

4.6.2.b. Monitoring medija i Regulatorno telo za elektronske medije

U toku izborne kampanje, Savet REM usvojio je osam nedeljnih izveštaja o nadzoru pružalaca medijskih usluga tokom predizborne kampanje koje je izradila Stručna služba Regulatora. Metodologija na osnovu koje je REM sačinio svoje izveštaje ostala je nepoznata uprkos tome što je Crta posmatračka misija zvaničnim putem zatražila od Regulatora dostavljanje. Nalazi praćenja programa pružalaca medijskih usluga koje je REM u svojim izveštajima na nedeljnom nivou objavljivao tokom predizborne kampanje stvaraju sliku ujednačene medijske zastupljenosti učesnika kampanje. Međutim, REM je u svojim izveštajima prikazao isključivo kvantitativnu zastupljenost (u sekundama i procentima) aktera u predizbornom programu, iskazujući samo vreme u kom se izborni akteri pojavljuju kao subjekti (kada govore ili se predstavljaju). U izveštajima nisu iskazani izborni akteri koji se pojavljuju kao objekti (o kojima se govori, a koji nemaju priliku da govore ili da se predstave u prvom licu). Monitoring nije obuhvatio ni tonalitet, što podrazumeva da su i pozitivna, i negativna zastupljenost imale jednaku vrednost.

Pored političkih subjekata koji su imali proglašene izborne liste, a kojima prema Zakonu o elektronskim medijima pripada pravo na zastupljenost bez diskriminacije tokom predizborne kampanje, REM je u svoje izveštaje uvrstio i vreme koje je pripadalo izbornim analitičarima, ali i vreme koje je posvećeno političkim akterima koji su bojkotovali izbore. Vreme posvećeno akterima koji su imali proglašene izborne liste mereno je isključivo u okviru predizbornog programa, dok pojavljivanje funkcionera, koji su istovremeno predstavnici subjekata koji su imali proglašene izborne liste, kada se predstavljaju u svojstvu zvaničnika, nije uvršteno u izveštaje REM.

Ipak, tokom kampanje javnosti je predloženo da REM u svojim nedeljnim izveštajima ne iznosi sve podatke koje Stručna služba ovog tela prikuplja. U izjavi koju je Slobodan Cvejić, član Saveta REM, dao novinarima CINS javnost je mogla saznati da Služba razdvaja i u izveštaje stavlja samo vreme kada funkcioneri govore o izborima, političkim protivnicima, o svojim političkim programima, a da se meri i vreme kada oni nastupaju kao funkcioneri kao i to da li su stranke i njihovi predstavnici predstavljeni negativno, pozitivno ili neutralno, ali da REM nije imao kapaciteta da

⁴³ Ivana Predić, REM izrekao četvrtu meru upozorenja TV Pančevo, Panpress, 18. septembar 2020. bit.ly/3koOsDW

ove podatke obrađuje i objavljuje na nedeljnom nivou.⁴⁴ Cvejić je istovremeno izrazio očekivanje da će po okončanju izbora biti objavljen izveštaj koji bi obuhvatio sve prikupljene podatke, što se do dana zaključenja ovog izveštaja nije dogodilo.

4.6.2.c. Analiza postupanja Regulatornog tela za elektronske medije po prijavama

U periodu pre raspisivanja izbora, Crta posmatračka misija podnela je REM dve prijave. Zbog prikrivenog oglašavanja političkog subjekta podneta je prijava protiv TV Novi Pazar. Razmatrajući ovu prijavu, REM je doneo odluku kojom je naložio ovom pružaocu medijske usluge da poštuje zakon, ali nije pokrenuo postupak izricanja mera. U istom periodu, podneta je i prijava protiv TV Šabac zbog političkog oglašavanja van predizborne kampanje. Savet je i u ovom postupku odlučio da nema mesta izricanju mera.

Tokom predizborne kampanje, posmatračka misija podnela je dvanaest prijave REM. Do zaključenja ovog izveštaja, REM je nakon razmatranja prijave Crte izrekao jednu meru opomene i jedno upozorenje, u jednom slučaju doneta je odluka da nema mesta izricanju mera, postupci povodom dve prijave su obustavljeni, dok ostali postupci nisu okončani.

Podnete su dve prijave kojima se ukazuje na korišćenje naziva, logotipa i aktivnosti kao i na iskorišćavanje ugleda javnih preduzeća i ustanova u svrhu političkog oglašavanja u oglasnim porukama koje su emitovane u programima brojnih pružalaca medijskih usluga. U oblasti političkog oglašavanja, Posmatračka misija podnela je i prijavu protiv TV Pink zbog emitovanja "iznajmljenih termina" u trajanju dužem od onog koji komercijalni pružaoci medijskih usluga imaju na raspolaganju za oglašavanje u toku jednog sata smatrajući da ovakva praksa privileguje finansijski moćnije učesnike izbora.

Crta posmatračka misija podnela je REM još devet prijava protiv šest pružalaca medijskih usluga (TV Happy, TV Pink, TV Pančevo, RTV Studio B, B92 i RTV Novi Pazar), zbog toga što su tokom izveštajnog perioda emitovali sadržaje kojima se narušava načelo zabrane diskriminacije učesnika izborne kampanje. Od toga, osam prijava odnosilo se na sadržaje kojima je privilegovani tretman dat državnim i lokalnim funkcionerima koji su istovremeno kandidati na izbornim listama ili istaknuti predstavnici stranaka koje imaju proglašene izborne liste.⁴⁵

Prijava je, zbog neobjektivnog izveštavanja tokom kampanje, podneta protiv RTV Studio B. U konkretnom slučaju, pružalac medijske usluge je u okviru vesti emitovao saopštenja petorice stranačkih funkcionera SNS koji su opozicione lidere povezivali sa kriminalnim miljeom, a da pri tome nije obezbedio drugoj strani da se o navodima izjasni. REM je u ovom slučaju našao da je tom prilikom, osim povrede "pravila druge strane" iz člana 8. Pravilnika o zaštiti ljudskih prava u oblasti pružanja medijskih usluga, pružalac medijske usluge vršio i indirektno favorizovanje jedne političke opcije i time prekršio svoju obavezu da u toku kampanje svim učesnicima izbora obezbedi zastupljenost bez diskriminacije.⁴⁶ Na osnovu dve prijave Crte protiv TV Pančevo,⁴⁷ koje su se odnosile na promovisanje političkih subjekata od strane funkcionera koji su u programu prikazani u svom zvaničnom svojstvu, REM je objedinio postupak i izrekao ovoj televiziji meru upozorenja.⁴⁸ Mere opomene i upozorenja izrečene tokom ove izborne kampanje, prve su mere od 2016. godine koje je REM izreklo pružaocima medijskih usluga zbog kršenja načela zabrane diskriminacije u predizbornom programu.

Savet REM odlučio je da nema mesta pokretanju postupka izricanja mera protiv TV Pink zbog promocije izborne liste koju je Maja Gojković vršila gostujući u informativnom programu u svojstvu predsednice Narodne skupštine.⁴⁹

⁴⁴ Vladimir Kostić i Jovana Tomić, REM ne objavljuje sve podatke iz monitoringa, CINS, 2. jun 2020. bit.ly/36xg7iH

⁴⁵ Sadržina prijave Crte dostupne su na linku: crt.rs/crtine-prijave

⁴⁶ Regulatorno telo za elektronske medije, Rešenje broj 07-978/20-5 od 26. juna 2020. godine. bit.ly/2X9IEVW

⁴⁷ Prijave o kojima je reč dostupne su na linkovima: bit.ly/2ZMvPSw i bit.ly/2ZNoORJ

⁴⁸ Regulatorno telo za elektronske medije, Odluke sa 219. redovne sednice Saveta Regulatora, 16. septembra 2020. bit.ly/3caq9XC

⁴⁹ Regulatorno telo za elektronske medije, Zapisnik sa 382. vanredne sednice, str. 8. bit.ly/3cltNOC

Postupci izricanja mera pokrenuti povodom dve prijave Crte koje su se odnosile na promociju izbornih lista od strane funkcionera u predizbornom programu RTV Novi Pazar, obustavljeni su iako je stručna služba REM zaključila da se radi o sadržaju koji nije u skladu sa Zakonom o elektronskim medijima i Preporukom komercijalnim PMU o obezbeđivanju zastupljenosti bez diskriminacije u toku predizborne kampanje.⁵⁰

REM je postupao i po dve molbe za davanje mišljenja koje su podneli predstavnici Crte. Jedan od zahteva odnosio se na reklamne spotove liste Aleksandar Vučić - Za našu decu u kojima su prikazani zaposleni u javnom preduzeću, odnosno u javnoj ustanovi, kako na svom radnom mestu, noseći službene uniforme, vrše promociju izborne liste, a u vezi sa kojima je ranije tokom kampanje Agencija utvrdila da se radi o nedozvoljenom načinu političke promocije. REM nije našao da je ovakav način oglašavanja u suprotnosti sa odredbama Zakona o oglašavanju i time omogućio da, uprkos odluci Agencije za borbu protiv korupcije, započeta promocija bude nastavljena.⁵¹

Postupajući po zahtevu za mišljenje koje je tražile Posmatračka misija Crta o tome kojim akterima je prema važećim propisima dozvoljeno političko oglašavanje tokom kampanje, a povodom emitovanja spotova nepoznatog oglašivača kojima se birači pozivaju na bojkot, REM je obavestio podnosioc zahteva da tokom predizborne kampanje pravo na političko oglašavanje imaju samo proglašene izborne liste.⁵² Međutim, REM nije naložio da se obustavi emitovanje spotova iz razloga što oglašivač nema proglašenu izbornu listu već zbog toga što se rečenicom "Jedini način da ne glasaš za Vučića je da ne glasaš" posredno diskriminiše nečije političko uverenje kao i zbog toga što je u istoj rečenici korišćeno lično dobro predsednika Vučića bez njegove saglasnosti.⁵³ Tek nakon što je oglašivač je izmenio oglasne poruke, i spornu rečenicu zamenio rečenicom "Jedini način da ne glasaš za režim je da ne glasaš," REM je ponovo reagovao naloživši emiterima da obustave emitovanje spotova kako bi se "saznalo da li je oglašivač izborna lista proglašena od strane RIK, a koje imaju pravo na političko oglašavanje tokom izborne kampanje ili je oglašivač lice koje nema pravo na političko oglašavanje tokom izborne kampanje."⁵⁴

4.6.2. Agencija za borbu protiv korupcije

U odnosu na prethodni izborni proces primetna su unapređenja na polju transparentnosti rada Agencije za borbu protiv korupcije.⁵⁵ Veća transparentnost obezbeđena je unapređenjem zakonskih normi koje Agencija primenjuje u svom radu u toku izborne kampanje, kao i objavljivanjem odluka na veb-sajtu Agencije u zakonom predviđenim kratkim rokovima. Može se, takođe, konstatovati i proaktivno postupanje Agencije koje se ogleda u blagovremenom objavljivanju saopštenja koja se odnose na tumačenje zakona, dodatna uputstva kako politički subjekti treba da se ponašaju u toku izborne kampanje, kao i podsećanje na zakonske obaveze aktera u izbornom procesu.

Što se tiče povreda zakona u izornoj kampanji, Agencija je na svom veb-sajtu učinila dostupnim javnosti ukupno 35 odluka, od kojih se 31 odluka odnosi na prijave protiv političkih subjekata zbog mogućeg kršenja Zakona o finansiranju političkih aktivnosti (25 rešenja kojima se utvrđuje da su prijave neosnovane i šest rešenja kojima se utvrđuje da je povređen zakon) kojima su izrečene četiri mere upozorenja političkim subjektima, a protiv dva politička subjekta bi trebalo podneti zahtev za pokretanje prekršajnog postupka zbog povrede zakona. Preostale četiri odluke odnose se na prijave protiv javnih funkcionera zbog mogućeg kršenja Zakona o Agenciji za borbu protiv korupcije i njima su izrečene četiri mere javnog objavljivanja preporuka za razrešenje funkcionera sa funkcije. Treba naglasiti da je Agencija u velikom broju slučajeva donela odluku da su prijave protiv funkcionera zbog kršenja Zakona o Agenciji za borbu protiv korupcije neosnovane, ali one nisu javno objavljene, budući da ne postoji zakonska obaveza da se one objave.

⁵⁰ *Ibid*, str. 10-12.

⁵¹ Regulatorno telo za elektronske medije, Dopis broj 07-1207/20-2 od 15. juna 2020. godine. bit.ly/31evvvL

⁵² Regulatorno telo za elektronske medije, Dopis broj 07-1070/20-2 od 12. juna 2020. godine. bit.ly/2UO41L3

⁵³ Regulatorno telo za elektronske medije, Saopštenje Saveta, 12. jun 2020. bit.ly/3k6slDe

⁵⁴ Regulatorno telo za elektronske medije, Zapisnik sa 5. hitne sednice Saveta, 16. jun 2020. godine. bit.ly/2DuGRnr

⁵⁵ Agencija za borbu protiv korupcije je 1. septembra 2020. promenila ime u Agencija za sprečavanje korupcije. Kako se ovaj izveštaj odnosi na period pre ove promene, u njemu se koristi stari naziv.

I pored donošenja odluka i njihovog objavljivanja na veb-sajtu Agencije u zakonom propisanim rokovima, i u ovoj izbornoj kampanji brojni primeri funkcionerske kampanje i zloupotrebe javnih resursa kako od strane funkcionera tako i od strane političkih subjekata, ostali su nekažnjeni, usled određenih nedoslednosti u postupanju Agencije, koje se ogledaju pre svega u neujednačenoj primeni i spornim tumačenjima zakonskih odredaba u odlučivanju po podnetim prijavama. Čak i u slučajevima kada je utvrđeno da je prekršen zakon, Agencija je pokazala nedoslednost prilikom izricanja sankcija prema različitim političkim subjektima.

4.6.2.a. Aktivnosti Agencije za borbu protiv korupcije

Agencija za borbu protiv korupcije (Agencija), kao samostalan i nezavisan državni organ, ima značajnu nadzornu ulogu tokom izbornog procesa. S jedne strane, primenjujući odredbe Zakona o finansiranju političkih aktivnosti, ona nadzire zakonitost finansiranja političkih subjekata tokom izborne kampanje, a s druge strane, primenjujući odredbe zakona o Agenciji za borbu protiv korupcije, kontroliše ponašanje javnih funkcionera koji su ujedno i članovi određenih političkih stranaka u izbornoj kampanji. Izmenama i dopunama navedenih zakona u decembru 2019. godine precizirani su pojmovi izborne kampanje i uvedeni kratki rokovi za postupanje po prijavama fizičkih i pravnih lica u toku izborne kampanje. Iako se izmenama zakona pristupilo samo nekoliko meseci pred izbore, što je u suprotnosti sa međunarodnim standarima u oblasti izbornog zakonodavstva, treba naglasiti da se radi zapravo u najvećoj meri o usvajanju preporuka koje su dugi niz godina zagovarale Crta i druge organizacije civilnog društva koje se bave posmatranjem izbora i unapređenjem izbornog zakonodavstva. Treba naglasiti da ipak ni ovog puta nisu usvojene sve preporuke, od kojih su najvažnije one o potpunoj zabrani funkcionerske kampanje, novčanih transfera iz javnih izvora građanima u izbornoj kampanji, kao i korišćenje sredstava iz javnih izvora od strane političkih subjekata za finansiranje izborne kampanje. Naravno, ostaje pitanje da li bi do unapređenja izbornih pravila i u ovoj meri došlo da nije bilo pritiska međunarodne zajednice usled najavljenog bojkota izbora od strane najvećih opozicionih stranaka.

Primetno je da je Agencija u ovoj izbornoj kampanji imala mnogo aktivniju ulogu nego u svim ranijim izbornim ciklusima. Agencija je na svom veb-sajtu formirala poseban odeljak pod nazivom "Izborna kampanja 2020,"⁵⁶ a u okviru tog odeljka posebno su izdvojene četiri kategorije: Saopštenja, Posmatranje izborne kampanje, Odluke Agencije po prijavama, i Galerija. Agencija je takođe 10. marta 2020. godine obavestila javnost da su posmatrači izborne kampanje koje je angažovala Agencija počeli sa radom na terenu. O rezultatima rada posmatrača i metodologiji nema dostupnih podataka do zaključenja ovog izveštaja.

4.6.2.b. Saopštenja Agencije za borbu protiv korupcije

U toku izborne kampanje Agencija je objavila veći broj saopštenja kojima je obaveštavala javnost, političke subjekte i javne funkcionere o najvažnijim radnjama koje je Agencija preduzimala, kao i o zakonskim obavezama funkcionera i političkih subjekata i radnjama navedenih subjekata kojima se krše važeći propisi. Takođe, Agencija je objavljivala i osnovne informacije o posmatranju izborne kampanje koje se sprovodi kao pomoćni mehanizam u postupku kontrole finansiranja političkih aktivnosti u izbornoj kampanji.

Agencija je do sada objavila ukupno osam saopštenja⁵⁷ koja se odnose na ponašanje i rad političkih subjekata u toku izborne kampanje. Prvo saopštenje odnosi se na finansiranje izborne kampanje i u njemu se bliže objašnjavaju osnovni pojmovi iz Zakona o finansiranju političkih aktivnosti kao što su: izvori sredstava (sredstva iz javnih izvora i sredstva iz privatnih izvora), otvaranje posebnog računa za finansiranje izborne kampanje i izborna jemstvo. Ostala saopštenja se odnose na ukazivanje političkim subjektima koji učestvuju u izbornoj kampanji na obavezu imenovanja ovlašćenog lica u političkom subjektu, odnosno ukazivanje političkim subjektima na zakonsku definiciju priloga i maksimalne dozvoljene vrednosti davanja za troškove izborne kampanje za fizička i pravna lica. Agencija je obavestila političke subjekte da su dužni da poseban račun otvaraju i koriste u cilju prikupljanja sredstava za finansiranje

⁵⁶ Agencija za borbu protiv korupcije, Izborna kampanja 2020. www.acas.rs/izborna-kampanja-2020/

⁵⁷ Agencija za borbu protiv korupcije, Saopštenja. www.acas.rs/saopstenja/?pismo=lat

određene izborne kampanje, kao i za plaćanje svih troškova vezanih za istu izbornu kampanju, te je dodatno objašnjena procedura za otvaranje računa. Posebno je naglašen slučaj otvaranja posebnog računa za svrhu izborne kampanje kada su u pitanju lokalni izbori. Političkim subjektima su pružene i informacije koje se odnose na maksimalne vrednosti davanja za predstojeće izbore, koji su utvrđeni na osnovu zakona i podataka o prosečnim mesečnim zaradama u 2019. godini Republičkog zavoda za statistiku.

Posebno saopštenje odnosilo se na način na koji su političke stranke vodile predizbornu kampanju na društvenim mrežama, koja se intezivirala kao posledica situacije koju je izazvao virus COVID-19, što je utvrđeno na osnovu izveštaja posmatrača Agencije i prijava koje su podnete u toku kampanje. Agencija je apelovala na političke subjekte i nosioce javnih funkcija da se odgovorno ponašaju i ukazala na mogućnost sankcionisanja ukoliko utvrdi da je objavljivanjem određenog sadržaja došlo do kršenja zakona. Agencija je posebno upozorila sve aktere da je politička promocija subjekata koji učestvuju na izborima, sa internet stranica (web sajtova), naloga i preko sredstava koja su u vlasništvu državnih organa, zloupotreba javnih resursa. Agencija je pozvala funkcionere i političke subjekte na poštovanje izbornih propisa, kao i na odgovorno ponašanje prema građanima, koje se ogleda i u pravilnom korišćenju društvenih mreža i aplikacija. Poslednjim saopštenjem Agencija ukazuje političkim subjektima da podela promotivnog materijala u vidu paketa sa životnim namirnicama, ili osnovnim higijenskim priborom, nije predviđena Zakonom o finansiranju političkih aktivnosti.

Poseban segment saopštenja Agencije odnosio se na posmatranje izborne kampanje od strane posmatrača koje je angažovala Agencija. Agencija je objavila ukupno devet saopštenja, od kojih se najveći deo odnosio na period pre zvaničnog otpočinjanja izborne kampanje, i ta se saopštenja, pre svega, odnose na obuku posmatrača. Nakon otpočinjanja izborne kampanje Agencija je objavila dva saopštenja. Prvim saopštenjem objavljenim 10. marta 2020. godine Agencija je upoznala javnost o započinjanju monitoringa izborne kampanje na terenu i o vrsti posmatrača (terenski posmatrači i koordinatori). Međutim, o rezultatima rada posmatrača i metodologiji nema dostupnih podataka do zaključenja ovog izveštaja. Drugim saopštenjem u ovoj oblasti Agencija je upoznala javnost i političke subjekte o cilju sprovođenja monitoringa i broju posmatrača, da bi na kraju saopštenja apelovala na političke subjekte, nadležne organe i druge učesnike izbornog procesa da posmatračima omoguće da rade poslove za koje su angažovani.

4.6.2.c. Odluke Agencije za borbu protiv korupcije

Agencija je odluke donete po prijavama za kršenje zakona u izornoj kampanji objavljivala na svom veb-sajtu.⁵⁸ Ukupno je objavljeno 35 odluka, od kojih se 31 odluka odnosi na prijave protiv političkih subjekata zbog mogućeg kršenja Zakona o finansiranju političkih aktivnosti, a četiri odluke se odnose na prijave protiv javnih funkcionera zbog mogućeg kršenja Zakona o Agenciji za borbu protiv korupcije.

Na ovom mestu treba napomenuti da, prema važećim zakonskim propisima, Agencija ima obavezu da, u roku od pet dana od dana prijema potvrde da je politički subjekt obavešten o prijavi, donese rešenje kojim se utvrđuje da jeste ili nije došlo do povrede Zakona o finansiranju političkih aktivnosti u izornoj kampanji, kao i da to rešenje objavi na svom veb-sajtu u roku od 24h od donošenja. S druge strane, kada se radi o postupku u kome odlučuje da li postoji povreda odredaba člana 29. Zakona o Agenciji za borbu protiv korupcije (zloupotreba javnih resursa od strane funkcionera) u toku izborne kampanje, Agencija odlučuje u roku od pet dana od dana pokretanja postupka po službenoj dužnosti, odnosno od dana prijema prijave pravnog ili fizičkog lica. Međutim, u ovom slučaju ne postoji obaveza javnog objavljivanja odluke na veb-sajtu Agencije, osim u slučaju kada Agencija utvrdi da je prijavljeni funkcioner prekršio navedene zakonske odredbe i kada mu zbog toga izrekne meru javnog objavljivanja preporuke za razrešenje sa javne funkcije, ali ni u tom slučaju nije propisan rok. Zakon samo kaže da će se izreka i sažeto obrazloženje odluke kojom je izrečena mera javnog objavljivanja odluke o povredi ovog zakona, odnosno preporuke za razrešenje, objavljuje se u "Službenom glasniku Republike Srbije" i u drugom sredstvu javnog informisanja, o trošku

⁵⁸ Agencija za borbu protiv korupcije, Odluke po prijavama. www.acas.rs/odluke-agencije-po-prijavama/?pismo=lat

funkcionera kojem je mera izrečena. Kada je funkcioneru izrečena mera javnog objavljivanja preporuke za razrešenje, Agencija podnosi inicijativu za razrešenje funkcionera organu koji ga je izabrao, postavio ili imenovao. Nadležni organ je dužan da obavesti Agenciju o merama preduzetim povodom izrečene mere javnog objavljivanja preporuke za razrešenje, odnosno inicijative, u roku od 60 dana od dana objavljivanja mere.

Imajući navedeno u vidu, Agencija je objavila odluke u svim okončanim postupcima protiv političkih subjekata zbog kršenja Zakona o finansiranju političkih subjekata, a na osnovu uvida u te odluke, može se zaključiti da je Agencija donela 25 rešenja kojima je utvrdila da nema osnova za odlučivanje o postojanju povrede tok zakona, dok je samo u u šest slučajeva donela rešenje kojim se utvrđuje povreda zakonskih odredaba kojima se zabranjuje zloupotreba javnih resursa od strane političkih subjekata u izbornoj kampanji i to: u četiri slučaja protiv Srpske napredne stranke, pri čemu je toj stranci Agencija izrekla tri mere upozorenja, a u jednom slučaju samo utvrdila povredu zakona, što bi trebalo da vodi podnošenju zahteva za pokretanje prekršajnog postupka, kao i u slučaju kada je utvrđeno da je koalicija SPS-JS na lokalnim izborima u Valjevu prekršila zakon, pa je protiv Socijalističke partije Srbije (SPS) podnet zahtev za pokretanje prekršajnog postupka nadležnom prekršajnom sudu. U poslednjem slučaju utvrđeno je da je grupa građana "Novi ljudi za bolju Topolu" prekršila zabranu zloupotrebe javnih resursa u izbornoj kampanji za lokalne izbore u Topoli, zbog čega joj je Agencija izrekla meru upozorenja.

Što se tiče četiri objavljene odluke kojima se utvrđuje kršenje odredaba člana 29. Zakona o Agenciji za borbu protiv korupcije i izriče mera javnog objavljivanja preporuke za razrešenje sa javne funkcije, one su izrečene u postupcima u kojima je utvrđeno da su u toku izborne kampanje zloupotrebili javne resurse sledeći funkcioneri: Đorđe Milanović, direktora JKP "Vodovod" Valjevo i kandidat za gradonačelnika na izbornoj listi koalicije SPS-JS u Valjevu, Zorana Stepanovića v.d. direktora JKP "Toplana Valjevo" i kandidata na izbornoj koalicije na lokalnim izborima u Valjevu, Radovana Uverića, predsednika opštine Novi Kneževac i člana Srpske napredne stranke, i Nebojše Zelenovića, gradonačelnika grada Šapca i predsednika političke stranke Zajedno za Srbiju. Odluke kojima je utvrđeno da prijavljeni funkcioneri nisu prekršili zakon u toku izborne kampanje nisu javno objavljene, što se može pravdati činjenicom da ne postoji zakonska obaveza da se one objave.

Uvidom u objavljene odluke, može se zaključiti da se u njima ne navodi ko su podnosioci. Treba napomenuti da su određena kršenja zakona prijavila različita fizička ili pravna lica, a Agencija je po tim prijavama različitih podnosilaca sprovela jedinstveni postupak i donosila jedinstvenu odluku.

Dana 13. jula 2020. godine Crta je uputila Agenciji zahtev za pristup informacijama od javnog značaja kojim su zahtevane informacije o postupanju Agencije u svim postupcima pokrenutim u toku izborne kampanje zbog povreda odredaba Zakona o Agenciji za borbu protiv korupcije i Zakona o finansiranju političkih aktivnosti, i to kako onih pokrenutih po službenoj dužnosti tako i onih pokrenutih na osnovu prijave fizičkih ili pravnih lica. Agencija je 21. septembra 2020. godine obavestila Crtu da je u navedenom periodu primila ukupno 39 prijava pravnih i fizičkih lica u vezi sa izbornom kampanjom. Četiri prijave, od čega je jedna protiv Pokreta za obnovu Kraljevine Srbije, a tri protiv Srpske napredne stranke, se nisu odnosile na okolnosti koje ukazuju na sumnju o povredi odredaba Zakona o finansiranju političkih aktivnosti u toku izborne kampanje, o čemu su podnosioci prijave obavestili. Po ostalim podnetim prijavama, pokrenuta su 32 postupka i doneto je 31 rešenje. Navedena rešenja su objavljena na internet stranici Agencije. Istovremeno Agencija je ukazala Crti da su se tri prijave protiv Koalicije SPS-JS Valjevo odnosile na isto činjenično stanje, zbog čega je Agencija donela jedno rešenje. Takođe, dve prijave protiv Srpske napredne stranke odnosile su se na isto činjenično stanje, zbog čega je Agencija donela jedno rešenje. Osim o navedenom, Agencija je obavestila Crtu i o tome da je u toku postupak po prijavi protiv koalicije "Nebojša Zelenović - Šabac je naš," jer se još nisu stekli uslovi za odlučivanje u smislu člana 35. stav 6. Zakona o finansiranju političkih aktivnosti. Takođe, u toku je i postupak koji je Agencija po službenoj dužnosti pokrenula protiv Srpske napredne stranke. Na kraju dopisa, navodi se da je Agencija protiv Socijalističke partije Srbije i Bojana Boškovića kao odgovornog lica podnela zahtev za pokretanje prekršajnog postupka zbog povrede odredaba Zakona o finansiranju političkih aktivnosti u toku izborne kampanje.

4.6.2.d. Analiza postupanja Agencije za borbu protiv korupcije po prijavama

Posmatračka misija Crte je podnela ukupno 22 prijave Agenciji zbog postojanja sumnje na kršenje zakona u toku izborne kampanje, kojima je obuhvaćeno 20 situacija u kojima su potencijalno prekršene odredbe Zakona o Agenciji za borbu protiv korupcije (zloupotreba javnih resursa od strane javnih funkcionera) i 18 situacija u kojima su potencijalno prekršene odredbe Zakona o finansiranju političkih aktivnosti (zloupotreba javnih resursa od strane političkih subjekata i druge povrede tog zakona).

Od 20 prijavljenih situacija u kojima su prekršaje učinili javni funkcioneri (Zakon o Agenciji za borbu protiv korupcije), Agencija je u 11 odlučila da nema osnova da se pokrene postupak za odlučivanje o postojanju povrede zakona, odnosno da prijavljeni funkcioner nije prekršio zakon. Agencija je povodom tri prijave donela rešenje kojim se izriče mera javnog objavljivanja preporuke za razrešenje sledećih funkcionera: Đorđa Milanovića, direktora JKP "Vodovod," Valjevo i kandidata koalicije SPS-JS na lokalnim izborima u Valjevu, Radovana Uverića, predsednika opštine Novi Kneževac i člana Srpske napredne stranke, i Nebojše Zelenovića, gradonačelnika grada Šapca i predsednika političke stranke Zajedno za Srbiju. Po šest prijava, postupak je još uvek u toku, odnosno Crta nije obavestena o ishodu postupka. Sve odluke kojima se izriče mera javnog objavljivanja preporuke za razrešenje funkcionera objavljene su na veb-sajtu Agencije i u službenim glasilima Republike Srbije i lokalne samouprave u kojoj funkcioner obavlja svoju javnu funkciju, čime je ispoštovana zakonska obaveza. Istovremeno, Agencija nema obavezu javnog objavljivanja drugih odluka iz ove oblasti.

Od 18 pokrenutih postupaka na osnovu prijave zbog postojanja sumnje na kršenje zakona od strane političkih stranaka i stranačkih koalicija (Zakon o finansiranju političkih aktivnosti), Agencija je u 12 slučajeva utvrdila da nema osnova za odlučivanje o postojanju povrede, dok je u pet slučajeva utvrdila da postoji povreda zakona, a po jednoj prijavi postupak je još uvek u toku, zbog problema prilikom dostave zahteva za izjašnjenje ovlašćenom licu političkog subjekta.

Što se tiče Crtinih prijava zbog povrede Zakona o finansiranju političkih aktivnosti, odnosno zloupotrebe javnih resursa od strane političkih subjekata u izornoj kampanji, Agencija je postupala po svim prijavama, i donela je odluke u zakonom propisanom roku. Jedini izuzetak je postupak protiv Koalicije Nebojša Zelenović - Šabac je naš, budući da Agencija nije uspela da dostavi zahtev za izjašnjenje Milanu Vasiću, ovlašćenom licu Koalicije, pa je isti objavljena na veb-sajtu Agencije.⁵⁹

Agencija je utvrdila da su politička stranka Srpska napredna stranka u četiri slučaja, a koalicija Socijalistička partija Srbije - Jedinstvena Srbija u jednom slučaju postupili suprotno odredbama člana 23. Zakona o finansiranju političkih aktivnosti, odnosno da su zloupotrebili javne resurse u svrhu sopstvene promocije u toku izborne kampanje.

I pored blagovremenog odlučivanja po prijavama i javnom objavljivanju istih, u postupanju Agencije prepoznate su određene nedoslednosti, kao i sporna tumačenja zakonskih odredbi koja su primenjivana prilikom odlučivanja o pojedinim prijavama. Agencija je u tri situacije, u kojima je utvrdila da postoji povreda zakona, izrekla meru upozorenja Srpskoj naprednoj stranci, dok je u isto vreme za istovrsnu povredu zakona podnela zahtev za pokretanje prekršajnog postupka protiv Socijalističke partije Srbije, što predstavlja strožu sankciju. S obzirom na to da su se prijave Crte odnosile na spotove koje su i jedna i druga stranka snimile u prostorima javnih ustanova, čime je došlo do zloupotrebe javnih resursa, Agencija je pokazala nedoslednost u odlučivanju i izricanju mera. Tek nakon što je izrekla tri mere upozorenja Srpskoj naprednoj stranci, Agencija je u četvrtom postupku donela rešenje⁶⁰ kojim se utvrđuje da je ta stranka postupila suprotno odredbi člana 23. Zakona o finansiranju političkih aktivnosti, bez izricanja mere upozorenja. To znači da je Agencija u obavezi da pokrene prekršajni postupak protiv Srpske napredne stranke pred nadležnim prekršajnim sudom.

⁵⁹ bit.ly/2SawKrJ

⁶⁰ bit.ly/30miSiL

Takođe, ostaje nepoznat i razlog zbog koga je Agenciji bilo potrebno više od šest meseci da odluči povodom prijave za funkcionersku kampanju i zloupotrebu javnih resursa koju je Crta podnela protiv premijerke Ane Brnabić u decembru 2019. godine, koju je odbacila kao neosnovanu. Obaveštenje o ishodu ovog postupka, Crta je primila tek u junu 2020. godine.

4.6.3. Nadzorni odbor Narodne Skupštine Republike Srbije

4.6.3.a. Nadležnosti Nadzornog odbora

Zakonom o izboru narodnih poslanika predviđeno je da u postupku sprovođenja izbora opšti nadzor nad postupcima političkih stranaka, kandidata i sredstava javnog obaveštavanja u toku izbornih aktivnosti sprovodi Nadzorni odbor.

Nadzorni odbor je telo koje ima deset članova od kojih polovinu članova imenuje Narodna skupština Republike Srbije na predlog Vlade Republike Srbije, a polovinu na predlog poslaničkih grupa u Narodnoj skupštini iz reda istaknutih javnih radnika, pod uslovom da oni nisu članovi organa političkih stranaka koje učestvuju na izborima.⁶¹

U nadležnosti Nadzornog odbora spadaju: praćenje predizbornih aktivnosti i nepravilnosti, kontrola medija koja se odnosi na obezbeđivanje ravnopravnih uslova za predstavljanje kandidata i nosilaca lista, predlaganje mera za poštovanje jednakosti učesnika, zaštita moralnog integriteta kandidata i upozoravanje na postupke kojima se ugrožava izborna kampanja. Nadzorni odbor nadležan je i za podnošenje inicijative za pokretanje postupka pred državnim organima za učesnike koji pozivaju na nasilje i šire nacionalnu, versku, rasnu ili polnu diskriminaciju.⁶²

U susret izborima 2020. godine, Nadzorni odbor imenovan je u decembru 2019. godine, prvi put nakon parlamentarnih izbora održanih decembra 2000. godine.

4.6.3.b. Aktivnosti Nadzornog odbora

Nakon što je formiran u decembru 2019. godine, Nadzorni odbor održao je ukupno šest sednica: jednu neposredno pre raspisivanja izbora i pet tokom perioda izborne kampanje. Najveći broj aktivnosti Odbora odnosio se na pitanja vezana za funkcionisanje ovog tela: izbor predsednika, usvajanje Poslovnika, upoznavanje sa propisima i načinom sopstvenog rada kao i trajanje mandata Odbora. Pored toga, Odbor je razmatrao i izveštaje Regulatornog tela za elektronske medije o nadzoru pružalaca medijskih usluga tokom predizborne kampanje, ali nema podataka o zaključcima Odbora povodom razmatranih izveštaja. U poslednjem saopštenju Odbora najavljeno je sačinjavanje detaljnog izveštaja o izornoj kampanji.⁶³

4.6.3.c. Analiza postupanja Nadzornog odbora po prijavama

Nadzorni odbor je razmatrao primedbu Koalicije za Kraljevinu Srbiju, uloženu zbog neravnomerne zastupljenosti u programu RTS ove koalicije u odnosu na druge političke subjekte koji učestvuju na izborima i preporučio Javnom medijskom servisu da prilikom informisanja o predizbornim aktivnostima podnosioca izbornih lista i konkretno Koalicije za Kraljevinu Srbiju, obezbedi njihovu zastupljenost bez diskriminacije imajući u vidu značaj političkih stranaka i kandidata odnosno značaj događaja u kojima one učestvuju.⁶⁴

⁶¹ Član 100 Zakona o izboru narodnih poslanika.

⁶² Član 101 Zakona o izboru narodnih poslanika.

⁶³ Narodna skupština Republike Srbije, Saopštenje Nadzornog odbora, 19. Jun 2020. bit.ly/3gpSBpR

⁶⁴ Narodna skupština Republike Srbije, Zapisnik Četvrte sednice Nadzornog odbora od 5. jun 2020. godine. bit.ly/2Y0rDy7

Odbor je razmatrao i zahteve za ukazivanje na nepravilnosti u postupanju u izbornom postupku koje je podnela Transparentnost Srbija,⁶⁵ kojima je ukazano na nepravilnosti u predstavljanju određenih izbornih lista na društvenim mrežama. Razmatrajući navode zahteva, Odbor je zaključio da nije nadležan za nadzor kampanje na društvenim mrežama, odnosno da "takav način predstavljanja političkih partija i kandidata nije u nadležnosti kontrole Nadzornog odbora."⁶⁶

Imajući u vidu ovlašćenja iz Zakona o izboru narodnih poslanika, možemo reći da je Nadzorni odbor radio nedovoljno transparentno i na minimumu svojih ovlašćenja. Nije poznato da li je Odbor pokretao određene postupke, niti šta su ishodi razmatranja određenih prijava koje su podnete od strane izbornih aktera. Do zaključenja ovog izveštaja, nije poznato ni kada će Odbor objaviti izveštaj o izbornoj kampanji, niti da li je taj dokument uopšte u izradi.

⁶⁵ Narodna skupština Republike Srbije, Saopštenje sa Pete sednice Nadzornog odbora. bit.ly/2MZqn85

⁶⁶ Transparentnost Srbija, "Predsednički izbori za Skupštinu Srbije," str. 86, jun 2020. bit.ly/30mF9x8

5. PREDIZBORNA KAMPANJA

5.1. Ključni nalazi

Osnovni nalazi dugoročnog posmatranja toka izborne kampanje, koje je tim od 120 dugoročnih posmatrača Crte sproveo na terenu, širom Srbije, pokazali su da su je i ova kampanja protekla bez jasnih programa javnih politika, a da je način na koji je vladajuća većina komunicirala sa biračima odavala utisak kampanje za predsedničke, umesto za parlamentarne izbore. Liste stranaka vlasti su bile dvostruko više aktivnije u sprovođenju promotivnih aktivnosti u odnosu na opozicione liste, dok je izostala značajna kampanja na terenu za bojkot izbora od strane opozicije koja se opredelila za ovaj vid političke borbe. Vanredno stanje i pauza izbornih aktivnosti duža od 50 dana, odrazili su se na dinamiku izborne kampanje, uslovljenu važećim merama društvenog distanciranja i praćenjem epidemije korona virusa u zemlji. Ovo je dovelo do smanjenja terenskih aktivnosti i izostanka velikih skupova i mitinga, karakterističnih za izborne kampanje, kod većine lista. Tokom izborne kampanje zabeleženi su i novi modeli uticaja na birače, posebno putem direktnog kontaktiranja građana telefonom i poštom, uz potencijalne zloupotrebe javnih resursa.

U periodu kampanje nakon vanrednog stanja, Crta je zabeležila da se tema korona virusa, zajedno s aktivnostima koje je država sproveda tokom vanrednog stanja, pojavila u promotivnim aktivnostima, pre svega stranaka na vlasti. Uprkos preporukama međunarodnih organizacija da se politički akteri suzdržavaju od građenja svojih kampanja na temi korona virusa, što se može tretirati kao još jedan oblik zloupotrebe u vidu prisvajanja rezultata države u stranačke propagandne svrhe, u javnosti su se pojavili promotivni spotovi i terenske aktivnosti koje su koristile ovu temu u komunikaciji sa biračima.

Izbornu kampanju obeležio je značajan intezitet aktivnosti javnih funkcionera, od republičkih do lokalnih, koje su postajale sve učestalije sa približavanjem izbornog dana. Zvanične posete javnih funkcionera mestima po Srbiji pre svega su služile otvaranju dodatnog medijskog prostora za vlast. Osim toga, zabeleženi su i slučajevi tokom kojih je dolazilo i do zloupotrebe javne funkcije i javnih resursa, tako što su funkcioneri otvoreno promovisali izborne liste stranaka vlasti i pozivali birače da za njih glasaju na izborima. Posmatračka misija Crte je na osnovu slučajeva tokom kojih je dolazilo do otvorenih zloupotreba javnih funkcija i javnih resursa, podnosila prijave Agenciji za borbu protiv korupcije, protiv javnih funkcionera i političkih stranaka.

Klijentelističke strategije, zasnovane na različitim oblicima materijalnih podsticaja ili na pretnjama, koje su političke stranke, pre svega vlasti, koristile kako bi uticale na ponašanje i izbornu volju birača ustaljivale su i postajale sve češće sa približavanjem izbornog dana. Za jedan slučaj kupovine glasova, Posmatračka misija Crte podnela je krivičnu prijavu, dok su posmatrači širom Srbije zabeležili brojne navode o slučajevima mita i korupcije u izborima. Posmatrači Crte zabeležili su i navode o pritiscima na birače u više od 40 gradova i opština u Srbiji. Prikupljeni podaci pokazuju da su pritisci na birače najčešće sprovedeni u cilju prikupljanja potpisa podrške listama za učešće na izborima, u najvećem broju slučajeva uz pretnje otkazom ili gubitkom državne pomoći. Osim pritisaka na birače, posmatrači Crte su izveštavali i o pritiscima na političke aktere, koji su uključivali i nekoliko incidentnih situacija fizičkih napada na stranačke aktiviste i stranačke prostorije.

5.2. Metodologija posmatranja

Dugoročni posmatrači Posmatračke misije Crte su od 10. februara do 21. juna bili raspoređeni da prate izbornu kampanju na terenu, širom Srbije, osim tokom perioda kada je izborni proces bio zamrznut usled vanrednog stanja.

Metodologija dugoročnog posmatranja podrazumevala je dnevno prikupljanje podataka o načinima predstavljanja izbornih aktera biračima širom Srbije, učestalosti komunikacije i plasiranja promotivnih sadržaja, tipovima poruka, sadržaju izbornih programa koje su politički akteri pripremili, odnosno ključnim temama kampanje. Osim o toku i

sadržaju aktivnosti koje su sprovedene tokom izborne kampanje, posmatrači Crte su na terenu pratili i izveštavali o pojavama anomalija, odnosno nepravilnostima i zloupotrebama u izornoj kampanji, u sledećim kategorijama: klijentelizam, kupovina glasova i pritisci na birače, zloupotreba javnih resursa, funkcionerska kampanja i zloupotreba javne funkcije, pritisci na političke aktere. Jedinicu posmatranja predstavljao je jedan događaj koji je u određenom naselju u Srbiji, a predstavlja izbornu promotivnu aktivnost ili drugu aktivnost političkog aktera. Metodologija posmatranja podrazumevala je jednak fokus na praćenju ponašanja vladajućih stranaka, stranaka opozicije, kao i stranaka opozicije koja se opredelila za bojkot izbora, kao i predstavnika ove tri grupe političkih aktera. Takođe, posmatranje je podrazumevalo i praćenje aktivnosti svih javnih funkcionera i nosilaca drugih javnih pozicija koji su neposredno izabrani, kako na republičkom, tako i na pokrajinskom i lokalnom nivou. Aktivnosti nosilaca javnih ovlašćenja koje su bile u fokusu posmatranja podrazumevale su svaki njihov izlazak na teren gde su se biračima obraćali neposredno, odnosno posredno, putem lokalnih medija ili drugim kanalima komunikacije.

U posmatranje je uključeno 1051 naselje u Srbiji sa više od hiljadu stanovnika, prema podacima Republičkog zavoda za statistiku, čime je prema proceni Posmatračke misije Crte obuhvaćeno skoro 88 odsto stanovništva Srbije. Svakom posmatraču je dodeljen određen broj naselja, grupisan u zonu posmatranja, koju je posmatrač svakodnevno pratio uz obavezan terenski obilazak u intervalima od dve nedelje do proglašenja vanrednog stanja. U drugom delu kampanje terenski obilasci nisu sprovedeni tokom maja meseca, već tek od juna uz obezbeđivanje svih mera zaštite od korona virusa, uključujući maske, rukavice i dezinfekciona sredstva, koje je obezbedila Posmatračka misija Crte, i poštovanje pravila socijalne distance i okupljanja u otvorenim i zatvorenim prostorima.

Posmatranje se vezivalo za događaje o kojima je posmatrač izveštavao na osnovu jednog ili više prisutnih elementa - izornoj komunikaciji, anomaliji, odnosno zloupotrebi, ili kombinaciji ovih elemenata u jednom događaju. Posmatrači su od 4. marta do 21. juna na osnovu prikupljenih podataka podneli skoro 7000 izveštaja. Za potrebe prikupljanja i verifikacije podataka, posmatrači su tri puta obišli teritoriju Srbije, odnosno sva naselja uključena u posmatranje.

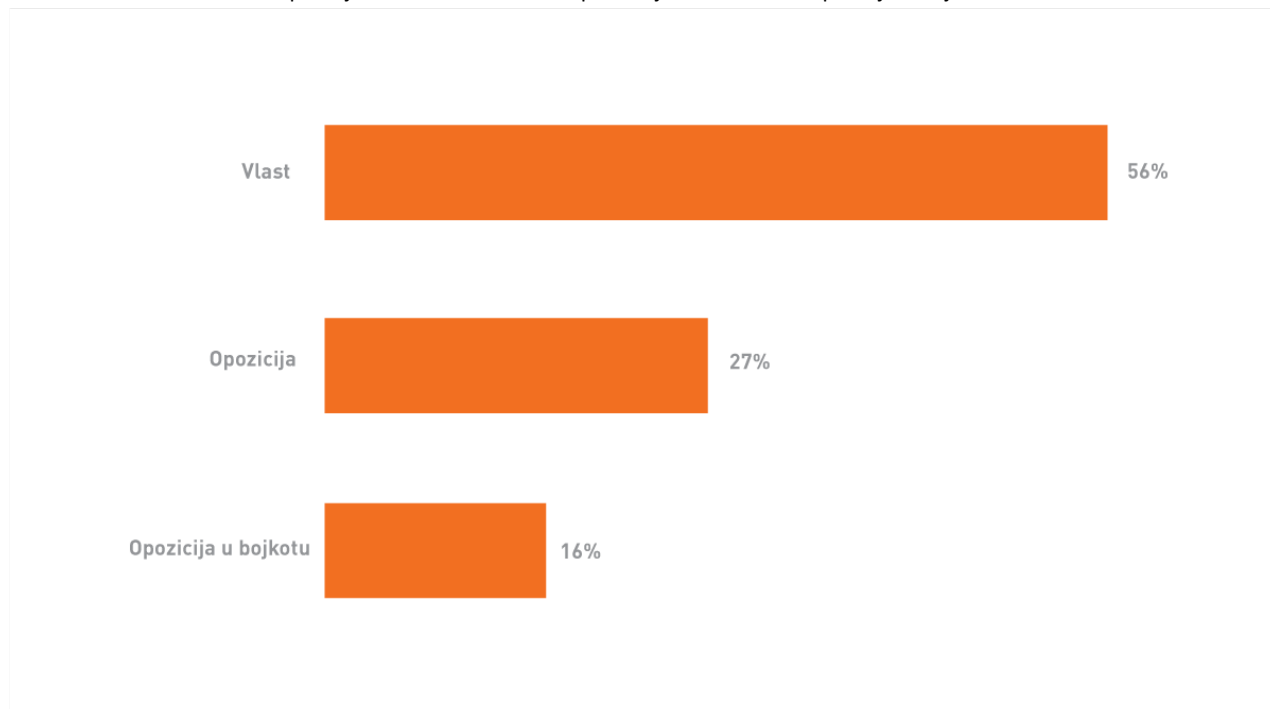
5.3. Komunikacija sa biračima

Komunikacija sa biračima je jedna od osnovnih i redovnih aktivnosti političkih stranaka koja se posebno intenzivira tokom predizborne kampanje. Stranke koriste različite načine i kanale komunikacije kako bi došle do birača i prenele im svoje poruke. Posmatrači Crte su širom Srbije prikupljali informacije o tipovima i kanalima komunikacije koje su stranke koristile na terenu, porukama koje su prenosile i temama kojima su se bavile.

U periodu trajanja kampanje, zabeleženo je da su stranke vlasti značajno intenzivnije komunicirale sa biračima u odnosu na stranke opozicije. Blizu dve trećine promotivnih aktivnosti koje su zabeležene od 4. marta do 21. juna organizovale su stranke vlasti (Grafikon 2).

Politička stranka koja je najviše komunicirala sa građanima tokom kampanje za parlamentarne izbore 2020. godine bila je Srpska napredna stranka. Od ukupnog broja promotivnih stranačkih aktivnosti koje su zabeležili posmatrači Crte tokom kampanje za parlamentarne izbore 2020. godine, udeo promotivnih aktivnosti Srpske napredne stranke iznosio je skoro 40 odsto, dok je udeo Socijalističke partije, druge po redu stranke koja je ove aktivnosti najučestalije sprovodila, iznosio 13 odsto. Među strankama opozicije koja je učestvovala na izborima, pojedinačno su najaktivniji bili Pokret obnove Kraljevine Srbije sa četiri odsto, zatim Srpska radikalna stranka i Metla 2020 sa po tri odsto, a onda slede Vojvođanski front, Dosta je bilo i Pokret slobodnih građana sa po dva odsto učešća u ukupnoj izornoj promociji. Preostali akteri opozicije koja je izašla na izbore imali su manje od jedan odsto zabeleženih aktivnosti od strane posmatrača Crte.

Grafikon 2. Promotivne aktivnosti vladajućih stranaka tokom trajanja kampanje dvostruko prisutnije od promotivnih aktivnosti opozicije i skoro četverostruko prisutnije od aktivnosti opozicije u bojkotu



Kada je u pitanju geografska zastupljenost promotivnih aktivnosti političkih aktera tokom trajanja izborne kampanje, komunikacija sa biračima je bila najizraženija u Vojvodini i Zapadnoj Srbiji, a zatim u Beogradu (Tabela 5). Istočna Srbija ostaje region sa najmanje zabeleženih izbornih aktivnosti tokom kampanje, u kom se po njihovom intenzitetu posebno ističu Podunavski i Zaječarski okruzi.

Tabela 5. Udeo zabeleženih promotivnih izbornih aktivnosti po regionima

Region	Udeo (%)
Vojvodina	31
Zapadna Srbija	25
Beograd	17
Šumadija	11
Južna Srbija	10
Istočna Srbija	7

Kada je reč o načinima komunikacije, stranke su najčešće koristile štandove kao vid direktne komunikacije sa biračima, dok je drugi najčešći kanal obaveštavanja javnosti i slanja poruka bio kroz saopštenja za javnost. Ove dve aktivnosti jesu i dve najredovnije stranačke aktivnosti i u periodu između izbora. Dok su, u periodu nakon vanrednog stanja, kod stranaka vlasti saopštenja za javnost postala češće korišćeno sredstvo komunikacije sa biračima u odnosu na štandove, kod stranaka opozicije (i one koja učestvuje na izborima i one u bojkotu) saopštenja za javnost su bila primaran način komunikacije, pa tek onda štandovi. Višestruko manje su u ovoj kampanji korišćeni plakati, javne debate i mitinzi u odnosu na prethodne izborne kampanje u Srbiji. Usled pandemije COVID-19 masovna javna okupljanja su bila zabranjena, što je uticalo na smanjenje klasičnih kampanjskih aktivnosti koje podrazumevaju neposredne kontakte sa biračima. S druge strane, pomenute okolnosti su dovele i do novina u formatima

kampanjskih promotivnih aktivnosti. Izdvajamo primer Srpske napredne stranke koja je u dva navrata organizovala predizborni online miting⁶⁷ putem Fejsbuk i Instagram naloga "Aleksandar Vučić" i ZoomWebinar aplikacije tokom maja meseca. Kampanja "od vrata do vrata" zabeležena je skoro isključivo samo kao aktivnost vladajućih stranka. Sa druge strane, jedino je Socijalistička partija Srbije sa svojim koalicionim partnerom Jedinštenom Srbijom, održala centralnu konvenciju pred više stotina ljudi na Tašmajdanu u Beogradu, 8. juna 2020. godine. Ovaj skup održan je dva dana nakon prestanka zabrane okupljanja na otvorenom odlukom Kriznog štaba.⁶⁸

Kada je reč o merama zaštite od COVID-19 koje je potrebno poštovati kada je u pitanju kontakt sa biračima kao što su nošenje zaštitne maske i rukavica i držanje socijalne distance, u samo tri odsto promotivnih aktivnosti nakon vanrednog stanja koje su zabeležili posmatrači Crte, a koje su podrazumevale neposredan kontakt sa građanima, stranački aktivisti su poštovali sve mere dok su u 22 odsto slučajeva to činili delimično. U čak 75 odsto slučajeva, stranke nisu koristile mere zaštite od korona virusa.

5.3.1. Od vrata do vrata

Kao vid direktne, neposredne, komunikacije stranaka sa biračima kampanja od vrata do vrata je jedna od osnovnih aktivnosti političkih aktera. To je način da politički aktivisti direktno razgovaraju sa svojim sugrađanima o problemima koji muče građane, kao i da stranke ponude svoje politike, programe i rešenja. Ovaj vid komunikacije je dozvoljen samo uz prethodni pristanak građana. S druge strane, nije dozvoljeno da stranački aktivisti insistiraju da im građani odgovore na pitanja ukoliko to ne žele, a još manje je dozvoljen bilo kakav vid pritisaka ili ucena da se građani na bilo kakav način izjašnjavaju o svojim političkim stavovima. Ovaj vid komunikacije izazvao je dosta spekulacija i sporenja u javnosti oko neovlašćenog pristupa bazama podataka građana koji vode državne institucije (poput biračkog spiska ili registara poreskih vlasti) od strane izbornih štabova. Ovim povodom se oglasio i Poverenik za zaštitu podataka o ličnosti, ukazujući na potencijalne rizike i zloupotrebe.⁶⁹

Kampanja od vrata do vrata zabeležena je u četiri petine svih okruga u Srbiji, ali je ona bila različitog intenziteta na šta su uticala dva faktora. Sa jedne strane, neki izborni akteri su je praktikovali češće i ostvarivali veću teritorijalnu pokrivenost. Sa druge strane, korona virus je uticao na to da se kampanja od vrata do vrata proredi u drugoj polovini kampanje, a neposredno nakon vanrednog stanja. Najveći broj slučajeva kampanje od vrata do vrata registrovan je u Zlatiborskom okrugu. Stranke na vlasti su dominantno bile aktivne u ovom tipu kampanje, iako su zabeleženi slučajevi da su neke opozicione stranke - Zavetnici, Zdrava Srbija, Srpska radikalna stranka - takođe sprovodile kampanju od vrata do vrata. Ipak, u najviše okruga u kojima su posmatrači Crte identifikovali kampanju od vrata do vrata, ovu aktivnost je sprovodila Srpska napredna stranka - 17 okruga, zatim Socijalistička partija Srbije - 5, dok su Socijaldemokratska partija Srbije, Stranka pravde i pomirenja - Muftija Zukorlić, Stranka demokratske akcije Sandžaka - Sulejman Ugljanin i Zdrava Srbija bile aktivne u jednom do dva okruga.

Stranke su primenjivale različite modalitete ove aktivnosti: od poseta nekih stranačkih funkcionera građanima, okupljanja građana kod komšije u kući gde dolazi stranački funkcioner da razgovaraju, do klasičnog oblika kada stranački aktivisti kucaju građanima na vrata.

5.3.2. "Push poll"

Zabeleženo je da se koristi tehnika zloupotrebljavanja ankete u propagandne svrhe (eng. *push poll*). Ovaj pristup u komunikaciji sa građanima zabeležen je samo kod Srpske napredne stranke, koja je telefonskom anketom prvo ispitivala stavove građana prema merama i rezultatima Vlade Republike Srbije u borbi sa virusom. U prvim

⁶⁷ Snimak prvog online mitinga Srpske napredne stranke, 16. maj 2020. godine, YouTube kanal Srpske Napredne stranke: bit.ly/2Mw385C

⁶⁸ Danas, "Kad Dačić ode tamo daleko u beli svet." www.danas.rs/politika/izbori-2020/kad-dacic-ode-tamo-daleko-u-beli-svet/

⁶⁹ Poverenik za informacije od javnog značaja i zaštitu podataka o ličnosti, Saopštenje "Obuka predstavnika političkih stranaka o zaštiti podataka o ličnosti." bit.ly/35OeuwB

postavljenim pitanjima operateri SNS tražili izjašnjavanje o vanrednom stanju i potezima vlasti u borbi sa korona virusom, a odmah zatim i o njihovoj spremnosti da podrže stranku na izborni dan. Anketiranje građana ovog tipa prijavljeno je u 15 od ukupno 25 okruga u Srbiji. Najviše naselja u kojima su građani prijavljivali da ih zovu iz štaba Srpske napredne stranke (ili *Aleksandra Vučića*, prema rečima nekoliko sagovornika), zabeleženo je u Mačvanskom, zatim u Šumadijskom, pa u Nišavskom okrugu i u Beogradu.

Tokom izborne kampanje zabeležen je još jedan oblik masovnog kontaktiranja građana širom Srbije i to korisnika starosnih, invalidskih i porodičnih penzija u Republici Srbiji (među kojima ima maloletnih lica). Ovaj slučaj otvorio je još pitanja o mogućoj zloupotrebi podataka o ličnosti, s obzirom na to da su na kućne adrese ovih lica stigla pisma sa oznakama Srpske napredne stranke, izbornim sloganom "Za našu decu" i potpisom predsednika Republike Srbije Aleksandra Vučića. Istovremeno u pismu se pojavljuje i rečenica "Obezbedili smo 4000 dinara jednokratne pomoći i još 100 evra za svakoga od vas, kao rezultat marljivog i uspešnog rada naše države, ali i kao znak pažnje prema vama koji ste toliko toga uradili za našu Srbiju." Ovo se može tumačiti kao zloupotrebu javnih resursa, budući da se navedene mere Vlade koriste u svrhu promocije Srpske napredne stranke. Detaljnije o zloupotrebi javnih resursa tokom kampanje za parlamentarne izbore 2020. godine pročitajte u poglavlju 5.5.

Sa druge strane, kontaktiranje birača putem telefona iz štabova političkih aktera tokom kampanje, služilo je i tome da se građani "podsete" zbog čega treba da se oduže stranci i da glasaju za nju.

"Kao što je bila situacija u mojoj opštini, gde su telefonskim putem zvali da potvrde sigurne glasove, a ujedno i da opomenu da treba da se glasa, tako je bilo i u susednoj opštini u prethodnim danima. Ljudi su zvani da se podsete da će biti potrebna maksimalna mobilnost kada kampanja krene da se zahuktava, zbog manjka vremena za istu. U tom cilju su podsećani da je opština za vreme ove vlasti dobila status grada (iako ni po kom osnovu to nije mogla dobiti) i da ni jedna vlast nije uradila koliko ova za njihovu opštinu. I shodno tome, treba se odužiti na izborima i pokazati jedinstvo."

Iz izveštaja posmatrača Crte

Više podataka o potkupljivanju birača i izbornom klijentelizmu, kao i o pritiscima na birače nalaze se u poglavljima 5.7. i 5.8. ovog izveštaja.

5.3.3. Teme i poruke

Pored stranačke promocije, vlast je koristila priliku najviše da govori o infrastrukturnim projektima, a opozicija o temama koje se odnose na socijalnu politiku. Opozicija u bojkotu najviše je potencirala temu stanja izbornih uslova, pozivajući na bojkot izbora.

Međutim, parlamentarni izbori su u kampanji koju je vodila lista najjače vladajuće stranke, Srpske napredne stranke, bili zasenjeni ulogom predsednika države, Aleksandra Vučića, oko čijeg lika i dela su se gradile poruke koje je lista "Aleksandar Vučić - Za našu decu" upućivala biračima. Imajući u vidu da je ova izborna lista svojom komunikacijom dominirala u odnosu na druge izborne aktere, kako na terenu, tako i u medijima, možemo da zaključimo da je celokupna kampanja više izgledala kao kampanja za predsedničke nego za parlamentarne izbore. Politička stranka i njeni kandidati za narodne poslanike, iako najavljeni kao nova i mlada lica, ipak nisu bili zvezde kampanje, odnosno nosioci glavnih poruka, već radije sredstvo za ostvarivanje "vizije predsednika." Jedan od primera ovakvih poruka, koje su kroz koordiniranu aktivnost lokalnih odbora na društvenim mrežama ciljale što veći broj birača širom Srbije je sledeća:

"Predsednik Aleksandar Vučić je obećao još pre nego što je prvi put izabran da će se pobrinuti da privreda Srbije napreduje i raste. Od početka svog mandata predsednik Vučić sprovodi ekonomske reforme, smanjuje birokratiju, investira u infrastrukturu, i otvara zemlju za međunarodnu trgovinu. Srbija 2020 - Prema novim podacima Svetske

banke privreda Srbije je najbolja u čitavoj Evropi po prevazilaženju posledica korona virusa i jedna je od najviše rastućih ekonomija budućnosti u celom svetu. Srbija 2025 - vizija predsednika Vučića predviđa više milijardi investicija u infrastrukturu kako bi se udvostručile plate i povećale penzije. Većina u skupštini je neophodna za napredak srpske ekonomije. Ponovo pokrećemo privredu. Gradimo budućnost Srbije."⁷⁰ Ovo su poruke video spota koji je objavljen na glavnoj Fejsbuk stranici Srpske napredne stranke 20. maja 2020. godine, a zatim podeljen širom Srbije od strane razgranate mreže lokalnih odbora ove stranke, čije su koordinirane aktivnosti u promociji bile jedan od ključnih prednosti komunikacione strategije koju je SNS praktikovao od početka izborne kampanje. Ovakva aktivnost je bila značajno slabija ili nepostojeća kod drugih aktera koji su u izborima učestvovali ili ih bojkotovali.

Tema korona virusa, najčešće u kombinaciji sa zdravstvom, ali i drugim temama poput ekonomije, privrede, IT industrije, bila je prisutna u promociji, dominantno kod izbornih lista vladajućih stranaka, a pre svega liste "Aleksandar Vučić - Za našu decu." Poruke u vezi sa javnim zdravljem su tako do kraja izborne kampanje postali treća najzastupljenija tema na terenu, odmah nakon infrastrukturnih i komunalnih. Ovo se može smatrati razumljivim i odgovornim od strane političkih aktera u trci za parlamentarne izbore, koji su spremni da odgovore na neposredne potrebe stanovništva, prepoznavanjem problema i predlaganjem rešenja. Međutim, umesto razrađenog pristupa i predloga javnih politika kojima bi se kriza sa korona virusom premostila i amortizovala kroz različite društvene sfere u narednom periodu, birači su bili suočavani sa propagandom pobede nad koronom i zaslugama države predvođene Srpskom naprednom strankom, odnosno predsednikom Vučićem.

Više o upotrebi korona virusa u propagandne svrhe i razlozima zbog čega oni predstavljaju još jedan tip zloupotrebe, možete da pročitate i u poglavlju 5.3.2. Push poll, kao i u poglavlju 5.5.1. Zloupotreba državnih mera za suzbijanje COVID-19 u izbornoj promociji.

Neki od primera ovakvih političkih poruka su sledeće:

"Srbija se oporavlja od korona virusa zahvaljujući našim plemenitim zdravstvenim radnicima. Broj žrtava u Srbiji je među najnižim u svetu. Vođe opozicije se samo žale i tako omalovažavaju uloženi rad i velika postignuća naših doktora i medicinskih sestara. Mi uvažavamo lekare, mi uvažavamo istorijske rezultate koje smo postigli zajedno kao nacija. Oni samo ometaju borbu protiv korona virusa. Mi se borimo svakog dana. Gradimo budućnost Srbije" - Lista "Aleksandar Vučić za našu decu" u video spotu koji je objavljen na glavnom profilu Srpske napredne stranke i na profilima njenih lokalnih ogranaka širom Srbije na društvenoj mreži Fejsbuk.⁷¹

*"Tokom poslednjih godina mnogo je investirano u zdravstvo. Renoviranje objekata nove bolnice, veća plata zdravstvenih radnika, naši ljudi više ne moraju da idu vani. Ulagaćemo još više, hoćemo da naši roditelji budu sigurni da će imati najčistije, najbolje, najmodernije i najopremljenije bolnice. A sad ova poslednja kovid infekcija je pokazala koliko je našem predsedniku važno zdravlje građana. Lečenje adekvatno, nova oprema, dijagnostički testovi, to što smo postigli fantastične rezultate, bolje nego u Evropi, mene ubeđujuju i da predsednik zaista misli o našem javnom zdravlju. I zato, nemam dilemu da ću da glasam za Sprsku naprednu stranku. Gradimo budućnost Srbije."*⁷², Lista "Aleksandar Vučić za našu decu" u video spotu koji je objavljen na glavnom profilu Srpske napredne stranke i na profilima njenih lokalnih ogranaka na društvenoj mreži Fejsbuk. Ovaj spot bio je i predmet prijave koju je Posmatračka misija Crte poslala Agenciji protiv Srpske napredne stranke i rukovodstva Kliničko-bolničkog centra Zvezdara zbog sumnje na zloupotrebe javnih resursa. Više o ovom slučaju pročitajte u poglavlju 5.5. Zloupotreba javnih resursa.

"Za nas nema kiše i snega, uvek moramo da radimo, danonoćno, da bi Srbija imala struje. Tako je bilo i sve vreme tokom krize sa korona virusom. Kolubara je srce našeg energetskog sistema ali i srce naše srpske ekonomije, dakle, otkaza neće biti, plate se smanjivati neće! Sačuvaću svoj posao, a svojoj porodici, svojoj deci, obezbediću još veću

⁷⁰ bit.ly/33gTugo

⁷¹ bit.ly/2Gj0W1w

⁷² bit.ly/2HKv2vq

platu. Zato što predsednik Vučić brine o ljudima poput mene."⁷³ - Lista "Aleksandar Vučić - Za našu decu" u video spotu objavljenom na televizijama, u kom se takođe pojavljuju i radnici Rudarskog basena Kolubara, a koji je Posmatračka misija Crte takođe prijavila Agenciji kao moguću zloupotrebu javnih resursa.

Poruke ovakvog tipa su sa centralnih profila Srpske napredne stranke, prelazile na profile njenih opštinskih i mesnih odbora, a zatim i na sam teren, u neposrednu komunikaciju sa biračima. Kao primere, navešćemo u ovom izveštaju nekoliko slučajeva iz različitih delova Srbije. *"Poštujući sve mere prevencije odnosno uz nošenje maski i rukavica, aktivisti su sa Valjevcima razgovarali o pandemiji Korona virusa, ali i o izuzetnom uspehu koji je Vlada Republike Srbije na čelu sa predsednikom Aleksandrom Vučićem, slušajući struku, postigla"* objavio je Opštinski odbor Srpske napredne stranke Valjevo na svojoj Fejsbuk stranici, povodom ulične akcije realizovane 18. maja koju su na licu mesta posmatrali i posmatrači Crte.⁷⁴ U Leskovcu je Opštinski odbor Srpske napredne stranke predstavio 15 zdravstvenih radnika koji su bili angažovani u COVID-19 bolnici kao svoje odborničke kandidate na lokalnim izborima u Leskovcu,⁷⁵ dok je Opštinski odbor Srpske napredne stranke u Baču objavio da su "izgrađene tolike škole, bolnice, putevi i fabrike, nezaposlenost nikad manja, zemlja je pokazala svu ozbiljnost u vezi sa Korona virusom, naporima našeg predsednika Aleksandra Vučića nabavljena je sva medicinska oprema kada je to delovalo nemoguće, rezultati su iznad mnogih evropskih zemalja."⁷⁶ Informator Srpske napredne stranke, koji su aktivisti distribuirali kroz ulične akcije i na štandovima, tokom maja meseca nosio je naslov "Srbija u borbi protiv zaraze korona virusom, u borbi za ljudske živote, zdravlje nacije i ekonomiju. Predaja nikad nije bila opcija," dok je naslov "Srbija pobedila u borbi protiv opasnog virusa" otvorio ovo izborni izdanje SNS Informatora.⁷⁷

Kada se radi o drugoj najvećoj izbornoj listi koju je predvodila Socijalistička partija Srbije pod sloganom "Mi stojimo postojano" teme na kojima je temeljila program su takođe bile raznorodne, od infrastrukture i investicija, do omladinske politike i Kosova, ali i korona virusa. Iako je kao i Srpska napredna stranka isticala mlada lica na listi, ni ova stranka se nije trudila da predstavi svoje kandidate za narodne poslanike. Umesto toga, dominirala je personalizovana kampanja u liku Ivica Dačića, čije lice je bilo na plakatima i bilbordima ove stranke. Osim toga, ključna poruka uoči izbora *"Moji rezultati su moja kampanja"* koju je Ivica Dačić poslao na centralnoj konvenciji ove liste, 8. juna uživo na Tašmajdanu, govori u prilog ovoj tvrdnji. Na svom završnom mitingu, su poslate i negativne poruke koje mogu da se tumače i kao govor mržnje protiv *"Soroša, Gejtsa, nevladinih organizacija koje hoće da upravljaju svetom, koje su dovele do toga da nas bombarduju, koje stalno izmišljaju nove načine da zavladaju svetom, pa i sada za vreme korone. Naš narod neće biti eksperimentalno telo za njihove vakcine. Tek kada se vakcinišu Gejts, Merkelova, Makron, doći će red na nas."*⁷⁸

Ipak, dok je vladajuća većina u porukama koje je slala biračima najviše obećavala i pripisivala različite procese i rezultate u zemlji sebi kao stranci, a granica između političke stranke i države bledela, opozicija koja učestvuje na izborima je osim davanja obećanja najčešće vodila negativnu kampanju protiv političkih protivnika u vlasti (Grafikon 3). Na sličan način je opozicija koja se opredelila da izbore bojkotuje, osim pozivanja na bojkot, vodila negativnu kampanju, u najvećoj meri takođe protiv predstavnika vlasti.

Kada je reč o negativnoj kampanji ka političkim protivnicima ili neistomišljenicima, opozicija je procentualno više svojih prilika za komunikaciju sa biračima koristila za ovu svrhu nego vlast. Međutim, kada se uzme u obzir činjenica da je vlast imala dvostruko, odnosno trostruko više prilika za komunikaciju sa građanima, samim tim su i njihove poruke mogle da stignu do većeg broja građana u odnosu na opoziciju.

Nalazi o komunikaciji na terenu nisu dovoljni da se donese sveobuhvatan zaključak o dominantnim temama kampanje, njihovom kvalitetu i doseg birača koji su ostvarili politički akteri. Ove nalaze je potrebno kombinovano

⁷³ bit.ly/2GfmH2p

⁷⁴ bit.ly/2HCPNcg

⁷⁵ bit.ly/36ixByT

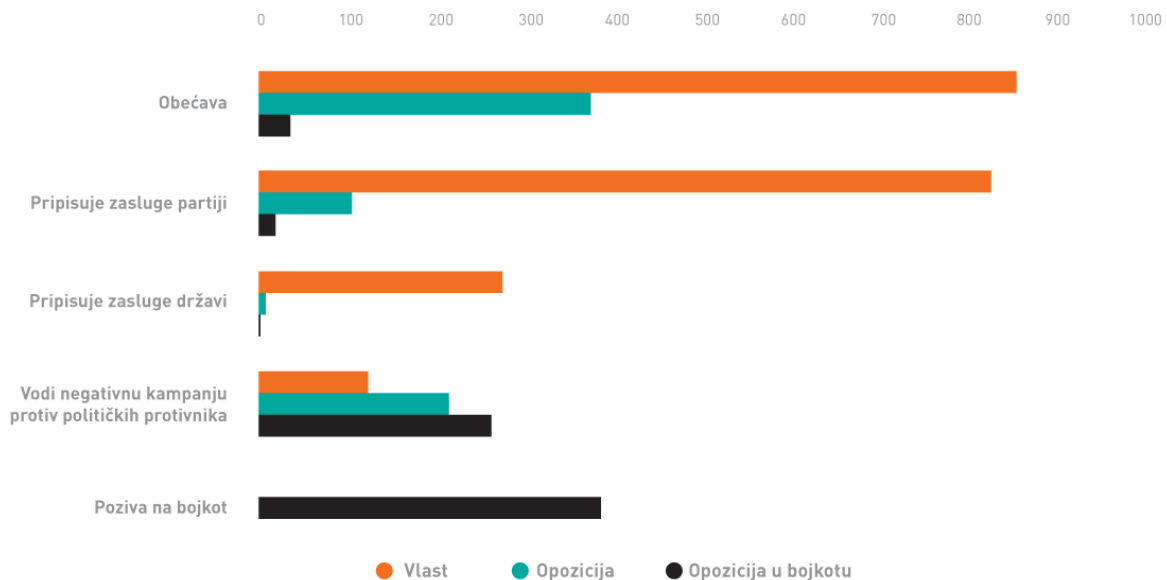
⁷⁶ bit.ly/36kfwRh

⁷⁷ SNS Informator 83/2020. www.sns.org.rs/sites/default/files/sns_83_pdf_72.pdf

⁷⁸ bit.ly/33eHKL1

tumačiti u odnosu na nalaze medija monitoringa i monitoringa društvenih mreža, koji su predstavljeni u poglavlju 6. Mediji i društvene mreže.

Grafikon 3. Usmerenje poruka izbornih aktera vlasti, opozicije i opozicije u bojkotu od 4. marta do 21. juna 2020. godine



5.4. Funkcionerska kampanja

Tokom trajanja izborne kampanje, u periodu od 4. marta do 21. juna, posmatrači Crte zabeležili su skoro 1500 događaja širom Srbije u kojima su učešće uzeli javni funkcioneri sa različitih nivoa vlasti - republičkog, p i lokalnog. Na ovim događajima posmatrači su zabeležili više od 2000 pojavljivanja javnih funkcionera. Razlika između broja zabeleženih događaja i broja pojavljivanja javnih funkcionera proizlazi iz toga što je na određenom broju događaja istovremeno učestvovalo više funkcionera.

Aktivnosti koje funkcioneri sprovode u periodu u kom istovremeno traje i izborna kampanja ne moraju nužno da budu povezane sa izborima, već i sa redovnim zaduženjima i opisima posla funkcije koju funkcioneri obavljaju. Sa druge strane, uzimajući u obzir da javni funkcioneri tokom izborne kampanje često uzimaju ulogu kandidata izbornih lista, njihovo pojavljivanje u javnosti u tom svojstvu takođe može da predstavlja deo uobičajenih promotivnih izbornih planova političkih stranaka.

Međutim, situaciju u kojoj javni funkcioneri koriste svoju funkciju da kroz sprovođenje redovnih aktivnosti pridobiju dodatnu medijsku pažnju za vlast, odnosno za vladajuće stranke u periodu izbora, tretiramo kao negativnu pojavu i nazivamo "funkcionerskom kampanjom." Sredstvo kojom se obezbeđuje funkcionerska kampanja je organizacija brojnih pseudo-javnih događaja tokom izborne kampanje. Oni deluju kao javni, iako im je stvarna svrha da se promovise politički akter koji čini aktuelnu vlast putem prezentacije rezultata koje je u prethodnom periodu država ostvarila ili koje planira, čime se na posredan način biračima ukazuje na potrebu da obezbede kontinuitet državnog rukovodstva. Primeri ovakvih događaja su ceremonijalna otvaranja, zatvaranja ili najave velikih infrastrukturnih projekata, investicija, polaganja kamena temeljaca, posete mestima po Srbiji, školama, fabrikama i bolnicima tokom izborne kampanje, kojima prisustvuju najviši zvaničnici, na republičkom ili na lokalnom nivou. Međutim, u velikom broju slučajeva se ovakve aktivnosti mogu sprovesti bez ceremonijalnog dela, ako je njihovo izvođenje neophodno u tom periodu. Sa druge strane, neki se mogu i odložiti za pre ili za posle izborne kampanje ili se ne moraju ni realizovati

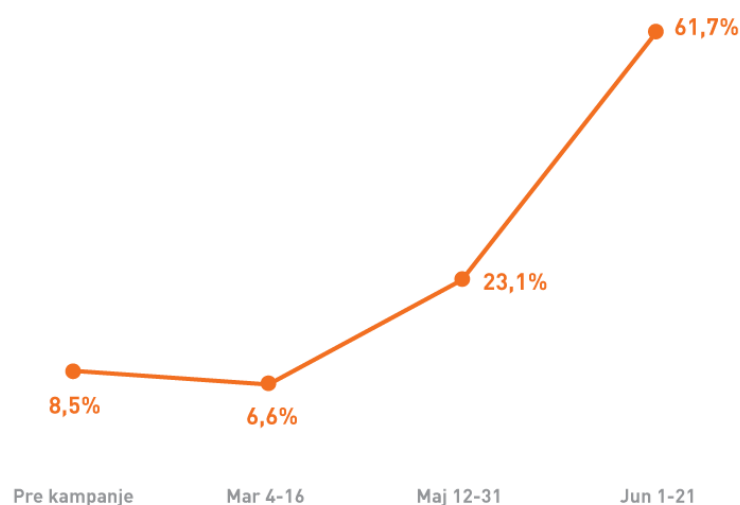
da bi neki posao počeo ili se završio. Pseudo-javni događaji se mogu prepoznati i po tome što zaokupljaju veliku medijsku pažnju, gde su tokom parlamentarnih izbora 2020. godine čak uživo prenošeni od početka do kraja na televizijama sa nacionalnom frekvencijom, kada je na njima učestvovao predsednik Srbije, Aleksandar Vučić. Više o ovome pročitajte u poglavlju koje se bavi medijima u odeljku 6.2.2.1. Analiza televizija sa nacionalnom frekvencijom.

Kao što smo napomenuli na početku, pseudo-javni događaji ne moraju nužno da predstavljaju i povredu zakona, odnosno funkcionerska kampanja u velikom broju slučajeva predstavlja samo negativnu praksu ponašanja predstavnika javne vlasti sa ciljem kapitalizacije javnih resornih pozicija za potrebe promocije dok traje izborna kampanja. Drugi tip funkcionerske kampanje je onaj koji zakon prepoznaje kao zloupotrebu javne funkcije. Ovaj oblik zloupotrebe se prepoznaje kada javni funkcioner, u svom zvaničnom kapacitetu, vodi kampanju sa namerom da pošalje poruku biračima da glasaju ili ne glasaju za određenu stranku, kako je definisano članom 29 Zakona o Agenciji za borbu protiv korupcije. Iako ovaj zakon izuzima narodne poslanike i predsednika države iz njegove primene, argumentujući da neposredno izabrana lica nisu javni funkcioneri u smislu zakona, Posmatračka misija Crte analizira ponašanje i ovih javnih predstavnika, s obzirom na prirodu funkcije koju obavljaju. Budući da zakon izuzima neposredno izabrana lica, Agencija odbacuje prijave protiv ovih nosilaca javne vlasti za kršenje člana 29. Zakona.

Posmatračka misija Crte je, kao i druge domaće i međunarodne organizacije koje prate izbore u Srbiji, praćenjem prethodnih izbornih procesa utvrdila postojanje veze između intenziteta aktivnosti javnih vlasti tokom izbora i promovisanja (neposrednog ili posrednog) političke opcije iza koje ili za koju stoje. S tim u vezi, metodologija posmatranja aktivnosti javnih funkcionera tokom parlamentarnih izbora 2020. godine, bila je usmerena kako na dokumentovanje njihove učestalosti, tako i na dokumentovanje tipa i povoda njihovog pojavljivanja na terenu.

Posmatrači Crte prikupljali su informacije o tome gde, kada, kao i u kom kapacitetu se javni funkcioner pojavio u javnosti - kao javni funkcioner, kao član političke stranke ili kao i jedno i drugo, kojim povodom se pojavio u javnosti, da li je aktivnost realizovana u radno vreme ili van radnog vremena, kao i da li su poruke koje su upućivali građanima imale veze sa predstojećim izborima ili ne.

Grafikon 4. Dve trećine ukupno zabeleženih pojavljivanja javnih funkcionera širom Srbije zabeleženo je u finišu kampanje



Od ukupnog broja zabeleženih slučajeva pojavljivanja funkcionera tokom kampanje, posmatrači su čak dve trećine zabeležili tokom poslednje tri nedelje kampanje, od 1. do 21. juna 2020. godine (Grafikon 4). Tokom svojih

pojavljivanja u javnosti na terenu po Srbiji, javni funkcioneri su u dve trećine situacija nastupali u svojstvu svoje zvanične funkcije, čiji povod su uglavnom bile posete razvojnim i investicionim projektima ili njihove najave. U preostalih 17 odsto slučajeva, javni funkcioneri su bili predstavljeni i kao javni funkcioneri i kao članovi stranke, a u 20 odsto situacija isključivo kao članovi političke stranke koju zastupaju.

Aktivnosti svih 18 ministara i predsednice Vlade, Ane Brnabić, su zabeležene tokom izborne kampanje. Njihove aktivnosti isključivo u svojstvu javnih funkcionera su zabeležene u skoro 90 gradova i opština u Srbiji, u kojima su se pojavili više od 300 puta dok je kampanja bila u toku. Najviše zabeleženih poseta je bilo Surdulici (13), Čačku (12), Novom Sadu (11), Valjevu (11), Užicu (10), i Novom Pazaru (8).

Predsednica Vlade, Ana Brnabić, posetila je 30 gradova i opština i to u periodu od 21. maja do 16. juna. Povod obilazaka u kojima je učestvovala predsednica Vlade su u najvećoj meri bile posete, otvaranja ili zatvaranja infrastrukturnih i drugih razvojnih projekata. Međutim, službena putovanja služila su i tome da se "ubiju dve muve jednim udarcem" tako što je, uz zvaničnu posetu, organizovana i poseta stranačkom promotivnom događaju u odnosnom mestu ili njegovoj okolini. Jedan od slikovitih primera je bila poseta Ane Brnabić Arilju, gde je premijerka imala radni sastanak sa ariljskim privrednicima na temu razvoja opštine u kapacitetu predsednice Vlade. Iako se poseta u tom kapacitetu održala, kako je prenela i Vlada Republike Srbije, zvanična poseta završena je na prvom delu sastanka.⁷⁹ Drugi deo sastanka, koji se ne može videti na sajtu Vlade, ali može na zvaničnoj Fejsbuk stranici Opštinskog odbora Srpske napredne stranke Arilje, pretvoren je u stranački skup tako što je iza govornika postavljen baner "Aleksandar Vučić - Za našu decu."⁸⁰ Posmatračka misija Crte povodom ovog slučaja priprema prijavu Agenciji za borbu protiv korupcije. Opisani slučaj u kom je učestvovala predsednica Vlade, a koji kombinuje državne i stranačke aktivnosti, često su viđani tokom kampanje i kod drugih javnih funkcionera.

Kao neke od najinteresantnijih aktivnosti javnih funkcionera možemo da izdvojimo otvaranje rampe u Kruševcu koju je postavila Srpska napredna stranka, a kojoj prisustvovao predsednik opštine Trstenik,⁸¹ obilazak nove školske ograde u Leskovcu od strane gradonačelnika Leskovca,⁸² svečano otvaranje fotokopirnice u školi u prisustvu predsednice privremenog organa gradske opštine Kostolac.⁸³ Sa druge strane, visoki republički funkcioneri koristili su situaciju sa korona virusom da posete neke od projekata renoviranja bolničkih centara u Srbiji. Zabeležene su i aktivnosti predsednice Vlade, Ane Brnabić - tokom obilaska radova na rekonstrukciji Klinike za infektivne bolesti Kliničkog centra Vojvodine, 21. maja, dan nakon što je predsednik države, Aleksandar Vučić, obišao radove na rekonstrukciji Zdravstvenog centra u drugom kraju zemlje, u Prokuplju. Prilikom obe posete, i predsednica Vlade i predsednik države govorili su o planovima i rezultatima rada vlasti kada je u pitanju stanje u zdravstvu, uspesima u borbi protiv korona virusa i rekonstrukciji sa kojom se nije stalo ni tokom vanrednog stanja.

5.5. Zloupotreba javnih resursa

Zloupotreba javnih resursa u smislu korišćenja institucija, javnih ustanova i preduzeća, njihovog imena, inventara, prostorija, zaposlenih, i sličnih obeležja registrovana je tokom perioda izborne kampanje u izbornim aktivnostima političkih subjekata koje su zabeležili posmatrači Posmatračke misije Crte.

Zakonodavni okvir Srbije kroz Zakon o finansiranju političkih aktivnosti (član 23.) sa jedne strane zabranjuje političkim akterima da u izornoj kampanji koriste javne resurse, osim u slučajevima kada su ti resursi dostupni i svim drugim političkim akterima pod jednakim uslovima, a nosiocima javnih funkcija i državnim službenicima da koriste sredstva iz državnog budžeta kojima raspolažu za potrebe izborne kampanje. Dodatno Zakon o Agenciji za borbu protiv korupcije (član 29.) zabranjuje funkcionerima da "koriste javne resurse i skupove na kojima učestvuju i susrete koje imaju u

⁷⁹ bit.ly/36IEjnJ

⁸⁰ bit.ly/3kZOXon

⁸¹ bit.ly/2GsaK96

⁸² bit.ly/2GmPP7w

⁸³ bit.ly/3jcwF2K

svojstvu funkcionera, za promociju političkih stranaka, odnosno političkih subjekata, pod čime se posebno podrazumeva korišćenje javnih resursa u svrhu javnog predstavljanja učesnika u izborima..."

Dok neke od izbornih aktivnosti koje su zabeležili posmatrači Crte predstavljaju zloupotrebu javnih resursa u smislu kršenja zakona, a na osnovu kojih je Posmatračka misija Crte podnela prijave Agenciji, druge predstavljaju negativnu pojavu koja doprinosi ukidanju granice između države i političke stranke. Uzimajući u obzir da jedan od značajnih oblika zloupotrebe javnih resursa predstavlja i zloupotreba javne funkcije u partijske svrhe, naročito u kontekstu člana 29. Zakona o Agenciji za borbu protiv korupcije, za ovu temu relevantne su i aktivnosti i pojave opisane u poglavlju "5.4 Funkcionerska kampanja."

Najčešće aktivnosti u kojima je zabeleženo potencijalno kršenje propisa tokom izborne kampanje su korišćenje službenih prostorija institucija za prikupljanje potpisa podrške izbornoj listi, prikupljanje sigurnih glasova, promovisanje aktivnosti institucija na profilima stranaka na društvenim mrežama od strane javnih funkcionera, izvođenje infrastrukturnih javnih radova uz stranačka obeležja i prisustvo javnih funkcionera, zloupotreba konferencija za medije i javnih obraćanja funkcionera preko institucionalnih kanala za promociju stranke, zloupotrebe zdravstvenih institucija i logotipa institucija u stranačke promotivne svrhe.

Jedan od primera zabeleženih situacija za koje Posmatračka misija Crte smatra da postoje osnovane sumnje da je došlo do kršenja zakona je slučaj Srpskog patriotskog saveza - SPAS, i njenog predsednika Aleksandra Šapića, koji je istovremeno i predsednik Opštine Novi Beograd, zato što su organizovali prikupljanje potpisa podrške izbornoj listi u službenim prostorijama opštine. Aleksandar Šapić je tokom ove kampanje svim građanima Novog Beograda podelio liflete koji su sadržali popis rezultata koje je opštinska vlas postigla u njegovom mandatu, porukom da mu povere svoj glas na izborima i porodičnom karticom za besplatno korišćenje bazena "11. april" koji je u javnoj svojini na ovoj opštini. Zatim, Jasmina Palurović, gradonačelnica Kruševca, je u svom televizijskom obraćanju na lokalnoj televiziji povodom Dana žena 8. marta promovisala Srpsku naprednu stranku, na taj način što je u izjavi konstatovala da SNS na svojoj izbornoj listi ima 40 odsto žena. Do zloupotrebe javnih resursa je, prema oceni Crte, došlo i u slučaju javnih funkcionera Violete Filip, zamenika predsednika GO Zvezdara, Dušana Ignjatovića i Roberta Milićevića (članova Veća GO Zvezdara) jer su na Fejsbuk stranici SPS OO Zvezdara objavljivali snimke svojih službenih aktivnosti i na taj način zloupotrebili javne resurse u svrhu promocije Socijalističke partije Srbije. Primer korišćenja javne ustanove za političke svrhe zabeležen je u Velikom Gradištu, kada je prilikom otvaranja Narodnog muzeja u ovoj opštini, u sklopu projekta u realizaciji Ministarstva kulture, najavljeno da izborna kampanja kreće sa tog mesta iz Narodnog muzeja, a građani pozvani da glasaju za Srpsku naprednu stranku.⁸⁴ Kao i u slučaju Socijalističke partije Srbije koja je za potrebe snimanja promotivnog spota iskoristila prostorije i logotipe JKP Vodovod Valjevo,⁸⁵ Srpska napredna stranka u Osečini je snimila promotivni spot u službenim prostorijama preduzeća u većinskom državnom vlasništvu "Krušik-Plastika."⁸⁶ Srpska napredna stranka je pripremila još video spotova u kojima su korišćena javna preduzeća, institucije i ustanove, njihova imena i logotipi, poput Rudarskog basena Kolubara, Kliničko-bolničkog centra Zvezdara, COVID-19 bolnica, ili volonterskih centara opština.

Nakon vanrednog stanja, odnosno u drugoj polovini kampanje, primećeno je da politički akteri, pre svega stranke na vlasti, koriste pandemiju korona virusa, mere koje je preduzela Vlada Republike Srbije, kao i angažovanje drugih nadležnih institucija u suzbijanju zarazne bolesti, u propagandnim aktivnostima.

5.5.1 Zloupotreba državnih mera za suzbijanje COVID-19 u izbornoj promociji

Vladajuća Srpska napredna stranka je objavila na društvenim mrežama nekoliko promotivnih spotova u kojima

⁸⁴ bit.ly/3clb9k9

⁸⁵ bit.ly/3l6mhdD

⁸⁶ bit.ly/36lFLGH

predstavlja uspehe države u borbi protiv korona virusa. Ova stranka je u predizbornom spotu "Srbija se oporavlja od korona virusa zahvaljujući našim zdravstvenim radnicima,"⁸⁷ dodatno obrađenim i u poglavlju 5.3.3. Teme i poruke, kroz kombinaciju snimljenih kadrova nastalih u drugim prilikama,⁸⁸ prikazivala i promovisala rezultate države i istovremeno negativno govorila o opoziciji koji samo "ometaju borbu protiv korona virusa."

Nakon ovog spota, SNS je snimila spot "Tokom poslednjih nekoliko godina, mnogo je investirano u zdravstvo" u kojem se koriste snimci iz bolničkog kruga KBC Zvezdara i u kojem se pojavljuje lekar zaposlen u istoj zdravstvenoj ustanovi sa vidljivim oznakama na lekarskom mantilu.⁸⁹ Činjenica da je u pravljenju spota iskorišćen prostor bolnice i stvarni lekar, predstavlja dovoljnu okolnost da se na osnovu zakona podnese prijava za zloupotrebu javnih resursa Agenciji, što je Crta uradila.

Podstaknuti trenutnim okolnostima i merama povodom sprečavanja pandemije virusa COVID-19, međunarodna mreža posmatrača GNDEM, je objavila uputstvo za organizovanje i praćenje izbornog procesa tokom perioda rizika po zdravlje građana. Iako je sasvim legitimno da trenutne vlade predstave rezultate u borbi protiv pandemije, posebna mera se odnosi na korišćenje ovih rezultata od strane vlada (političkih partija na vlasti) u svrhu političke kampanje. Ovaj vid promocije se smatra zloupotrebom javnih resursa za sopstvenu političku korist. Slične preporuke dala je i Međunarodna fondacija za izborne sisteme - IFES (International Foundation for Electoral Systems). One obuhvataju širi aspekt korišćenja informacija koje se odnose na pandemiju virusa, nezavisno od toga koji politički akter pokušava da dezinformiše javnost kako bi manipulisao odzivom birača ili uticao na izborne rezultate. Pa se tako jednako identifikuju i opozicioni kandidati kao i kandidati koji su trenutno na vlasti kao potencijalni akteri koji koriste situaciju i strah građana za svoju političku korist. Na primer, plasiranjem netačnih informacija o stanju širenja zaraze, moguće je uticati na veću ili manju izlaznost na izbore u pojedinim oblastima u zavisnosti od preferencija kandidata. Kao preventivno sredstvo protiv ovakve prakse, IFES predlaže da organi koji su nadležni za sprovođenje izbora, u saradnji sa političkim partijama, u svoje kodekse o ponašanju unesu odredbu koja bi sankcionisala ovakvo ponašanje.

5.6. Pritisци na političke aktere

Posmatrači Crte su tokom trajanja izborne kampanje zabeležili 77 slučajeva pritisaka na političke aktere, u 44 grada i opštine u Srbiji. U zabeleženim situacijama, nad političkim akterima je sprovedeno zastrašivanje ili sprečavano održavanje promotivnih i drugih izbornih aktivnosti. Za razliku od pritisaka na birače, koji su ređe beleženi kako se kampanja bližila kraju (vidi poglavlje 5.9), pritisci na političke aktere su postajali učestaliji u samom finišu kampanje.

Najčešće zabeleženi oblici pritisaka odnosili su se na uništavanje promotivnog materijala, poput plakata ili bilborda, kao i na navode o neravnopravnom položaju stranaka i lokalnih pokreta prilikom prikupljanja i overe potpisa i dostupnost notara.

Zabeleženo je više od dvadeset incidentnih situacija pretnji i napada na stranačke prostorije ili aktiviste. Najviše napada zabeleženo je na prostorije i aktiviste Socijalističke partije Srbije. U Temerinu i Beočinu su pocepane zastave i plakati, u Crepaji su razbijeni prozori, a u Kraljevu obijene prostorije. U Žablju su pored upada u prostorije, metalnim šipkama napadnuta i dva funkcionera SPS.

"U četvrtak 05. marta 2020. godine SPS je predao listu Izornoj komisiji za lokalne izbore, nakon toga su se predsednik i sekretar izbornog štaba SPS vratili u stranačke prostorije kada su ih tamo napala tri maskirana lica i pretukla, tako da su ljudi završili u Urgentnom centru Vojvodine, pritom su polomili i inventar."

Iz izveštaja posmatrača Crte

⁸⁷ Srpska napredna stranka, "Gradimo budućnost Srbije," 12. maj 2020. bit.ly/2XEFR71

⁸⁸ Između ostalih i upad demonstranata među kojima su bili i opozicioni lideri u zgradu Radio televizije Srbije tokom protesta 16. marta 2019.

⁸⁹ Srpska napredna stranka, "Tokom poslednjih godina mnogo je investirano u zdravstvo," 19. maj 2020. bit.ly/3dDTJOV

Posmatrači Crte su izvestili o dva napada na prostorije Srpske napredne stranke, koji su se dogodili u Mladenovcu i u Magliću, u opštini Bački Petrovac. Registrovani su slučajevi pokušaja obijanja prostorija Dosta je bilo na Novom Beogradu⁹⁰ i Pokreta "Živim za Srbiju" u Valjevu.

U razmaku od samo nekoliko dana krajem maja i početkom juna, u Beogradu se dogodilo nekoliko fizičkih napada na aktiviste različitih političkih stranaka i pokreta. Pokret slobodnih građana i njegovi aktivisti bili su meta dva puta, a incidenti su se odigrali prilikom prikupljanja potpisa za podnošenje kandidature na javnim mestima u Beogradu. Prvo je u Knez Mihailovoj ulici napadnut Sergej Trifunović, lider Pokreta slobodnih građana,⁹¹ a dan kasnije, na Zelenom vencu, član omladine, Aleksandar Pašalić.⁹² Istog dana kada su se odigrali fizički nasrtaji na aktiviste Pokreta slobodnih građana, od strane nepoznatih lica napadnute su aktivistkinje Nove komunističke partije Jugoslavije⁹³ i Dosta je bilo.⁹⁴

"Dve aktivistkinje su mi rekle da su pola sata ranije napadnute od strane 'ćelavih muškaraca u crnim majicama sa grbom Srbije' koji su fizički nasrnuli na njih, nazivali ih komunjarima i pocepali im transparent."

Iz izveštaja posmatrača Crte

"Nepoznati muškarac, kome je aktivistkinja Dosta je bilo prišla i ponudila mu promotivni letak DJB, najpre se na vulgaran način, povišenim tonom obratio devojkama koje su vršile promociju i podelu letaka, upućujući uvrede na račun Saše Radulovića, da bi zatim i odgurnuo aktivistkinju i nogom šutnuo promotivni štand postavljen u Njegoševoj ulici."

Iz izveštaja posmatrača Crte

Izvan Beograda, zabeležen je fizički napad na aktivistu Socijalističke partije Srbije, Ivicu Milenkovića, nosioca liste za lokalne izbore u Vranjskoj Banji. Incident se dogodio nekoliko dana uoči izbornog dana. Prema njegovom svedočenju, napadnut je od strane članova Srpske napredne stranke, dok je Opštinski odbor Socijalističke partije Srbije osudio ovaj incident.⁹⁵ Prijavljen je i slučaj verbalnog i fizičkog napada na aktivistu Srpske napredne stranke od strane lokalne grupe građana dok je lepio plakate u Osečini. Zabeležene su i pretnje potencijalnim članovima biračkih odbora opozicije u Boljevcu, a pokret Metla je usled primljenih pretnji odlučio da zameni člana biračkog odbora u Vladičinom Hanu.

Tema dostupnosti notara od strane političkih aktera je dobio još jednu dimenziju nakon vanrednog stanja kada što je Javnobeležnička komora donela odluku da javni beležnik može uskratiti izlazak na teren ukoliko podnosilac zahteva nije obezbedio poštovanje svih epidemioloških mera.⁹⁶ Ovakva odredba tumačena je kao diskriminatorna od strane pojedinih aktera opozicije, a u odnosu na aktere koji su svoje potpise predali pre vanrednog stanja, s obzirom na to da je u pojedinima mestima uticala na unapred dogovorenu organizaciju prikupljanja potpisa.

5.7. Potkupljivanje birača

Posmatrači Crte su u periodu trajanja izborne kampanje, od 4. marta do 21. juna, zabeležili više od 450 situacija širom Srbije u kojima su se stranke i njihovi aktivisti angažovale da sprovedu različite humanitarne aktivnosti, doniraju građane i institucije ili izvode javne radove različitog tipa i obima. Posmatračka misija Crte je poseban fokus stavila na praćenje ovih i sličnih aktivnosti političkih stranaka uzimajući u obzir dve okolnosti. S jedne strane, radi se o

⁹⁰ bit.ly/33gjo3R

⁹¹ bit.ly/3n7MaLF i bit.ly/2Gg0vVI

⁹² bit.ly/34fZ2Xu

⁹³ bit.ly/3jhsLWd

⁹⁴ bit.ly/36jM7q5

⁹⁵ bit.ly/3l0dZUI

⁹⁶ bit.ly/33g7Ygj

izraženom prisustvu ovakvih stranačkih aktivnosti u prethodnim izbornim ciklusima. S druge strane, ovakve vrste angažmana političkih stranaka ne predstavljaju svrhu njihovog osnivanja i delovanja. Uzimajući to u obzir i ukoliko se dodatno utvrdi da je politička stranka ovakve aktivnosti finansirala iz svog budžeta za redovan rad ili kampanju, politička stranka može da bude podvrgnuta kontroli od strane Agencije i kažnjena za nenamensko trošenje sredstava.

Političke stranke se ne osnivaju da bi pružale socijalnu pomoć, snabdevale građane prehrambenim ili higijenskim paketima, kućnom tehnikom ili ogrevom, vršile rekonstrukcije puteva, vodnog snabdevanja, deponija, zgrada i parkova, čak i kada izvođenje ovakvih aktivnosti ne finansira stranka već direktno njeni simpatizeri. S tim u vezi, Posmatračka misija Crte ovakve i slične aktivnosti tretira kao deo klijentelističkih strategija političkih aktera koje služe potkupljivanju birača. Njihovim organizovanjem, politički akteri traže dodatni prostor i prilike da privuku pažnju birača nudeći im određenu korist u svakodnevnom životu. Iako se ovakvi slučajevi ne mogu uvek tretirati kao neposredna i zakonom zabranjena kupovina glasova za koju je neophodno obezbediti jasan dokaz da se u zamenu za glas nudi ili uzima korist u novčanom ili nekom drugom smislu, oni predstavljaju oblik klijentelizma, koji je zastupljen kako u izbornim, tako i u redovnim aktivnostima političkih stranaka u Srbiji. Klijentelističke strategije koje praktikuju političke stranke takođe doprinose ukidanju granice između političke partije i države.

S obzirom na rasprostranjenost stranačkog klijentelizma u prethodnim izbornim procesima koje je pratila Posmatračka misija Crte, kao i u periodu između izbora, metodologija posmatranja parlamentarnih izbora 2020. godine postavljena je tako da omogući sistematično prikupljanje podataka o najčešćim oblicima takvog delovanja koji uključuju: podelu humanitarnih paketa, radne akcije, pružanje lekarskih usluga, donacije institucijama i udruženjima, organizovanje besplatnih programa.

Skoro 50 odsto zabeleženih situacija odnosile su se na različite javne radove - od uređenja zelenih površina i igrališta, do sređivanja prostora mesnih zajednica, doma kulture, frabanja mosta, nasipanja puteva. Javni radovi su u periodu kampanje nakon vanrednog stanja nadmašili do tada dominantne humanitarne aktivnosti, čiji ukupan udeo u zabeleženim aktivnostima iznosio 22 odsto tokom trajanja čitave kampanje, između 4. marta i 21. juna 2020. godine (Grafikon 5).

Samo Srpska napredna stranka, predvodnica koalicije "Aleksandar Vučić - Za našu decu," uzela je učešće u 82 odsto zabeleženih situacija, dok je sledeća stranka kod koje su ove aktivnosti zabeležene Socijalistička partija Srbije, i to u šest odsto slučajeva.

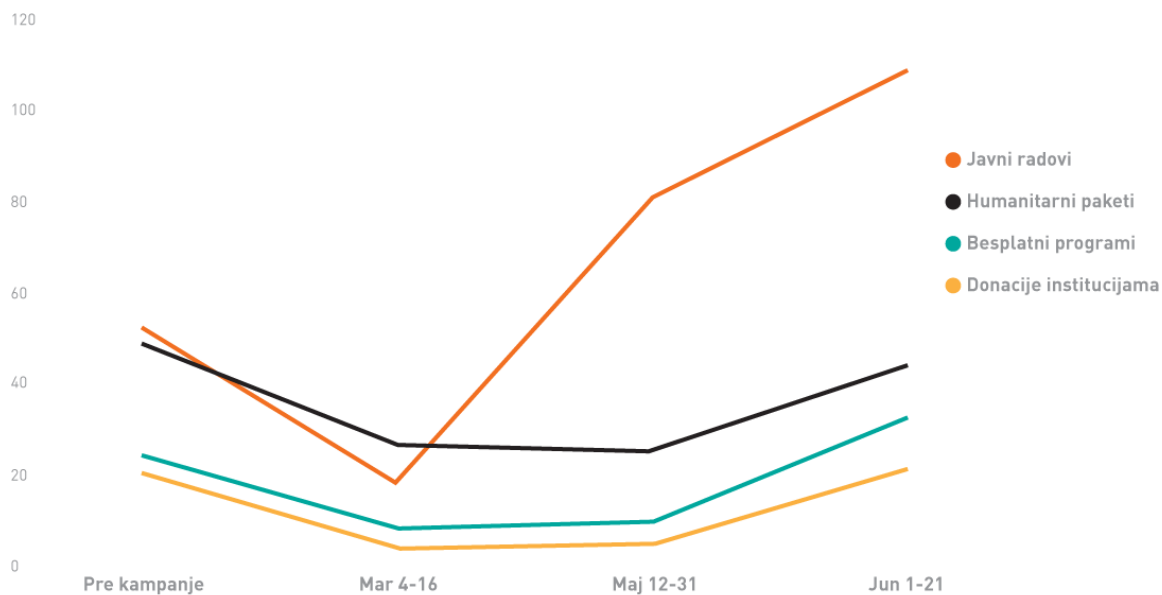
Posmatrači Crte zabeležili su i po jednu situaciju u kojoj su glavnu ulogu imale stranke opozicije koja je učestvovala na izborima - Pokret Metla 2020, Zdrava Srbija i Pokret za obnovu Kraljevine Srbije. Posmatrači Crte nisu zabeležili prisustvo ovakvih aktivnosti kod političkih aktera koji su izbore bojkotovali.

Osim toga, nalazi Crte pokazuju i da je izvođenje javnih radova preraslo u dominantnu aktivnost približavanjem izbornog dana, odnosno da je u drugoj polovini kampanje daleko nadmašilo podelu humanitarnih paketa i drugog humanitarnog sadržaja građanima, koje je Crta zabeležila u periodu pre raspisivanja kampanje (Grafikon 6).

Grafikon 5. Zastupljenost različitih tipova klijentelističkih aktivnosti u ukupnom zabeleženom broju u periodu kampanje



Grafikon 6. Javni radovi po učestalosti u proseku trostruko nadmašuju podelu humanitarnih paketa nakon vanrednog stanja



O sprovođenju i detaljima sprovođenja javnih radova vrlo lako se moglo informisati na društvenim mrežama i veb-sajtovima političkih stranaka, a pre svega Srpske napredne stranke, koja je u njima bila i najaktivnija.

"Nakon prestanka padavina, Opštinski odbor Srpske napredne stranke Temerin nastavio je sa daljim aktivnostima sređivanja atarskih puteva. Danas je u toku izvođenje radova u produžetku ulice Branka Ćopića u Bačkom Jarku. Ovaj deo puta se ravna i uređuje iz razloga što u tom delu atara postoje brojni voćnjaci do kojih se dolazi putničkim vozilima te zbog toga postoji velika potreba da se pomenuti put sredi."

Objava na Fejsbuk stranici Srpske napredne stranke Temerin, 9. mart 2020. godine

"Akcija MO SNS Irig: Uređenje prostorija Doma zdravlja i MZ Irig. MO SNS Irig organizovao je akciju, u okviru koje je uredio prostorije Doma zdravlja, kao i kancelarije Mesne zajednice Irig. Okrečene su prostorije laboratorije sa čekaonicom, zatim, respiratorna ambulanta i hodnik, koji vodi ka magacinskom prostoru u ovoj zdravstvenoj ustanovi. Takođe, okrečena je i uređena prostorija u Mesnoj zajednici Irig. Na predlog poverenika OO SNS Irig, Tihomira Stojakovića, u daljem periodu, nastavićemo ovakav vid akcija. Tu smo da kao stranka pomognemo i podržimo svaki predlog koji će poboljšati i ulepšati život u našoj Opštini, poručuje Stojaković."

Objava na Fejsbuk stranici Srpske napredne stranke Irig, 17. maj 2020. godine

"Aktivisti Opštinskog odbora Srpske napredne stranke Bogatić su dana 20. maja 2020. godine organizovali radnu akciju dezinfikovanja javnih površina i objekata na nekoliko lokacija na teritoriji naše opštine... Naš Opštinski odbor se potrudio da iz sopstvenih izvora obezbedi određene količine dezinfekcionih sredstava kako bi dao svoj skroman doprinos u borbi koju naša država i društvo vode u prethodnih nekoliko meseci."

Objava na veb-sajtu Srpske napredne stranke Bogatić, 21. maj 2020. godine

Kada se radi o distribuciji ovakvih aktivnosti u odnosu na gradska i ruralna područja Srbije, o čemu su Crtini posmatrači prikupljali podatke, dve trećine ih je zabeleženo u gradskim sredinama. Kada se radi o ruralnim područjima, najčešće zabeležene aktivnosti bili su javni radovi i podela humanitarnih paketa.

5.7.1. Kupovina glasova - nuđenje i primanje mita u zamenu za glas

Crta je zabeležila i navode o podsticajima birača da glasaju za određenu stranku ili jednostavno da izađu za izbore, dok je za jedan slučaj podnela krivičnu prijavu nadležnom tužilaštvu.

Podsticaji u vidu obećavanja nagrade u vidu novčane naknade, perspektiva zaposlenja ili nuđenja drugih pogodnosti predstavljaju krivično delo na osnovu člana 156 Krivičnog zakona. Na isti način, zakonodavstvo Srbije kriminalizuje i situacije u kojima postoji namera birača da svoj glas proda.

U situacijama kada Crtini posmatrači dođu do dovoljno dokaza koje mogu biti osnova nadležnih organa za sprovođenje istražnih radnji, a koje uključuju i izjave svedoka, Posmatračka misija Crte koristi mogućnost podnošenja krivičnih prijava protiv lica za koje postoji osnovana sumnja da su učestvovali u kupovini glasova. Strah od posledica, poput represije u najbližem poslovnom ili privatnom okruženju ili u zajednici, sopstvene kriminalizacije, kao i nepoverenje prema institucijama pred kojima bi se postupci vodili, predstavljaju ključne faktore odvratanja građana od prijavljivanja slučajeva kupovine glasova kojima su svedočili ili u kojima su učestvovali. Nepoverenje utiče ne samo na prijavljivanje krivičnog dela policiji, već i na prijavljivanje slučajeva posmatračima, zbog čega su Crtini posmatrači obučeni za postupanje u visoko osetljivim situacijama poput ovih, poštujući najviše kriterijume poverljivosti izvora prilikom dokumentovanja slučaja.

Za jedan slučaj kupovine glasova koji se dogodio u izbornoj kampanji, Crta je podnela krivičnu prijavu. U pitanju je prijava protiv Zorana Drobnjaka, vršioca dužnosti direktora Javnog preduzeća "Putevi Srbije." Slučaj se dogodio u selu Kukulovce kod Leskovca, prilikom posete Zorana Drobnjaka ovom mestu, nekoliko dana nakon što je u medijima

objavljeno da će meštani ovog sela bojkotovati predstojeće izbore zbog neispunjenih obećanja iz kampanje za predsedničke izbore 2017. godine. Prilikom posete, Drobnjak je javno obećao meštanim da će im putevi biti asfaltirani u narednih nekoliko dana. Ovo obećanje je uputio okupljenim meštanim sela, u prisustvu medija. Na kraju svog obraćanja izgovorio je rečenicu: "I sad da izađete na glasanje." Dakle, očigledno je da je Drobnjak obećao asfaltiranje puteva u nameri da meštane sela ubedi da izađu na izbore. Do zaključenja ovog izveštaja, nije poznat status postupanja nadležnih po podnetoj prijavi.

Pored ovog slučaja, posmatrači Crte prikupili su brojne navode o situacijama koje predstavljaju kupovinu glasova i poziva nadležne institucije da pokrenu istrage kako bi utvrdile njihovu tačnost.

"Policajcu je nuđen novac u iznosu od 100 evra za glasanje za naprednu stranku i upisivanje na njihov spisak kao sigurna glas. Policajac želi da ostane anonimn jer strahuje za svoj posao i porodicu."

Iz izveštaja posmatrača Crte

"Aktivisti stranke Savez vojvođanskih Mađara u centru sela nudili novac u zamenu za glas i tražili kontakt telefon u slučaju da zaborave da odu na glasanje."

Iz izveštaja posmatrača Crte

"Lično me pozvao drug telefonom, čiji je otac u PUPS, da me pita da li sam zainteresovan da uzmem 100 PRISTUPNICA za PUPS, a za uzvrat ponudio mogućnost zaposlenja u javnom preduzeću za sestru, ukoliko to sve sakupim."

Iz izveštaja posmatrača Crte

"Aktivisti SNS stranke su na štandu skupljali sigurne glasove sugerisali da ako glasam možemo da se dogovorimo za neku novčanu nadoknadu."

Iz izveštaja posmatrača Crte

"U telefonskim razgovorima, nadređeni iz javnog preduzeća pozivaju zaposlene da glasaju za poziciju čime će dobiti pomoć od 100 evra i obećavaju da će njihov glas uticati na njihovu poziciju u javnom preduzeću (napredovanje)."

Iz izveštaja posmatrača Crte

"Mene su u toku dana zvali na fiksni telefon i molili za glas na izborima na lokalnu Srpsku naprednu stranku. Isto u toku dana, od moje sestre tražili su siguran glas na izborima za lokalnu Srpsku naprednu stranku. Kod svih je bio isti razlog, "Ako mi obećaš siguran glas, decu ćemo ti zaposliti."

Iz izveštaja posmatrača Crte

5.8. Pritisaci na birače

Tokom trajanja kampanje, od 4. marta do 21. juna, posmatrači Crte su zabeležili ukupno 66 slučajeva pritisaka na birače u 39 gradova i opština u Srbiji. Najveći broj pritisaka na birače je tokom izborne kampanje zabeležen na njenom početku u martu, a zatim i u junu sa približavanjem izbornog dana. Na sličan način kao i materijalnim podsticajima, uslugama i kupovinom glasova, pritisci su još jedan oblik izbornog klijentelizma kojim se pokušava ostvariti nedozvoljeni uticaj na izbornu volju birača. Međutim, umesto podsticaja i nagrada, pritisci se sprovode kroz pretnje, zastrašivanja, prisilu i ucene koje su usmerene uglavnom na egzistencijalna pitanja birača, poput otkaza, gubitka pozicije, gubitka zaštite, isključenja iz kolektiva ili određene beneficije koju su birač ili članovi porodice birača ostvarivali.

Uticao na biračko pravo putem prisaka je u suprotnosti sa Ustavom⁹⁷ koji kaže "Izorno pravo je opšte i jednako, izbori su slobodni i neposredni, a glasanje je tajno i lično," i zakonima Republike Srbije⁹⁸. Posmatračka misija Crte je tokom izborne kampanje izveštavala samo o onim slučajevima koje je uspela da potvrdi iz više izvora. Imajući u vidu da Crta nije istražni organ, u ovom izveštaju navodimo samo potencijalne slučajeve pritiska na birače. Pozivamo istražne organe da revnosno prikupljaju dokaze i pokreću procese za sudsko utvrđivanje činjenica.

Skoro jedna trećina zabeleženih slučajeva odnosila se na pritiske kojima su bili izloženi zaposleni u javnom sektoru - pre svega zaposleni u opštinskim upravama, javnim preduzećima, ali i ustanovama kulture i obrazovnim ustanovama.

"Od 15h je pocelo prikupljanje potpisa za naprednjake, koje se održava u javnoj ustanovi. Radnici te ustanove su dobili telefonske pozive od strane direktora da prisustvuju, kao i ostali građani koji su bili na neki nacin primorani. Pritisci su ogromni."

Iz izveštaja posmatrača Crte

"U razgovoru sa građanima i prijateljima i porodicom zaposlenih, prosvetni radnici koji nemaju pun fond časova i koji su pod privremenim ugovorom, ucenjavani su da moraju da skupe 15 sigurnih glasova, inače im ugovor neće biti produžen."

Iz izveštaja posmatrača Crte

"Razgovarao sam sa radnikom javnog preduzeća koji je potvrdio informaciju da su dobili komandu od direktora za prikupljanje glasova za listu SNS."

Iz izveštaja posmatrača Crte

"Lično sam razgovarala sa zaposlenom koja mi je rekla da joj je nadređeni tražio da poziva svoje prijatelje i saradnike da glasaju za SNS. Kada je rekla da nema vremena da se bavi time jer je mnogo zauzeta rekao je da uskoro i neće biti zaposlena ukoliko to ne uradi."

Iz izveštaja posmatrača Crte

"U opštini je primljeno nekoliko desetina pripravnika. Samo njih nekoliko dolazi na posao, zato što je za njih nekoliko i bilo potrebe da se zaposle. Ostali se ne pojavljuju na poslu, pošto ni fizički nemaju gde da budu smešteni, a svi primaju platu. Svi pripravnici su uslovljeni da glasaju, sakupljaju glasove i to ne samo u krugu svoje porodice, nego i šire."

Iz izveštaja posmatrača Crte

Najčešći oblici pritiska na zaposlene u javnom sektoru koje su zabeležili posmatrači Crte su davanje i prikupljanje sigurnih glasova za određenu stranku, ali i samo potvrda da će izlaziti na izbore. U nekoliko zabeleženih situacija, sagovornici Crtinih posmatrača nisu bili sigurni kome su primorani da daju svoj potpis i zbog čega, imajući u vidu da su primoravani da se upišu na liste koje nisu nosile ničije ime ili naziv, odnosno da se slepo povinuju zahtevima svojih nadređenih u odnosu na dolazeće izbore, što ukazuje na to da se na pritisak nadovezuju i druge zloupotrebe i manipulativne strategije različitih aktera.

Pored zaposlenih u javnim preduzećima, posmatrači Crte su zabeležili i da su pravci pritiska bili usmereni prema manjinama i ugroženim grupama, i to najčešće prema Romima, penzionerima, korisnicima socijalne pomoći.

⁹⁷ Čl. 52 i Čl. 55 Ustava Republike Srbije.

⁹⁸ Krivični zakonik - član 155. Stav 2, Zakon o državnim službenicima - član 5, Zakon o zaposlenima u autonomnim pokrajinama i jedinicama lokalne samouprave - član 16, Zakon o zaposlenima u javnim službama - član 6, Zakon o javnim preduzećima - član 49. stav 4, Zakon o socijalnoj zaštiti - član 117, Zakon o osnovama sistema obrazovanja i vaspitanja - član 113, kao i Zaključak Vlade broj 013-9473/2019 od 23. septembra 2019. godine.

"Za dane vikenda 7. i 8. marta 2020. god aktivisti SNS i istovremeno odbornici u SO i zaposleni u domskom odeljenju za smeštaj starih lica su u toku večernjih sati doveli notara u Dom i u njegovom prisustvu kopirali lične karte korisnika koje su potom redom dovodili i na iste vršili pritisak za potpisivanje liste za SNS ."

Iz izveštaja posmatrača Crte

"Prema navodima dvoje građana, deo zaposlenih u biblioteci je pod pretnjom otkazom primoran da prikuplja sigurne glasove od svojih rođaka, prijatelja i komšija. Zaposleni nisu želeli da razgovaraju na tu temu iz straha."

Iz izveštaja posmatrača Crte

Takođe, pristisci su zabeleženi i nad radnicima privatnih preduzeća, medijima i organizacijama civilnog društva.

"Radnik lokalnog medija primio je poziv od neimenovanog aktiviste SNS koji mu je tražio da osigura pet glasova, na što mu se on "zahvalio." U opštini se danas odlučivalo o raspodeli budžetskih sredstava za 2020. namenjenim za finansiranje projekata u oblasti medija i informisanja na koji su pored lokalnog konkurisali i mediji iz susednog grada. Sumnja na povezanost dodele sredstava iz opštine sa tražnjom sigurnih glasova."

Iz izveštaja posmatrača Crte

"Jedan sagovornik mi je danas ispričao je kako je njegova prijateljica, vlasnica knjigovodstvene agencije, nakon kontrole poreskog inspektora, koji nije zabeležio nikakav propust u radu, dobila od istog diskretnu poruku da je to za sada to, ali da povedu račna ona i zaposleni za koga ce da glasaju."

Iz izveštaja posmatrača Crte

U najvećem broju zabaleženih slučajeva cilj pritisaka je bio potpisivanje podrške listama koje učestvuju na izborima. Pritisci su se sprovodili pozivanjem telefonom, slanjem poruka ili lično. Među najčešćim oblicima pritisaka, građani su navodili otkaz kako njima lično ili članovima porodice, kao i gubitak usluga državnih institucija.

6. MEDIJI I DRUŠTVENE MREŽE

6.1. Ključni nalazi

Prema podacima posmatračke misije Crte, zastupljenost političkih aktera u izbornoj kampanji na televizijama sa nacionalnom pokrivenošću se razlikovala u periodu kampanje, pre i nakon vanrednog stanja. Period izborne kampanje pre proglašenja vanrednog stanja (od 04. do 15. marta) obeležila je gotovo apsolutna dominacija predstavnika vladajućih stranaka. U periodu nakon vanrednog stanja (12. maj - 21. jun) zabeležena je značajno izbalansiranija zastupljenost političkih aktera koji su učestvovali u izbornoj kampanji.

Period praćenja medija posmatračke misije Crte je trajao od 14. oktobra, 2019. godine do 12. jula 2020. godine, a trend ravnomerne zastupljenosti nije zabeležen ni u periodu pre početka izborne kampanje, kao ni nakon izbornog dana. U periodima pre i nakon izborne kampanje zabeležen je približno isti trend zastupljenosti predstavnika vladajućih stranaka, koji je iznosio oko tri četvrtine ukupnog vremena koje je bilo namenjeno svim političkim akterima.

Trend ujednačavanja zastupljenosti predstavnika različitih izbornih lista koje su učestvovala na izborima, kao i marginalizacija političkih aktera koji su zastupali ideju bojkota izbora, naročito su bili izraženi u drugom delu izborne kampanje, nakon ukidanja vanrednog stanja.

Tonalitet izveštavanja o tri grupe političkih aktera: 1. stranaka na vlasti, 2. opozicije koja je učestvovala na izborima i 3. opozicije u bojkotu, u periodu izborne kampanje je težio ka neutralnom tonu. U periodu drugog dela izborne kampanje, naročito od 12. maja do 21. juna, o pripadnicima stranaka na vlasti najviše se izveštavalo u neutralnom, zatim pozitivnom tonu. Na isti način se izveštavalo i o pripadnicima opozicije koja je izašla na izbore, dok se o pripadnicima opozicije u bojkotu najčešće izveštavalo u negativnom, a zatim neutralnom tonu.

Pripadnici stranaka na vlasti su za vreme izborne kampanje najčešće imali prilike da se obraćaju publici direktno, iz uloge subjekta. Vreme u ulozi subjekta za predstavnike opozicije koja je izašla na izbore je poraslo u periodu izborne kampanje, dok su predstavnici opozicije koja je zagovarala bojkot bili predstavljani gotovo isključivo u ulozi objekta.

Iako je u periodu izborne kampanje postojao trend izbalansiranije zastupljenosti, kako u vremenu namenjenom političkim akterima, čime su sve posmatrane televizije ispunile svoju zakonsku obavezu, tako i u tonalitatu njihovog predstavljanja, najveća disproporcija je zabeležena u zastupljenosti političkih aktera u različitim vrstama programa. Predstavnici stranaka na vlasti su u najvećem broju slučajeva imali prilike da budu predstavljani kroz redovne programe televizija, dok je za predstavnike opozicije koja je učestvovala u izborima bio opredeljen deo programa namenjen izborima. Zahvaljujući izbornim delovima programa koji su bili opredeljeni za pripadnike predstavnika opozicije koja je učestvovala na izborima postignuta je izbalansiranija zastupljenost svih političkih aktera koji su učestvovali na izborima.

U toku izborne kampanje, na javnom medijskom servisu, zastupljenost predstavnika stranaka na vlasti i opozicije koja je učestvovala u izborima je bila gotovo ujednačena, dok su predstavnici opozicije u bojkotu bili marginalizovani. Kao i kod drugih televizija sa nacionalnom pokrivenošću, i na javnom medijskom servisu je u periodu izborne kampanje postojala tendencija ka neutralnijem izveštavanju o sve tri grupe političkih aktera. Predstavnici stranaka na vlasti i opozicije koje je učestvovala na izborima imali su daleko više prilike da budu predstavljani u ulozi subjekta, dok su predstavnici opozicije u bojkotu najčešće bili predstavljani u ulozi objekta. Zastupljenost političkih aktera u različitim tipovima programa na javnom servisu se nije razlikovala od zastupljenosti na ostalim televizijama: predstavnici stranaka na vlasti su daleko više bili zastupljeni u redovnim delovima programa dok je opozicija koja je izašla na izbore zauzimala veći deo programa u izbornim blokovima.

6.2. Izveštavanje medija

6.2.1. Metodologija

Posmatračka misija Crte je 14. oktobra 2019. godine zvanično započela praćenje televizija sa nacionalnom pokrivenošću, sa ciljem da utvrdi da li postoji podjednaka zastupljenost svih političkih aktera i kakav je tonaliteta te zastupljenosti, odnosno da pruži uvid u nivo medijskog pluralizma i profesionalnog pristupa medija svim akterima političke scene.

Posmatrači, obučeni po najvišim međunarodnim standardima za posmatranje medija u izbornom procesu, posmatrali su sve televizije sa nacionalnom pokrivenošću u periodu od 14. oktobra 2019. godine do 12. jula 2020. godine. Uzorak televizija obuhvata RTS 1, TV Pink, TV Prva, TV Happy i TV B92. U fokusu posmatranja su celokupni programi u proširenom "prajm-tajmu" (od 17.30 do 24.00 časova) u kojem se pojavljuju ili spominju politički akteri iz Srbije. Osnovne jedinice posmatranja su subjekat, odnosno politički akter koji govori ili je citiran u medijskom prilogu, i objekat, odnosno politički akter o kom govore drugi akteri ili novinari/voditelji. U nastavku su predstavljeni glavni nalazi analize koji obuhvataju 10,764 sata posmatranog televizijskog programa.

6.2.2. Nalazi

6.2.2.a. Analiza televizija sa nacionalnom pokrivenošću

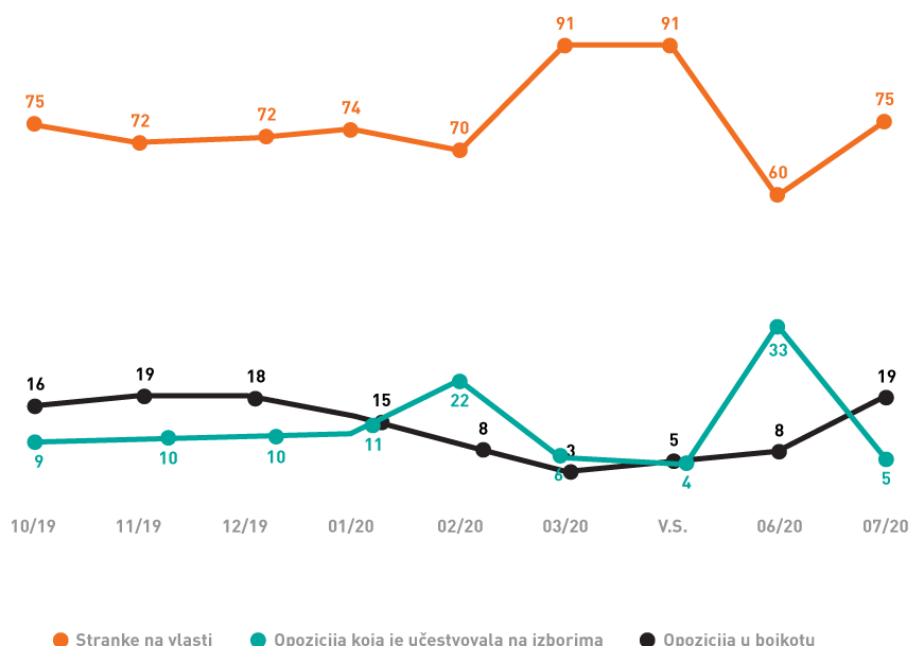
Zastupljenost tri grupe aktera: 1. stranaka na vlasti, 2. opozicije koja je učestvovala na izborima i 3. opozicije u bojkotu beleži različit trend. U periodu od 14. oktobra 2019. godine do 04. marta 2020. godine kada su raspisani parlamentarni izbori u Republici Srbiji, stranke na vlasti su imale stabilan trend u zastupljenosti na televizijama sa nacionalnom pokrivenošću, koji je iznosio između 70 i 75 odsto. Stranke koje su učestvovala na izborima su neposredno pred raspisivanje izbora, od februara, 2020. godine, počele da dobijaju veću zastupljenost na televizijama sa nacionalnom pokrivenošću pa je njihova zastupljenost porasla sa 10 na 15 odsto u januaru i 22 odsto u februaru ove godine. Sa druge strane, zastupljenost opozicije u bojkotu na televizijama sa nacionalnom pokrivenošću je u periodu od oktobra 2019. godine do marta 2020. godine zabeležila pad sa preko 15 odsto u periodu do januara 2020. na osam odsto u martu iste godine.

U prvom delu izborne kampanje koja je prekinuta usled COVID-19 krize, a koja je dovela do proglašenja vanrednog stanja, kao i tokom samog vanrednog stanja, na televizijama sa nacionalnom pokrivenošću dominirali su predstavnici stranaka na vlasti sa 91 odsto zastupljenosti u ukupnom vremenu posvećenom političkim akterima. U ovom periodu su svi predstavnici opozicije zajedno, bez obzira da li su učestvovali ili bojkotovali parlamentarne izbore, imali zastupljenost od devet odsto na televizijama sa nacionalnom pokrivenošću.

U drugom delu kampanje, koja je nastavljena nakon ukidanja vanrednog stanja, od 12. maja do 21. juna, uočljiv je trend ujednačenije zastupljenosti političkih aktera. 60 odsto ukupnog vremena namenjeno je predstavnicima stranaka na vlasti dok je dodatnih 33 odsto namenjeno opoziciji koja je učestvovala na izborima. Preostalih sedam odsto je pripalo opoziciji koja je bojkotovala izbore.

U periodu nakon izbora, od 22. juna do 12. jula, zastupljenost političkih aktera na televizijama sa nacionalnom pokrivenošću se vratila na period pre raspisivanja izbora. To znači da su predstavnici stranaka na vlasti nakon izbora povratili zastupljenost od 75 odsto, opozicija koja je izašla na izbore se vratila na zastupljenost od pet odsto, a opozicija koja je u bojkotu se vratila na zastupljenost od 19 odsto (Grafikon 7).

Grafikon 7. Zastupljenost predstavnika vlasti, opozicije i opozicije u bojkotu u programima svih televizija sa nacionalnom pokrivenošću



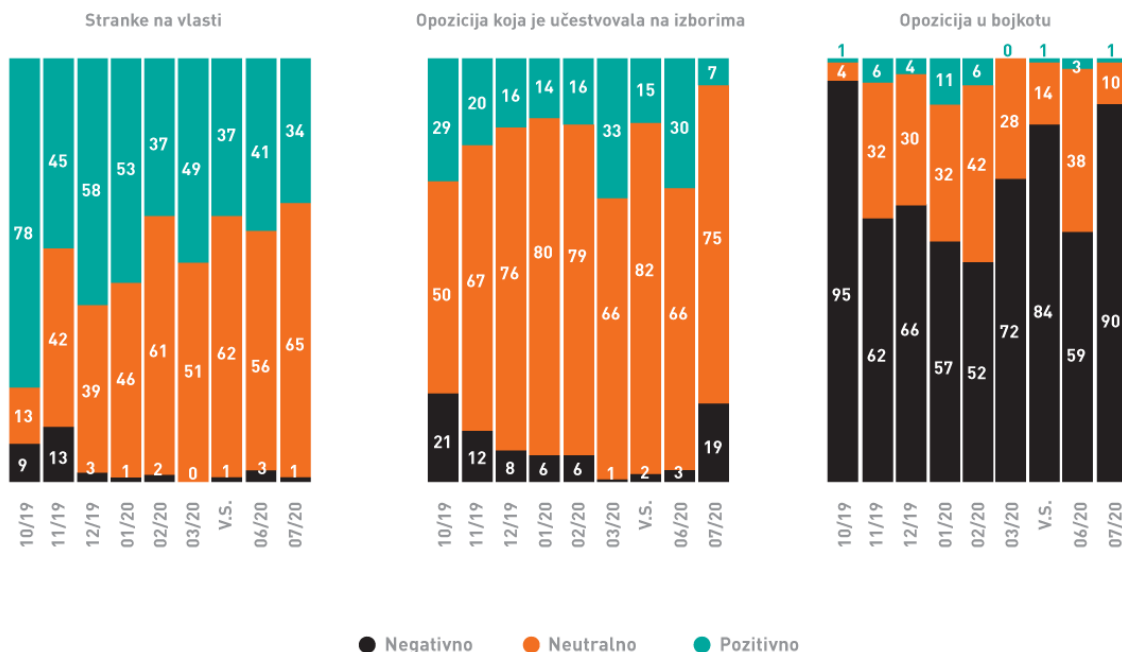
*Period 10/19 podrazumeva: od 14. do 31. oktobra 2019. Period 03/20 podrazumeva: od 04. do 15. marta 2020, V.S. period vanrednog stanja od 15. marta do 06. maja 2020. Period 06/20 je period od 12. maja do 21. juna 2020. 07/20 podrazumeva period od 22. juna do 12. jula 2020.

U periodu od oktobra 2019. godine do jula 2020. godine o predstavnicima stranaka na vlasti se u proseku podjednako izveštavalo u neutralnom i pozitivnom tonu, 48 odsto. U periodu izborne kampanje dominirao je neutralan ton izveštavanja o predstavnicima stranaka na vlasti (51 odsto u prvom delu i 56 odsto u drugom delu kampanje).

O pripadnicima opozicije koja je izašla na izbore se najčešće neutralno izveštavalo, u proseku u 71 odsto svih izveštavanja. U periodu izborne kampanje je porastao pozitivan ton izveštavanja o predstavnicima opozicije koja je učestvovala u izborima (33 odsto u prvom delu i 30 u drugom delu kampanje), ali je i dalje dominantan neutralan ton izveštavanja sa 66 odsto i u prvom i u drugom delu izborne kampanje.

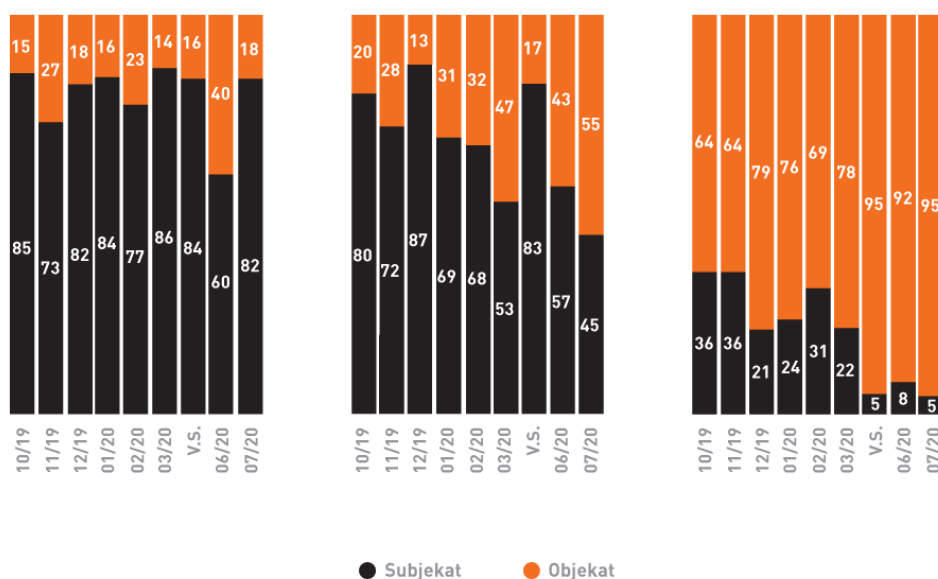
O pripadnicima opozicije u bojkotu se dominantno negativno izveštavalo u periodu od oktobra 2019. godine do jula 2020. godine, u proseku u negativnom tonu u 71 odsto svih priloga. U drugom delu izborne kampanje, nakon vanrednog stanja, je opao procenat negativnog izveštavanja (sa 84 na 59 odsto), a porastao procenat neutralnog izveštavanja za pripadnike opozicije u bojkotu (sa 14 na 38 odsto). Procenat negativnog izveštavanja za opoziciju u bojkotu je nastavljen neposredno nakon održanih izbora u junu 2020. godine (Grafikon 8).

Grafikon 8. Tonalitet predstavljanja političkih aktera prema partijskoj afilijaciji na televizijama sa nacionalnom pokrivenošću



Predstavници vlasti, su tokom čitavog perioda sprovođenja medija monitoringa imali najviše prilike da budu predstavljeni u ulozi subjekta na programima televizija sa nacionalnom pokrivenošću, u proseku u 79 odsto od ukupnog vremena posvećenog političkim akterima. Međutim, u periodu izborne kampanje nakon vanrednog stanja, vreme u ulozi subjekta predstavnika stranaka na vlasti i opozicije koja je izašla na izbore je bilo gotovo identično, 60 odsto za predstavnike stranaka na vlasti naspram 57 odsto za predstavnike opozicije koja je izašla na izbore. Neposredno nakon završetka izbora raste procenat vremena u ulozi subjekta za predstavnike vlasti, 82 odsto, dok pada za predstavnike opozicije koja je učestvovala na izborima, 45 odsto. Predstavници opozicije u bojkotu su u najvećem delu vremena bili predstavljeni u ulozi objekta, odnosno neko drugi ih je komentarisao ili pričao o njima, a ovaj procenat se od vanrednog stanja uvećava na preko 90 odsto vremena u ulozi objekta (Grafikon 9).

Grafikon 9. Zastupljenost političkih aktera u ulozi subjekta i objekta u programima televizija sa nacionalnom pokrivenošću



CRTA: Parlamentarni izbori 2020

Aleksandar Vučić je bio najzastupljeniji politički akter u periodu sprovedenog medija monitoringa. On je zauzimao u proseku 37 odsto od ukupnog vremena namenjenog svim političkim akterima na televizijama sa nacionalnom pokrivenošću. U periodu prvog dela izborne kampanje kada je nastupila COVID-19 kriza, kao i u toku vanrednog stanja, Aleksandar Vučić je zauzimao 47, odnosno 43 odsto ukupnog vremena namenjenog svim političkim akterima (Grafikon 10).

Grafikon 10. Zastupljenost političkih aktera u programima televizija sa nacionalnom pokrivenošću

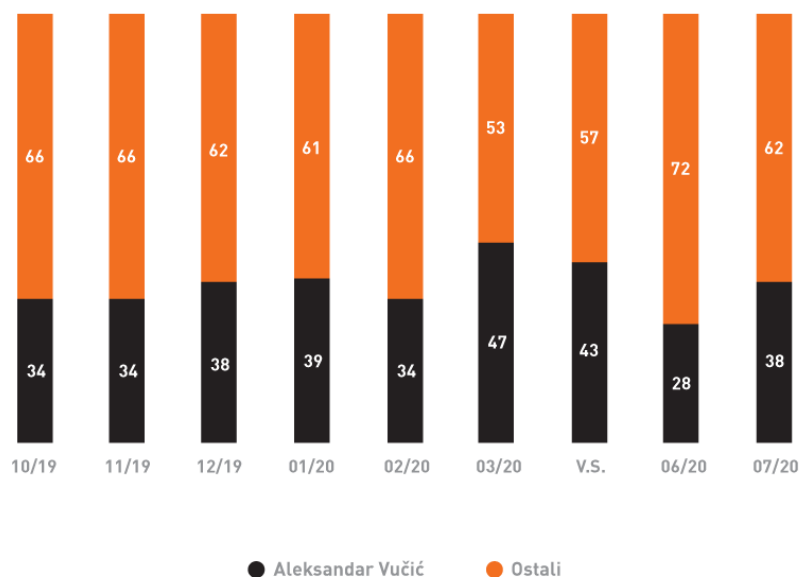


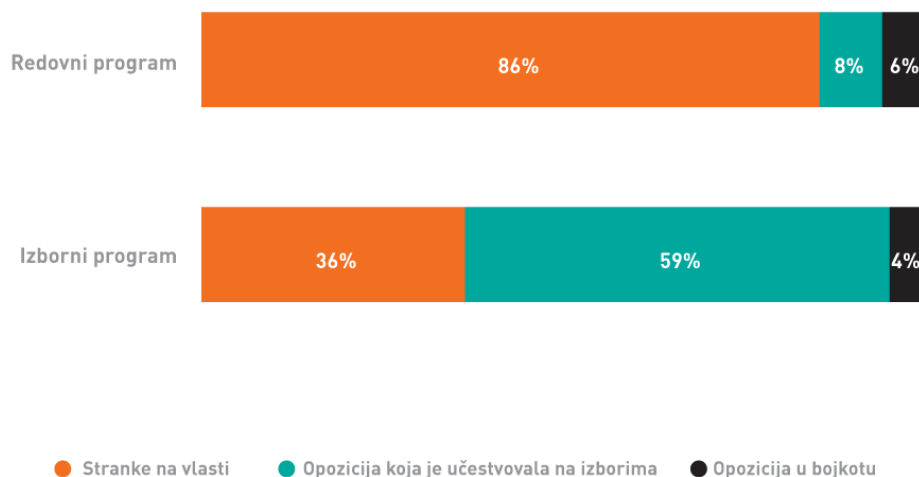
Tabela 6. Pregled pseudodogađaja koje su direktno prenosile televizije u periodu od 20. maja do 21. juna

Događaj	Datum
Predsednik Vučić u Prokuplju obilazi radove na rekonstrukciji zgrade Doma zdravlja	20.05.2020.
Predsednik Vučić na ceremoniji postavljanja kamena temeljca postrojenja "Kyungshin Cable"	27.05.2020.
Predsednik Srbije u Staroj Pazovi otvara radove na pruzi Beograd-Budimpešta	30.05.2020.
Vučić u Novom Pazaru prisustvovao početku radova na izgradnji puta Karajukića Bunari-Rasno	03.06.2020.
Vučić u Loznici prisustvovao otvaranju novog pogona u fabrici "Adient"	04.06.2020.
Otvaranje Naučno-tehnološkog parka u Nišu	09.06.2020.
Otvaranje fabrike Budimka	12.06.2020.
Obilazak radova na kuli Beograd, na Beogradu na vodi	15.06.2020.
Poseta Naučno-tehnološkom parku u Čačku	16.06.2020.
Aleksandar Vučić prisustvuje početku izgradnje brze saobraćajnice Iverak-Lajkovac	17.06.2020.

Prema podacima dobijem monitoringom medija u proširenom *prajm-tajmu* (od 17.30 do 24.00 časova) zastupljenost Aleksandra Vučića u drugom delu kampanje je pala na 28 odsto od ukupnog vremena namenjenog političkim akterima. Ipak podaci o direktnim uključenjima na televiziji Pink sa pseudodogađaja kao što su otvaranja javnih radova, postavljanje kamena temeljaca, obilaženje javnih radova pokazuju da je njegova zastupljenost bila daleko veća. Pseudodogađaj je događaj koji naizgled deluje kao javni, ali mu je stvarna svrha promovisanje političkog aktera. Ovakav tip događaja je još jedno sredstvo u nizu za privlačenje dodatne medijske pažnje na predstavnike vlasti tokom izborne kampanje i predstavlja definiciju funkcionerske kampanje. U periodu od 20. maja do 21. juna posmatračka misija Crte je zabeležila najmanje deset ovakvih događaja koje je direktno prenosila televizija Pink (Tabela 6).

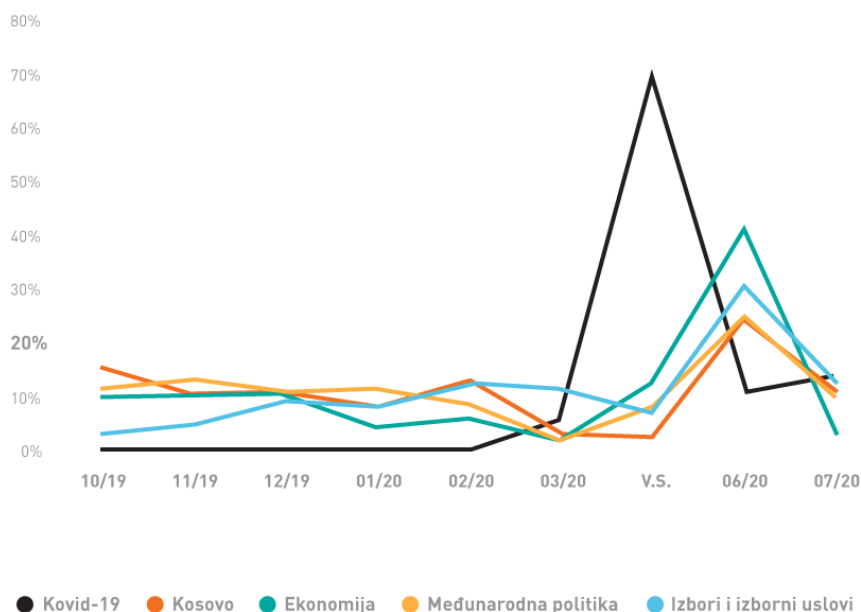
U periodu izborne kampanje, različiti politički akteri su zauzimali različito vreme u okviru redovnog i izbornog dela programa. Predstavnici stranaka na vlasti su dominirali u redovnim delovima programa televizija sa nacionalnom pokrivenošću - u 86 odsto ukupnog vremena namenjenog političkim akterima. Ovaj deo programa na televizijama sa nacionalnom pokrivenošću je zauzimao 58 odsto od ukupnog posmatranog programa u periodu izborne kampanje. Predstavnici opozicije koja je učestvovala u izborima su daleko više bili zastupljeni u izbornim delovima programa televizija (59 odsto u odnosu na 8 odsto u redovnim delovima). Dok je opozicije koja je zagovarala bojkot i u redovnim i u vanrednim delovima programa bila daleko manje zastupljena, 6 u redovnim odnosno 4 u izbornim delovima programa. U periodu izborne kampanje, izborni programi su zauzimali 42 odsto od ukupnog vremena u proširenom *prajm-tajmu* (Grafikon 11).

Grafikon 11. Zastupljenost političkih aktera tokom kampanje u izbornim i redovnim delovima programa televizija sa nacionalnom pokrivenošću



Tri teme su dominirale na televizijama sa nacionalnom pokrivenošću u periodu pre vanrednog stanja: Kosovo, međunarodni odnosi i ekonomija. Međutim, od marta dominira i jedinu ulogu preuzima tema vazana za COVID-19. U toku drugog dela kampanje COVID-19 "pada u zaborav", a vodeće mesto u ovom periodu je zauzela tema ekonomije. Ipak, neposredno nakon izbora, tema nastala usled situacije izazvane COVID-19 opet postaje najznačajnija tema (Grafikon 12).

Grafikon 12. Zastupljenost aktuelnih tema aktera na programima televizija sa nacionalnom pokrivenošću



6.2.2.b. Izveštavanje Radio televizije Srbije

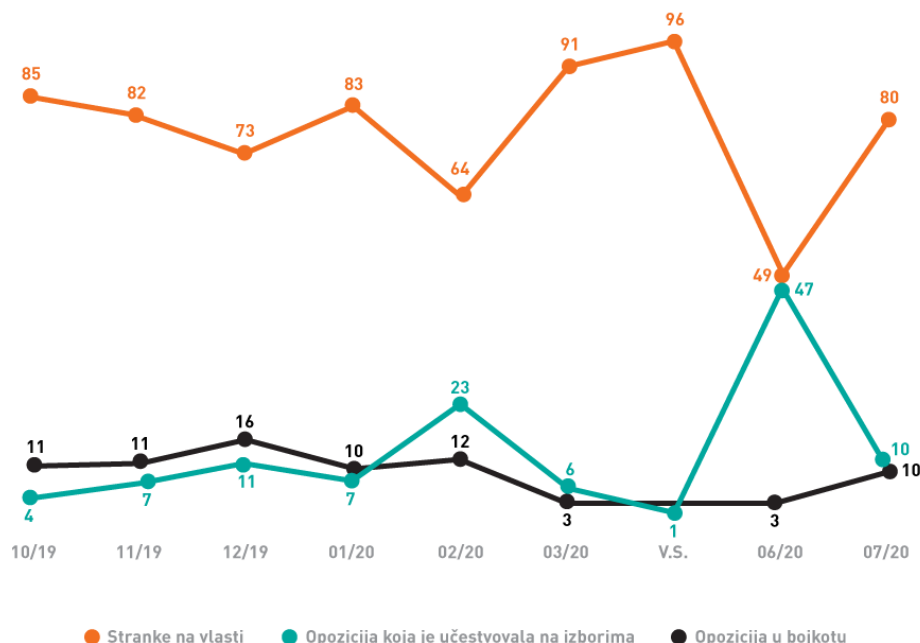
Trend zastupljenost tri grupe aktera: 1. stranaka na vlasti, 2. opozicije koja je učestvovala na izborima i 3. opozicije u bojkotu je različit na Prvom programu javnog medijskog servisa Radio televizije Srbije (RTS 1). U periodu pre raspisivanja parlamentarnih izbora u Republici Srbiji, stranke na vlasti su imale stabilan trend u zastupljenosti koji je iznosio između 73 i 85 odsto, sa blagim padom u februaru kada je bio 64 odsto. Stranke koje su učestvovala na izborima su neposredno pred raspisivanje izbora, počevši od februara 2020. godine, počele da dobijaju veću zastupljenost na RTS 1 pa je ona porasla sa sedam na 23 odsto u februaru ove godine. Sa druge strane, zastupljenost opozicije u bojkotu na RTS 1, u periodu od oktobra 2019. godine do marta 2020. godine zabeležila je relativno stabilan trend u zastupljenosti koji je iznosio između 10 i 16 odsto u zavisnosti od meseca.

U prvom delu izborne kampanje koja je prekinuta usled COVID-19 krize koja je dovela do proglašenja vanrednog stanja, kao i tokom samog vanrednog stanja, sve tri grupe političkih aktera su na Javnom medijskom servisu imala podjednak trend zastupljenosti. Dominirali su predstavnici stranaka na vlasti sa zastupljenošću od 91 do 96 odsto u ukupnom vremenu posvećenom političkim akterima. Dok su svi predstavnici opozicije zajedno, bez obzira da li su učestvovali ili bojktovali parlamentarne izbore, imali kumulativnu zastupljenost između četiri i devet odsto na Javnom medijskom servisu.

I na Javnom medijskom servisu je u drugom delu kampanje, koja je nastavljena nakon ukidanja vanrednog stanja, od 12. maja do 21. juna, upečatljiv trend ujednačene zastupljenosti političkih aktera. Zastupljenost predstavnika stranaka na vlasti i opozicije koja je učestvovala na izborima je bio gotovo identičan, 49 odsto zastupljenosti je pripalo predstavnicima stranaka na vlasti, a dodatnih 47 odsto predstavnicima opozicije koja je učestvovala na izborima. Preostalih četiri odsto je pripalo opoziciji koja je bojktovala izbore.

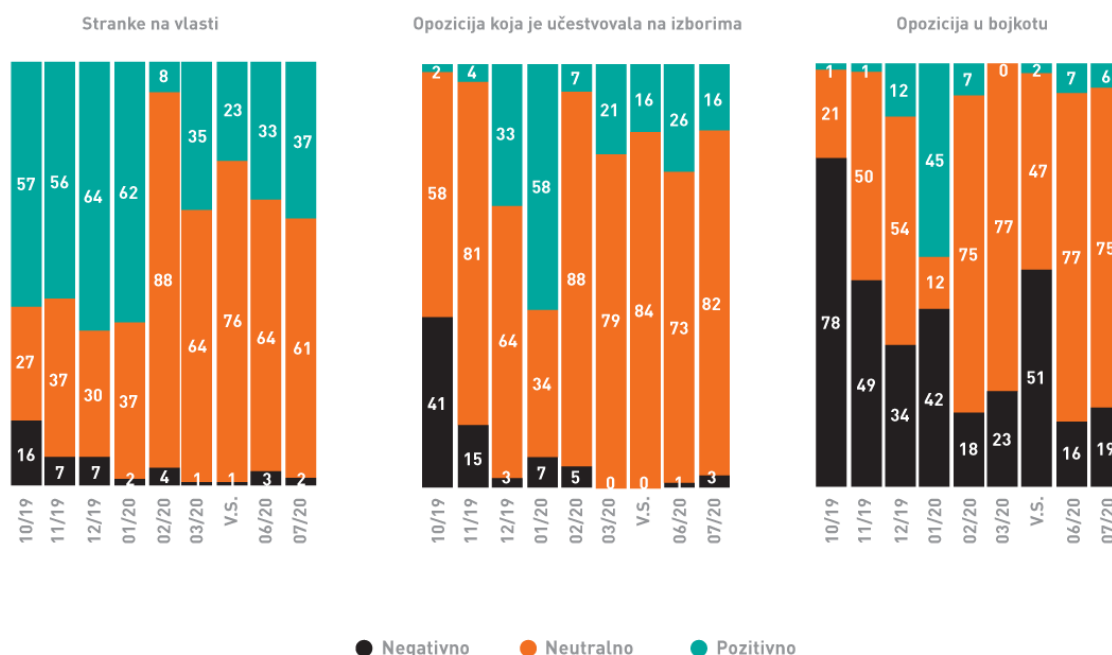
Slično kao i na ostalim televizijama sa nacionalnom pokrivenošću, i na Javnom medijskom servisu se nakon završetka izbora vratio trend zastupljenosti koji je bio zabeležen pre izbora. U periodu nakon izbora, od 22. juna do 12. jula, zastupljenost političkih aktera se vratila na isti nivo zabeležen pre raspisivanja izbora. To znači da su predstavnici stranaka na vlasti nakon izbora povratili zastupljenost od 80 odsto, a opozicija koja je izašla na izbore, kao i opozicije koja je bojktovala izbore na 10 odsto za svaku grupu pojedinačno (Grafikon 13).

Grafikon 13. Zastupljenost predstavnika vlasti, opozicije i opozicije u bojkotu u programima Javnog medijskog servisa



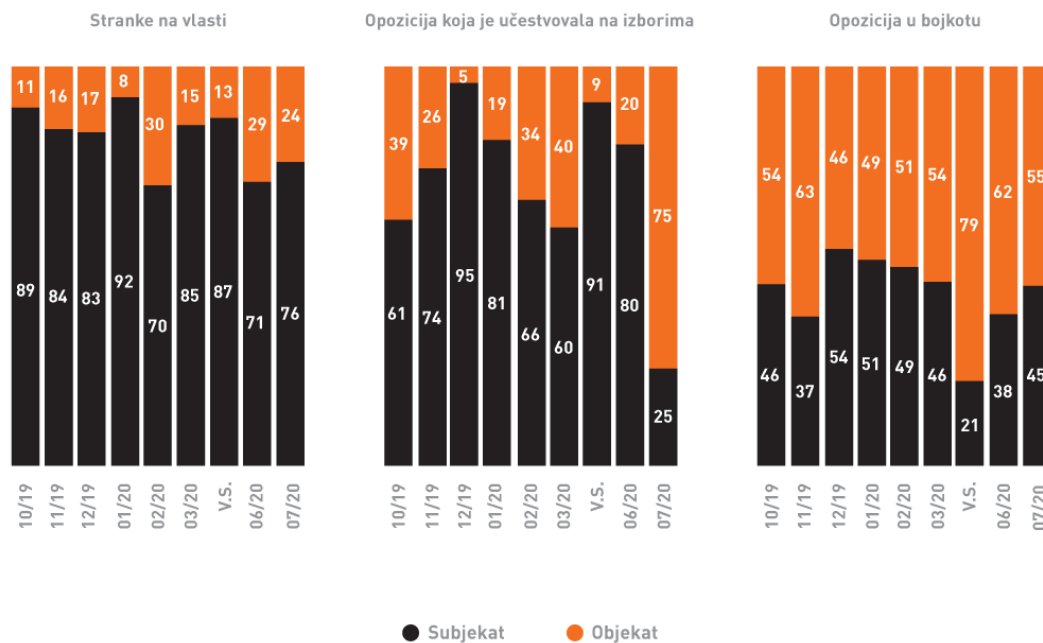
U periodu od oktobra 2019. godine do jula 2020. godine o predstavnicima stranaka na vlasti u proseku se izveštavalo najčešće neutralno, 54, a zatim pozitivno 48 odsto. O opoziciji koja je učestvovala u izborima se takođe najčešće neutralno izveštavalo, 71, a zatim pozitivno 20 odsto. Dok se o opoziciji u bojkotu najčešće izveštavalo neutralno, 54, a zatim negativno 37 odsto. U periodu izborne kampanje dominirao je neutralan ton izveštavanja o predstavnicima svih političkih grupa. Ipak, predstavnici stranaka na vlasti i opozicije koja je učestvovala u izborima su bili više predstavljeni u pozitivnom tonu, u odnosu na negativan ton, dok su predstavnici opozicije u bojkotu bili predstavljeni više u negativnom nego u pozitivnom tonu (Grafikon 14).

Grafikon 14. Tonalitet predstavljanja političkih aktera prema partijskoj afilijaciji u programima Javnog medijskog servisa



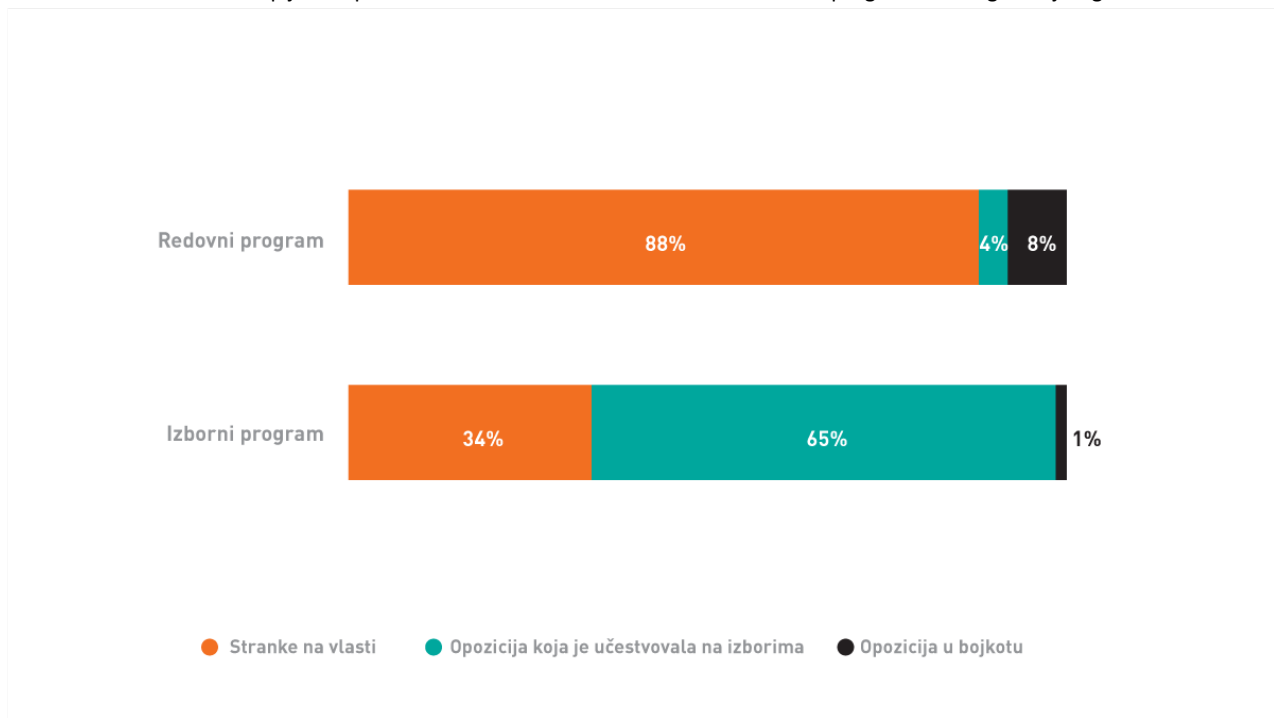
Na Javnom medijskom servisu su predstavnici stranaka na vlasti tokom čitavog perioda sprovođenja medija monitoringa imali najviše prilike da budu predstavljeni u ulozi subjekta, u proseku u 82 odsto od ukupnog vremena posvećenog političkim akterima. Predstavnici opozicije koja je učestvovala na izborima su u nešto manjem procentu u odnosu na predstavnike stranaka na vlasti bili predstavljeni u ulozi subjekta, u proseku u 70 odsto od ukupnog vremena posvećenog političkim akterima. Predstavnici opozicije u bojkotu su, sa druge strane, češće bili predstavljeni u ulozi objekta nego u ulozi subjekta, u proseku u 57 odsto od ukupnog vremena posvećenog političkim akterima. Isti trend je postojao i za vreme izborne kampanje, kada su predstavnici stranaka na vlasti u proseku bili predstavljeni u ulozi subjekta u 78 odsto, predstavnici opozicije koja je učestvovala u izborima u 70 odsto, a predstavnici opozicije u bojkotu u 42 odsto od ukupnog vremena posvećenog političkim akterima (Grafikon 15).

Grafikon 15. Zastupljenost političkih aktera u ulozi subjekta i objekta u programima Javnog medijskog servisa



U periodu izborne kampanje, različiti politički akteri su zauzimali različito vreme u okviru redovnog i izbornog dela programa Javnog medijskog servisa. Predstavnici stranaka na vlasti su u 88 odsto ukupnog vremena namenjenog političkim akterima dominiraliu redovnim delovima programa. Predstavnici opozicije koja je učestvovala u izborima su isključivo bili predstavljeni u izbornim delovima programa (65 odsto) i gotovo nigde van izbornih delova programa (4 odsto u redovnim delovima programa). Predstavnici opozicije koja je bojkotovala izbore zauzimali daleko manji deo programa sa 8 odsto u redovnim i 1 odsto u izbornim delovima programa tokom kampanje (Grafikon 16).

Grafikon 16. Zastupljenost političkih aktera u izbornim i redovnim delovima programa Javnog medijskog servisa



6.3. Politički akteri na društvenim mrežama

6.3.1. Metodologija

Posmatračka misija Crte je početkom marta 2020. godine zvanično započela praćenje aktivnosti političkih aktera na društvenim mrežama, sa ciljem da pruži uvid u obim i trendove aktivnosti političkih aktera, vrstu sadržaja koje dele na društvenim mrežama, kao i doseg i angažovanost pratilaca. Posmatrači, obučeni po najvišim međunarodnim standardima za posmatranje medija u izbornom procesu, posmatrali su aktivnosti na ovim profilima sve do proglašenja konačnih rezultata parlamentarnih izbora. Cilj praćenja aktivnosti na društvenim mrežama ujedno je i uvid u nivo profesionalnosti u predizbornoj kampanji, odnosno stepen pridržavanja pravila dobre prakse u postupanju aktera političke scene na društvenim mrežama.

U fokus ovog segmenta praćenja izborne kampanje uključene su aktivnosti relevantnih političkih aktera na tri društvene mreže: Fejsbuku, Tviteru i Instagramu. Za potrebe analize korišćena je kombinacija kvantitativne i kvalitativne metode u prikupljanju i obradi podataka. U prvom koraku, podaci su prikupljeni i sistematizovani uz pomoć platforme *SentiOne* za sistematsko praćenje i prikupljanje podataka sa društvenih mreža.⁹⁹ Zatim je sprovedena kvalitativna analiza podataka od strane tima posmatrača. Aktivnosti političkih aktera analizirane su na osnovu objava prikupljenih iz uzorka relevantnih profila političkih stranaka i njihovih lidera izabranih na osnovu tri kriterijuma: političke stranke odnosno organizacije koje su stekle mandat u XI sazivu Narodne skupštine Republike Srbije, političke stranke odnosno organizacije koje su na poslednjim lokalnim izborima osvojile više od jedan odsto glasova i stekle vidljivost na nacionalnom nivou, kao i one za koje su istraživanja javnog mnjenja pokazivala da će osvojiti više od jedan odsto na parlamentarnim izborima. Uzorak profila odnosno naloga obuhvaćen analizom aktivnosti na društvenim mrežama obuhvata preko 300 zvaničnih naloga političkih stranka i njihovih predstavnika.

U fokusu posmatranja bili su isključivo zvanični nalozi političkih stranka i partijskih lidera, kako vladajuće većine tako i opozicije, uključujući i deo opozicije koji je najavio bojkot izbora. Jednu četvrtinu uzorka profila stranka čine profili

⁹⁹ sentione.com

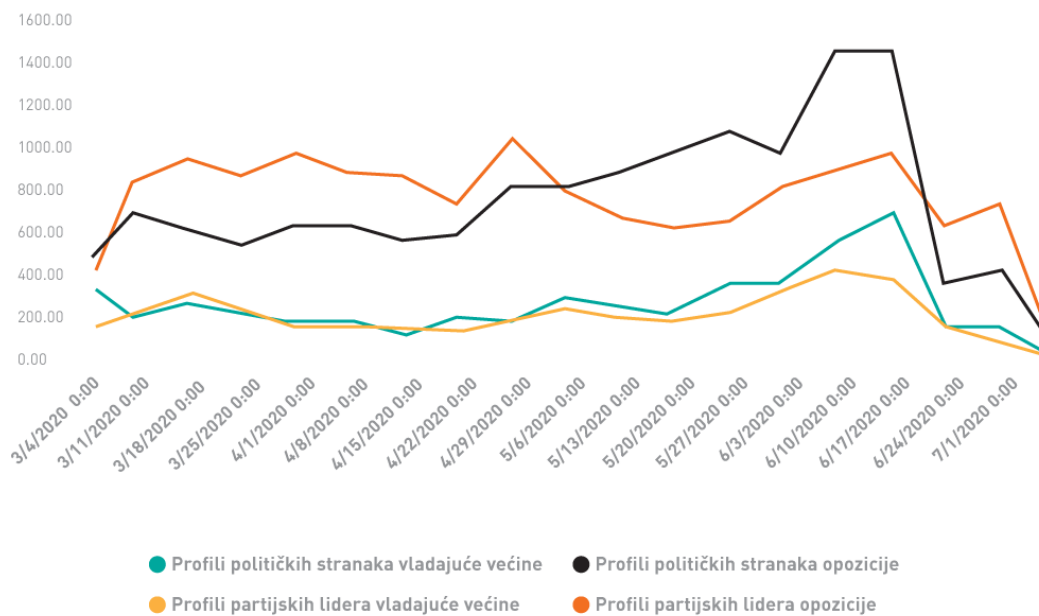
političkih stranaka vladajuće većine, dok ostatak čine profili stranka opozicije koje su učestvovala i stranaka koje su bojktovala parlamentarne izbore 2020. godine. Uz aktivne političke stranke, posmatranje profila političkih stranaka obuhvaćenih uzorkom obuhvatilo je i druge aktivne političke organizacije koje nisu registrovane kao političke stranke (pokreti, udruženja građana, inicijative, i sl). Profili partijskih lidera vladajućih stranaka obuhvatili su i zvanične profile najviših državnih funkcionera (predsednik, predsednica Vlade i ministri, gradonačelnici i sl). Ovim izveštajem obuhvaćene su objave sa profila iz uzorka koji su bili aktivni od početka marta 2020. godine.

6.3.2. Nalazi

U nastavku su predstavljeni nalazi analize koja obuhvata skoro 36,000 objava na profilima političkih aktera u izveštajnom periodu. Imajući u vidu da je predizborna kampanja prekinuta proglašenjem vanrednog stanja i obustavom svih izbornih radnji, glavni nalazi predstavljeni su u četiri odvojena perioda: (1) u periodu izborne kampanje pre proglašenja vanrednog stanja, od 4. do 16. marta; (2) u periodu tokom vanrednog stanja, od 16. marta do 6. maja; (3) u periodu nastavka kampanje po ukidanju vanrednog stanja i nastavku sprovođenja izbornih radnji, od 12. maja do 21. juna; i (4) u period nakon izbornog dana, a do proglašenja zvaničnih rezultata, od 22. juna do 5. jula 2020. godine.

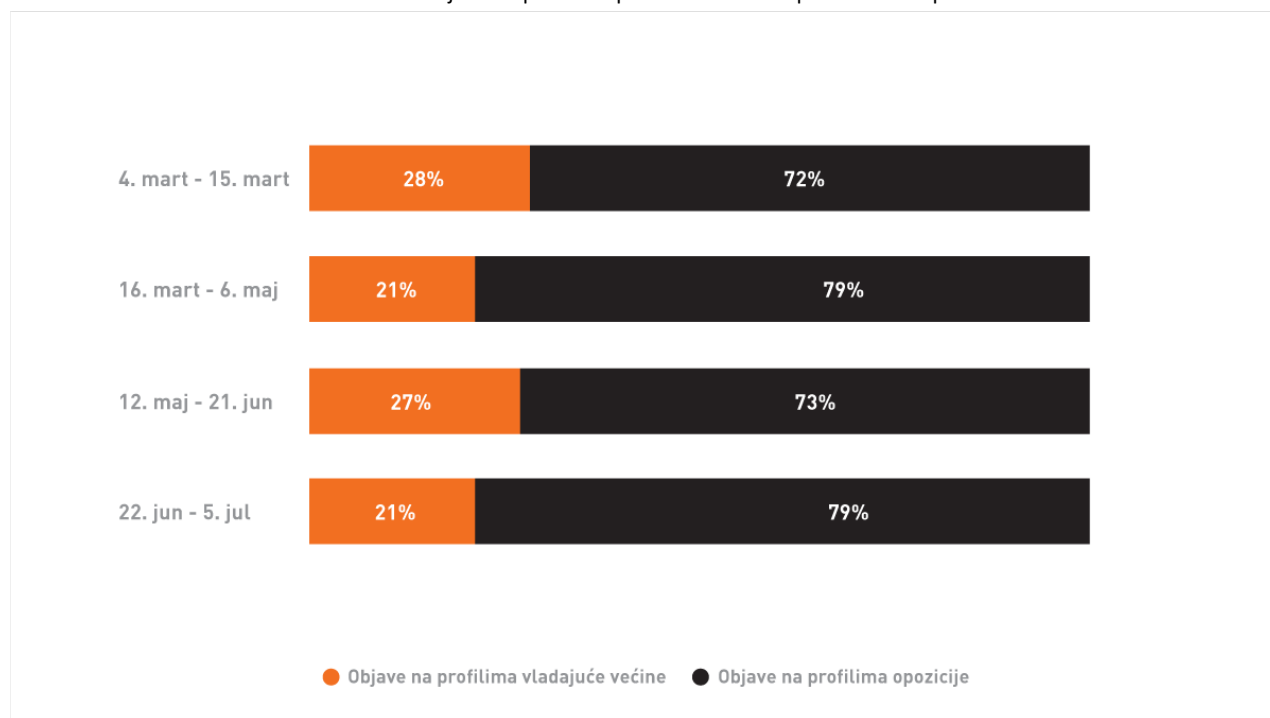
Analiza objava na zvaničnim nalogima političkih aktera tokom predizborne kampanje pokazala je da su akteri koji ne pripadaju vladajućoj većini bili znatno aktivniji na društvenim mrežama. Ovaj podatak ukazuje na pokušaj opozicije da nadoknadi nedostatak medijskog prostora u komunikaciji sa građanima nadoknadi upravo putem društvenih mreža (Grafikon 17).

Grafikon 17. Trend u broju objava zabeležen na profilima političkih aktera



Tokom sva četiri posmatrana perioda, od raspisivanja izbora 4. marta do proglašenja zvaničnih rezultata izbora, u okviru posmatranog uzorka profili opozicionih političkih stranaka i lidera - uključujući i one koje su se opredelile za izlazak i za bojkot izbora, imali su tri puta više objava od profila stranaka i funkcionera vladajuće većine (Grafikon 18). Razlika u dinamici aktivnosti bila je još izraženija tokom vanrednog stanja, kao i posle izbornog dana, kada su opozicione političke stranke i njihovi lideri bili skoro četiri puta aktivniji.

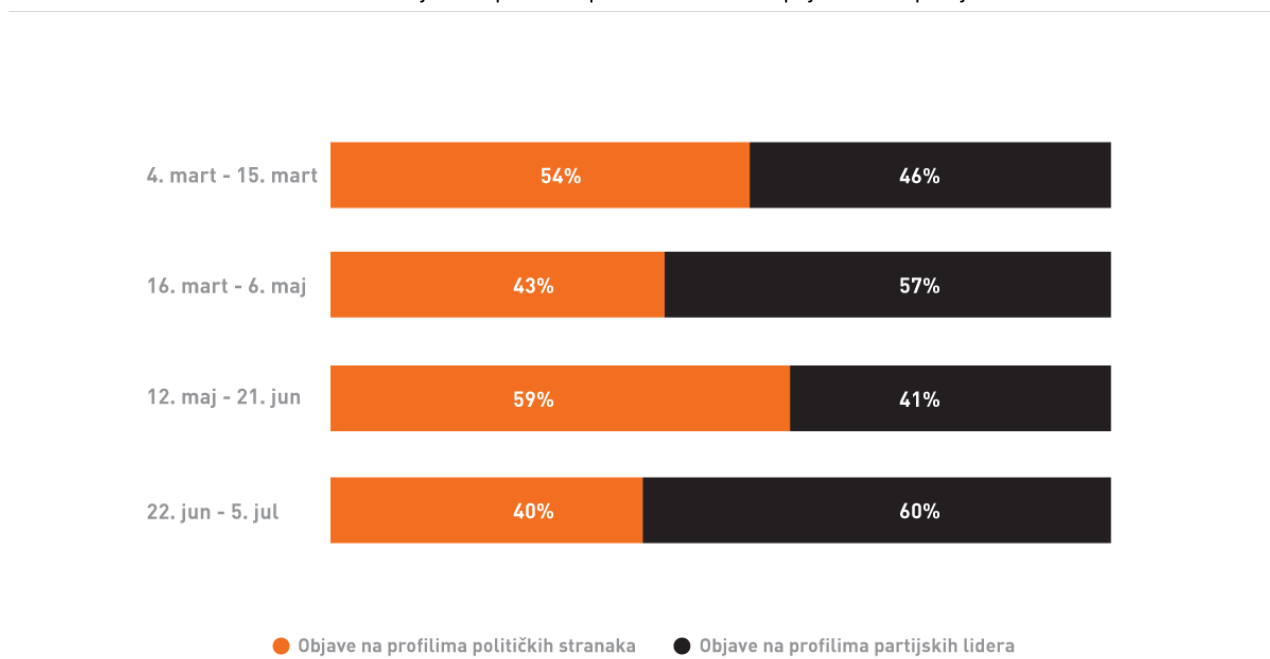
Grafikon 18. Udeo objava na profilima političkih aktera u posmatranim periodima



Trend povećane aktivnosti aktera koji nisu deo vladajuće većine zabeležen je i na profilima stranaka i na zvaničnim profilima lidera iz ove grupe.

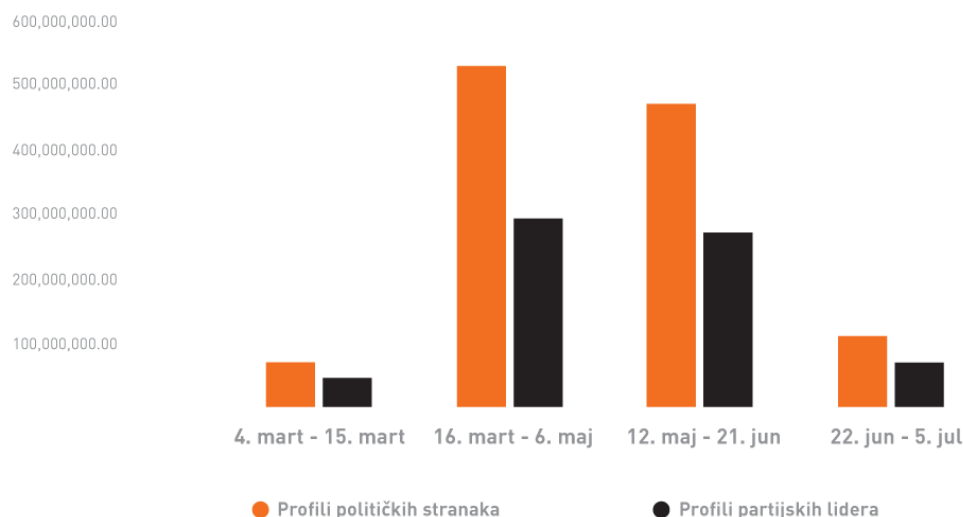
Međutim, primetna je razlika u dinamici aktivnosti između profila političkih partija i profila partijskih lidera, kako vladajuće većine tako i opozicije. U periodima izborne kampanje zabeležena je veća aktivnost na profilima političkih stranaka, dok je tokom vanrednog stanja i u periodu nakon izbornog dana zabeležena veća aktivnost na profilima partijskih lidera (Grafikon 19).

Grafikon 19. Udeo objava na profilima političkih stranaka i pojedinačnih partijskih lidera



Analiza objava političkih aktera pokazala je i da su političke stranke u celokupnom periodu izborne kampanje aktivnije na Fejsbuku nego na Tviteru, dok su partijski lideri aktivniji na Tviteru. Analiza procene doseg (eng. *reach*) objava političkih aktera, zasnovana na broju pregleda (eng. *impressions*), pokazala je da profili političkih stranaka imaju skoro duplo veće doseg od profila pojedinaca, odnosno lidera stranka vladajuće većine i opozicije (Grafikon 20).

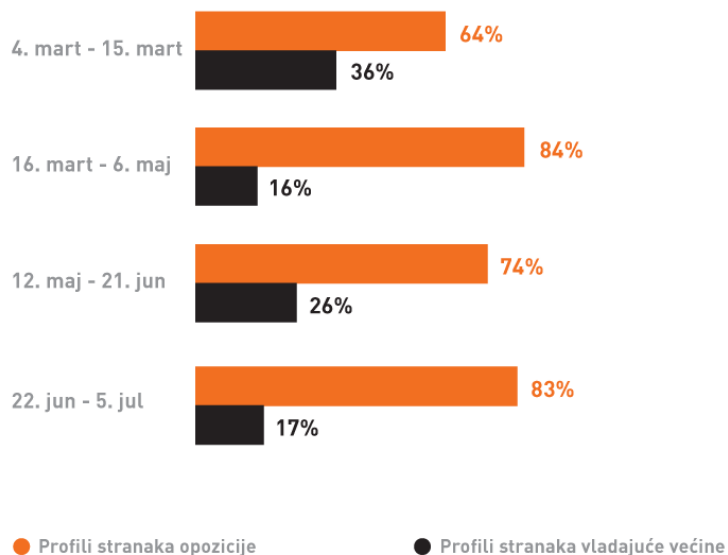
Grafikon 20. Procena doseg na profilima političkih stranaka i partijskih lidera svih posmatranih političkih aktera



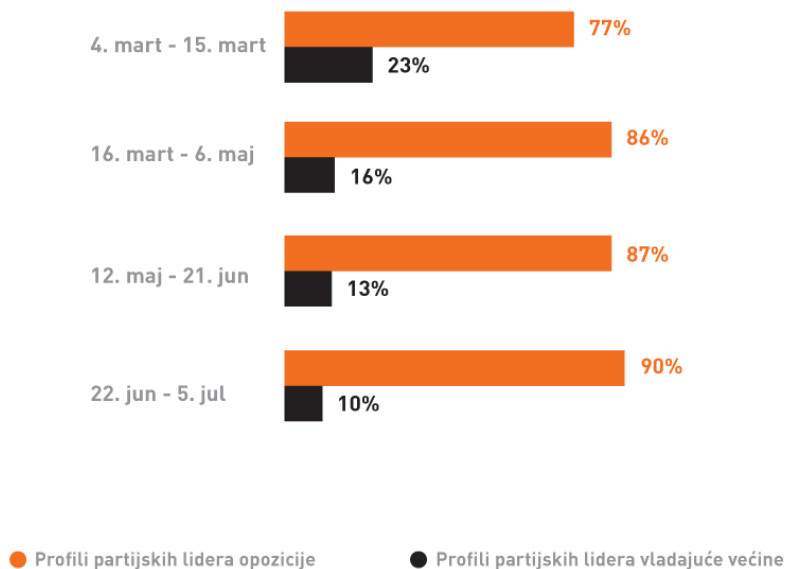
Zabeležen je porast u ukupnom doseg objava sa profila opozicije, kada je reč o profilima političkih stranaka ali i partijskih lidera opozicije, tokom vanrednog stanja i u periodu nastavka izborne kampanje po završetku vanrednog stanja, pa sve do izbornog dana. Procena je da su objave sa profila političkih stranaka u prvom periodu izborne kampanje, pre proglašenja vanrednog stanja, zabeležile skoro 69 miliona pregleda, dok su u nastavku kampanje nakon ukidanja vanrednog stanja dostigle više od skoro 469 miliona pregleda. Objave partija opozicije, i one koja je izašla i one koja je izbore bojkotovala, zabeležile su duplo veći broj pregleda u prvom delu izborne kampanje, dok su nakon toga zabeležile čak tri puta više pregleda (Grafikon 21).

Sa druge strane, objave sa profila opozicionih partijskih lidera zabeležile su nešto više od 43 miliona pregleda u prvom delu izborne kampanje, u odnosu na preko 270 miliona pregleda u nastavku kampanje. Značajan porast u doseg objava opozicije u periodu nakon uvođenja vanrednog stanja još više je izražen kada je reč o razlici u doseg objava sa profila partijskih lidera opozicije i vladajuće većine (Grafikon 22).

Grafikon 21. Procena doseg objava na profilima političkih stranaka



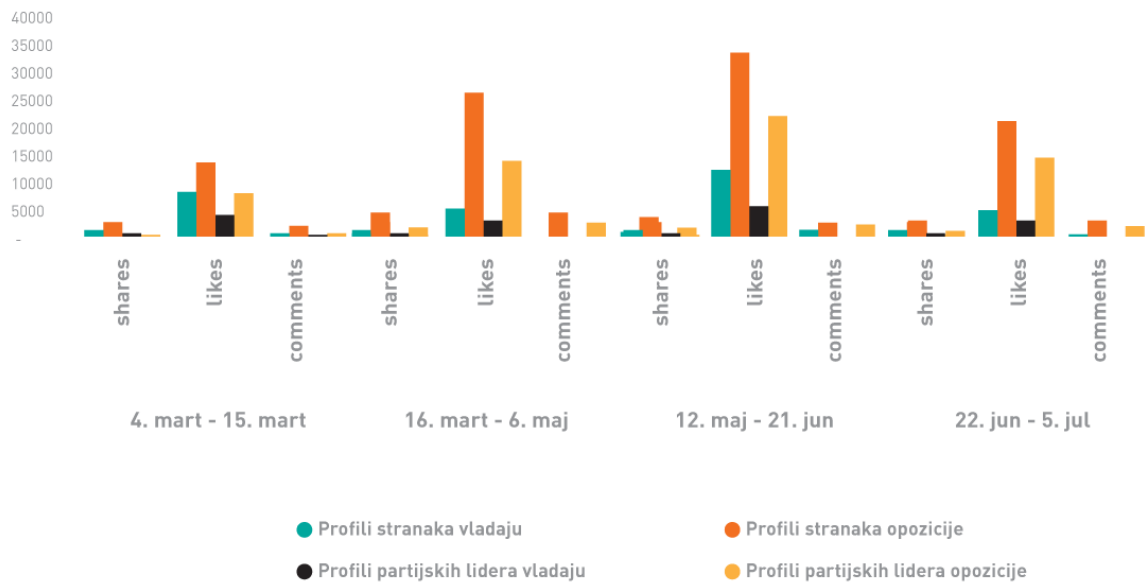
Grafikon 22. Procena doseg objava na profilima partijskih lidera



Kada je reč o celokupnom angažovanju pratilaca (eng. engagement), tokom čitavog perioda posmatranja na Fejsbuku smo zabeležili veće angažovanje pratilaca profila opozicije od pratilaca profila vladajuće većine (Grafikon 23). U pogledu razlika u dinamici angažovanja između posmatranih perioda, zabeležen je znatan porast broja sviđanja na objavama sa profila stranaka opozicije, kao i objava sa profila lidera opozicije, u periodu tokom vanrednog stanja i u nastavku izborne kampanje nakon toga. Porast je posebno uočljiv u periodu nastavka izborne kampanje u maju, kada je zabeležen i veći broj objava sa ovih profila. U periodu posle izbornog dana, prosečno angažovanje pratilaca na

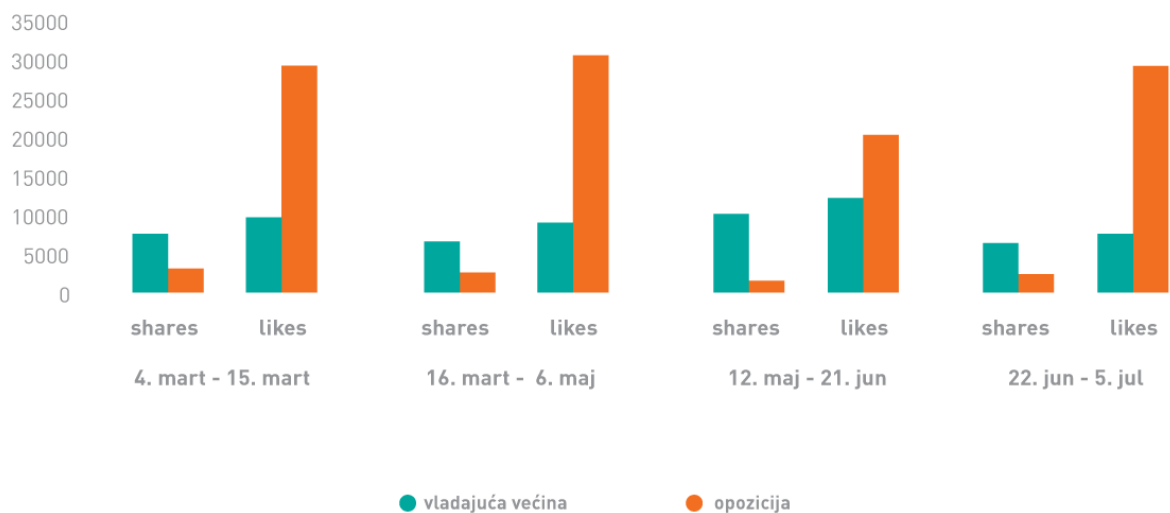
stranicama političkih stranaka i partijskih lidera vladajuće većine znatno je opalo, spustivši se ispod nivoa u prvom delu izborne kampanje. Sa druge strane, iako je pad u angažovanosti pratilaca zabeležen i na profilima opozicionih stranaka i lidera, prosečan nivo angažovanja njihovih pratilaca održao se blizu nivoa dostignutog tokom vanrednog stanja.

Grafikon 23. Pregled prosečnog angažovanja pratilaca na Fejsbuk profilima prema vrsti političkih aktera



U pogledu angažovanosti pratilaca na Tviteru, tokom čitavog posmatranog perioda najveći broj reakcija pratilaca (eng. *likes*) zabeležile su objave sa profila opozicionih lidera političkih stranka (Grafikon 24). Najveći udeo u broju ovih reakcija imaju objave lidera opozicije koji su zagovarali bojkot izbora. Međutim, u pogledu deljenja (eng. *share*) objava od strane pratilaca, ubedljivo vode profili stranka i lidera vladajuće većine.

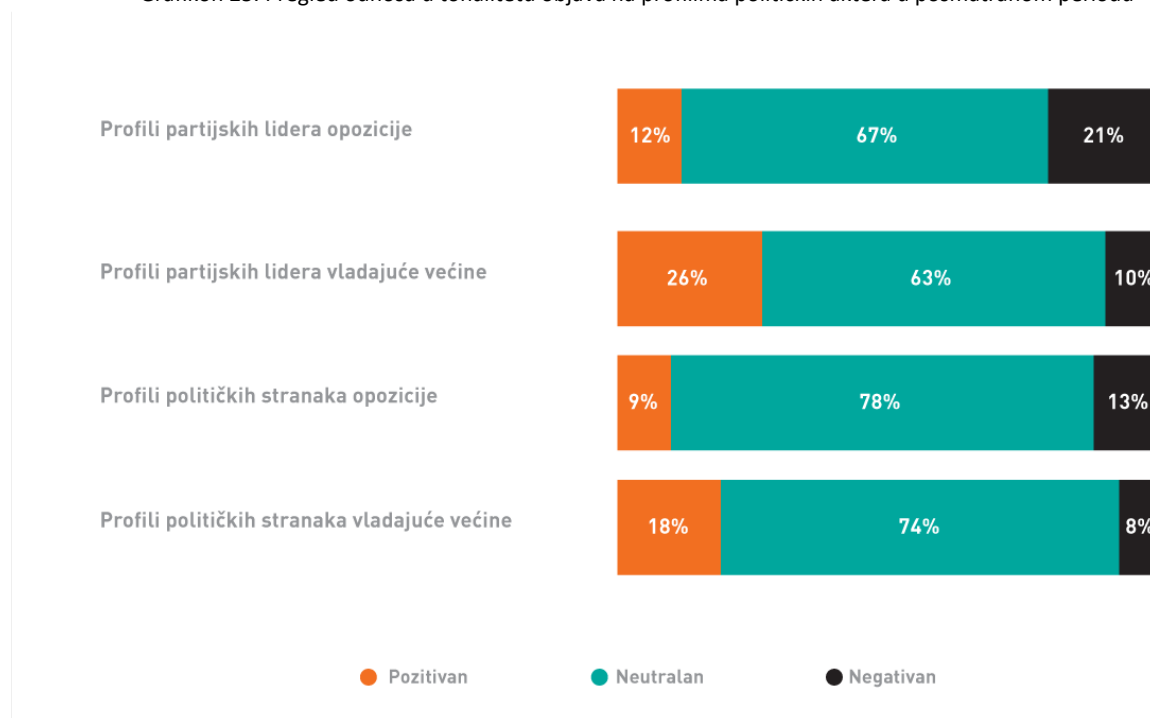
Grafikon 24. Pregled prosečnog angažovanju pratilaca na Tviter profilima političkih aktera i vladajuće većine



U analizi se posebno istakao porast u broju deljenja sadržaja sa profila političkih stranaka vladajuće većine na Tviteru, u nastavku izborne kampanje po ukidanju vanrednog stanja. Uz to, primetne su i razlike u načinu na koji se angažuju pratioci profila stranaka i partijskih lidera opozicije i vladajuće većine. Ukupno gledano, zabeleženo je u proseku dva do tri puta više reakcija na objave opozicionih aktera na Tviteru, u odnosu na objave sa profila stranaka i lidera iz redova vladajuće većine. Međutim, objave sa profila vladajuće većine deljene su skoro pet puta više od objava sa profila opozicije. S obzirom na to da je deljenje objava najpoželjnija vrsta angažovanja jer predstavlja jedan od ključnih faktora koji može da doprinese povećanju doseg objava sa profila, može se pretpostaviti da su pratioci profila vladajuće većine svojim angažovanjem doprineli većoj vidljivosti i doseg objava. Sa druge strane, sponzorisane objave takođe doprinose većem doseg, međutim uticaj postignut političkim oglašavanjem objava na društvenim mrežama nije moguće proceniti s obzirom na to da nova obavezujuća politika transparentnosti oglašavanja Fejsbuka nije proširena na Srbiju u posmatranom periodu uprkos najavama. Samim tim, podaci o broju i doseg oglašanih objava političkih aktera u posmatranom periodu nisu dostupni u Fejsbukovoj biblioteci oglasa za najveći deo posmatranih profila.¹⁰⁰

Kada je reč o tonalitetu objava političkih aktera na društvenim mrežama, u objavama je dominirao neutralan ton. Negativan tonalitet zabeležen je najčešće u objavama partijskih lidera koji nisu deo vladajuće većine, dok su objave kojima dominira pozitivan tonalitet u znatno većoj meri zabeležene na profilima političkih stranaka i lidera iz vladajuće većine (Grafikon 25).

Grafikon 25. Pregled odnosa u tonalitetu objava na profilima političkih aktera u posmatranom periodu



¹⁰⁰ Facebook Ad Library. bit.ly/33leP8t

7. IZBORNI DAN

7.1. Ključni nalazi

Izbori za narodne poslanike Narodne skupštine Republike Srbije održani su u Srbiji kao jednoj izbornoj jedinici primenom proporcionalnog izbornog sistema 21. juna 2020. godine. Raspodela mandata vrši se između listi koje su prešle izborni prag od tri odsto svih glasova, primenom sistema najvećeg količnika. Izbori za narodne poslanike su održani paralelno sa izborima za odbornike skupština gradova i opština, kao i za poslanike u Skupštini Autonomne Pokrajine Vojvodine, koji nisu bili predmet posmatranja ove posmatračke misije. Pravo glasa moglo je da ostvari 6,584,376 birača upisanih u biračkih spisak na 8433 biračkih mesta u zemlji i inostranstvu.

Posmatračka misija Crte pratila je kvalitet održavanja izbora na osnovu informacija prikupljenih od više od 1700 akreditovanih i obučanih kratkoročnih posmatrača, koji su bili raspoređeni na slučajnom i reprezentativnom uzorku od 500 biračkih mesta. Posmatrači su pratili izborni dan od pripreme i otvaranja biračkih mesta do njihovog zatvaranja i objave rezultata izbora. Osim posmatranja izbora unutar biračkih mesta, deo posmatrača raspoređenih u 150 mobilnih timova pratio je dešavanja ispred i oko biračkih mesta, dok su specijalno obučeni timovi posmatrača Crte prvi put sistematski posmatrali glasanje van biračkih mesta.

Analiza pokazuje da je izborni dan protekao na ivici regularnosti, imajući u vidu brojnost, ozbiljnost i teritorijalnu rasprostranjenost nepravilnosti koje mogu da imaju uticaj na rezultate izbora, a koje su zabeležene na 8 do 10 odsto biračkih mesta. Procenat biračkih mesta sa ozbiljnim nepravilnostima i incidentima je u odnosu na izborne dane 2016. i 2017. godine dvostruko, odnosno trostruko veći. Na preostalih 90 do 92 odsto biračkih mesta, izborni dan je protekao uglavnom u skladu sa zakonodavnim okvirom, uz sporadične nepravilnosti.

Na osnovu rezultata prikupljenih na uzorku od 500 biračkih mesta glasalo je 49 odsto birača upisanih u birački spisak (+/- 1.2 odsto), što je najniža izlaznost na parlamentarnim izborima od 2000. godine. Od 21 proglašene izborne liste, samo tri nemanjinske liste su prešle cenzus, lista Aleksandar Vučić - Za našu decu sa osvojenih 60.41 odsto glasova, lista Ivica Dačić (SPS-JS) sa osvojenih 10.32 odsto glasova, i lista Aleksandar Šapić - Pobjeda za Srbiju sa 3.95 odsto glasova, kao i četiri manjinske liste. Procenat nevažećih listića od 3.85 odsto najviši je od izbora 2012. godine.

Kvalitet izbornog procesa nije doveo u pitanje rezultate izbora, ali se jeste odrazio na izlaznost birača na glasanje. Uzimajući u obzir tip nepravilnosti i njihovu rasprostranjenost, procenjuje se da bi procenat izlaznosti bez njihovog uticaja bio niži za oko četiri procentna poena, dok bi rezultati po listama bili isti, što ukazuje da su uočene nepravilnosti bile usmerene na povećanje izlaznosti, ali da nisu uticale na distribuciju glasova.

Posmatranjem glasanja na biračkom mestu i van biračkog mesta, zabeležene su sledeće nepravilnosti kao najčešće: narušavanje tajnosti glasanja, vođenje paralelnih evidencija birača, pritisci na birače, kupovina glasova, glasanje bez dokumenata i provere UV lampom itd. Na mestima na kojima su bili posmatrači Crte, zabeležena su tri slučaja korupcije u izbornom procesu poznate kao "bugarski voz." Na dva biračka mesta evidentirani su fizički incidenti. Zabeleženi su i slučajevi da birači nisu mogli da glasaju, jer nisu bili upisani u birački spisak, ili birački odbor nije mogao da pronađe njihove podatke u biračkom spisku.

Otvaranje biračkih mesta za glasanje na parlamentarnim izborima, kao i njihovo zatvaranje, prošli su uglavnom u skladu s propisanim procedurama. Posmatrači Crte mogli su neometano da posmatraju tok glasanja gotovo na svim biračkim mestima u uzorku. Na tri biračka mesta posmatračima je bio uskraćen pristup posmatranju prilikom dolaska na biračko mesto na početku izbornog dana, dok je na pet biračkih mesta posmatračima bilo uskraćeno da nastave da prate glasanje u toku dana. Na dva biračka mesta zabeleženi su verbalni napadi i pokušaji zastrašivanja posmatrača Crte.

Pošto je zbog epidemiološke situacije biračima omogućen duži period u kom su mogli da se prijave za glasanje van biračkog mesta, procenat birača koji je zahtevao da glasa od kuće iznosio je 3.3 odsto od ukupnog broja izašlih, što je dvostruko više nego na izborima 2016. godine (1.5 odsto). Uprkos povećanom broju birača koji su glasali van biračkog mesta, procena je da je ovaj proces, uz izolovane manjkavosti, protekao u skladu sa zakonskim procedurama.

Iako je, u skladu s merama za sprečavanje širenja korona virusa, 97 odsto biračkih mesta bilo snabdeveno zaštitnom opremom, koja je isporučena već na početku izbornog dana, zajedno s izbornim materijalom, posmatrači Crte su beležili da je članovi biračkih odbora nisu dosledno koristili, kao ni birači, posebno u kasnijem delu dana.

7.2. Metodologija

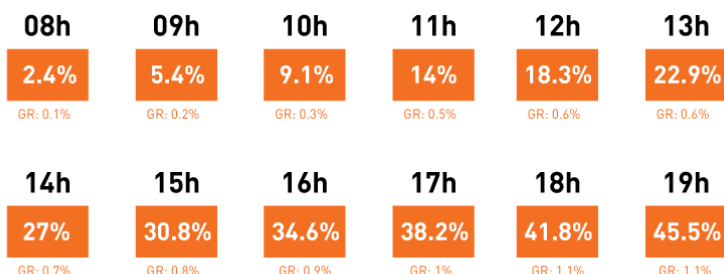
Preliminarni izveštaj o izbornom danu Posmatračke misije Crta odnosi se pre svega na kvalitet procesa tokom izbornog dana i zasniva se na informacijama prikupljenim od više od 1700 akreditovanih i obučeni kratkoročnih posmatrača, koji su bili raspoređeni na slučajnom i reprezentativnom uzorku od 500 biračkih mesta. Posmatrači su pratili izborni dan od pripreme i otvaranja biračkih mesta do njihovog zatvaranja i objave rezultata izbora na posmatranim biračkim mestima. Osim posmatranja izbora unutar biračkih mesta, deo posmatrača raspoređenih u 150 mobilnih timova pratio je dešavanja ispred i oko biračkih mesta, dok su specijalno obučeni timovi posmatrača Crte prvi put sistematski na reprezentativnom uzorku posmatrali glasanje van biračkih mesta. Iako su na izborni dan istovremeno održani i lokalni i pokrajinski izbori, Crta je posmatrala samo proces parlamentarnih izbora, i nalazi o toku izbornog procesa odnose se samo na izbore za Narodnu skupštinu Republike Srbije.

7.3. Izlaznost i rezultati

Odlukom RIK o utvrđivanju i objavljivanju konačnog broja birača u Republici Srbiji, usvojenom na 33. sednici RIK, održanoj 19. juna 2020. godine, utvrđeno je da 6,584,376 birača na ukupno 8433 biračkih mesta u zemlji i inostranstvu ima pravo glasa na parlamentarnim izborima 2020. godine. Na osnovu rezultata prikupljenih sa 500 biračkih mesta iz slučajnog uzorka reprezentativnog za biračka mesta na teritoriji Srbije (bez biračkih mesta na Kosovu i Metohiji, u inostranstvu i zavodima za izvršenje zavodskih sankcija), na parlamentarnim izborima 21. juna 2020. godine, glasalo je 49 odsto birača upisanih u birački spisak, uz marginu greške od 1.2 odsto.

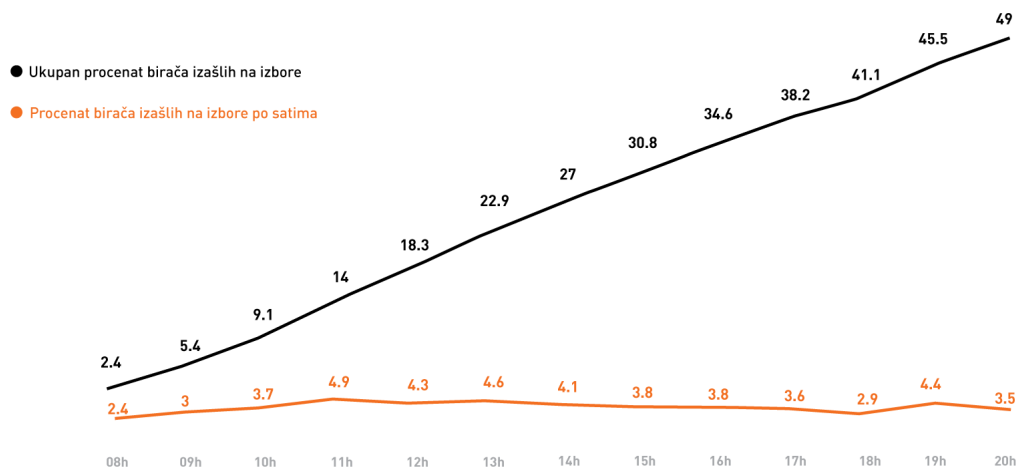
Grafikon 26. Izlaznost birača na glasanje tokom izbornog dana

Procenat birača koji su izašli na glasanje do:



Izlaznost je u odnosu na parlamentarne izbore 2016. godine (56.07 odsto) manja za 7.07 procentnih poena, a 4.09 u odnosu na parlamentarne izbore održane 2014. godine (53.09 odsto). Ujedno, ova izlaznost predstavlja najmanju zabeleženu izlaznost na parlamentarnim izborima od 2000. godine. Neophodno je da u narednom periodu niska izlaznost bude predmet detaljne analize, koja bi uzela u obzir specifične okolnosti održavanja ovih izbora (bojkot i epidemiju), kao i dugoročnije trendove depopulacije i izborne apstinencije.

Grafikon 27. Kretanje ukupne izlaznosti birača i izlaznosti birača po satima



Procenat nevažećih glasačkih listića bio je 3.85 odsto, uz marginu greške od 0.18 odsto. Na osnovu podataka sa svih uzorkovanih biračkih mesta, projekcija rezultata izbora na osnovu posmatranja Crte prikazana je u Grafikonu 28.

Grafikon 28. Projekcija rezultata parlamentarnih izbora 21. juna 2020. godine

1. Aleksandar Vučić - Za našu decu	60.41%	GR: 0.15%
2. Ivica Dačić - SPS / JS	10.32%	GR: 0.14%
3. Šapić - Pobeda za Srbiju	3.95%	GR: 0.76%
4. Za kraljevinu Srbiju	2.62%	GR: 0.13%
5. Metla 2020	2.37%	GR: 0.11%
6. Suverenisti	2.30%	GR: 0.15%
7. Vojislav Šešelj - SRS	2.18%	GR: 0.14%
8. Savez vojvođanskih Mađara	1.96%	GR: 0.76%
9. Pokret slobodnih građana	1.67%	GR: 0.13%
10. Srpska stranka Zavetnici	1.47%	GR: 0.11%
11. Stamatović - Zdravo da pobedi	1.18%	GR: 0.33%
12. Ujedinjena demokratska Srbija	1.04%	GR: 0.16%
13. Zukorlić - Samo pravo - SPP	0.88%	GR: 0.43%
14. Albanska demokratska alternativa	0.77%	GR: 0.81%
15. Pokret Levijatan	0.69%	GR: 0.06%
16. 1 od 5 miliona	0.66%	GR: 0.05%
17. SDA Sandžaka - dr Sulejman Ugljanin	0.63%	GR: 0.35%
18. Čedomir Jovanović - Koalicija za mir	0.32%	GR: 0.06%
19. Zelena stranka - Nova stranka	0.26%	GR: 0.04%
20. Ruska stranka	0.24%	GR: 0.04%
21. Narodni blok	0.22%	GR: 0.05%
NEVAŽEĆI LISTIĆI	3.85%	GR: 0.18%

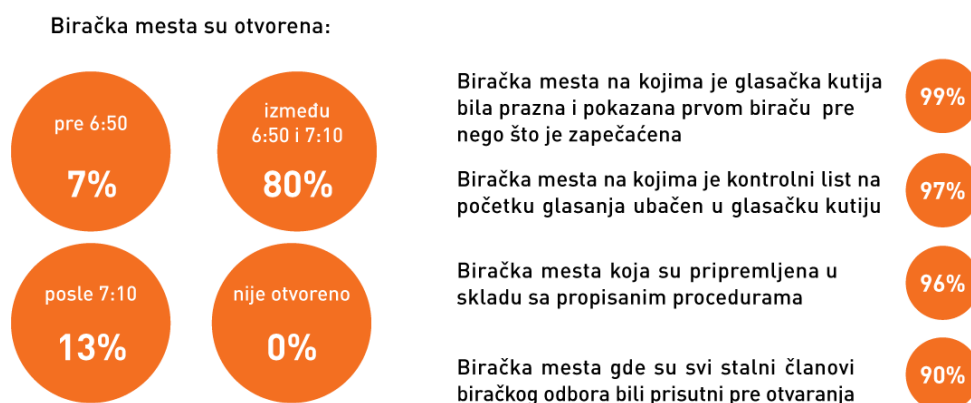
7.4. Otvaranje biračkih mesta

Otvoravanje biračkih mesta za glasanje na parlamentarnim izborima prošlo je uglavnom u skladu s propisanim procedurama. Posmatračima je bio dozvoljen pristup svim biračkim mestima. Na tri biračka mesta, posmatračima je pristup na početku bio uskraćen, ali je ubrzo potom, nakon intervencije pravnog tima Crte, ipak dozvoljen.

Ukupno 80 odsto biračkih mesta otvoreno je na vreme, sedam odsto pre vremena, dok ih je 13 odsto otvoreno sa zakašnjenjem. Na 99 odsto biračkih mesta vreća sa izbornim materijalom je bila osigurana zatvornicom prilikom prijema izbornog materijala. Članovi biračkih odbora su na 97 odsto biračkih mesta, zajedno s izbornim materijalom, od Republičke izborne komisije dobili i zaštitnu opremu (maske, rukavice i drugo) u skladu sa merama Republike Srbije protiv širenja zaraze korona virusom.

Četiri odsto biračkih mesta u Srbiji nije bilo pripremljeno u skladu sa propisanim procedurama i to uglavnom u regionu Beograda. Na 10 odsto biračkih mesta nisu zabeležene u zapisnik sve aktivnosti o radu biračkog odbora. Prilikom otvaranja, na 10 odsto biračkih mesta nisu bili prisutni svi članovi stalnog sastava biračkog odbora. Na 97 odsto biračkih mesta kontrolni listić je ubačen u glasačku kutiju na početku glasanja.

Grafikon 29. Otvaranje biračkih mesta (1)



Ukupno 56 odsto biračkih mesta nije bilo dostupno za osobe sa invaliditetom. Ovaj podatak ukazuje i na to da od predsedničkih izbora 2017. godine, kada je zabeležen isti procenat, nije bilo unapređenja infrastrukture koja bi građanima obezbedila neometan ulaz u prostor namenjen za glasanje.

Grafikon 30. Otvaranje biračkih mesta (2)



7.5. Proces glasanja

Preliminarna analiza izbornog dana ukazuje na to da je izborni dan protekao na ivici regularnosti, imajući u vidu brojnost, ozbiljnost i teritorijalnu rasprostranjenost nepravilnosti zabeleženih na biračkim mestima, koji se kreće u rasponu od 8 do 10 odsto ukupnog broja biračkih mesta. To znači da su se na ovom procentu biračkih mesta u toku izbornog dana dešavale ozbiljne nepravilnosti koje bi potencijalno mogle da utiču na rezultate glasanja. Procenat biračkih mesta s ozbiljnim nepravilnostima i incidentima je u odnosu na izborne dane 2016. i 2017. godine dvostruko, odnosno trostruko veći. Na preostalih 90 do 92 odsto biračkih mesta, izborni dan je protekao uglavnom u skladu sa zakonodavnim okvirom, uz sporadične nepravilnosti.

Na osnovu preliminarne analize nepravilnosti na biračkim mestima na kojima su identifikovani ozbiljni problemi i incidenti, koja je izvršena tako što su iz uzorka izdvojena ova biračka mesta i vrednosti upoređene sa punim uzorkom, utvrđeno je da bi bez ovih nepravilnosti rezultati glasanja ostali uglavom nepromenjeni, dok bi na tim biračkim mestima izlaznost bila manja. Ukupna izlaznost bi u ovom slučaju bila manja za oko četiri procentna poena (45 odsto u odnosu na izmerenih 49 odsto).

Kada se analiziraju različiti tipovi nepravilnosti, njih je bilo nekoliko. Na izborni dan su zabeleženi slučajevi problema sa biračima koji nisu mogli da budu pronađeni u biračkom spisku, što se dešavalo i na ranijim izborima. Na 24 odsto biračkih mesta zabeleženi su sporadični slučajevi birača čije ime nije bilo pronađeno u biračkom spisku, dok je na jedan odsto biračkih mesta taj fenomen bio učestaliji. Na dva odsto biračkih mesta zabeleženo je sporadično glasanje osoba koje nisu bile upisane u birački spisak. Na biračkom mestu 139 OŠ "Vlada Obradović Kameni" u Beogradu evidentirano je da je glasalo više od 10 osoba koje nisu bile upisane u birački spisak.

Na pet odsto biračkih mesta zabeleženi su sporadični slučajevi glasanja bez važećih dokumenata, dok je na dva odsto biračkih mesta zabeleženo više slučajeva glasanja bez lične karte ili pasoša. Na devet odsto biračkih mesta bilo je pojedinačnih slučajeva glasanja u ime drugog lica.

Na pet odsto biračkih mesta članovi biračkih odbora nisu poštovali utvrđeni redosled procedura glasanja (korišćenje UV lampe za proveru prethodnog glasanja, spreja) jednako prema svakom biraču. Na 15 odsto biračkih mesta bilo je pojedinačnih slučajeva da je član biračkog odbora pomagao biraču da glasa.

Na dva odsto biračkih mesta zabeleženo je prisustvo neovlašćenih lica dok je glasanje bilo u toku.

Na dva odsto biračkih mesta, predsednik biračkog odbora nije postupio po proceduri da otvori zapečaćene koverta sa glasovima birača koji su glasali van biračkih mesta i ubaci ih u glasačku kutiju.

Tokom izbornog dana dogodilo se pet izolovanih slučajeva u kojima je posmatračima Crte onemogućeno da prate tok glasanja, ali su ti problemi rešeni nakon intervencije pravnog tima Posmatračke misije Crta.

Na 48 biračkih mesta su glasale osobe sa invaliditetom i u izolovanim slučajevima nije im bila pružena pomoć pri glasanju.

Na tri odsto biračkih mesta primećen je izborni propagandni materijal na biračkom mestu i/ili u krugu manjem od 50 metara od biračkog mesta.

Crta je tokom dana policiji prijavila tri slučaja glasanja sa prethodno popunjenim listićima, takozvanog "bugarskog voza" i to na biračkom mestu broj 15 u Zrenjaninu i biračkom mestu broj 25 u Požarevcu, dok su ispred biračkog mesta 48 u Zrenjaninu zabeležene radnje koje ukazuju na moguću kupovinu glasova. Ovi događaji su prijavljeni policijskim upravama u Zrenjaninu i Požarevcu.

Posmatrači Crte zabeležili su i fizičke incidente na dva biračka mesta. Na biračkom mestu broj 139 na Novom Beogradu, gde je bila prisutna posmatračica Crte, upala je grupa momaka i počela da snima telefonom. Slučaj je prijavljen policiji. Na biračkom mestu 80 u Čačku došlo je do tuče na biračkom mestu prilikom prebrojavanja glasova. Tokom izbornog dana, u dva navrata su zabeleženi pojedinačni slučajevi verbalnih napada na posmatrače Crta posmatračke misije na biračkim mestima. Na biračkom mestu broj 24 u Novom Sadu, članovi biračkog odbora su posmatračici Crte saopštili da njeno prisustvo ometa rad odbora i da će zvati policiju, do čega nije došlo. Na biračkom mestu broj osam u Šapcu, posmatračica Crte je verbalno napadnuta dva puta, kada je deo biračkog odbora pokušao da je zastraši i na taj način odvrti od daljeg posmatranja, uz navode "da se plaše da biračko mesto ne bude oboreno zbog nepravilnosti u sprovođenju izbora."

Tokom izbornog dana zabeležena je nekonzistentnost u korišćenju zaštitne opreme na biračkom mestu i to se odnosi kako na članove biračkih odbora, tako i na birače. Tokom popodnevni sati procenat biračkih mesta na kojima su članovi biračkih odbora uredno koristili zaštitnu opremu (maske i rukavice) se smanjio sa 71 odsto, zabeleženih u 14 časova, na 65 odsto biračkih mesta, po podacima od 18 časova. Zaštitnu opremu sporadično su koristili članovi biračkih odbora na 25 odnosno 29 odsto biračkih mesta. Zabeležen je i pad konzistentnosti u korišćenju zaštitne opreme koju su pokazali birači, u potpunosti sa 53 odsto na 49 odsto biračkih mesta, uz sporadično korišćenje na 44, odnosno 46 odsto biračkih mesta.

7.6. Proces glasanja van biračkog mesta

Novina u izbornom procesu 2020. godine, prouzrokovana korona virusom, bilo je produženje perioda u kom su birači mogli da se prijave da glasaju van biračkog mesta, odnosno od kuće. Za glasanje van biračkog mesta prijavilo se 3.3 odsto birača izašlih na izbore. Ovaj procenat je dvostruko veći u odnosu na izbore održane 2016. godine (1.5 odsto). Sem u sporadičnim slučajevima, posmatračima Crte bilo je omogućeno da posmatraju i glasanje van biračkog mesta.

Glasanje van biračkog mesta je prošlo uglavnom u skladu s propisima, uz izolovane proceduralne manjkavosti.

U četiri odsto slučajeva, članovi biračkog odbora nisu proveravali identitet birača tokom glasanja van biračkog mesta, dok u 13 odsto slučajeva birački odbor nije koristio UV lampu kako bi utvrdio da li je osoba već glasala.

U šest odsto slučajeva nije obezbeđena tajnost glasanja. U sporadičnim slučajevima, poverenici su sugerisali biračima za koga da glasaju. U sedam odsto slučajeva popunjeni glasački listić i potpisana izjava nisu stavljeni u koverat koji je potom zapečaćen. U četiri odsto slučajeva potvrde o glasanju van biračkog mesta nije potpisao predsednik biračkog odbora; isti je procenat potvrda koje nisu potpisali birači. U dva odsto slučajeva predsednik biračkog odbora nije zaštitio tajnost glasanja prilikom ubacivanja listića u glasačku kutiju na biračkom mestu.

U osam odsto slučajeva glasanja van biračkog mesta, članovi biračkog odbora nisu koristili opremu u skladu sa merama za sprečavanje širenja korona virusa. U 10 slučajeva koristili su je sporadično, i u 82 slučaja u potpunosti.

Ukupno 23 odsto birača nije koristilo zaštitnu opremu u skladu sa merama za sprečavanje korona virusa tokom glasanja van biračkog mesta. Sporadično, zaštitne mere koristilo je 27 odsto birača, dok je 50 odsto zaštitu koristilo u potpunosti.

7.7. Proces zatvaranja biračkih mesta i prebrojavanje glasova

Zatvaranje biračkih mesta nakon završetka glasanja na parlamentarnim izborima u Srbiji prošlo je uglavnom u skladu s propisanim procedurama, dok je na dva odsto biračkih mesta bilo nepravilnosti, pre svega u odnosu na logičko-računske operacije. Incidentna situacija dogodila se na biračkom mestu 80 u Čačku, kada je utvrđivanje rezultata prekinuto usled tuče članova biračkih odbora, što je prouzrokovalo i intervenciju policije.

Na četiri biračka mesta primerak zapisnika o radu biračkih odbora nije istaknut na vidno mesto.

Na dva odsto biračkih mesta članovi biračkih odbora su uložili zvanične prigovore u zapisnike o radu biračkih odbora, što je bio slučaj i 2016. godine.

7.8. Rad republičke izborne komisije tokom izbornog dana

Tokom izbornog dana Republička izborna komisija (RIK) je periodično organizovala konferencije za medije, i to u 11, 13, 15, 17 i 19 časova, na kojima je obaveštavala javnost o informacijama u odnosu na preseke izlaznosti koji su pravljani u 10, 12, 14, 16 i 18 časova. Na konferenciji za novinare u 22 časa, Republička izborna komisija je saopštila da su obrađeni rezultati sa 2.32 odsto biračkih mesta, što predstavlja 0.85 procenta ukupnog biračkog tela. Tom prilikom su predstavljeni i preliminarni rezultati za svaku pojedinačnu listu,¹⁰¹ dok je konstatovano da RIK nije dobio informacije o bilo kakvim ozbiljnijim nepravilnostima na biračkim mestima.

¹⁰¹ Republička izborna komisija, Konferencija za novinare u 22.00h. bit.ly/2HGyJCd

8. PERIOD NAKON IZBORNOG DANA

8.1. Ključni nalazi

Period nakon izbornog dana je obeležen ponavljanjem izborima na 234 biračkih mesta, kao i postupcima zaštite izbornog prava koji su se vodili pred RIK, odnosno Upravnim sudom u kome su se obe instance suočile sa više hiljada prigovora koji su formalno podneti od strane birača, ali su takođe i deo političkog nastupa liste "Dosta je bilo." Analizirajući posmatrani period, posmatračka misija Crte zaključuje da je i pored održanih obuka za potencijalne članove biračkih odbora i dalje prisutan problem netačno i nečitko popunjenih zapisnika o radu na značajnom broju biračkih mesta. Objavljivanje zapisnika o radu biračkih odbora na sajtu RIK je dodatno rasvetlilo ovaj problem, kao i odluka RIK da se zbog nepravilno popunjenih zapisnika izbori ponove na 234 biračkih mesta (ponavljanje na najvećem broju biračkih mesta od 2000. godine).

Objavljivanje zapisnika o radu biračkih odbora na sajtu RIK,¹⁰² kao i uvođenje online alata za prijavu birača koji žele da provere izvod iz biračkog spiska,¹⁰³ je korak napred u pravcu veće transparentnosti izbornog procesa i poverenja birača u rad RIK. Međutim, Zapisnici o radu biračkih odbora su objavljeni na sajtu RIK neblagovremeno (do isteka roka za prigovore nije bilo objavljenih zapisnika) i proces je trajao više nedjelja, što ukazuje na potrebu jačanja kapaciteta stručne službe RIK u izbornom periodu.

Proces postupanja po prigovorima posle izbornog dana pokazuje da rokovi za podnošenje prigovora i odlučivanje o prigovorima ne ispunjavaju osnovnu svrhu - efikasnu zaštitu izbornog prava, kao i da je, po prvi put u izbornom procesu u ovim razmerama, institut zaštite izbornog prava (zlo)upotrebljen od strane političkog aktera zarad pozicioniranja u političkoj areni. RIK je, takođe po prvi put, odbijao prigovore bez prethodnog utvrđivanja činjeničnog stanja, prostim glasanjem, što je od strane Upravnog suda ocenjeno kao nezakonito. I pored više hiljada prigovora, ponavljanje izbora zbog usvojenog prigovora birača je zabeleženo samo u jednom slučaju, što takođe govori u prilog obesmišljavanju postupka zaštite biračkog prava.

I u ovom izbornom postupku, navodi o nepravilnostima iz prigovora koji su podneti od strane članova posmatračke misije Crta su razmatrani od strane RIK u ponovljenom postupku, posle presuda Upravnog suda, i tom prilikom je izvršen uvid u zapisnike o radu biračkih odbora. Budući da nije bilo izjavljenih primedbi u zapisnik u radu biračkih odbora, RIK je stao na stanovište da su navodi iz prigovora neosnovani. U tom kontekstu, Crta ponavlja preporuku da RIK u praksu odlučivanja o prigovorima uvede i razmatranje drugih dokaznih sredstava.

Izostanak utvrđivanja privremenih rezultata izbora od strane RIK u periodu posle izbornog dana je doprineo dodatnom porastu nepoverenja birača u sam izborni proces, kao i činjenica da je RIK usvojio izveštaj o ukupnim rezultatima izbora 5. jula 2020. godine, dok su postupci zaštite izbornog prava još bili u toku.

Iznenadna odluka RIK da promeni poslovnik o radu i uvede elektronske sednice kao način odlučivanja, udaljila je javnost od procesa odlučivanja, u važnom trenutku odlučivanja po prigovorima birača i usvajanja izveštaja o ukupnim rezultatima glasanja. Budući da način odlučivanja na elektronskim sednicama nije bio u skladu sa najboljim standardima koji obezbeđuju i uslove za diskusiju i prisustvo javnosti, Crta preporučuje da se unapredi održavanje elektronskih sednica RIK, kroz korišćenje dostupnih platformi za video komunikaciju.

¹⁰² www.rik.parlament.gov.rs/zapisnici/8799

¹⁰³ bit.ly/3if5KC1

8.2. Proglašenje konačnih rezultata pre završetka postupaka zaštite izbornog prava

Konačni rezultati izbora za narodne poslanike Narodne skupštine su proglašeni na 172. elektronskoj sednici Republičke izborne komisije (RIK) održanoj 5. jula 2020. godine kroz usvajanje Izveštaja o ukupnim rezultatima izbora za narodne poslanike Narodne skupštine (Izveštaj) koji je potom objavljen u Službenom glasniku Republike Srbije.¹⁰⁴ U momentu proglašenja konačnih rezultata izbora, postupak zaštite izbornog prava nije bio okončan u 34 postupaka pokrenutih prigovorima birača - predstavnika Crte, kao i u 2700 postupaka pokrenutih prigovorima drugih birača.

Izborni rezultati proglašeni su, dakle, dok su podnosioci prigovora i dalje imali pravo žalbe na rešenja RIK, zbog čega ona nisu mogla postati ni konačna ni pravosnažna. Predstavnici Crte su podnelu RIK prigovor protiv odluke o usvajanju Izveštaja o ukupnim rezultatima izbora, iz sledećih razloga:

- u slučaju kada postoje podneti prigovori i/ili žalbe, izborni postupak u toku sve dok je u toku postupak zaštite izbornog prava kao neodvojivi deo izbornog procesa, te da se iz tog razloga rokovi za proglašenje rezultata izbora predviđeni u članovima 78. i 86. Zakona o izboru narodnih poslanika ne mogu smatrati obavezujućim
- prevremenim usvajanjem i objavljivanjem Izveštaja obesmišljava ustavno i zakonskopravo birača na pravno sredstvo (prigovori i žalbe), jer se dovodi u pitanje kakav će formalni i suštinski uticaj na ishod već proglašenih rezultata izbora imati eventualno usvojeni prigovori i/ili žalbe birača.

Prema ishodu podnetih prigovora, a zatim žalbi, zaključak je da je stav Republičke izborne komisije, koji je potvrđen i odlukom Upravnog suda na osnovu žalbi koje je podnela Crta, takav da Republička izborna komisija prilikom usvajanja Izveštaja o ukupnim rezultatima izbora nije uslovljena pravosnažnošću rezultata sa svih biračkih mesta na kojima se glasalo na izborima, već da svoju zakonsku obavezu može i mora da izvrši prema pravnom stanju konstatovanom u danu kada je isticao rok za utvrđivanje i objavljivanje ukupnih rezultata izbora, a to je 96 sati nakon završetka glasanja, u konkretnom slučaju nakon ponovljenog glasanja na pojedinim biračkim mestima, bez obzira na postupke zaštite izbornog prava koji su u toku.

Upravni sud ni u ovoj presudi, niti u dosadašnjoj praksi nije dao odgovor na pitanje šta bi se desilo u situaciji da po žalbama na nepravosnažna rešenja Republičke izborne komisije, Upravni sud donese odluku da se izbori ponove na pojedinim izbornim mestima nakon usvajanja Izveštaja o ukupnim rezultatima izbora. Ono što dodatno komplikuje ovakvu situaciju je i činjenica da rokovi za preduzimanje nekih izbornih radnji teku upravo od trenutka proglašenja ukupnih (konačnih) rezultata izbora - rok za konstituisanje novog saziva Narodne skupštine.

8.2.1. Zaštita izbornog prava do proglašenja konačnih izbornih rezultata

U postupcima zaštite izbornog prava pokrenutim na osnovu prigovora predstavnika Crte, Republička izborna komisija odbila je prigovore kao neosnovane. U postupcima po žalbama, Upravni sud poništio je rešenja RIK i vratio ovom organu predmete na ponovni postupak i odlučivanje. U 33 ponovljena postupka RIK je odlučivao na sednicama 3, 4. i 5. jula 2020. godine, dok je u jednom predmetu RIK ponovo odlučivao tek 7. jula 2020. godine. Rok za žalbu Upravnom sudu, koji u skladu sa odredbom člana 97. stav 2. Zakona o izboru narodnih poslanika počinje da teče 48 sati od momenta kada podnosilac prigovora primi rešenje RIK, ni u jednom od postupaka nije istekao u momentu usvajanja izveštaja, a u većini slučajeva nije ni počeo da teče pre usvajanja Izveštaja, budući da su rešenja RIK podnosiocima prigovora dostavljena tek po usvajanju Izveštaja o ukupnim rezultatima izbora. U pogledu postupka o kome je odlučivano 7. jula, situacija je još jasnija - RIK je proglasio ukupne rezultate izbora a da nije odlučio o svim prigovorima u postupku zaštite izbornog prava.

¹⁰⁴ Rok od 96 sati za objavljivanje ukupnih rezultata izbora predviđen čl. 78. i 86. Zakona o izboru narodnih poslanika isticao je 5. jula 2020. godine u 20 časova budući da su biračka mesta na 234 biračka mesta na kojima su izbori ponovljeni zatvorena 1. jula u 20 časova.

Izborni rezultati proglašeni su, dakle, dok su podnosioci prigovora i dalje imali pravo žalbe na rešenja RIK, zbog čega ona nisu mogla postati ni konačna ni pravosnažna. Pošavši od toga da je, u slučaju kada postoje podneta pravna sredstva, izborni postupak u toku sve dok je u toku postupak zaštite izbornog prava kao neodvojivi deo izbornog procesa, te da se iz tog razloga rokovi za proglašenje rezultata izbora predviđeni u članovima 78. i 86. Zakona o izboru narodnih poslanika ne mogu smatrati prekluzivnim, na kraju, smatrajući da se prevremenim usvajanjem i objavljivanjem Izveštaja obesmišljava ustavno i zakonskopravo birača na pravno sredstvo, predstavnici Crte podneli su RIK prigovor protiv odluke o usvajanju Izveštaja o ukupnim rezultatima izbora.

RIK je prigovore odbio kao neosnovane zauzevši stav da rok za utvrđivanje i objavljivanje rezultata izbora, na način na koji je definisan čl. 78. i 86. Zakona o izboru narodnih poslanika ne može da bude produžavan, osim u skladu sa članom 90. stav 3. istog zakona, odnosno u slučaju ponovljenog glasanja na nekom biračkom mestu. Republička izborna komisija je zaključila da "u izvršavanju predmetne zakonske obaveze nije bila uslovljena pravosnažnošću rezultata sa svih biračkih mesta na kojima se glasalo na izborima za narodne poslanike Narodne skupštine 21. juna odnosno 1. jula 2020. godine, već da je svoju zakonsku obavezu mogla i morala da izvrši prema pravnom stanju konstatovanom u danu kada je isticao rok za utvrđivanje i objavljivanje ukupnih rezultata izbora."

Postupajući po žalbama podnosilaca prigovora protiv rešenja RIK, Upravni sud zauzeo je isti stav kao i Republička izborna komisija i odbio žalbe. Stav Upravnog suda je da iz odredaba članova 78. i 86. Zakona o izboru narodnih poslanika nedvosmisleno proizlazi da se, u slučaju ponavljanja izbora, bilo na svim ili na pojedinim biračkim mestima, rezultat izbora utvrđuje najkasnije u roku od 96 časova od časa završetka ponovljenog glasanja.

Upravni sud je zaključio da okolnost da za neka rešenja, doneta po prigovorima, još uvek nije istekao rok za podnošenje žalbe Upravnom sudu odnosno da su u vreme usvajanja Izveštaja o ukupnim rezultatima izbora, pred Upravnim sudom bili u toku postupci po određenom broju žalbi protiv rešenja Republičke izborne komisije ne može biti od uticaja na izvršavanje zakonske obaveze Republičke izborne komisije da, najkasnije 96 časova od završetka ponovljenog glasanja, utvrdi i objavi rezultate izbora, kao i da time niti je time žaliocu uskraćeno pravo na pravna sredstva u zaštiti izbornog prava.

Da sumiramo, stav Republičke izborne komisije, koji je potvrđen i odlukom Upravnog suda, je takav da Republička izborna komisija prilikom usvajanja Izveštaja o ukupnim rezultatima izbora nije uslovljena pravosnažnošću rezultata sa svih biračkih mesta na kojima se glasalo na izborima, već da svoju zakonsku obavezu može i mora da izvrši prema pravnom stanju konstatovanom u danu kada je isticao rok za utvrđivanje i objavljivanje ukupnih rezultata izbora, a to je 96 sati nakon završetka glasanja, u konkretnom slučaju nakon ponovljenog glasanja na pojedinim biračkim mestima.

Upravni sud ni u ovoj presudi, niti u dosadašnjoj praksi nije dao odgovor na pitanje šta bi se desilo u situaciji da po žalbama na nepravosnažna rešenja Republičke izborne komisije, Upravni sud donese odluku da se izbori ponove na pojedinim izbornim mestima nakon usvajanja Izveštaja o ukupnim rezultatima izbora. Ono što dodatno komplikuje ovakvu situaciju je i činjenica da rokovi za preduzimanje nekih izbornih radnji tek u upravo od trenutka proglašenja ukupnih (konačnih) rezultata izbora.

8.3. Rad izborne administracije

Nakon 21. juna, kada su sprovedeni izbori, Republička izborna komisija je održala 24 sednice od čega devet sednica u redovnim okolnostima, odnosno u Sali Republičke izborne komisije, dok je 15 sednica održano elektronskim putem. Naime, 29. juna kada je održana 163. sednica, usvojena je Odluka o dopunama Poslovnika Republičke izborne komisije kojom se zbog epidemiološke situacije (dva dana pred održavanje ponovljenih izbora na 234 biračkih mesta), utvrđuje da se u nastavku procesa sednice Republičke izborne komisije održavaju elektronskim putem. Na ovaj način je domaćim i stranim posmatračima kao i medijima onemogućeno neposredno praćenje rada ovog organa s tim što

su predlozi dnevnog reda sednica dostavljani akreditovanim posmatračima elektronskim putem. Nakon ovako održanih sednica posmatrači, članovi republičke izborne komisije i akreditovani predstavnici medija, imali su mogućnost da izvrše uvid u materijal sa održanih elektronskih sednica u prostorijama Stručnih službi Republičke izborne komisije.

Kao što je već pomenuto, Uputstvom za sprovođenje izbora za narodne poslanike Narodne skupštine propisano je da su radna tela dužna da, odmah pošto prime izborni materijal od biračkih odbora, skeniraju Zapisnike o radu biračkog odbora i dostave ih Republičkoj izbornoj komisiji, pri čemu, Komisija sve zapisnike o radu BO objavljuje na svojoj veb prezentaciji.¹⁰⁵ Ovo je još jedna novina u izbornom procesu koja je propisana napred navedenim Uputstvom, međutim u praksi je objavljivanje zapisnika kasnilo, odnosno zapisnici su objavljivani sukcesivno u periodu od nekoliko dana, što je kao posledicu imalo ili moglo imati uticaja na poverenje javnosti u izborne rezultate, sa jedne strane, dok sa druge strane, istekli su zakonski rokovi za podnošenje prigovora na eventualne nepravilnosti tokom izbornog dana a koje su mogle biti uočene uvidom u zapisnike. Na ovaj način i pored intencije RIK da se objavljivanjem zapisnika ojača poverenje građana u izborni proces i obezbedi transparentost izbornih rezultata, kašnjenje njihovog objavljivanja je imalo suprotan efekat, posebno imajući u vidu da se kasnilo sa objavljivanjem izbornih rezultata i da je veliki broj zapisnika bio neuredan.

8.4. Ponavljanje izbora

Republička izborna komisija je, na sednici održanoj 26. juna, donela Rešenje o ponavljanju glasanja na biračkim mestima na kojima je poništeno glasanje i na kojima je naloženo ponavljanje glasanja na izborima za narodne poslanike. U skladu sa navedenim rešenjem, glasanje je ponovljeno 1. jula na 234 biračkih mesta što je obuhvatilo 203,012 birača. Zbog pogoršanja epidemiološke situacije i porasta broja zaraženih na teritoriji Srbije, posmatračka misija Crte nije posmatrala ponovljeno glasanje¹⁰⁶ uzimajući u obzir činjenicu da nije dobijen odgovor od nadležnih insitucija, odnosno, Vlade Republike Srbije, Kriznog štaba i Republičke izborne komisije, da se hitno i nedvosmisleno izjasne o uslovima za održavanje ponovljenog glasanja. Republička izborna komisija je usvojila Rešenja o ponavljanju glasanja na osnovu izveštaja Republičkog zavoda za statistiku o spornim zapisnicima biračkih odbora odnosno zbog nemogućnosti utvrđivanja rezultata glasanja.

Statistička obrada podataka obuhvata unos rezultata glasanja iz zapisnika o radu biračkih odbora u bazu ukupnih rezultata izbora, logičko-računsku kontrolu rezultata unetih u zapisnike o radu biračkih odbora, izradu izveštaja za potreba Republičke izborne komisije i izradu privremenih i konačnih rezultata izbora. Tip greške koji je bio osnov za poništavanje rezultata glasanja je da je broj birača koji su glasali manji od broja glasačkih listića u glasačkoj kutiji. Republički zavod za statistiku radi isključivo na osnovu zapisnika o radu biračkih odbora po striktnoj proceduri koja podrazumeva dupli unos podataka i brojeva koje je birački odbor uneo u zapisnik o radu biračkih odbora, na osnovu ovih brojeva utvrđeno je da je računsko-logička greška napravljena i da nije posledice očigledne omaške koja se može ispraviti te da se rezultati izbora ne mogu utvrditi na ovim mestima.

U skladu sa članom 87. Uputstva za sprovođenje izbora za narodne poslanike kada nije moguće utvrditi volju birača na osnovu zapisnika o radu biračkih odbora, Republička izborna komisija konstatuje da se ne mogu utvrditi rezultati glasanja i nalaže ponavljanje glasanja. Republička izborna komisija je na osnovu izveštaja Zavoda za statistiku 25. juna poništila glasanje na 117 biračkih mesta a 26. juna na 110 biračkih mesta, na šest biračkih mesta je ponovljeno glasanje jer sa tih biračkih mesta nisu stigli zapisnici o radu biračkih odbora posle izbornog dana 21. juna, dok je na jednom biračkom mestu glasanje ponovljeno zbog usvojenog prigovora birača.

¹⁰⁵ bit.ly/2ZCsxkO

¹⁰⁶ bit.ly/32ucmrM

8.5. Konačni rezultati izbora - poređenje RIK i Crta

Projekcije konačnih rezultata koje je Crta napravila na osnovu uzorka od 500 posmatranih biračkih mesta na izborni dan nalaze se u koloni 1. sa marginom greške (interval poverenja od 95 odsto) u koloni 2. Kako Crta nije posmatrala ponovljene izbore 1. jula, izbore održane na Kosovu, u inostranstvu i u zavodima za izdržavanje sankcija, rezultati izbora na preostalim biračkim mestima nalazi se u koloni 3. dok su konačni rezultati izbora na svim biračkim mestima u koloni 4. Razlika između rezultata koje je Crta objavila na dan izbora i rezultata RIK na odgovarajućim biračkim mestima (razlika između kolone 1. i kolone 3.) nalazi se u poslednjoj koloni. Kao što se vidi, svi konačni rezultati RIK nalaze se unutar margine greške asocirane sa projekcijom Crte na osnovu uzorka posmatranih biračkih mesta na izborni dan (Tabela 7).

Tabela 7. Poređenje Crta i RIK rezultata izbora

Lista	Crta rezultati (%)		RIK rezultati (%)		5. Razlika Crta i RIK (1. - 3.)
	1. Crta uzorak	2. Margina greške	3. BM bez P, K, I, Z	4. Sva BM	
Aleksandar Vučić - Za našu decu	60.41	1.10	60.20	60.65	+0.21
Ivica Dačić - Socijalistička partija Srbije (SPS), Dragan Marković Palma - Jedinstvena Srbija (JS)	10.32	0.46	10.43	10.38	-0.11
Aleksandar Šapić - Pobeda za Srbiju	3.95	0.34	3.93	3.83	+0.02
Za kraljevinu Srbiju (Pokret obnove Kraljevine Srbije, Monarhistički front) - Gojko Živković	2.62	0.15	2.67	2.67	-0.05
Metla 2020	2.37	0.17	2.29	2.24	+0.08
Suverenisti	2.30	0.15	2.37	2.30	-0.07
Dr Vojislav Šešelj - Srpska radikalna stranka	2.18	0.14	2.07	2.05	+0.11
Savez vojvođanskih Mađara - Ištvan Pastor	1.96	0.76	2.29	2.23	-0.33
Sergej Trifunović - Pokret slobodnih građana	1.67	0.13	1.62	1.58	+0.05
Milica Đurđević Stamenkovski - Srpska stranka Zavetnici	1.47	0.11	1.45	1.43	+0.02
Milan Stamatović - Zdravo da pobedi - Dragan Jovanović - Bolja Srbija - Zdrava Srbija	1.18	0.33	1.07	1.04	+0.11
Ujedinjena demokratska Srbija	1.04	0.16	0.98	0.95	+0.06
Akademik Muamer Zukorlić - Stranka pravde i pomirenja (SPP) - Demokratska partija Makedonaca (DPM)	0.88	0.43	0.89	1.00	-0.01
Albanska demokratska alternativa - Ujedinjena dolina	0.77	0.81	0.82	0.82	-0.05
Pokret Levijatan - Živim za Srbiju	0.69	0.06	0.73	0.70	-0.04
Grupa građana: 1 od 5 miliona	0.66	0.05	0.65	0.63	+0.01
SDA Sandžaka - dr Sulejman Ugljanin	0.63	0.35	0.67	0.77	-0.04
Čedomir Jovanović - Koalicija za mir	0.32	0.06	0.32	0.32	0.00
Nek maske padnu - Zelena Stranka - Nova Stranka	0.26	0.04	0.25	0.24	+0.01
Ruska Stranka - Slobodan Nikolić	0.24	0.04	0.20	0.20	+0.04
Narodni blok - Velimir Ilić - general Momir Stojanović	0.22	0.05	0.25	0.24	-0.03
NEVAŽEĆI GLASOVI	3.85	0.18	3.75	3.67	+0.10
GLASALO	49	1.20	49.29	48.93	-0.29

8.6. Prigovori nakon izbornog dana

Nakon izbornog dana, RIK je rešavao o približno 3200 prigovora od kojih je samo nekoliko prigovora usvojeno, dok su ostali prigovori uglavnom odbijani kao neosnovani. O većini prigovora nije odlučivano pojedinačno već je RIK objedinjavao raspravu i odlučivao po prigovorima pojedinačnih podnosilaca (na primer: jedan podnosilac je podneo prigovore na rad biračkih odbora na više biračkih mesta). Na ovaj način RIK nije ulazio u utvrđivanje pravnog i činjeničnog stanja svakog pojedinačnog prigovora, usled čega rešenja o odbijanju prigovora nisu sadržala obrazloženja u pogledu pravnog osnova za ocenu organa da su podneti prigovori neosnovani, niti navode o utvrđenom činjeničnom stanju na kome je takva odluka zasnovana.

Upravni sud je pojedinačno rešavao po žalbama na rešenja o odbijanju prigovora i presudama usvojio žalbe i poništio rešenja kojim su prigovori odbijeni kao neosnovani. Po nalaženju Upravnog suda, nije od uticaja na drugačiju ocenu suda o zakonitosti ožalbenog rešenja pozivanje Republičke izborne komisije na odredbu Poslovnika, kojom je propisano da ako predlog da se prigovor usvoji ne dobije potrebnu većinu glasova, smatraće se da je prigovor odbijen. Ovo stoga što je odredbama Poslovnika Republičke izborne komisije, uređen način odlučivanja Republičke izborne komisije u postupku po prigovoru, što postupajući izborni organ ne oslobađa obaveze da u postupku koji prethodi donošenju rešenja, oceni sve navode prigovora koji su od značaja za pravilno rešavanje izborne stvari, uz prethodno pravilno i potpuno utvrđeno činjenično stanje, koje je od uticaja na zakonitost odluke. Kako u predmetnom slučaju nije postupljeno na navedeni način, to se osnovano ukazuje da je ožalbenim rešenjem povređen zakon i uskraćena zaštita izbornog prava.

Po presudama Upravnog suda Republička izborna komisija je u ponovljenim postupcima rešavala pojedinačno o svakom prigovoru i nakon sprovedenog glasanja usvajala rešenja kojima su se prigovori odbijali kao neosnovani. Navedenim rešenjima obrazložen je pravni i činjenični osnov, odnosno, obrazloženi su razlozi za usvojena rešenja. U vezi nekih prigovora postupak je obustavljen iz razloga jer je Republička izborna komisija, pre ponovnog rešavanja po prigovoru, donela rešenja o ponavljanju glasanja za narodne poslanike na određenim biračkim mestima na koja se prigovor odnosio.

8.7. Odlučivanje Upravnog suda nakon izbornog dana

Upravni sud je pojedinačno rešavao po žalbama na rešenja o odbijanju prigovora i presudama usvojio sve uložene žalbe i poništio rešenja kojim su prigovori odbijeni kao neosnovani. Po nalaženju Upravnog suda, nije od uticaja na drugačiju ocenu suda o zakonitosti ožalbenog rešenja pozivanje Republičke izborne komisije na odredbu Poslovnika, kojom je propisano da ako predlog da se prigovor usvoji ne dobije potrebnu većinu glasova, smatraće se da je prigovor odbijen. Ovo stoga što je odredbama Poslovnika Republičke izborne komisije, uređen način odlučivanja Republičke izborne komisije u postupku po prigovoru, što RIK ne oslobađa obaveze da u postupku koji prethodi donošenju rešenja, oceni sve navode prigovora koji su od značaja za pravilno rešavanje izborne stvari, uz prethodno pravilno i potpuno utvrđeno činjenično stanje, koje je od uticaja na zakonitost odluke. Kako u rešenjima RIK o odbijanju prigovora nije bilo pravno valjanog obrazloženja, niti je bilo navoda iz kojih se može zaključiti da je RIK razmatrao činjenično stanje, Upravni sud je žalbe usvojao i konstatovao da je ožalbenim rešenjem povređen zakon i uskraćena zaštita izbornog prava.

8.8. Odlučivanje Republičke izborne komisije i Upravnog suda u odnosu na prigovore pokreta "Dosta je bilo"

U periodu posle izbornog dana, pažnju javnosti je privukla pojava više hiljada podnetih prigovora sa istovetnim sadržajem - opisom nepravilnosti koji su podneti za više hiljada biračkih mesta. Formalno potpisani od strane birača, ovi prigovori su, kako je javnost obaveštena, podneti od strane članova i aktivista pokreta "Dosta je bilo." Osnovna karakteristika ove grupe prigovora je da svaki pojedinačni prigovor u svojim navodima daje isti opis nepravilnosti za

koju se tvrdi da se desila na različitim biračkim mestima. RIK je navedene prigovore odbacio bez pravno valjanog obrazloženja (utvrđivanja činjeničnog stanja) što je u suprotnosti sa odredbama Zakona o upravnom postupku kojim se određuju obavezni delovi rešenja ako upravnog akta. Zbog navedenog propusta je, posle izjavljenih žalbi Upravnom sudu, Upravni sud doneo presude u svih 2700 slučajeva kojima je prigovore vratio na ponovno odlučivanje RIK.

Navedeno odlučivanje pred Upravnim sudom je od strane pokreta "Dosta je bilo" okarakterisano kao dokaz da su izbori neregularni uz tvrdnju da su izbori "oboreni," iako Upravni sud nije u svojim presudama uopšte cenio navode iz prigovora, već je poništio Rešenja RIK kojima se odbijaju prigovori zbog već opisanih formalnih nedostataka. U daljem postupku pred RIK, svi prigovori su ponovo odbijeni, uz pravno valjana rešenja, koja su ponovo osporena pred Upravnim sudom. Budući da je Upravni sud prilikom ponovnog odlučivanja prigovore konačno i odbacio, podnosioci su podneli Ustavnu žalbu Ustavnom sudu.

Imajući u vidu da je ceo postupak odlučivanja po ovoj grupi prigovora izazvao pažnju javnosti i različita tumačenja političkih aktera, u daljem tekstu izveštaja će biti predstavljena detaljnija analiza samog postupka.

8.8.1. Navodi prigovora

Republičkoj izbornoj komisiji blagovremeno je dostavljeno 2700 prigovora birača. U navedenim prigovorima, u svakom pojedinačnom prijgovoru se ukazuje da je na konkretnom biračkom mestu (2700 biračkih mesta) došlo do logičko računskih grešaka prilikom utvrđivanja rezultata na biračkim mestima. Prema podnosiocima, to je razlog za ponavljanje izbora na biračkim mestima. Karakteristika ove "grupe" prigovora je da se za sva biračka mesta navodi isti opis logičko računskih grešaka:

- broj listića na kojima je zaokružena izborna lista "SUVERENISTI" je veći od broja glasova za izbornu listu "SUVERENISTI" koji su navedeni u zapisniku sa predmetnog izbornog mesta;
- na predmetnom izbornom mestu broj neiskorišćenih glasačkih listića koji se fizički nalaze u džaku ne odgovara broju neiskorišćenih glasačkih listića koji su navedeni u zapisniku;
- ukupan broj glasačkih listića (neiskorišćeni glasački listići plus svi važeći glasački listići i nevažeći glasački listići) koji se fizički nalaze u džaku je veći od zvaničnog broja glasačkih listića koji su dodeljeni predmetnom biračkom mestu pre početka toka glasanja; ukupan broj glasačkih listića u džaku na kojima je zaokružena izborna lista "Aleksandar Vučić - Za našu decu" je manji od zapisnikom utvrđenog broja glasačkih listića na kojima je zaokružena navedena izborna lista, i broj potpisa birača, koji su se potpisali prilikom pristupa na glasanje, je različit od ukupnog broja iskorišćenih glasačkih listića (svi važeći glasački listići plus svi nevažeći glasački listići) na predmetnom biračkom mestu.

Zbog navedenog, smatrajući da je birački odbor u trenutku sačinjavanja zapisnika, zapisnike sačinio suprotno zakonu na štetu svih birača, te pogrešno utvrdio rezultate izbora, a imajući u vidu i da su članovi biračkog odbora prekršili pravila o načinu utvrđivanja rezultata izbora, to je navedenim prigovorima predloženo da se nakon izvršenog uvida u izborni materijal, i ponovnog prebrojavanja glasačkih listića sa predmetnog biračkog mesta, prigovori usvoje i poništi glasanje za izbore za narodne poslanike na navedenim biračkim mestima.

Ovi prigovori, "grupisani" zajedničkim, istovetnim opisom nepravilnosti na biračkim mestima, su bili potpisani od strane birača, aktivista pokreta "Dosta je bilo," dok su istovremeno predstavnici ovog pokreta javno komentarisali postupak i pružali različita tumačenja postupka.

8.8.2. Način odlučivanja Republičke izborne komisije

Prema oceni Crta posmatračke misije, RIK je odlučivao o ovoj grupi prigovora pravovremeno, ali ne i u skladu sa odredbama Zakona o opštem upravnom postupku (ZUP), jer je izostalo utvrđivanje činjeničnog stanja o navodima iz prigovora prilikom odlučivanja. U ponovljenom postupku posle presuda Upravnog suda, RIK je pravovremeno i u skladu sa Zakonom o opštem upravnom postupku sačinio rešenja o odbijanju prigovora i u tom smislu zakonito odlučivao. Razlozi zbog čega je u prvom delu postupka RIK odlučivao bez utvrđivanja činjeničnog stanja, po prvi put u svom radu, posmatračkoj misiji nisu poznati. Činjenica je, međutim, da odlučivanje o 2700 prigovora u roku od 24 sata od trenutka prijema je predstavljao izazov u smislu pripreme materijala i obrazloženja, te dodatno opterećenje za stručnu službu RIK, koja je, podsetimo "pozajmljena" za potrebe izbora od strane Narodne skupštine Republike Srbije.

Dakle, odlučujući po ovim prigovorima, RIK je objedinio raspravu po svim prigovorima ne pridržavajući se obaveze da u postupku koji prethodi donošenju rešenja oceni sve navode prigovora koji su od značaja za pravilno rešavanje izborne stvari, uz prethodno pravilno i potpuno utvrđeno činjenično stanje koje je od uticaja na zakonitost odluke u skladu sa čl. 102. stav 1 ZUP, niti je bilo koju svoju odluku obrazložio na način propisan čl. 141. stav 4. Zakona o opštem upravnom postupku. To u praksi znači da rešenja o odbijanju prigovora nisu bila formalno pravno sačinjena u skladu sa odredbama Zakona o upravnom postupku koja određuju sadržinu rešenja kao upravnog akta. Sadržaj prigovora nije pročitao na sednici RIK, nego su prilikom odlučivanja pročitana biračka mesta na koja se prigovori odnose, te se u objedinjenoj tački dnevnog reda pristupilo glasanju. U ponovljenom postupku odlučivanja posle presuda Upravnog suda, RIK je ispoštovao formu i sadržaj rešenja propisana odredbama ZUP. Mora se, takođe, konstatovati da je odlučivanje u ponovljenom postupku teklo kroz elektronske sednice RIK, što je posmatračima dodatno nemogućilo da ocene kvalitet i način odlučivanja o ovim prigovorima.

8.8.3. Odlučivanje Upravnog suda

Presudama koje su do ovog trenutka dostupne na sajtu Upravnog suda usvojene su gotovo sve izjavljene žalbe, dok ih je nekoliko odbačeno kao neblagovremeno. Razlog zbog koga je Sud usvojio žalbe su bitne povrede postupka od strane RIK. Naime, Sud je našao da je RIK ožalbena rešenja doneo uz bitnu povredu odredaba čl. 102. stav 1. i 141. stav 4. Zakona o opštem upravnom postupku. Naime, u postupku odlučivanja po prigovoru, RIK je propustio da oceni sve navode prigovora koji su od značaja za pravilno rešavanje izborne stvari, uz prethodno pravilno i potpuno utvrđeno činjenično stanje koje je od uticaja na zakonitost odluke. Dodatno, obrazloženja rešenja RIK ne sadrže odlučujuće razloge u pogledu pravnog osnova za ocenu organa da je podneti prigovor neosnovan, kao ni navode o utvrđenom činjeničnom stanju na kome je zasnovana doneta odluka, i doneo odluku da poništi rešenja RIK kojima su odbijeni prigovori podnosioca. Sud, dakle, nije poništio glasanje na konkretnim biračkim mestima na koja se prigovori odnose, već je poništio akta (rešenja) RIK kojim je svaki pojedinačni prigovor odbijen.

Važno je napomenuti da Upravni sud odlučuje po žalbi shodnom primenom odredaba zakona kojim se uređuje postupak u upravnim sporovima (čl 97. stav 4. Zakona o izboru narodnih poslanika).

U skladu sa Zakonom o upravnim sporovima, ukoliko usvaja žalbu, sud ima mogućnost ili da presudom poništi osporeni upravni akt u celini ili delimično i vrati predmet nadležnom organu na ponovno odlučivanje (član 42. stav 1) ili da odlučuje u tzv. sporu pune jurisdikcije (čl. 43. ZUS) - kada nađe da osporeni upravni akt treba poništiti, sud će presudom rešiti upravnu stvar, ako priroda stvari to dozvoljava i ako utvrđeno činjenično stanje pruža pouzdan osnov za to. Takva presuda u svemu zamenjuje poništeni akt.

Međutim, presude donete po predmetnim žalbama nisu donete u sporu pune jurisdikcije. Da je bilo tako, osim što bi poništio rešenja RIK, sud bi i u svakom konkretnom slučaju najpre usvojio žalbu podnosioca, a dalje u izreci presude, usvojio prigovor podnet RIK, poništio izbore na svakom pojedinačnom biračkom mestu, raspustio biračke odbore na

tim biračkim mestima i odredio na tim biračkim mestima ponavljanje glasanja (koje bi se moralo sprovesti u roku od 10 dana u skladu sa čl. 97. stav 7. Zakona o izboru narodnih poslanika).

U slučaju presuda koje su dostupne na sajtu Upravnog suda, ni u jednom slučaju sud nije rešio u sporu pune jurisdikcije, već je samo poništio rešenja RIK i vratio ih ovom organu na ponovno odlučivanje kako bi RIK, primenjujući odredbe Zakona o opštem upravnom postupku, valjano utvrdio činjenično stanje i doneo obrazložena rešenja.

8.8.4. Odluka Republičke izborne komisije u ponovljenom postupku

RIK je na elektronskoj sednici ponovo odlučivao po prigovorima u vezi sa kojima je ranije doneo rešenja koja je Upravni sud poništio. RIK je činjenično stanje utvrdio uvidom u zapisnike sa biračkih mesta ali ne i pristupom izbornom materijalu (RIK nije otvarao džakove i brojao glasove kako bi utvrdio da li su navodi prigovora osnovani). Upravni sud ni u jednoj presudi nije naložio RIK da izvrši uvid u izborni materijal koji je birački odbor predao sa svakog pojedinačnog biračkog mesta. Upravni sud je ranije zauzeo stav da ukoliko je prigovorom ukazano na nepravilnosti prilikom sprovođenja izbora na biračkom mestu ili njegovoj blizini na dan glasanja, a u zapisnik o radu biračkog odbora nije uneta nikakva konstatacija ili primedba u tom smislu, opravdano je da Republička izborna komisija odbije prigovor kao neosnovan (Už 318/16). U praksi se pokazalo da ovakav stav umnogome ograničava mogućnost da se nezakonito sprovođenje izbora dokazuje drugim sredstvima (izjavama posmatrača i sl.) Međutim, ukoliko su na zapisnicima vršene izmene postoji osnov da se izvrši uvid u izborni materijal kako bi se ocenila osnovanost navoda prigovora - na osnovu žalbe birača, člana Crta posmatračke misije iz 2017. godine (Už 21/17) kojom je ukazano da su van biračkog mesta vršene prepravke u zapisniku, Sud je naložio RIK da činjenično stanje utvrdi tako što će prebojati glasove. To ne znači da RIK utvrđuje rezultate izbora (jer to po zakonu radi samo BO) već na taj način utvrđuje osnovanost prigovora - ako je prigovor osnovan, izbori se na tom BM ponavljaju.

Dakle, po presudama Upravnog suda Republička izborna komisija je u ponovljenim postupcima rešavala pojedinačno o svakom prigovoru i nakon sprovedenog glasanja usvajala rešenja kojima su se prigovori odbijali kao neosnovani. Navedenim rešenjima obrazložen je pravni i činjenični osnov, odnosno, obrazloženi su razlozi za usvojena rešenja. U vezi nekih prigovora postupak je obustavljen iz razloga jer je Republička izborna komisija, pre ponovnog rešavanja po prigovoru, donela rešenja o ponavljanju glasanja za narodne poslanike na biračkim mestima na koja se prigovor odnosio.

8.8.5. Novi postupak pred Upravnim sudom

Nakon odbijajućih rešenja RIK u ponovljenom postupku, podnosiocima je ostala mogućnost ponovnog obraćanja Upravnom sudu kroz žalbeni postupak. Prema informacijama koje su raspoložive na sajtu Upravnog suda, podnosioci prigovora su ovu mogućnost i iskoristili i ponovo uložili žalbe na odbijajuća rešenja RIK. Ceneći navode žalbe, Upravni sud je u svim žalbama konstatovao da su rešenja o odbijanju pravno valjana te odbio sve uložene žalbe. Na taj način je postupak po prigovorima okončan, odnosno prigovori su u pravnom smislu konačno odbijeni.

Prema navodima koji su dostupni iz medija, predstavnicima pokreta "Dosta je bilo" su najavili pokretanje spora pred Ustavnim sudom, dok su podneli i Ustavne žalbe zbog načina odlučivanja RIK¹⁰⁷ i utvrđivanja zbirnih rezultata izbora.¹⁰⁸ Do trenutka štampanja ovog izveštaja, postupci pred Ustavnim sudom nisu okončani.

¹⁰⁷ bit.ly/2GcS1i6

¹⁰⁸ bit.ly/33hrWrc

9. POSTUPANJA PO PRIJAVAMA CRTE

9.1. Ključni nalazi

Posmatračka misija Crte je posmatranjem izborne kampanje, izbornog dana i svih izbornih radnji do proglašenja konačnih izbornih rezultata podnela ukupno 75 prijava na osnovu zabeleženih potencijalnih nepravilnosti i zloupotreba koje su počinili politički akteri, državni organi ili pojedinci.

Prijave su, u zavisnosti od tipa nepravilnosti, podnošene Agenciji za borbu protiv korupcije, Regulatornom telu za elektronske medije, Republičkoj izbornoj komisiji, nadležnim inspekcijama i tužilaštvima. Tabela 8 prikazuje broj podnetih prijava nadležnim institucijama u periodu 4. mart - 21. jun 2020. godine.

Tabela 8. Podnete prijave Crte nadležnim institucijama

Institucija	Broj prijava
Agencija za borbu protiv korupcije	22
Regulatorno telo za elektronske medije	12
Republička izborna komisija	36
Tužilaštva	3
Ministarstvo privrede	2

Pored prijava koje je Crta podnosila u periodu održavanja izbora, podneto je još 13 prijava na osnovu nepravilnosti koje su zabeležene izvan izborne kampanje uzimajući u obzir aktivnosti Crte koje su bile usmerene ka praćenju atmosfere uoči raspisivanja izbora, kao i dešavanja tokom vanrednog stanja. Agenciji je podneto deset, Regulatornom telu za elektronske medije dve, a Prosvetnoj inspekciji Opštine Alibunar jedna prijava.

Prijave Agenciji koje je podnela Crta obuhvataju 18 slučajeva u kojima su ukupno četiri političke stranke kršile zakon - Srpska napredna stranka, Socijalistička partija Srbije, SPAS i Zajedno za Srbiju, i 28 slučajeva u kojima se u potencijalnom prekršaju našli javni funkcioneri i nosioci javnih ovlašćenja.

Tabela 9. Pregled statusa prijava Agenciji za borbu protiv korupcije u odnosu na aktere protiv kojih su podnete

Akteri	Prekršaj	Prihvaćeno	Odbačeno	U toku
Političke stranke	18	6	12	0
Gradonačelnici i predsednici opština	10	2	6	2
Drugi lokalni funkcioneri	7	0	6	1
Direktori javnih preduzeća i ustanova	7	2	2	3
Ministri i državni sekretari	2	0	2	0
Predsednik Narodne skupštine	2	0	2	0

Sve prijave koje je Posmatračka misija Crte podnela na osnovu nalaza posmatranja aktivnosti neposredno pre raspisivanja i tokom izbora 2020. godine, kao i odgovori nadležnih institucija, javno su dostupni na sajtu Crte.¹⁰⁹

U nastavku odeljka predstavljamo situacije koje smo zabeležili tokom izbornog procesa, a koje su bile tema prijava koje smo podneli nadležnim institucijama, kao i ishode postupanja institucija do momenta zaključenja finalnog izveštaja.

9.2. Agencija za borbu protiv korupcije

Prijava 1

Događaj:	Politička stranka Srpski patriotski blok, čiji je predsednik Aleksandar Šapić, koji je istovremeno i predsednik Gradske opštine Novi Beograd, organizovala je prikupljanje potpisa podrške izbornoj listi u službenim prostorijama Gradske opštine. Crta je podnela prijavu na osnovu sumnje da je u donošenju odluke, kojom se prostorije ustupaju političkoj stranci Srpski patriotski blok, učestvovao i Aleksandar Šapić kao predsednik opštine, koji bi u tom slučaju bio u sukobu interesa.
Nepravilnost:	Zloupotreba javnih resursa Sukob interesa
Zakonski osnov:	Zakon o finansiranju političkih aktivnosti (član 23) Zakon o Agenciji za borbu protiv korupcije (članovi 27 i 32)
Akter:	Politička stranka Srpski patriotski blok Aleksandar Šapić, predsednik Gradske opštine Novi Beograd
Ishod:	ODBAČENA u odnosu na Zakon o finansiranju političkih aktivnosti U TOKU ODLUČIVANJA u odnosu na Zakon o Agenciji za borbu protiv korupcije
Mera:	Nema mere.

Prijava 2

Događaj:	Gradonačelnica Kruševca, Jasmina Palurović, je u svom televizijskom obraćanju na lokalnoj televiziji u kapacitetu javne funkcije povodom Dana žena je istovremeno promovisala Srpsku naprednu stranku, na taj način što je izjavila da SNS na svojoj izbornoj listi ima 40 odsto žena.
Nepravilnost:	Zloupotreba javnih resursa
Zakonski osnov:	Zakon o Agenciji za borbu protiv korupcije (član 29)
Akter:	Gradonačelnica Kruševca
Ishod:	ODBAČENA
Mera:	Nema mere.

Prijava 3

Događaj:	Srpska napredna stranka Temerin je na svom Fejsbuk profilu postavila sledeći sadržaj: "Predsednik Opštinskog odbora Srpske napredne stranke Temerin obišao je, zajedno sa svojim saradnicima, radove na Čenejskom putu i, tom prilikom, obratio se sugrađanima." Video snimak ovog događaja uključuje i izjave Đure Žige, predsednika Opštine Temerin, ujedno i predsednika Opštinskog odbora Srpske napredne stranke u Temerinu, kao i Dragana Bjeljca, predsednika Saveta za bezbednost saobraćaja Opštine Temerin, ujedno i predsednika Saveta za bezbednost saobraćaja Opštinskog odbora Srpske napredne stranke u Temerinu. Funkcioneri Đuro Žiga i Dragan Bjeljac prilikom obraćanja nisu nedvosmisleno predložili javnosti da li iznose stav organa u kojem vrše javnu funkciju ili stav političke
----------	---

¹⁰⁹ Crta, Crtine prijave. crta.rs/crtine-prijave

CRTA: Parlamentarni izbori 2020

	stranke čiji su članovi. U jednom trenutku Đuro Žiga je pozvao građane da glasaju za Srpsku naprednu stranku na predstojećim izborima. Navedenim izjavama promovisana je se Srpska napredna stranka čiji su prijavljeni funkcioneri članovi. Dodatno, na osnovu snimka se može sa sigurnošću zaključiti da je nastao u radno vreme prijavljenih funkcionera što je u značajnoj meri ugrozilo vršenje njihovih javnih funkcija. Takođe, pored promocije Srpske napredne stranke iz izjava dvojice funkcionera proizlazi da je infrastrukturne radove na sanaciji saobraćajnica u Opštini Temerin finansirala Srpska napredna stranka, što predstavlja nenamensko trošenje sredstava za redovan rad političkog subjekta i kršenje odredaba Zakona o finansiranju političkih aktivnosti.
Nepravilnost:	Zloupotreba javnih resursa Zloupotreba javne funkcije Nenamensko trošenje sredstava za redovan rad političke stranke
Zakonski osnov:	Zakon o Agenciji za borbu protiv korupcije (član 29) Zakon o finansiranju političkih aktivnosti (član 19)
Akter:	Predsednik opštine Temerin, Đuro Žiga Lokalni funkcioner, Dragan Bjeljac Srpska napredna stranka
Ishod:	ODBAČENA
Mera:	Nema mere

Prijava 4

Događaj:	U gostovanju na TV Pink u kapacitetu predsednice Narodne skupštine, Maja Gojković je promovisala Srpsku naprednu stranku i diskreditovala političke protivnike. "Građani Srbije nikada ne greše. Oni će na izborima glasati za Aleksandra Vučića, za Srpsku naprednu stranku, zato što imamo program kako Srbija dalje da izgleda. I to sve zbog budućnosti naše dece i njihove dece..."
Nepravilnost:	Zloupotreba javnih resursa
Zakonski osnov:	Zakon o Agenciji za borbu protiv korupcije (član 29)
Akter:	Maja Gojković, predsednica Narodne skupštine Republike Srbije
Ishod:	ODBAČENA
Mera:	Nema mere

Prijava 5

Događaj:	U prilogu RTV Pančevo Srđan Nenek, načelnik Službe hitne medicinske pomoći Doma zdravlja Kovin, izjavio je da je vozilo hitne pomoći koje je donirano hitnoj pomoći donacija Srpske napredne stranke. U ostatku priloga jasno je da to nije tačna informacija, već da se radi o vozilu koje je pribavljeno sredstvima iz budžeta AP Vojvodina.
Nepravilnost:	Zloupotreba javnih resursa
Zakonski osnov:	Zakon o finansiranju političkih aktivnosti (član 23)
Akter:	Srpska napredna stranka
Ishod:	ODBAČENA
Mera:	Nema mere

CRTA: Parlamentarni izbori 2020

Prijava 6

Događaj:	Na Fejsbuk stranici Opštinskog odbora Socijalističke partije Srbija na Zvezdari, Beograd, objavljivani su snimci službenih aktivnosti članova veća Gradske opštine Zvezdara, Violeta Filip, Dušana Ignjatovića i Roberta Milićevića. Objavama o njihovim službenim aktivnostima, zloupotrebljeni su javni resursi u svrhu promocije SPS.
Nepravilnost:	Zloupotreba javnih resursa
Zakonski osnov:	Zakon o finansiranju političkih aktivnosti (član 23) Zakon o Agenciji za borbu protiv korupcije (član 29)
Akter:	Socijalistička partija Srbije Zamenik predsednika Gradske opštine Zvezdara, Violeta Filip Član Gradskog veća Gradske opštine Zvezdara, Dušan Ignjatović Član Gradskog veća Gradske opštine Zvezdara, Dušan Ignjatović
Ishod:	ODBAČENA
Mera:	Nema mere

Prijava 7

Događaj:	Na Fejsbuk stranici Opštinskog odbora Socijalističke partije Srbija na Zvezdari, Beograd, objavljivani su snimci službenih aktivnosti članova veća Gradske opštine Zvezdara, Violeta Filip, Dušana Ignjatovića i Roberta Milićevića. Objavama o njihovim službenim aktivnostima, zloupotrebljeni su javni resursi u svrhu promocije SPS.
Nepravilnost:	Zloupotreba javnih resursa
Zakonski osnov:	Zakon o finansiranju političkih aktivnosti (član 23) Zakon o Agenciji za borbu protiv korupcije (član 29)
Akter:	Socijalistička partija Srbije Zamenik predsednika Gradske opštine Zvezdara, Violeta Filip Član Gradskog veća Gradske opštine Zvezdara, Dušan Ignjatović Član Gradskog veća Gradske opštine Zvezdara, Dušan Ignjatović
Ishod:	ODBAČENA
Mera:	Nema mere

Prijava 8

Događaj:	Svoje gostovanje u televizijskoj emisiji "RTV Šumadija," u svojstvu ministra, Zoran Đorđević, ministar za rad, zapošljavanje, boračka i socijalna pitanja, iskoristio je radi promocije Srpske napredne stranke i diskreditacije političkih protivnika.
Nepravilnost:	Zloupotreba javnih resursa
Zakonski osnov:	Zakon o Agenciji za borbu protiv korupcije (član 29)
Akter:	Ministar za rad, zapošljavanje, boračka i socijalna pitanja, Zoran Đorđević
Ishod:	ODBAČENA
Mera:	Nema mere

Prijava 9

Događaj:	Predsednik Opštine Novi Kneževac, Radovan Uverić, u intervjuu objavljenom na zvaničnoj internet prezentaciji Opštine Novi Kneževac, promovisao je Srpsku naprednu stranku, čiji je i član.
Nepravilnost:	Zloupotreba javnih resursa
Zakonski osnov:	Zakon o finansiranju političkih aktivnosti (član 23) Zakon o Agenciji za borbu protiv korupcije (član 29)
Akter:	Srpska napredna stranka

CRTA: Parlamentarni izbori 2020

	Predsednik Opštine Novi Kneževac, Radovan Uverić
Ishod:	ODBAČENA u odnosu na Zakon o finansiranju političkih aktivnosti PRIHVAĆENA u odnosu na Zakon o Agenciji za borbu protiv korupcije
Mera:	Mera javnog objavljivanja preporuke za razrešenje funkcionera Radovana Uverića

Prijava 10

Događaj:	U video izveštaju objavljenom na zvaničnoj Fejsbuk stranici Gorana Vesića, zamenika gradonačelnika Beograda, povodom otvaranja javnog parkirališta u naselju Belvil u Beogradu, u svojoj zvaničnoj izjavi promovisao je Srpsku naprednu stranku.
Nepravilnost:	Zloupotreba javnih resursa Zloupotreba javne funkcije
Zakonski osnov:	Zakon o Agenciji za borbu protiv korupcije (član 29)
Akter:	Zamenik gradonačelnika Beograda, Goran Vesić
Ishod:	U TOKU
Mera:	Nema mere.

Prijava 11

Događaj:	U promotivnom video spotu Socijalističke partije Srbije na lokalnim izborima u Valjevu, direktor JKP Vodovod Valjevo, Đorđe Milanović, istovremeno i kandidat SPS za gradonačelnika, zloupotrebio je službene prostorije lokalnih javnih komunalnih preduzeća u Valjevu za snimanje spota.
Nepravilnost:	Zloupotreba javnih resursa Zloupotreba javne funkcije
Zakonski osnov:	Zakon o finansiranju političkih aktivnosti (član 23) Zakon o Agenciji za borbu protiv korupcije (član 29)
Akter:	Socijalistička partija Srbije Direktor JKP Vodovod Valjevo, Đorđe Milanović
Ishod:	PRIHVAĆENA
Mera:	Zahtev za pokretanje prekršajnog postupka Prekršajnom sudu u Valjevu protiv Socijalističke partije Srbije i odgovornog lica u toj stranci Mera javnog objavljivanja preporuke za razrešenje funkcionera Đorđa Milanovića, direktora JKP Vodovod Valjevo Mera javnog objavljivanja preporuke za razrešenje funkcionera Zorana Stepanovića, direktora JKP Toplana Valjevo

Prijava 12

Događaj:	Na zvaničnom sajtu Opštine Gornji Milanovac objavljena je vest o službenoj poseti Maje Gojković predsedniku opštine Gornji Milanovac, Dejanu Kovačeviću, u kojoj se pored ostalog, promoviše Srpska napredna stranka.
Nepravilnost:	Zloupotreba javnih resursa Zloupotreba javne funkcije
Zakonski osnov:	Zakon o finansiranju političkih aktivnosti (član 23) Zakon o Agenciji za borbu protiv korupcije (član 29)
Akter:	Srpska napredna stranka Predsednica Narodne skupštine Republike Srbije, Maja Gojković Predsednik Opštine Gornji Milanovac, Dejan Kovačević
Ishod:	ODBAČENA
Mera:	Nema mere

Prijava 13

Događaj:	Na zvaničnom Fejsbuk nalogu Gradske opštine Rakovica, Beograd, objavljuju se fotografije i video zapisi na kojima se nalazi Milosav Miličković, koji je državni sekretar Ministarstva unutrašnjih poslova, predsednik Opštinskog odbora Srpske napredne stranke Rakovica i prvi na listi SNS na lokalnim izborima Rakovici. Osim toga, njegov lični Fejsbuk nalog se nalazi u povezanim stranicama.
Nepravilnost:	Zloupotreba javnih resursa Zloupotreba javne funkcije
Zakonski osnov:	Zakon o finansiranju političkih aktivnosti (član 23) Zakon o Agenciji za borbu protiv korupcije (član 29)
Akter:	Srpska napredna stranka Državni sekretar Ministarstva unutrašnjih poslova, Milosav Miličković
Ishod:	ODBAČENA
Mera:	Nema mere

Prijava 14

Događaj:	Na RTV Kruševac objavljen je televizijski izveštaj o humanitarnoj akciji - izgradnji pristupne rampe za stanovnika Trstenika. Akciji je prisustvovao veći broj lica sa obeležjima Srpske napredne stranke, izjave su davali funkcioneri Srpske napredne stranke, a na početku priloga izjavu je dao i Aleksandar Ćirić, gradonačelnik Trstenika koji je tom prilikom promovisao SNS čiji je član i predsednik Opštinskog odbora Trstenik.
Nepravilnost:	Zloupotreba javnih resursa Zloupotreba javne funkcije
Zakonski osnov:	Zakon o finansiranju političkih aktivnosti (član 23) Zakon o Agenciji za borbu protiv korupcije (član 29)
Akter:	Srpska napredna stranka Predsednik Opštine Trstenik, Aleksandar Ćirić
Ishod:	ODBAČENA
Mera:	Nema mere

Prijava 15

Događaj:	Prilikom otvaranja Narodnog muzeja u Velikom Gradištu (projekat Ministarstva kulture) promovisani su dosadašnji rezultati predsednika opštine i Srpska napredna stranka, odnosno koalicija koja će učestvovati na lokalnim izborima (zamenik predsednika opštine). Zamenik predsednika opštine je izričito napomenuo da u kampanju kreću iz Narodnog muzeja u Velikom Gradištu i pozvao da se glasa za Srpsku naprednu stranku. Prijava je podneta i protiv direktora muzeja zato što je dozvolio korišćenje muzeja za politički skup.
Nepravilnost:	Zloupotreba javnih resursa Zloupotreba javne funkcije
Zakonski osnov:	Zakon o finansiranju političkih aktivnosti (član 23) Zakon o Agenciji za borbu protiv korupcije (član 29)
Akter:	Srpska napredna stranka Predsednik Opštine Veliko Gradište, Dragan Milić, Zamenik Predsednika Opštine, Vladimir Štrbac Direktor Narodnog muzeja u Velikom Gradištu, Dragan Bogičić
Ishod:	ODBAČENA
Mera:	Nema mere

Prijava 16

Događaj:	Na društvenoj mreži Fejsbuk, na stranici korisnika "Darko Bulatović" nalazi se veći broj objava, među kojima su i objave u kojima se promoviše Srpska napredna stranka. Darko Bulatović je treći na proglašenoj izbornoj listi "Aleksandar Vučić - Za naš decu" za izbore za odbornike skupštine grada Niša.
Nepravilnost:	Zloupotreba javnih resursa Eventualno zloupotreba javne funkcije
Zakonski osnov:	Zakon o finansiranju političkih aktivnosti (član 23) Zakon o Agenciji za borbu protiv korupcije (član 29)
Akter:	Srpska napredna stranka, Gradonačelnik Niša, Darko Bulatović
Ishod:	ODBAČENA u odnosu na Zakon o finansiranju političkih aktivnosti U TOKU u odnosu na Zakon o Agenciji za borbu protiv korupcije
Mera:	Nema mere

Prijava 17

Događaj:	Nebojša Zelenović je snimio promotivni politički spot za svoju izbornu listu "Nebojša Zelenović - Šabac je naš," čiji je nosilac, na gradskom bazenu u Šapcu koji predstavlja javno-privatno partnerstvo. Takođe je u televizijskom izveštaju sa otvaranja bazena u javnom obraćanju u svojstvu gradonačelnika Šapca promovisao dosadašnje rezultate lokalne vlasti i izgovorio deo naziva liste čiji je nosilac "Šabac je naš."
Nepravilnost:	Zloupotreba javnih resursa Eventualno zloupotreba javne funkcije
Zakonski osnov:	Zakon o finansiranju političkih aktivnosti (član 23) Zakon o Agenciji za borbu protiv korupcije (član 29)
Akter:	Zajedno za Srbiju, Nebojša Zelenović, predsednik stranke i gradonačelnik grada Šapca
Ishod:	PRIHVAĆENA
Mera:	Zahtev za pokretanje prekršajnog postupka Prekršajnom sudu protiv Zajedno za Srbiju i odgovornog lica u toj stranci. Mera javnog objavljivanja preporuke za razrešenje sa javne funkcije gradonačelnika grada Šapca

Prijava 18

Događaj:	Srpska napredna stranka je snimila spot na površinskim kopovima RB "Kolubara" - ogranak JP EPS u kojem se vide i mašine koje rade na kopovima, a takođe i zaposnjeni u Rudarskom basenu Kolubara u uniformi sa jasno vidljivim obeležjem Javnog preduzeća EPS. Direktor Grčić je prijavljen jer je omogućio snimanje spota i zloupotrebio javne resurse u svrhu promocije stranke čiji je član.
Nepravilnost:	Zloupotreba javnih resursa Eventualno zloupotreba javne funkcije
Zakonski osnov:	Zakon o finansiranju političkih aktivnosti (član 23) Zakon o Agenciji za borbu protiv korupcije (član 29)
Akter:	Srpska napredna stranka, Milorad Grčić, direktor Javnog preduzeća EPS
Ishod:	PRIHVAĆENA u odnosu na Zakon o finansiranju političkih aktivnosti ODBAČENA u odnosu na Zakon o Agenciji za borbu protiv korupcije
Mera:	Mera upozorenja Srpskoj naprednoj stranci zbog kršenja odredbe člana 23. stav 3. Zakona o finansiranju političkih aktivnosti

Prijava 19

Događaj:	Aleksandar Šapić kao predsednik GO Novi Beograd delio je liflete svim građanima Novog Beograda u kojima promoviše svoje dosadašnje rezultate. U njima pominje predstojeće izbore i mogućnost da mu građani ponovo povere svoj glas. Uz liflet je deljena i porodična kartica za bazen "11 April."
Nepravilnost:	Zloupotreba javnih resursa Zloupotreba javne funkcije
Zakonski osnov:	Zakon o finansiranju političkih aktivnosti (član 23) Zakon o Agenciji za borbu protiv korupcije (član 29)
Akter:	Aleksandar Šapić, predsednik GO Novi Beograd, Politička stranka Srpski patriotski savez
Ishod:	ODBAČENA
Mera:	Nema mere

Prijava 20

Događaj:	Srpska napredna stranka je snimila promotivni spot u službenim prostorijama privrednog društva "Krušik-Plastika" a.d. Osečina. U spotu se pojavljuju zaposleni i direktor tog privrednog društva koji svojom izjavom promoviše Srpsku naprednu stranku. Ovo privredno društvo je u većinskom državnom vlasništvu, a direktor je funkcioner.
Nepravilnost:	Zloupotreba javnih resursa Zloupotreba javne funkcije
Zakonski osnov:	Zakon o finansiranju političkih aktivnosti (član 23) Zakon o Agenciji za borbu protiv korupcije (član 29)
Akter:	Srpska napredna stranka, Zoran Urošević, direktor privrednog društva "Krušik-Plastika" a.d. Osečina
Ishod:	PRIHVAĆENA u odnosu na Zakon o finansiranju političkih aktivnosti U TOKU u odnosu na Zakon o Agenciji za borbu protiv korupcije
Mera:	Mera upozorenja Srpskoj naprednoj stranci zbog kršenja odredbe člana 23. stav 3. Zakona o finansiranju političkih aktivnosti

Prijava 21

Događaj:	Srpska napredna stranka je snimila promotivni spot u kojem se pojavljuje volonter GO Voždovac sa vidno istaknutim grbom te gradske opštine. U spotu se pojavljuju i snimci COVID-19 bolnice na Beogradskom sajmu, a pojavljuje se i Teodora Beljić Živković u lekarskom mantilu.
Nepravilnost:	Zloupotreba javnih resursa
Zakonski osnov:	Zakon o finansiranju političkih aktivnosti (član 23)
Akter:	Srpska napredna stranka
Ishod:	ODBAČENA
Mera:	Nema mere

Prijava 22

Događaj:	Na manifestaciji druženja sa penzionerima koju je organizovala i finansirala GO Surčin, pojavljuje se Goran Vesić, zamenik gradonačelnika grada Beograda koji promoviše svoju stranku, Srpsku naprednu stranku i Aleksandra Vučića, a diskredituje političke protivnike, konkretno Dragana Đilasa.
Nepravilnost:	Zloupotreba javnih resursa Zloupotreba javne funkcije

Zakonski osnov:	Zakon o finansiranju političkih aktivnosti (član 23) Zakon o Agenciji za borbu protiv korupcije (član 29)
Akter:	Srpska napredna stranka Zamenik gradonačelnika grada Beograda, Goran Vesić
Ishod:	PRIHVAĆENA u odnosu na Zakon o finansiranju političkih aktivnosti ODBAČENA u odnosu na Zakon o Agenciji za borbu protiv korupcije
Mera:	Zahtev za pokretanje prekršajnog postupka Prekršajnom sudu protiv Srpske napredne stranke i odgovornog lica u toj stranci

9.3. Regulatorno telo za elektronske medije

Prijava 1

Događaj:	U programu Happy TV 16. maja 2020. godine, u emisiji Dobro jutro Srbijo, emitovan je predizborni program koji je tekstualnom oznakom odvojen od ostatka programa u okviru koga je emitovan prilog u kome je izveštavano je o aktivnostima Aleksandra Vučića i Aleksandra Vulina. Emitovanjem ovog priloga u okviru predizbornog programa, pružalac medijske usluge doveo je u zabludu birače da aktivnosti organa javne vlasti predstavljaju predizborne aktivnosti stranaka čiji su Vučić i Vulin predsednici. Na ovaj način, pružalac medijske usluge obezbedio je privilegovani položaj tokom izborne kampanje stranci čije su pomenute funkcioneri predstavnici, odnosno izbornoj listi "Aleksandar Vučić - Za našu decu."
Nepravilnost:	Privilegovanje funkcionera - promotivno upućivanje van predizbornog programa
Zakonski osnov:	Zakon o elektronskim medijima (član 47)
Akter:	TV Happy
Ishod:	NEPOZNAT
Mera:	Nema mere

Prijava 2

Događaj:	U toku izborne kampanje emitovano je gostovanje Maje Gojković. Gostovanje Maje Gojković, koja je druga na listi kandidata za narodne poslanike na izbornoj listi "Aleksandar Vučić - Za našu decu," nije bilo upriličeno u specijalizovanoj emisiji koja se bavi izborima, niti je deo informativne emisije u kome je gostovala bio označen kao predizborni program. Prezenterka programa najavila je gošću kao "predsednicu Parlamenta." Uprkos tome, u svom gostovanju, Gojković je u svom zvaničnom svojstvu vršila promotivno upućivanje na Srpsku naprednu stranku i izbornu listu na kojoj je kandidat. U informativnoj emisiji, izvan programa koji se odnosi na predizbornu kampanju, pružalac medijske usluge obaveštavao je o aktuelnim zbivanjima i aktivnostima državnih organa i funkcionera na način koji sadrži posebno promotivno upućivanje na podnosioc izbornih lista, kandidate sa izbornih lista ili njihove aktivnosti, ideje ili političke stavove, suprotno Preporuci komercijalnim pružaocima medijske usluge o obezbeđivanju zastupljenosti bez diskriminacije u toku predizborne kampanje registrovanih političkih stranaka, koalicija i kandidata.
Nepravilnost:	Privilegovanje funkcionera - promotivno upućivanje van predizbornog programa
Zakonski osnov:	Zakon o elektronskim medijima (član 47)
Akter:	TV Pink
Ishod:	ODBAČENA
Mera:	Nema mere

Prijava 3

Događaj:	U toku predizbornog programa emitovan je prilog u kome je izveštavano o postavljanju kanalizacione mreže u naselju Velje Polje u Tutinu koja se finansira budžetskim sredstvima, i obilasku radova od strane direktora JKP Gradac Tutin, Erdžana Bahtijarevića. Emitovanjem ovog priloga u okviru predizbornog programa, pružalac medijske usluge doveo je u zabludu birače da aktivnosti organa javne vlasti predstavljaju predizborne aktivnosti stranke čiji je Bahtijarević istaknuti predstavnik. Imajući u vidu činjenicu da je Erdžan Bahtijarević član Glavnog odbora SDA Sandžaka, pružalac medijske usluge obezbedio je privilegovani položaj tokom izborne kampanje stranci čiji je pomenuti funkcioner predstavnik.
Nepravilnost:	Privilegovanje funkcionera
Zakonski osnov:	Zakon o elektronskim medijima (član 47)
Akter:	TV Novi Pazar
Ishod:	OBUSTAVLJEN POSTUPAK
Mera:	Nema mere

Prijava 4

Događaj:	U toku predizbornog programa izveštavano je o sanaciji lokalnog puta u selu Dolovu u Tutinu koja se finansira budžetskim sredstvima i obilasku radova od strane predsednika opštine Tutin, Kenana Hota. Emitovanjem ovog priloga u okviru predizbornog programa, pružalac medijske usluge predstavio je aktivnosti organa javne vlasti kao predizborne aktivnosti stranke SDA Sandžaka, čiji je Hot istaknuti predstavnik i time u izbornoj kampanji obezbedio privilegovani položaj stranci čiji je pomenuti funkcioner predstavnik.
Nepravilnost:	Privilegovanje funkcionera
Zakonski osnov:	Zakon o elektronskim medijima (član 47)
Akter:	TV Novi Pazar
Ishod:	OBUSTAVLJEN POSTUPAK
Mera:	Nema mere

Prijava 5

Događaj:	U toku izborne kampanje za izbore u programu TV Studio B dana 14. maja 2020. emisiji Dnevnik u 21, van predizbornog programa, prenešene su izjave Aleksandra Markovića, člana Glavnog odbora Srpske napredne stranke, Aleksandra Jovičića, člana Predsedništva SNS, Aleksandra Mirkovića, šefa Odborničke grupe SNS u Skupštini Beograda, Radoslava Marjanovića, zamenika šefa Odborničke grupe SNS u Skupštini Beograda i Vladimira Orlića, člana predsedništva SNS. Sve emitovane izjave odnosile su se na Mariniku Tepić i Dragana Đilasa i njihove navodne rodbinske, kumovske, prijateljske ili stranačke veze sa licima povezanim sa švercom ili držanjem narkotika. Davaoci izjava pozivali su se i na Đilasovo ranije saopštenje koje.
Nepravilnost:	Neobjektivno izveštavanje Privilegovanje funkcionera
Zakonski osnov:	Zakon o elektronskim medijima (član 47)
Akter:	RTV Studio B
Ishod:	PRIHVAĆENA
Mera:	Opomena

Prijava 6

Događaj:	U programu TV Pančevo dana 12. maja 2020. godine, emitovan je prilog u kome je izveštavano je o aktivnostima ministarki Jadranke Joksimović i Zorane Mihajlović koje su potpisale Sporazum o donaciji za realizaciju projekta beogradskog metroa između Vlade Srbije i Vlade Francuske. Emitovanjem ovog priloga u okviru predizbornog programa, pružalac medijske usluge doveo je u zabludu birače da aktivnosti organa javne vlasti predstavljaju predizborne aktivnosti stranke čije su Joksimović i Mihajlović istaknute predstavnice. Imajući u vidu činjenicu da je Zorana Mihajlović članica Predsedništva Srpske napredne stranke, a da Jadranka Joksimović obavlja funkciju internacionalne sekretarke iste stranke, pružalac medijske usluge obezbedio je privilegovan položaj tokom izborne kampanje stranci čije su pomenute funkcionerke predstavnice, odnosno izbornoj listi "Aleksandar Vučić - Za našu decu."
Nepravilnost:	Privilegovanje funkcionera
Zakonski osnov:	Zakon o elektronskim medijima (član 47)
Akter:	TV Pančevo
Ishod:	PRIHVAĆENA
Mera:	Upozorenje

Prijava 7

Događaj:	U programu TV Pančevo dana 18. maja 2020. godine, sa početkom u 19:11h, u okviru informativne emisije Vesti, emitovan je prilog o donaciji sanitetskog vozila Domu zdravlja u Kovinu iz sredstava budžeta. Prilog je emitovan u informativnoj emisiji, van predizbornog programa. Srđan Nenek, načelnik Službe hitne medicinske pomoći Doma zdravlja u Kovinu i treći kandidat na izbornoj listi "Aleksandar Vučić - Za našu decu" za izbore za odbornike u Skupštini opštine Kovin, govoreći o donaciji izjavio je da su tri vozila dodeljena od strane vladajuće strukture i Srpske napredne stranke na čelu.
Nepravilnost:	Privilegovanje funkcionera - promotivno upućivanje van predizbornog programa
Zakonski osnov:	Zakon o elektronskim medijima (član 47)
Akter:	TV Pančevo
Ishod:	PRIHVAĆENA
Mera:	Upozorenje

Prijava 8

Događaj:	U toku izborne kampanje u programima više pružalaca medijskih usluga uočena je politička oglasna poruka izborne liste Aleksandar Vučić - Za našu decu snimljen na površinskim kopovima Rudarskog basena "Kolubara," u kome je prikazano lice ispod čijeg imena je potpisan RB "Kolubara," ogranak Javnog preduzeća "Elektroprivreda Srbije" (EPS) koje, obučeno u službenu uniformu sa prepoznatljivim zaštitnim znakom ovog javnog preduzeća vrši promociju pomenute izborne liste.
Nepravilnost:	Obmanjujuće oglašavanje
Zakonski osnov:	Zakon o oglašavanju (član 6, član 11)
Akter:	Više pružaoca medijske usluge
Ishod:	ODBAČENA
Mera:	Nema mere

Prijava 9

Događaj:	U toku izborne kampanje u programima više pružalaca medijskih usluga uočena je politička oglasna poruka izborne liste Aleksandar Vučić - Za našu decu, snimljena ispred zgrade Kliničko bolničkog centra "Zvezdara" učestvuje prof. dr Beljić Živković koja u KBC Zvezdara obavlja poslove načelnice kliničkog odeljenja za endokrinologiju, dijabetes i bolesti metabolizma. Beljić Živković je za potrebe političkog oglašavanja izborne liste koju reklamira obučena u medicinsku uniformu - mantil ustanove u kojoj je zaposlena, na kome je istaknut logo KBC Zvezdara.
Nepravilnost:	Obmanjujuće oglašavanje
Zakonski osnov:	Zakon o oglašavanju (član 6, član 11)
Akter:	Više pružaoca medijske usluge
Ishod:	ODBAČENA
Mera:	Nema mere

Prijava 10

Događaj:	TV Pink je dana 16. maja 2020. u 21:10h i 25. maja 2020. u 21:30h omogućio predizborno oglašavanje izborne liste Aleksandar Vučić - Za našu decu čiji je predlagač Srpska napredna stranka, u okviru iznajmljenog termina u neprekidnom trajanju od 23 minuta, odnosno 21 minut, čime je prekoračio dozvoljeno trajanje oglašavanja u okviru jednog punog sata predviđeno čl. 35 Zakona o oglašavanju.
Nepravilnost:	Oglašavanje u trajanju dužem od dozvoljenog
Zakonski osnov:	Zakon o elektronskim medijima (član 47) Zakon o oglašavanju (član 35)
Akter:	TV Pink
Ishod:	DELIMIČNO PRIHVAĆENA
Mera:	Pokrenut je postupak za izricanje mera

Prijava 11

Događaj:	U toku predizborne kampanje, u informativnoj emisiji Vesti, van predizbornog programa, TV B92 je dana 2. juna 2020. godine emitovala prilog u kome je obavestavala o aktuelnim zbivanjima i aktivnostima ministra odbrane Aleksandra Vulina, njegovoj poseti Pirotu i vraćanju Vojske Srbije u Piroto. U prilogu je emitovana izjava ministra Vulina, koji se nalazio se u prostorijama SNS u Pirotu pa su stranačka obeležja SNS jasno vidljiva celim tokom Vulinovog obraćanja.
Nepravilnost:	Funkcioner promotivno upućuje na stranku van predizbornog programa
Zakonski osnov:	Zakon o elektronskim medijima (član 47)
Akter:	TV B92
Ishod:	NEPOZNAT
Mera:	Nema mere

Prijava 12

Događaj:	U tri izdanja emisije Fokus, TV B92 zbog emitovao je sadržaj u kojem je funkcionerima (Ana Brnabić, Siniša Mali, Milan Krkobabić) omogućeno da promovišu stranku u delu informativnog programa koji se ne odnosi na izveštavanje o predizbornim aktivnostima.
Nepravilnost:	Funkcioner promotivno upućuje na stranku van predizbornog programa
Zakonski osnov:	Zakon o elektronskim medijima (član 47)
Akter:	TV B92
Ishod:	Nepoznat
Mera:	Nema mere

9.4. Republička izborna komisija

Crta je podnela 36 prigovora, dva na rad Republičke izborne komisije, i 34 zbog nepravilnosti koje su na biračkim mestima uočili posmatrači, a koje su se ogledale u povredi tajnosti glasanja, neproveravanja ličnih dokumenata, glasanja nevažećom dokumentacijom, bez provere identiteta birača, selektivnog korišćenja UV lampe, kampanje u krugu od 50 metara, vođenja paralelnih spiskova od strane nepoznatih lica ispred biračkih mesta, kolektivnog glasanja. Republička izborna komisija je i o ovim prigovorima vodila objedinjenu raspravu i odlučivala bez utvrđivanja činjeničnog stanja po svakom prigovoru i iste odbijala kao neosnovane. Po presudama Upravnog suda kojima su poništavana rešenja izborne komisije, odlučivano je pojedinačno na sednicama RIK uz poštovanje odredbi Zakona o opštem upravnom postupku, ali je ishod bio isti, prigovori su odbijeni (Tabela 10).

Tabela 10. Prigovori Crte Republičkoj izbornoj komisiji

Prigovor	Opština/grad	Broj BM	Naziv BM
1	Republička izborna komisija	<i>Prigovori protiv RIK zbog povrede izbornog prava u toku izbora i nepravilnosti u postupku sprovođenja, utvrđivanja i objavljivanja rezultata izbora.</i>	
2			
3	Požega	24	kuća Rada Vučićevića, Dražinovići
4	Brus	3	Osnovna škola, Brzeće
5	Šabac	8	OŠ "Nata Jeličić"
6	Voždovac	9	OŠ "Bora Stanković"
7	Mionica	9	Seoski dom, Vrtiglav
8	Sremska Mitrovica	10	OŠ "Branko Radičević," Kuzmin
9	Rekovac	11	Osnovna škola, Kavadar
10	Alibunar	12	Osnovna škola, Vladimirovac
11	Odžaci	16	Osnovna škola, Ratkovo
12	Kula	18	SUR Točak, Crvenka
13	Pančevo	22	MK Omoljica
14	Ljubovija	23	Kuća Gajić Novaka, Vrhpolje
15	Valjevo	25	Mesna zajednica Nada Purić
16	Mionica	26	Seoski dom, Paštrić
17	Ćuprija	29	Mesna zajednica Paljane
18	Zvezdara	29	Vrtić Duga, Beograd
19	Sombor	31	Dom MZ Stara Selenča - kancelarija MZ
20	Nova Varoš	37	Zgrada Elektrodistribucije

21	Požega	41	Osnovna škola Prilipac
22	Petrovac na Mlavi	42	Mesna zajednica Stamnica
23	Kraljevo	46	Mesna zajednica Leševo
24	Vršac	51	Mesna zajednica Kuštilj
25	Prijepolje	55	OŠ "Milosav Stiković Kolovrat"
26	Novi Beograd	73	OŠ "20. oktobar"
27	Voždovac	74	OŠ "Vuk Karadžić" odeljenje Prnjavor
28	Čačak	80	Zadržni dom Rajac
29	Leskovac	85	Osnovna škola, Turekovac
30	Novi Beograd	90	Mesna zajednica Sava - Velika sala
31	Novi Beograd	122	OŠ "Dragan Lukić"
32	Kragujevac	132	MZ Rogojevac - mesna kancelarija
33	Novi Beograd	139	OŠ "Vlada Obradović - Kameni"
34	Leskovac	35	Mesna zajednica Hisar
35	Novi Sad	172	OŠ "Sonja Marinković"
36	Prokuplje	81	Osnovna škola Bresničić

9.5. Tužilaštvo

Crta je podnela i dve krivične prijave višem javnom tužilaštvu zbog sumnje da su određenim radnjama počinjena krivična dela povrede tajnosti glasanja, povrede prava glasanja i davanja i primanja mita u vezi sa glasanjem. Do izrade ovog izveštaja nije poznato kako je Više javno tužilaštvo postupilo po podnetim prijavama.

Analizirajući informacije koje su se pojavile u javnosti, kao i snimak izbornih nepravilnosti¹¹⁰ na nepoznatom biračkom mestu, Crta je zaključila da postoje osnovi za podnošenje krivične prijave protiv više NN lica. Na snimku sačinjenom na biračkom mestu vidi se kako se NN lice ženskog pola u dužem vremenskom periodu zadržava na tom biračkom mestu, kako prilazi većem broju lica koji sa glasačkim listićem odlaze iza paravana koji služi da bi se obezbedila tajnost glasanja, zatim im sugeriše koju listu da zaokruže na glasačkom listiću, a zatim u više navrata oduzima glasački listić od birača, vrši uvid u njih a nakon toga ih ubacuje u glasačku kutiju. Nepoznata ženska osoba sve navedene radnje preduzima javno, ne krijući se, pred svim članovima biračkog odbora i niko je ne upozorava da postupa suprotno propisima. Krivična prijava je podneta protiv više NN lica sa sumnjom da su počinjena sledeća krivična dela: povreda tajnosti glasanja iz člana 160. Krivičnog zakonika (KZ), povreda prava glasanja iz člana 155. KZ, davanje i primanje mita u vezi sa glasanjem iz člana 156. stav. 1. KZ. Podaci prikupljeni od strane Crta posmatrača ukazuju da su se događaji koji se vide na snimku (ubacivanje listića od strane neovlašćenog lica u kutiju, kolektivno glasanje, itd) desili na

¹¹⁰ bit.ly/2GiW1xo

biračkom mestu br. 49, opština Ub. Postupanje Višeg javnog tužilaštva do zaključenja izveštaja po ovoj prijavi nije poznata.

Druga krivična prijava koju je Crta podnela se odnosi na slučaj uništavanja biračkog materijala. Naime, uvidom u zvanični materijal sa 159. sednice RIK od 26. juna 2020. Crta posmatračka misija je došla do informacija da je Republički zavod za statistiku obavestio RIK da sa šest biračkih mesta zapisnici o radu biračkih odbora nisu stigli na statističku obradu podataka. To su biračka mesta: Bujanovac 31, Vranje 62, Gornji Milanovac 25, Kragujevac 83, Sjenica 30, Novi Sad 68. U praksi, to znači da rezultati sa ovih biračkih mesta nisu mogli da budu uneseni u statističku obradu, jer zapisnici fizički nisu dostavljeni RIK. RIK je, primenjujući odredbe Uputstva za sprovođenje izbora, doneo odluku da se na navedenim biračkim mestima naloži ponovno glasanje za koje je su obrazovani novi birački odbori. Glasanje na ovim biračkim mestima je ponovljeno 1. jula 2020. godine.

Na osnovu svega navedenog može se zaključiti da je nepoznato lice uništilo ili oduzelo ili prikrilo zapisnike o radu biračkih odbora na navedenim biračkim mestima. Imajući u vidu propise kojima se reguliše krug lica koja imaju pristup zapisniku o radu biračkog odbora, postoji sumnja da je učinilac krivičnog dela član biračkog odbora ili drugo lice u vršenju neke dužnosti u vezi sa glasanjem. Posmatračka misija Crte je zaključila da je u ovom slučaju došlo do krivičnog dela Uništavanje dokumenata o glasanju iz člana 162. KZ i zbog toga uputila krivičnu prijavu, kako bi tužilaštvo istražilo ovaj slučaj i utvrdilo da li je došlo do uništavanja zapisnika o radu biračkih odbora ili do nekog drugog krivičnog dela.

9.6. Ministarstvo privrede

Podnete su dve prijave Ministarstvu privrede i to protiv Đorđe Milanovića, direktora JKP "Vodovod Valjevo" kao i protiv Zorana Stepanovića, v. d. direktora JKP "Toplana Valjevo" zbog toga što su u promotivnom video spotu kao kandidati SPS na lokalnim izborima u Valjevu koristili imovinu, aktivnosti, ime i vizuelni identitet javnog preduzeća. Ministarstvo privrede uputilo je oba predmeta na postupanje gradu Valjevu, osnivaču JKP "Toplana Valjevo" i JKP "Vodovod Valjevo," radi sprovođenja daljih aktivnosti. Do dana zaključenja ovog izveštaja grad Valjevo nije obavestio podnosioca prijave o ishodu svog postupanja.

10. PREPORUKE ZA UNAPREĐENJE IZBORNOG PROCESA

10.1. Ključni nalazi

U ovom delu Izveštaja dat je pregled prethodnih preporuka posmatračkih misija Crte, kao i ocena njihove ispunjenosti. Od 62 preporuke koje je Crta predlagala u prethodnom periodu, po oceni Crte ispunjeno je 27 preporuka (potpuno 12, delimično 15) dok preostalih 35 nije ispunjeno. Tokom 2019. godine Crta je zagovarala suženi set od 32 preporuke za koje se očekivalo da bi mogle bez većih prepreka da budu ispunjene do prolećnih izbora, i od ovih preporuka je potpuno ispunjeno 9, delimično 11, dok je 12 preporuka ostalo sasvim neispunjeno.

Analiza ispunjenosti preporuka pokazuje da je fokus nadležnih institucija u prethodnom periodu bio na ispunjavanju preporuka koje je Crta zagovarala pred izbore 2020. godine, ali i da su pretežno ispunjavane lakše preporuke, koje nisu zadirale u sistemske promene i nisu zahtevale zakonske izmene, osim u oblasti sprečavanja zloupotrebe javnih resursa. Gotovo polovina svih ispunjenih preporuka (12 delimično ili potpuno ispunjenih preporuka) su u oblastima biračkog spiska, odnosno transparentnosti procesa i dostupnosti podataka. Stoga se može zaključiti da je najveći fokus bio na ispunjavanju preporuka bio na onim kojima se podiže transparentnost procesa i poverenje birača, i povećava kapacitet i efikasnost izborne administracije. Oblasti u kojima nije učinjeno dovoljno na unapređenju izbornih uslova su preporuke kojima bi se dalje sprečila zloupotreba javnih resursa, obezbedila ravnopravnost učesnika i ravnomerna medijska zastupljenost, i obezbedila pravna sigurnost i zaštita izbornog prava.

U nastavku ovog izveštaja dat je detaljan pregled svih pojedinačnih izmena, kao i statistički pregled ispunjenosti postojećih preporuka. Pored toga, Crta je na osnovu posmatranja celog izbornog procesa 2020. godine formulisala još 18 novih preporuka. U narednom periodu, Crta će zbog ispunjavanja dela preporuka, uvođenja novih, i potrebe da se one sistematizuju, pristupiti reviziji preporuka za unapređenje izbornog procesa i o tome će obaveštavati javnost.

10.2. Stare preporuke

Crta je sistematično posmatrala izbore i iznosila preporuke za unapređenje izbornih uslova posle vanrednih parlamentarnih izbora 2016, predsedničkih 2017. i izbora za Skupštinu grada Beograda 2018. Do izbora održanih 2020. godine Crta je izradila 62 detaljne preporuka koje se nalaze na sajtu crt.rs/preporuke. Od ove 62 preporuke pre izbornog procesa 2020. samo jednu smo klasifikovali kao ispunjenu. Preporuka #16 o slanju prigovora elektronskim putem počela je da se primenjuje od 2018. godine, dok je preostala 61 preporuka do ovog izveštajnog perioda bila neispunjena.

Tokom dijaloga o unapređenju izbornih uslova 2019. godine, Crta je zagovarala ograničen broj od 32 preporuke za koje se očekivalo da bi, uz postojanje političke volje i međusobnog razumevanja relevantnih aktera, mogle bez većih zakonskih intervencija biti sprovedene do parlamentarnih izbora 2020. godine, a čije ispunjenje bi bilo važan početak za sistemsko i celovito unapređenje kvaliteta izbornog procesa. Ove preporuke izdvojene su u posebnom dokumentu "Crta preporuke za unapređenje izbornih uslova do 2020. godine."¹¹¹

U Tabeli 11. su preporuke koje je Crta zagovarala za ispunjavanje do izbora 2020. godine osenčene, dok je stepen ispunjenosti obeležen "semafor" bojama.

¹¹¹ Crta, Preporuke za unapređenje izbornih uslova do 2020. godine. crt.rs/preporuke-za-unapredjenje-izbornih-uslova-do-2020-godine-2

Tabela 11. Preporuke Crte do izbora 2020. godine

Br.	Preporuka	Ispunjenost
#1	SISTEMATIZOVATI IZBORNO-PRAVNU MATERIJU KROZ JEDINSTVEN IZBORNI ZAKON	neispunjeno
#2	REORGANIZOVATI SISTEM IZBORNE ADMINISTRACIJE	neispunjeno
#3	REFORMISATI RIK U SKLOPU ŠIRE REFORME IZBORNOG ZAKONODAVSTVA	neispunjeno
#4	RAZDVOJITI PROCES PREDAJE IZBORNIH LISTA I ZVANIČNOG POČETKA IZBORNE KAMPANJE	neispunjeno
#5	ČLANOVI LOKALNIH IZBORNIH KOMISIJA MOGU BITI SAMO DIPLOMIRANI PRAVNICI	neispunjeno
#6	UVESTI OBAVEZU DA NOSILAC LISTE BUDE KANDIDAT NA LOKALNIM IZBORIMA	neispunjeno
#7	UJEDINAČITI ROKOVE ZA PROGLAŠENJE KONAČNIH REZULTATA IZBORA	neispunjeno
#8	UREDITI ZAKONOM UVID U VREĆE SA IZBORNIM MATERIJALOM	neispunjeno
#9	ZAKONOM UVESTI OBAVEZNE OBUKE I TESTIRANJA ČLANOVA BIRAČKOG ODBORA	delimično
#10	USVOJITI PRAVILNIK ZA EDUKATORE ZA OBUKU ČLANOVA BIRAČKIH ODBORA	ispunjeno
#11	REORGANIZOVATI SASTAV BIRAČKIH ODBORA - STRANKE KOJE IMAJU ČLANOVE U STALNOM SASTAVU NE MOGU IMATI I U PROŠIRENOM	neispunjeno
#12	PRAVOVREMENO OBJAVLJIVATI SKENIRANE ZAPISNIKE O RADU BIRAČKIH ODBORA NA SAJTU IZBORNIH KOMISIJA	ispunjeno
#13	PRAVOVREMENO OBJAVLJIVATI SVA DOKUMENTA S PLENARNIH I SEDNICA RADNIH GRUPA NA SAJTU RIK	delimično
#14	PRENOSITI UŽIVO SEDNICE RIK, PRAVOVREMENO OBJAVLJIVATI STENO BELEŠKE I REZULTATE GLASANJA SA SEDNICA IZBORNIH KOMISIJA	delimično
#15	OMOGUĆITI PROVERU UPOTREBE LIČNIH PODATAKA PO ZAHTEVU BIRAČA	delimično
#16	OMOGUĆITI SLANJE PRIGOVORA ELEKTRONSKIM PUTEM	ispunjeno (2018)
#17	AŽURIRATI BIRAČKI SPISAK	delimično
#18	ORGANIZOVATI KONTINUIRANU OBUKU ZA SLUŽBENIKE KOJI AŽURIRAJU BIRAČKI SPISAK	ispunjeno
#19	UNAPREDITI NADZOR NAD RADOM LICA KOJA RUKUJU BIRAČKIM SPISKOM	ispunjeno
#20	UNAPREDITI KOORDINACIJU IZMEĐU MATIČNIH SLUŽBI I SLUŽBI NADLEŽNIH ZA BIRAČKI SPISAK	ispunjeno
#21	OLAKŠATI PROCEDURU GRAĐANIMA ZA AŽURIRANJE PODATAKA U BIRAČKOM SPISKU	delimično

#22	BLIŽE ODREDITI POJAM JAVNIH RESURSA I ADEKVATNIH SANKCIJA U ZAKONU O AGENCIJI ZA BORBU PROTIV KORUPCIJE	ispunjeno
#23	DEFINISATI KOJE SE AKTIVNOSTI MOGU UVRSTITI U TROŠKOVE IZBORNE KAMPANJE	ispunjeno
#24	UVESTI SANKCIJU ZA ZLOUPOTREBU IMOVINE, IMENA I AKTIVNOSTI JAVNIH PREDUZEĆA U POLITIČKE SVRHE	ispunjeno
#25	ZABRANITI JAVNIM FUNKCIONERIMA I SLUŽBENICIMA NA SVIM NIVOIMA VLASTI DA SE U IZBORNOJ KAMPANJI POJAVLJUJU NA JAVNIM DOGAĐAJIMA KOJI PROMOVIŠU PLANOVE ILI REZULTATE RADA JAVNIH ORGANA, ORGANIZACIJA I JAVNIH SLUŽBI.	neispunjeno
#26	AGENCIJA DA KORISTI ZAKONSKA OVLAŠĆENJA PO SLUŽBENOJ DUŽNOSTI U CILJU ZAŠTITE JAVNOG INTERESA	neispunjeno
#27	ZABRANITI VANREDNU DODELU BUDŽETSKIH I DRUGIH JAVNIH SREDSTAVA TOKOM TRAJANJA IZBORNE KAMPANJE, KAO I 30 DANA PRE I POSLE KAMPANJE	neispunjeno
#28	ZABRANITI KORIŠĆENJE SREDSTAVA ZA REDOVAN RAD POLITIČKIH SUBJEKATA U SVRHU IZBORNE KAMPANJE	neispunjeno
#29	OBAVEZNO DOSTAVLJANJE PRIVREMENIH IZVEŠTAJA O TROŠKOVIMA IZBORNE KAMPANJE TOKOM TRAJANJA SAME KAMPANJE	neispunjeno
#30	REGULISATI POLOŽAJ POSMATRAČA I NJIHOVA OVLAŠĆENJA U SKLADU SA MEĐUNARODNIM STANDARDIMA PUTEM ZAKONA I KROZ POSEBNO POGLAVLJE U ZAKONU	delimično
#31	DODELITI OVLAŠĆENJE POSMATRAČIMA DA UNOSE PRIGOVOR U ZAPISNIK O RADU BIRAČKOG ODBORA	neispunjeno
#32	DEFINISANJE NAČINA I ROKA ZA DODELU AKREDITACIJA POSMATRAČIMA	delimično
#33	DEFINISATI USLOVE KOJE ORGANIZACIJE I UDRUŽENJA MORAJU DA ISPUNE KAKO BI POSMATRALE IZBORNI PROCES	neispunjeno
#34	PRECIZNO DEFINISATI VREMENSKI PERIOD PERIODA POSMATRANJA ZA KOJI SE IZDAJE AKREDITACIJA	neispunjeno
#35	OBAVEZATI REM NA IZVEŠTAVANJE JAVNOSTI O RADU EMITERA TOKOM I NAKON PREDIZBORNE KAMPANJE	delimično
#36	UVESTI OBAVEZU PISANJA OBRAZLOŽENJA ODLUKA ZA PRIJAVE POVREDE OPŠTEG INTERESA	neispunjeno
#37	UVESTI OBAVEZU UKLJUČIVANJA IZVEŠTAJA STRUČNE SLUŽBE ZA NADZOR I ANALIZU U OBRAZLOŽENJE	neispunjeno
#38	UVESTI JASNE INDIKATORE ZA PROCENU RADA SAVETA REM	neispunjeno
#39	PRODUŽITI ROK ZA DONOŠENJE ODLUKA I DOSTAVLJANJE PRIGOVORA	neispunjeno
#40	PRODUŽITI ROK ZA PODNOŠENJE ŽALBI UPRAVNOM SUDU	neispunjeno
#41	PROŠIRITI MOGUĆNOSTI IZBORNIH KOMISIJA I UPRAVNOG SUDA DA RAZMATRAJU PREDLOŽENE DOKAZE PRILOŽENE UZ PRIGOVORE	neispunjeno
#42	OBAVEZNO PONAVLJANJE IZBORA NA BIRAČKOM MESTU KADA RIK/GIK/UPRAVNI SUD UTVRDE NEPODUDARANJE REZULTATA IZ ZAPISNIKA O RADU BO I STANJA IZBORNOG MATERIJALA	delimično

#43	UTVRDITI SLUČAJEVE KADA JE IZBORNIM KOMISIJAMA DOZVOLJENO POSTUPANJE PO SLUŽBENOJ DUŽNOSTI	neispunjeno
#44	PRAVOVREMENO OBJAVLJIVATI PRELIMINARNE I KONAČNE REZULTATE IZBORA PO BIRAČKIM MESTIMA NA SAJTOVIMA IZBORNIM KOMISIJA	neispunjeno
#45	UVESTI ZAKONSKU ZABRANU PRITISAKA NA ZAPOSLENE U JAVNIM PREDUZEĆIMA I JAVNOJ UPRAVI	delimično
#46	UNAPREDITI ŽAŠTITU LIČNIH PODATAKA GRAĐANA U CILJU PREVENCIJE IZBORNOG PRITISKA	neispunjeno
#47	UVESTI KRATKE ROKOVE ZA ODLUČIVANJE AGENCIJE I REM PO PRIJAVAMA	delimično
#48	DIREKTNO ZAKONOM ZABRANITI VOĐENJE PARALELNIH EVIDENCIJA NA BIRAČKOM MESTU KOJA UGROŽAVAJU TAJNOST GLASANJA BIRAČA	neispunjeno
#49	REALIZOVATI STANDARDE ZA GLASANJE SLEPIH I SLABOVIDIH OSOBA	ispunjeno
#50	SPROVODITI IZBORE NA KOSOVU U SKLADU SA ZAKONOM I ODLUKAMA USTAVNOG SUDA	neispunjeno
#51	IZJEDNAČITI ROKOVE ZA SPROVOĐENJE IZBORA	neispunjeno
#52	OBAVEZATI USTAVNI SUD DA U ROKU OD PET DANA DONESE ODLUKU O IZBORNIM PREDMETIMA	neispunjeno
#53	OBJAVITI NA SAJTU MDULS INFORMACIJE O PROCESU AŽURIRANJA BIRAČKOG SPISKA	ispunjeno
#54	ZABRANITI NAKNADNE IZMENE ZAPISNIKA O RADU BIRAČKIH ODBORA	ispunjeno
#55	LIBERALIZOVATI USLOV ZA OTVARANJE BIRAČKOG MESTA U INOSTRANSTVU	neispunjeno
#56	DEFINISATI NAČIN DOSTAVLJANJA OBAVEŠTENJA O GLASANJU	neispunjeno
#57	JASNIJE DEFINISATI POLOŽAJ STRANAKA NACIONALNIH MANJINA	neispunjeno
#58	PROŠIRITI DELA PROTIV IZBORNOG PRAVA U ZAKONU O KRIVIČNOM POSTUPKU	neispunjeno
#59	PROŠIRITI OPSEG KAZNI KOJE REM IZRIČE EMITERIMA KOJI NE POŠTUJU PRAVILA TOKOM KAMPANJE	neispunjeno
#60	EDUKATIVNA KAMPANJA ZA GRAĐANE O IZBORNIM PRAVILIMA I PROCEDURAMA	delimično
#61	OTVORITI JAVNU RASPRAVU U PRIPREMI NOVOG PRAVILNIKA O OBAVEZAMA PRUŽALACA MEDIJSKIH USLUGA TOKOM PREDIZBORNE KAMPANJE	delimično
#62	RASPISATI JAVNI POZIV ZA PREDLAGANJE KANDIDATA ZA UPRAŽNJENA MESTA U SAVETU I POKRENUTI PROCEDURU ZA PREISPITIVANJE ODGOVORNOSTI U RADU ČLANOVA SAVETA REM	delimično

10.3. Ispunjenost starih preporuka

Od ukupno 62 preporuke koje je Crta formulisala od 2016 do 2019, zaključno sa izbornim procesom okončanim u junu 2020. godine, po oceni Crte u potpunosti je ispunjeno 12 preporuka, a 15 preporuka delimično, dok većina, odnosno preostalih 35 preporuka nisu ispunjene.

Od užeg seta od 32 preporuke koje je Crta tokom 2019. godine posebno zagovarala ispunjeno je, delimično ili potpuno, ukupno 20, ili 62.5 odsto, dok je procenat delimične odnosno potpune ispunjenosti za ostale preporuke bio samo 23.3 odsto. Ovde treba podsetiti još jednom da su ove preporuke zagovarane jer nisu postojale veće prepreke da budu ispunjene u periodu do izbora 2020. godine, i u tom smislu statistika ispunjavanja preporuka pokazuje fokus izborne administracije na politički najisticanije preporuke, koje je bilo optimalno ispuniti u ograničenom vremenskom periodu od manje od godinu dana.

Tabela 12. Ispunjenost preporuka po statusu

Status preporuka	Stepen ispunjenosti	Frekvencija	Procenat	Kumulativni procenat
Zagovarane za 2020	Ispunjeno	9	28.1	28.1
	Delimično	11	34.4	62.5
	Neispunjeno	12	37.5	100
	<i>Ukupno</i>	<i>32</i>	<i>100</i>	
Ostale	Ispunjeno	3	10	10
	Delimično	4	13.3	23.3
	Neispunjeno	23	76.7	100
	<i>Ukupno</i>	<i>30</i>	<i>100</i>	

Tabela 13. Ispunjenost preporuka po težini ispunjavanja

Stepen težine preporuka	Stepen ispunjenosti	Frekvencija	Procenat	Kumulativni procenat
Teže	Ispunjeno	0	0	0
	Delimično	5	38.5	38.5
	Neispunjeno	8	61.5	100
	<i>Ukupno</i>	<i>13</i>	<i>100</i>	
Srednje	Ispunjeno	3	12	12
	Delimično	4	16	28
	Neispunjeno	18	72	100
	<i>Ukupno</i>	<i>25</i>	<i>100</i>	
Lakše	Ispunjeno	9	37.5	37.5
	Delimično	6	25	62.5
	Neispunjeno	9	37.5	100
	<i>Ukupno</i>	<i>24</i>	<i>100</i>	

Sa druge strane, statistika ispunjenosti preporuka po težini ispunjavanja pokazuje drugačiju sliku. Stepenn težine ispunjavanja preporuka ocenjivan je u zavisnosti od stepena sistemskih promena koje je trebalo uneti u izbornu praksu i zakonskih odredbi koje je u tu svrhu trebalo promeniti. Podaci pokazuju da je do potpune ispunjenosti došlo uglavnom kod lakših preporuka, dok nije zabeleženo nijedno potpuno ispunjavanje težih preporuka. Najveći procenat delimične ili potpune ispunjenosti preporuka zabeležen je kod lakših preporuka (62.5 odsto).

Ukoliko se razmatra ispunjavanje preporuka po oblastima izbornog procesa koje pokrivaju preporuke, primetno je da je najveća ispunjenost preporuka (i potpuna i delimična) bila u oblasti biračkog spiska (100 odsto), praćena preporukama kojima je cilj da podstaknu transparentnost izbornog procesa i dostupnost podataka (85.7 odsto). Preporuke u svim ostalim oblastima bile su ispunjene, što delimično, što potpuno, u manje od 50 odsto slučajeva, a najmanje u oblastima zaštite biračkog prava, održavanja izbora na izborni dan i izbornom zakonodavstvu i izornoj administraciji (samo 20 odsto).

Tabela 14. Ispunjenost preporuka po oblasti preporuka

Oblast preporuka	Stepen ispunjenosti	Frekvencija	Procenat
Birački spisak	Ispunjeno, delimično	6	100
	Neispunjeno	0	0
	<i>Ukupno</i>	6	100
Transparentnost izbornog procesa i dostupnost podataka	Ispunjeno, delimično	6	85.7
	Neispunjeno	1	14.3
	<i>Ukupno</i>	7	100
Mediji	Ispunjeno, delimično	3	42.9
	Neispunjeno	4	57.1
	<i>Ukupno</i>	7	100
Položaj posmatrača	Ispunjeno, delimično	2	40
	Neispunjeno	3	60
	<i>Ukupno</i>	5	100
Ponašanje aktera u kampanji	Ispunjeno, delimično	3	37.5
	Neispunjeno	5	62.5
	<i>Ukupno</i>	8	100
Prigovori; žalbe i zaštita biračkog prava	Ispunjeno, delimično	3	30
	Neispunjeno	7	70
	<i>Ukupno</i>	10	100
Izborni dan	Ispunjeno, delimično	1	25
	Neispunjeno	3	75
	<i>Ukupno</i>	4	100
Izorno zakonodavstvo i izborna administracija	Ispunjeno, delimično	3	20
	Neispunjeno	12	80
	<i>Ukupno</i>	15	100

Ne iznenađuje, stoga, da su preporuke čiji je cilj transparentnost procesa i poverenje birača bile najispunjenije, sa 50 odsto delimično i 22.2 odsto potpuno ispunjenih, što je praćeno kapacitetom i efikasnošću izborne administracije. Sprečavanje zloupotrebe javnih resursa je sledeća kategorija, u kojoj je tri preporuke potpuno ispunjeno, dok četiri nisu. Nijedna preporuka iz oblasti ravnopravnosti učesnika i ravnomerne medijske zastupljenosti nije potpuno ispunjena, dok je najmanja ispunjenost preporuka bila kod onih kojima je cilj veća pravna sigurnost i zaštita izbornog prava.

Tabela 15. Ispunjenost preporuka po ciljevima preporuka

Cilj preporuke	Stepen ispunjenosti	Frekvencija	Procenat	Kumulativni procenat
Transparentnost procesa i poverenje birača	Ispunjeno	4	22.2	22.2
	Delimično	9	50	72.2
	Neispunjeno	5	27.8	100
	<i>Ukupno</i>	<i>18</i>	<i>100</i>	
Kapacitet i efikasnost izborne administracije	Ispunjeno	3	37.5	37.5
	Delimično	1	12.5	50
	Neispunjeno	4	50	100
	<i>Ukupno</i>	<i>8</i>	<i>100</i>	
Sprečavanje zloupotrebe javnih resursa	Ispunjeno	3	42.9	42.9
	Delimično	0	0	42.9
	Neispunjeno	4	57.1	100
	<i>Ukupno</i>	<i>7</i>	<i>100</i>	
Ravnopravnost učesnika i ravnomerna medijska zastupljenost	Ispunjeno	0	0	0
	Delimično	3	27.3	27.3
	Neispunjeno	8	72.7	100
	<i>Ukupno</i>	<i>11</i>	<i>100</i>	
Pravna sigurnost i zaštita izbornog prava	Ispunjeno	2	11.1	11.1
	Delimično	2	11.1	22.2
	Neispunjeno	14	77.8	100
	<i>Ukupno</i>	<i>18</i>	<i>100</i>	

U nastavku se nalazi opis ispunjenosti svih pojedinačnih preporuka, bez obzira da li su delimično ili potpuno ispunjene. Detaljna klasifikacija ovih preporuka takođe se može naći na sajtu Crte.

Tabela 16. Opis ispunjenosti starih preporuka

ZAKONOM UVESTI OBAVEZNE OBUKE I TESTIRANJA ČLANOVA BIRAČKOG ODBORA	
#9	Dopuniti član 34 Zakona o izboru narodnih poslanika kao i član 15. Zakona o lokalnim izborima, u kome su propisana ovlašćenja RIK kao i OIK/GIK, s novim ovlašćenjem da u predizbornom procesu obavezno organizuje obuku članova biračkih odbora o pravilima i procedurama za rad biračkog odbora. Naročito je važno uvesti sistem testiranja kandidata za članove stalnog sastava biračkog odbora kojim se doprinosi većem kapacitetu BO da sprovede izbore.
delimično	Podzakonskim aktom, odnosno Zaključkom RIK od 2. decembra 2020. godine je predviđeno održavanje obuke za rad u biračkim odborima, dok je proces organizovanja i sprovođenja obuka preciziran Odlukom o organizaciji i sprovođenju obuka za rad u stalnom sastavu biračkih odbora od 20. decembra 2020. Izrađen je program obuke, priručnik, prezentacija uz priručnik, kao i vežbe za proveru znanja polaznika. Odlukom je bilo predviđeno da se obuke sprovedu u periodu od 30. januara 2020. godine. Nema podataka o broju lica koja su obuku uspešno završila. Budući da je obaveza obuka i testiranja članova biračkih odbora sprovedena kroz podzakonski akt, kao i da nije uvedena obaveza da samo lica koja su prošla obuku mogu biti članovi biračkih odbora, ova preporuka se smatra delimično usvojenom.
USVOJITI PRAVILNIK ZA EDUKATORE ZA OBUKU ČLANOVA BIRAČKIH ODBORA	
#10	Potrebno je da sve izborne komisije kao podzakonske akte usvoje Pravilnik o procedurama i kriterijumima za izbor i angažovanje konsultanata, trenera i edukatora za obuku članova biračkih odbora. Usvajanje pravilnika je potrebno kako bi obuka biračkih odbora bila sprovedena od strane nezavisnih eksperata u oblasti izbornog zakonodavstva.
ispunjeno	Usvajanjem Odluke o organizaciji i sprovođenju obuka za rad u stalnom sastavu biračkih odbora i Programa obuke od strane RIK 20. decembra 2019. godine se može smatrati da je ova preporuka ispunjena. Nema podataka da su i lokalne izborne komisije preuzele ovu preporuku.
PRAVOVREMENO OBJAVLJIVATI SKENIRANE ZAPISNIKE O RADU BIRAČKIH ODBORA NA SAJTU IZBORNIH KOMISIJA	
#12	U Uputstvu za sprovođenje izbora u odeljku "Statistička obrada i objavljivanje rezultata izbora" treba dodati odredbu: "Po objavljivanju preliminarnih rezultata izbora i po prijemu zapisnika o radu biračkih odbora sa svih biračkih mesta, zapisnici se objavljuju na sajtu Republičke izborne komisije." Objavljeni zapisnici bi trebalo da poseduju metapodatke ili na drugi način omogućenu pretragu zapisnika na nivou biračkih mesta. Istovetna odredba treba da bude implementirana i za druge opštinske/gradske izborne komisije, koje bi svojim podzakonskim aktom uredile pitanje objavljivanja skeniranih zapisnika o radu biračkih odbora.
ispunjeno	Usvajanjem Zaključka o merama za unapređenje izbornog procesa od 19. decembra 2019. RIK je i formalno preuzeo obavezu objavljivanja zapisnika o radu BO. Preporuka je primenjena objavljivanjem zapisnika o radu BO koji su objavljeni u celosti, ali ne pravovremeno. Zapisnici su objavljivani po isteku roka za prigovore i u celosti objavljeni tek nešto više od dve nedelje od izbornog dana.
PRAVOVREMENO OBJAVLJIVATI SVA DOKUMENTA S PLENARNIH I SEDNICA RADNIH GRUPA NA SAJTU RIK	
#13	Izmeniti praksu republičke, opštinskih i gradskih izbornih komisija, kako bi svi materijali i dokumenti s plenarnih sednica i sastanaka radnih tela izbornih komisija bili objavljeni u formatu pogodnom za dalju upotrebu (npr. CSV, DOC, XLS) na odgovarajućem sajtu izbornih komisija.
delimično	RIK je počeo sa objavljivanjem rešenja po prigovorima i svih usvojenih dokumenata sa sednica RIK, ali nacrti radnih dokumenata, dnevni red, izveštaj o glasanju sa sednica nisu objavljivani tokom izbornog procesa 2020. godine.

PRENOSITI UŽIVO SEDNICE RIK, PRAVOVREMENO OBJAVLJIVATI STENO BELEŠKE I REZULTATE GLASANJA SA SEDNICA IZBORNIH KOMISIJA	
#14	Unaprediti tehničke kapacitete i resurse RIK kako bi svaka sednica mogla da bude dostupna na sajtu RIK uživo. Uz prenos uživo putem interneta, potrebno je obezbediti i arhivu snimaka koji će biti dostupni na sajtu RIK. Osim toga potrebno je dopuniti poslovnike o radu izbornih komisija odredbom koja predviđa pravovremeno objavljivanje stenograma sa svake sednice na zvaničnoj internet prezentaciji izbornih komisija, kao i rezultata glasanja u formatu pogodnom za dalju upotrebu (npr. CSV, DOC, XLS). Neophodni preduslov za realizaciju ove preporuke je unapređenje tehničkih, informacionih i profesionalnih kapaciteta Stručne službe Narodne skupštine Republike Srbije, kao i uopšte unapređenje internog sistema za dostavljanje materijala za sednice republičke, opštinskih i gradskih izbornih komisija.
delimično	RIK je usvojio praksu prenosa plenarnih sednica i postupka predaje izbornih lista, kao i objavljivanja snimaka u arhivi na internet stranici. Rezultati glasanja i steno beleške i u izbornom procesu 2020. godine nisu objavljivani na bilo koji način.
OMOGUĆITI PROVERU UPOTREBE LIČNIH PODATAKA PO ZAHTEVU BIRAČA	
#15	Izmeniti praksu postupanja RIK u pravcu omogućavanja biračima da po zahtevu izvrše uvid u izvod iz biračkog spiska i/ili u druge dokumente u kojima se navode lični podaci građana, a sve u cilju otklanjanja sumnji da su glasala lica koja se ne nalaze u biračkom spisku ili lica koja se nalaze u biračkom spisku ali su preminula ili lica koja ne žive duži niz godina na teritoriji Republike Srbije.
delimično	Biračima je omogućeno da provere izvod iz biračkog spiska i to na dva načina: da izvrše direktan uvid, i da postave pitanje RIK da li su glasali. RIK je, takođe, odgovarao na upite birača koji su se odnosili na to da li je birač dao potpis podrške kandidature nekoj od lista. Preporuka se vodi kao delimično ispunjena zbog neredovnog odgovaranja RIK na upite birača, odnosno nepostojanja obavezujućeg roka za dostavljanje traženih informacija.
OMOGUĆITI SLANJE PRIGOVORA ELEKTRONSKIM PUTEM	
#16	Zahvaljujući primeni odredaba iz novog Zakona o opštem upravnom postupku, GIK je dozvolila slanje prigovora elektronskim putem.
ispunjeno	U prethodnom periodu je, zahvaljujući primeni odredaba iz novog Zakona o opštem upravnom postupku, bilo dozvoljeno slanje prigovora elektronskim putem, te je stoga Crta nakon izbora za odbornike skupštine grada Beograda ovu preporuku označila kao ispunjenu. Crta ne poseduje informacije o tome da li je RIK 2020. godine postupao po podnescima koji su potpisani elektronskim potpisom, niti da li su takvi podnesci RIK upućivani tokom izbornog procesa. Status preporuke će biti izmenjen ukoliko dođe do novih saznanja.
AŽURIRATI BIRAČKI SPISAK	
#17	Primena ove preporuke podrazumeva formiranje stručne radne grupe i izradu preporuka za obezbeđivanje kvalitetnog ažuriranja biračkog spiska. Oformiti stručnu radnu grupu koju bi činili svi relevantni akteri s ciljem unapređenja mehanizma za redovno i sveobuhvatno ažuriranja i reviziju biračkog spiska. Navedena radna grupa bi imala za cilj da utvrdi najbolja rešenja koja će obezbediti kvalitetno ažuriranje biračkog spiska i stabilnu i redovnu komunikaciju između svih relevantnih državnih organa i službi.

delimično	Zahvaljujući elektronskom povezivanju matičnih knjiga rođenih i venčanih sa Jedinostvenim biračkim spiskom je unapređeno ažuriranje biračkog spiska u smislu smanjenja broja eventualnih grešaka koji nastaju prilikom unosa podataka. U cilju unapređenja transparentnosti procesa ažuriranja biračkog spiska i poverenja birača u kvalitet ažuriranja, bilo bi korisno periodično statističko objavljivanje promena u biračkom spisku i to po vrstama promena (promena podatka, upis, brisanje, itd.) po jedinicama lokalne samouprave. Navedeni statistički prikaz promena bi mogao da objavljuje MDULS na stranici sajta posvećenoj biračkom spisku. Od procesa ažuriranja biračkog spiska razlikujemo proces verifikacije biračkog spiska koji se, odnosi na nezavisnu i sistematičnu proveru podataka u biračkom spisku. Proces ažuriranja se odnosi na unos podataka u birački spisak, dok se pod verifikacijom podrazumeva provera verodostojnosti već unetih podataka. U smislu napretka u procesu verifikacije biračkog spiska, Vlada Srbije je 26. septembra 2019. godine donela Odluku o obrazovanju radne grupe za verifikaciju biračkog spiska. Radna grupa, kao i podgrupe za pravna pitanja i statističku podršku, održale su do kraja 2019. godine nekoliko sastanaka, nakon čega je Metodologija verifikacije poslata Povereniku na davanje mišljenja. Budući da Povereniku nije na mišljenje dostavljena Procena uticaja obrade ličnih podataka, koja je Odlukom Vlade predviđena kao korak koji prethodi usvajanju Metodologije, Poverenik je 24. decembra 2019. obavestio radnu grupu da se nisu ispunili uslovi za utvrđivanje metodologije. MDULS je u maju 2020. izradio Procenu uticaja obrade podataka u okviru procesa verifikacije biračkog spiska na zaštitu podataka o ličnosti koju je dostavio Crti zajedno sa poslednjom verzijom Nacrta metodologije. Do sredine septembra 2020. Povereniku ovaj dokument nije dostavljen na davanje mišljenja, jer je još u toku izjašnjavanje članova radne grupe o samoj Proceni.
ORGANIZOVATI KONTINUIRANU OBUKU ZA SLUŽBENIKE KOJI AŽURIRAJU BIRAČKI SPISAK	
#18	Kreirati i organizovati treninge za sve zaposlene u MDULS i jedinicama lokalne samouprave koji ažuriraju jedinstveni birački spisak u cilju sprečavanja eventualnih problema u ažuriranju ili revizije biračkog spiska.
ispunjeno	MDULS je u periodu 18. septembra 2019. do 17. oktobra 2019. održalo nekoliko obuka za referente za vođenje i ažuriranje JBS kao i obuke za matičare u vezi sa JBS. U decembru je objavljen Priručnik za sprovođenje Zakona o JBS.
UNAPREDITI NADZOR NAD RADOM LICA KOJA RUKUJU BIRAČKIM SPISKOM	
#19	Unaprediti postupanje Upravnog inspektorata u pravcu redovnog i vanrednog upravnog nadzora rada službenika koji učestvuju u procesu ažuriranja biračkog spiska.
ispunjeno	Godišnji izveštaji Upravnog inspektorata iz 2018. i 2019. godine, pokazuju da je u 2018. godini bilo ukupno 24 nadzora rada na ažuriranju Jedinostvenog biračkog spiska, i izrečene su 94 mere. Sa druge strane, u 2019. godini izvršeno je 520 nadzora i izrečeno je 644 mera. Iako ovi podaci nisu dovoljni da bi se govorilo o unapređenju postupanja, radi se o značajnoj promeni prakse, te se stoga preporuka ocenjuje kao ispunjena.
UNAPREDITI KOORDINACIJU IZMEĐU MATIČNIH SLUŽBI I SLUŽBI NADLEŽNIH ZA BIRAČKI SPISAK	
#20	Primena ove preporuke podrazumeva izmenu praksi rada nadležnih službi. Potrebna je bolja koordinacija između matičnih službi i službi nadležnih za vođenje biračkog spiska, kao i dosledna primena kaznenih odredbi prema odgovornom licu u organu nadležnom za ažuriranje biračkog spiska, ako ne obezbedi njegovu tačnost i ažurnost, u skladu sa Zakonom o jedinstvenom biračkom spisku.
ispunjeno	Tokom 2019. godine MDULS je izvršio elektronsko povezivanje matične knjige umrlih i venčanih sa JBS, tako da matičar po upisu činjenice smrti i venčanja u matične knjige, po službenoj dužnosti, elektronskim putem šalje referentima koji rade na ažuriranju podataka u JBS. U sklopu obuke za referente za JBS, izvršene su i obuke matičara.

OLAKŠATI PROCEDURU GRAĐANIMA ZA AŽURIRANJE PODATAKA U BIRAČKOM SPISKU	
#21	Potrebno je da MDULS, ali i sve lokalne samouprave, objave obrazac za upis u birački spisak na svojim internet stranicama i obaveste građane o mogućnostima da popunjen obrazac s kopijom validnog ličnog dokumenta pošalju i elektronski.
delimično	Pojedine lokalne samouprave su na portalu eUprave objavile obrasce za podnošenje zahteva za promene, ali to nije slučaj sa svim jedinicama lokalne samouprave, a ista praksa uočljiva je i na zvaničnim stranicama lokalnih samouprava, niti postoji jedinstven formular za sve JLS.
BLIŽE ODREDITI POJAM JAVNIH RESURSA I ADEKVATNIH SANKCIJA U ZAKONU O AGENCIJI ZA BORBU PROTIV KORUPCIJE	
#22	Potrebno je preciznije definisati pojam javnih resursa u okviru Zakona o agenciji za borbu protiv korupcije. Ovako definisani pojam bi ujedno bio u skladu s najboljom uporednom praksom u kontekstu sprečavanja zloupotrebe javnih resursa i javnih funkcija. Na ovaj način bilo bi omogućeno dosledno sprovođenje člana 29. Zakona i ujedno postojala bi adekvatna zakonska osnova za izricanje sankcija. Osim postojećih novčanih kazni treba razmotriti i povećanje istih kao i disciplinske mere, što je takođe moguće dopunom Zakona o Agenciji za borbu protiv korupcije.
ispunjeno	Izmenama i dopunama Zakona o Agenciji za borbu protiv korupcije i Zakona o sprečavanje korupcije, koje su usvojene u decembru 2019. godine, preciznije je definisan pojam javnih resursa. Na taj način ova preporuka je ispunjena, što je u kombinaciji sa uvođenjem kratkih rokova za postupanje u kampanji, u određenoj meri unapredilo postupanje Agencije po prijavama. I dalje je ostalo sporno tumačenje ovih odredaba od strane Agencije u pojedinim postupcima protiv javnih funkcionera. Još jedna od novina jeste i pooštavanje minimalne zaprećene kazne za funkcionere koji zloupotrebe javne resurse sa 50,000 na 100,000 dinara. Maksimalna kazna i dalje ostaje 150,000 dinara.
DEFINISATI KOJE SE AKTIVNOSTI MOGU UVRSTITI U TROŠKOVE IZBORNE KAMPANJE	
#23	Dopuniti član 23. Zakona o finansiranju političkih aktivnosti s konkretnim slučajevima koji propisuju koje vrste aktivnosti se mogu podvesti pod trošak izborne kampanje. Imajući u vidu da Zakon predviđa vrste troškova koji podrazumevaju trošak redovnog rada političkog subjekta, potrebno je isto normirati vrste troškova izborne kampanje.
ispunjeno	Ova preporuka je ispunjena usvajanjem Zakona o izmenama i dopunama Zakona o finansiranju političkih aktivnosti u decembru 2019. godine, na taj način što zakon sada navodi najvažnije aktivnosti čiji se troškovi smatraju troškovima izborne kampanje, ostavljajući mogućnost da to budu i neke druge aktivnosti koje nisu izričito nabrojane, a čiji su troškovi nedvosmisleno povezani sa izbornom kampanjom. Ovako sadržinski definisani troškovi izborne kampanje, uz vremensku odrednicu koja je i dalje zadržana u zakonu, u velikoj meri će olakšati kontrolu finansiranja izborne kampanje.
UVESTI SANKCIJU ZA ZLOUPOTREBU IMOVINE, IMENA I AKTIVNOSTI JAVNIH PREDUZEĆA U POLITIČKE SVRHE	
#24	Predvideti, kroz dopunu Zakona o javnim preduzećima, sankciju za političke subjekte i odgovorna lica u javnom preduzeću u slučaju povrede člana 70. Zakona o javnim preduzećima, koji propisuje zabranu korišćenja imovine, aktivnosti, imena i vizuelnog identiteta javnog preduzeća u svim aktivnostima vezanim za političke stranke i izborne kampanje, kao i svaka druga upotreba javnih preduzeća u političke svrhe

ispunjeno	Ova preporuka je usvojena usvajanjem Zakona o izmenama i dopunama Zakona o javnim preduzećima u decembru 2019. godine. Precizirana je odgovornost direktora koji koristi resurse javnog preduzeća za promociju političkih stranaka, odnosno političkih subjekata, pod čime se posebno podrazumeva korišćenje službenih prostorija, vozila i inventara javnog preduzeća bez naknade. Pored toga, direktor se razrešava i ukoliko mu je bilo poznato da njegov zaposleni ili angažovani po drugom osnovu zloupotrebljava javne resurse preduzeća u političke i stranačke svrhe a on nije preduzeo radnje da to spreči.
REGULISATI POLOŽAJ POSMATRAČA I NJIHOVA OVLAŠĆENJA U SKLADU SA MEĐUNARODNIM STANDARDIMA PUTEM ZAKONA I KROZ POSEBNO POGLAVLJE U ZAKONU	
#30	Potrebno je dopuniti Zakon o izboru narodnih poslanika posebnim poglavljem, koji bi se dopunama Zakona o lokalnim izborima shodno primenjivao i na lokalne izbore, u kome bi bio definisan status i položaj posmatrača u skladu s najboljim međunarodnim standardima (npr. stav 8. OEBS-ovog Dokumenta iz Kopenhagena usvojenog 1990. godine i stav II.3.2. Kodeksa dobre prakse). Dopunama zakona bile bi popisane taksativno radnje i aktivnosti koje posmatrači rada izbornih organa mogu da posmatraju tj. koja su njihova ovlašćenja. Osim toga, posebna glava zakona bi eksplicitno predviđala broj posmatrača koji mogu da posmatraju rad izbornih organa. U skladu s najboljom međunarodnom praksom, rad biračkih odbora i izbornih komisija ne bi mogla istovremeno da posmatraju više od dva posmatrača. Osim toga, posebna glava zakona bi razgraničila pojmove kratkoročnih i dugoročnih posmatrača. Kratkoročni posmatrač bi predstavljao pojam koji obuhvata samo lice koje posmatra isključivo rad biračkog odbora na izborni dan. S druge strane, pojam dugoročni posmatrač obuhvatao bi lice koje posmatra celokupnu izbornu kampanju kao i rad izbornih komisija.
delimično	Status i položaj posmatrača, radnje i aktivnosti izbornih organa koje posmatrači mogu da posmatraju preciznije su propisani Uputstvom za sprovođenje izbora za narodne poslanike Narodne skupštine raspisanih za 21. jun 2020. godine, međutim nije došlo do unošenja ovih odredbi u zakon.
DEFINISANJE NAČINA I ROKA ZA DODELU AKREDITACIJA POSMATRAČIMA	
#32	Tokom svog dosadašnjeg rada, Crta posmatračka misija se suočila s različitim postupanjem prilikom konstatovanja ispunjenosti uslova za posmatranje izbora i samim procesom dodele akreditacija. Shodno najboljoj međunarodnoj praksi, potrebno je da odluka o dodeli akreditacija i konstatovanje ispunjenosti uslova za posmatranje izbora bude doneta na prvoj narednoj sednici ili najkasnije pet dana nakon dostavljanja neophodnih dokumenata za registraciju. Puna primena ove preporuke podrazumeva izmene i dopune Zakona o izboru narodnih poslanika na sledeći način: "RIK konstatuje ispunjenost uslova podnosiocu prijave za posmatranje izbora (domaći i/ili međunarodni posmatrači) na prvoj narednoj sednici nakon predaje neophodnih dokumenata. Dan nakon konstatovanja ispunjenosti uslova stručna služba RIK podnosiocu prijave izdaje odgovarajuće akreditacije za praćenje rada izbornih organa."
delimično	Uputstvom za sprovođenje izbora u izbornom ciklusu 2020. godine, RIK je predvideo da se prijave za posmatranje razmatraju na prvoj narednoj sednici od prijema prijave. Takođe, Uputstvom je predviđeno da se akreditacije dodeljuju posmatračima u roku od 48h od završetka sednice na kojoj je utvrđeno da organizacija koja je podnela prijavu za status posmatrača ispunjava sve Uputstvom propisane uslove. Praksa je pokazala da se propisani rok efikasno poštuje. Preporuka se smatra delimično ispunjenom, jer je predložena promena realizovana na nivou podzakonskog akta, a ne zakona.

OBAVEZATI REM NA IZVEŠTAVANJE JAVNOSTI O RADU EMITERA TOKOM I NAKON PREDIZBORNE KAMPANJE	
#35	Primena ove preporuke podrazumeva izmenu postojeće prakse Regulatornog tela za elektronske medije. Uvesti obavezu REM da periodično, preporučeno na svake dve nedelje tokom trajanja kampanje, izdaje pisane izveštaje o praćenju i analizi rada elektronskih medija tokom predizborne kampanje. Izveštaji moraju sadržati nalaze stručne službe REM u vezi s ravnomernom zastupljenošću kandidata, odnosno izbornih lista u medijima, izveštavanja medija o aktivnostima kandidata, evidenciju javnih nastupa izbornih aktera u ulozi državnih funkcionera i kandidata, kao i druge važne aspekte rada medija koji mogu imati uticaj na objektivno i sveobuhvatno informisanje građana o kandidatima i izbornim programima. Dalje, REM treba uvesti obavezu da najkasnije u roku od mesec dana od proglašenja konačnih rezultata objavi konačan Izveštaj o radu elektronskih medija tokom izborne kampanje.
delimično	Preporuka je delimično ispunjena, jer je REM vršio monitoring programa pružalaca medijskih usluga i na nedeljnom nivou izveštavao o kvantitativnoj zastupljenosti aktera u predizbornom programu posmatranih PMU. Sa druge strane, zakonski okvir nije menjan, pa REM i dalje nema zakonsku obavezu da ovakve izveštaje objavljuje.
OBAVEZNO PONAVLJANJE IZBORA NA BIRAČKOM MESTU KADA RIK/GIK/UPRAVNI SUD UTVRDE NEPODUDARANJE REZULTATA IZ ZAPISNIKA O RADU BO I STANJA IZBORNOG MATERIJALA	
#42	Dopuniti Zakon o izboru narodnih poslanika i Zakon o lokalnim izborima u pravcu obaveznog ponavljanja izbora na biračkom mestu u slučaju kada RIK ili Upravni sud utvrdi da se rezultati iz Zapisnika o radu biračkog odbora ne podudaraju sa stvarnim stanjem izbornog materijala. Izborna komisija bi dobila ovlašćenja da donese odluku o ponavljanju izbora.
delimično	Uputstvom za sprovođenje izbora u izbornom procesu 2020. godine su predviđeni slučajevi kada dolazi do ponavljanja izbora zbog nepotpunih zapisnika o radu biračkih odbora. Budući da slučajevi nisu predviđeni zakonom, kao i da se ne odnose na utvrđivanje rezultata uvidom u birački materijal, preporuka se može smatrati delimično usvojenom.
UVESTI ZAKONSKU ZABRANU PRITISAKA NA ZAPOSLENE U JAVNIM PREDUZEĆIMA I JAVNOJ UPRAVI	
#45	Različite vrste pritisa na birače od strane kandidata/učesnika na izborima predstavljaju sve veći problem u izbornom procesu. U tom smislu, preporuke Venecijanske komisije predviđaju da državni organi mogu sačiniti jasna uputstva koja bi predviđala da se nikakav pritisak na službenike neće tolerisati, da niko ne treba da strahuje za svoje zaposlenje zbog toga što podržava ili ne podržava određenog kandidata ili političku stranku, te da službenici moraju uživati zaštitu od bilo kakvog zastrašivanja ili pritisa. Izborni proces 2018. godine stavio je u prvi plan još jedan vid pritiska kojim su izloženi direktno birači. Dopunom Zakona o javnim preduzećima i dopunom Zakona o lokalnoj samoupravi uvesti zabranu pritisa na zaposlene u javnoj upravi i javnim preduzećima, kao i obavezati javnu upravu i javna preduzeća da svojim internim aktima dodatno propišu sankcije za slučajeve pritisa na zaposlene.
delimično	Dopunjen je član 49. stav 4. Zakona o javnim preduzećima tako što je precizirano da se nesavesnim ponašanjem direktora, koje je osnov za razrešenje, može smatrati vršenje pritiska na zaposlene i lica angažovana po drugom osnovu u javnom preduzeću u vezi sa podrškom političkim subjektima ili kandidatima na izborima, kao i situacija da je direktoru bilo poznato da zaposleni ili angažovani po drugom osnovu u javnom preduzeću koristi resurse javnog preduzeća za promociju političkih stranaka, odnosno političkih subjekata ili vrši pritisak na druge zaposlene i radno angažovane u vezi sa podrškom političkim subjektima ili kandidatima na izborima, a nije preduzeo radnje za koje je nadležan da to spreči. Drugi slučajevi pritisa nisu regulisani, pa je ova preporuka samo delimično ispunjena.

UVESTI KRATKE ROKOVE ZA ODLUČIVANJE AGENCIJE I REM PO PRIJAVAMA	
#47	Kako bi kontrola predizborne kampanje bila delotvorna, neophodno je propisati kratke rokove u kojima Agencija za borbu protiv korupcije i REM u toku kampanje postupaju po prijavama, što je moguće uraditi kroz dopune Zakona o Agenciji za borbu protiv korupcije i Zakona o elektronskim medijima.
delimično	Ova preporuka je delimično ispunjena i to samo u delu koji se odnosi na Agenciju za borbu protiv korupcije. Izmenama i dopunama Zakona o Agenciji za borbu protiv korupcije (Zakona o sprečavanju korupcije) i Zakona o finansiranju političkih aktivnosti uvedeni su kratki rokovi (tri dana) za donošenje odluka po prijavama podnetim zbog povreda zakona u toku izborne kampanje. Rokovi za postupanje REM u izbornim procesima nisu ograničeni.
REALIZOVATI STANDARDE ZA GLASANJE SLEPIH I SLABOVIDIH OSOBA	
#49	U dosadašnjoj praksi sprovođenja izbora, podzakonski akti i prateći propisi nisu sadržali odredbe o realizaciji standarda koji bi omogućili glasanje slepih i slabovidih osoba. U tom smislu bi trebalo prilikom donošenja podzakonskih akata (Uputstva za sprovođenje izbora i Pravila o radu biračkih odbora) u ista uključiti i navedene standarde koji bi obezbedili slepim i slabovidim osobama da na odgovarajući način ostvare svoje biračko pravo.
ispunjeno	Uputstvo za sprovođenje izbora i Pravila o radu biračkih odbora dopunjene su preporukama za sprovođenje za neometano glasanje osoba sa telesnim i senzornim smetnjama. MDULS je na sajtu za proveru podataka u Jedinstvenom biračkom spisku omogućilo proveru i slepim i slabovidim osobama.
OBJAVITI NA SAJTU MDULS INFORMACIJE O PROCESU AŽURIRANJA BIRAČKOG SPISKA	
#53	Potrebno je da Ministarstvo za državnu upravu i lokalnu samoupravu (MDULS) uvede novu stranicu na internet prezentaciji na kojoj će objaviti važne informacije o održavanju i ažuriranju biračkog spiska. Potrebno je da MDULS na svom sajtu objavi informacije o toku procesa unosa promena, održavanja i ažuriranja biračkog spiska, nadležnostima rukovaoca biračkim spiskom i pravima građana u pogledu prijave izmena podataka u biračkom spisku, kao i kontakt detalje lica zaduženog za birački spisak u MDULS.
ispunjeno	MDULS je unapredilo stranicu posvećenu biračkom spisku, tako da sada sadrži sve potrebne informacije od značaja za građane.
ZABRANITI NAKNADNE IZMENE ZAPISNIKA O RADU BIRAČKIH ODBORA	
#54	Za realizaciju ove mere je potrebna dopuna Pravilnika o radu biračkih odbora, koji usvaja izborna komisija (Republička ili lokalne izborne komisije) neposredno po raspisivanju izbora. U Pravilniku o radu biračkih odbora navesti: Naknadne izmene zapisnika o radu biračkih odbora od strane članova biračkih odbora nakon javnog objavljivanja primerka zapisnika nisu dozvoljene.
ispunjeno	Eksplicitna zabrana naknadnih izmena zapisnika o radu biračkih odbora od strane članova BO nije uvedena, ali je preciziran način provere logičko računske ispravnosti upisanih podataka odmah prilikom primopredaje izbornog materijala sa biračkog mesta radnom telu. Ukoliko se prilikom statističke obrade utvrde logičko računske nepravilnosti, članovi BO su dužni da se ponovo okupe na poziv radnog tela RIK, izvrše uvid u birački materijal i svojim potpisima verifikuju izmene. Budući da naknadne izmene zapisnika do sada nisu bile na bilo koji način regulisane, može se smatrati da je preporuka usvojena.
EDUKATIVNA KAMPANJA ZA GRAĐANE O IZBORNIM PRAVILIMA I PROCEDURAMA	
#60	Potrebno je da sve relevantne institucije koje organizuju i sprovode izbore u Srbiji pokrenu sveobuhvatnu kampanju informisanja građana o najvažnijim izbornim pravilima i procedurama koje obezbeđuju zakonitost i integritet procesa, kao i o pravima birača i načinima zaštite prava birača. U edukativnu kampanju bi trebalo da se uključi i Radio televizija Srbije kao javni servis.

delimično	RIK je objavio 16 različitih vodiča za birače i članove organa za sprovođenje izbora uoči početka izborne kampanje, dok su na javnim servisima prikazivani informativni video spotovi o pravima birača na izborni dan. Preporuka se smatra delimično ispunjenom jer druge institucije koje imaju ovlašćenja u vezi sa izborima (REM, Agencija) nisu sprovele kampanje edukacije birača.
OTVORITI JAVNU RASPRAVU U PRIPREMI NOVOG PRAVILNIKA O OBAVEZAMA PRUŽALACA MEDIJSKIH USLUGA TOKOM PREDIZBORNE KAMPANJE	
#61	Neophodno je da Pravilnik o obavezama pružalaca medijskih usluga tokom predizborne kampanje, koji je stavljen van snage 27. februara 2019, bude zamenjen usvajanjem novog pravilnika. Postupak usvajanja novog Pravilnika neophodno je započeti u najkraćem roku i povodom njegovog usvajanja sprovesti javnu raspravu u skladu sa čl. 40 Zakona o elektronskim medijima.
delimično	REM je usvojio Pravilnik kojim se regulišu obaveze javnih medijskih servisa, dok je za komercijalne medije doneo neobavezujuće preporuke. Na to da ovakav pristup nema utemeljenje u zakonu ukazalo je i Ministarstvo kulture i informisanja, koje je nadležno za davanje mišljenja o ustavnosti i zakonitosti opštih akata REM, koje je iznelo stav da "obaveze pružalaca medijskih usluga, u smislu odredaba Zakona o elektronskim medijima moraju da se odnose kako na javne medijske servise tako i na sve druge pružaoce medijskih usluga."
RASPISATI JAVNI POZIV ZA PREDLAGANJE KANDIDATA ZA UPRAŽNJENA MESTA U SAVETU I POKRENUTI PROCEDURU ZA PREISPITIVANJE ODGOVORNOSTI U RADU ČLANOVA SAVETA REM	
#62	Od 2017. godine, Savet REM funkcionisao je sa šest od devet članova. Kako bi REM konačno radio u punom sastavu, neophodno je da Narodna skupština raspiše javni poziv za predlaganje kandidata za članove Saveta čiji su ovlašćeni predlagači: Odbor za kulturu i informisanje; udruženja filmskih, scenskih i dramskih umetnika i udruženja kompozitora u Republici Srbiji i nacionalni saveti nacionalnih manjina. Neophodno je omogućiti da postupak predlaganja bude transparentan i da omogući svim relevantnim akterima da učestvuju u predlaganju, tamo gde Zakon predviđa predlaganje zajedničkim dogovorom. Trenutno brojno stanje članova Saveta REM omogućava članovima Saveta faktičku nepomerljivost čak i u slučajevima kada očigledno nesavesno postupaju. Naime, postupak razrešenja pred Narodnom skupštinom koji pokreću narodni poslanici ne može biti započet ukoliko pre toga Savet većinom od pet članova ne donese odluku o pokretanju postupka u kome se utvrđuju relevantne okolnosti za pokretanje postupka razrešenja. U trenutnoj situaciji, to praktično podrazumeva jednoglasnost: svi članovi osim onog protiv koga se postupak pokreće treba da glasaju "za" kako bi postupak bio pokrenut.
delimično	Savet REM popunjen je 27. decembra 2019. izborom tri nova člana. U januaru 2019. ostavke su podnela dva člana izabrana 2016, i oni su zamenjeni u februaru 2020. U međuvremenu, mandat je 24. jula 2020. istekao članici Saveta izabranoj 2015. godine na predlog Odbora za kulturu i informisanje Narodne skupštine, a izbor novog člana nije izvršen, pa REM ponovo radi u nepotpunom sastavu. Sa druge strane, nisu vršene intervencije u zakonodavnom okviru koje bi rezultovale uspostavljenjem jasnih mehanizama za ispitivanje odgovornosti članova Saveta REM.

10.4. Nove preporuke

Nakon završetka posmatranja izbora održanih 2020. godine, posmatračka misija Crte formulisala je 18 novih preporuka za unapređenje izbornog procesa, tako da uz prethodne 62 preporuke iz prethodnih procesa (neispunjene, ispunjene i delimično ispunjene) sada predlažemo ukupno 80 preporuka. Cilj ovih preporuka je da se na bolji način prodube prethodne preporuke, ali i da se odgovori na nove izazove koje je naša misija identifikovala u ovom izbornom procesu.

Novih 18 preporuka odnosi se na sve faze izbornog procesa, pre izbornog dana, izborni dan, i post-izborne procese, i njihov rezultat, kao i kod prethodnih, trebalo bi da bude da se poveća kapacitet i efikasnost izborne administracije, osigura i povrati transparentnost procesa i poverenje birača, unapredi pravna sigurnost i zaštita izbornog prava, obezbedi ravnopravnost učesnika i ravnomerna medijska zastupljenost, spreče zloupotrebe javnih resursa. Kompletan pregled i prethodnih i novih preporuka nalazi se takođe na sajtu Crte.

#63 ZAKONOM UVESTI OBAVEZU LICENCIRANJA ČLANOVA BIRAČKIH ODBORA U STALNOM SASTAVU

Kako bi se postigao neophodan nivo stručnosti članova biračkog odbora, neophodno je izvršiti dopunu odgovarajućih odredaba Zakona o izboru narodnih poslanika i Zakona o lokalnim izborima i usloviti članstvo u biračkom odboru odgovarajućom licencom koju bi nakon sprovedene obuke i položenog testa izdavala Republička izborna komisija.

Nadležni organi: Ministarstvo pravde, Ministarstvo državne uprave i lokalne samouprave, Narodna skupština, Republička izborna komisija. *Primena ove preporuke podrazumeva izmene i dopune Zakona o izboru narodnih poslanika i Zakona o lokalnim izborima.*

#64 OBJAVITI SASTAV BIRAČKIH ODBORA ODMAH PO OBRAZOVANJU STALNOG SASTAVA, UZ PODATKE O OBUČI I LICENCIRANJU

Neophodno je izvršiti dopunu Zakona o izboru narodnih poslanika i Zakona o lokalnim izborima i obavezati izbornu komisiju da odmah po donošenju na svojoj internet strani objavi rešenje o imenovanju biračkog odbora u stalnom sastavu koje sadrži imena članova svih članova biračkog odbora u stalnom sastavu i druge podatke relevantne za njihovo imenovanje, uključujući podatke o stečenoj licenci za obavljanje poslova člana biračkog odbora. Budući da se protiv nepropisnog sastava biračkog odbora prigovor izornoj komisiji može podneti isključivo u roku od 24 časa od časa donošenja rešenja o imenovanju članova biračkog odbora, usvajanjem ove preporuke omogućilo bi se efikasno korišćenje ovog pravnog sredstva.

Nadležni organi: Ministarstvo pravde, Ministarstvo državne uprave i lokalne samouprave, Narodna skupština. *Primena ove preporuke podrazumeva izmene i dopune Zakona o izboru narodnih poslanika i Zakona o lokalnim izborima.*

#65 OMOGUĆITI PODNOŠENJE PRIGOVORA NAKON UVIDA U IZBORNI MATERIJAL

Važećim propisima predviđeno je da predstavnici podnosilaca izbornih lista i kandidati uvid u izborni materijal mogu izvršiti u roku od pet dana od dana održavanja izbora, dok se prigovor izornoj komisiji može podneti u roku od 24 časa od časa kad je doneta odluka, odnosno izvršena radnja koju podnosilac prigovora smatra nepravilnom, odnosno od časa kad je učinjen propust. Kako bi podnosioci lista i kandidati koji su uvidom u izborni materijal uočili nepravilnosti u sprovođenju izbora mogli blagovremeno podneti izornoj komisiji prigovor povodom uočenih nepravilnosti, neophodno je izvršiti izmene i dopune Zakona o izboru narodnih poslanika i Zakona o lokalnim izborima kako bi se subjektima koji imaju pravo da izvrše uvid u izborni materijal omogućilo da prigovor izornoj komisiji izjave i 24 časa od časa kada su izvršili uvid u izborni materijal.

Nadležni organi: Ministarstvo pravde, Ministarstvo državne uprave i lokalne samouprave, Narodna skupština. *Primena ove preporuke podrazumeva izmene i dopune Zakona o izboru narodnih poslanika i Zakona o lokalnim izborima.*

#66 UJEDNAČITI IZBORNA PRAVILA O ODRŽAVANJU IZBORA NERADNIM DANIMA

Kako bi se ustanovila obaveza održavanja parlamentarnih i lokalnih izbora danima kada se ne radi (subotom i nedeljom), potrebno je dopuniti Zakon o izboru narodnih poslanika i Zakon o lokalnim izborima. Ova obaveza u važećem pravnom okviru postoji jedino u odredbi člana 5. stav 2. Zakona o izboru predsednika Republike.

Nadležni organi: Ministarstvo pravde, Ministarstvo državne uprave i lokalne samouprave, Narodna skupština. *Primena ove preporuke podrazumeva izmene i dopune Zakona o izboru narodnih poslanika i Zakona o lokalnim izborima*

#67 PRAVOVREMENO OBJAVLJIVATI ZAPISNIKE O RADU BIRAČKIH ODBORA

Uputstvom za sprovođenje izbora za narodne poslanike za izbore 2020. godine propisano je da zapisnike o radu biračkih odbora radno telo, po preuzimanju od BO, skenira i dostavlja RIK koja sve zapisnike objavljuje na svojoj veb prezentaciji. Međutim, u praksi, tokom izbora su se ovi zapisnici objavljivali u periodu od tri i više dana, odnosno nakon proteka rokova za izjavljivanje prigovora na izborne radnje odnosno nepravilnosti koje mogu biti osnov za ponavljanje izbora. S obzirom da u slučaju neurednih zapisnika odnosno zapisnika koji sadrže teške greške koje mogu predstavljati osnov za ponavljanje izbora i samim tim inicirati podnošenje prigovora na uočene nedostatke RIK bi trebalo da bude ograničene rokom kojim bi se svi zapisnici objavljivali blagovremeno odnosno u što kraćem roku, odnosno odmah po primljenom skeniranom zapisniku od strane Radnog tela. S obzirom da je ova radnja propisana Uputstvom za sprovođenje izbora koje je podložno izmenama za svaki izborni ciklus, preporuka je da se dopune članovi 76. ili 77. ZoINP kojim bi se utvrdila obaveza RIK da skenirane zapisnike objavljuje na svojoj internet stranici odmah po prijemu od strane radnih tela za svako biračko mesto a najkasnije u roku od 12 sati od zatvaranja biračkih mesta. Objavljeni zapisnici bi trebalo da poseduju metapodatke, ili da na drugi način omoguće pretragu zapisnika na nivou biračkih mesta. Istovetna odredba treba da bude implementirana u Zakonu o lokalnim izborima koja bi važila za opštinske/gradske izborne komisije.

Nadležni organi: Ministarstvo pravde, Narodna skupština. *Primena ove preporuke zahteva izmenu Zakona o izboru narodnih poslanika i Zakona o lokalnim izborima.*

#68 UJEDNAČITI IZBORNE ROKOVE SA ROKOVIMA ZA ZAŠTITU IZBORNOG PRAVA

Trebalo bi izmeniti izborne zakone u smislu ujednačavanja rokova za zaštitu izbornog prava sa rokovima za proglašenje rezultata izbora. Izborne komisije trebalo bi da utvrđuju konačne rezultate izbora po isteku roka za podnošenje prigovora i žalbi, odnosno po konačnosti ili izvršnosti odluka donesenih po prigovorima i žalbama.

Nadležni organi: Ministarstvo pravde, Ministarstvo državne uprave i lokalne samouprave, Narodna skupština. *Primena ove preporuke zahteva izmenu Zakona o izboru narodnih poslanika, Zakona o lokalnim izborima i Zakona o izboru predsednika republike.*

#69 UTVRĐITI ROKOVE ZA DOSTAVLJANJE ODGOVORA NA ZAHTEV BIRAČA O UPOTREBI LIČNIH PODATAKA

Primena ove preporuke zahteva da se Uputstvo za sprovođenje narednih izbora dopuni odredbom kojom bi se utvrdili rokovi za dostavljanje odgovora na zahtev birača o upotrebi ličnih podataka.

Nadležni organ: Republička izborna komisija. *Primena ove preporuke zahteva izmene i dopune Uputstva za sprovođenje izbora za narodne poslanike Narodne skupštine koje će RIK doneti pred naredne parlamentarne izbore.*

#70 UNAPREDITI REGULATORNI OKVIR U CILJU SPREČAVANJA DISKRIMINACIJE UČESNIKA KAMPANJE

Neophodno je da REM ispuni svoju zakonsku obavezu da obavezujućim podzakonskim aktom reguliše obaveze svih pružalaca medijskih usluga, uključujući i onu koja se odnose na zastupljenost učesnika izbora bez diskriminacije i usvoji novi pravilnik o obavezama pružalaca medijskih usluga tokom predizborne kampanje kojim bi obuhvatio kako javne medijske servise tako i komercijalne pružaoce medijskih usluga. Od ključne važnosti je da REM novim podzakonskim aktom izvrši preciziranje pojma "zastupljenosti bez diskriminacije" koja bi se odnosila na celokupan, a ne samo program označen kao predizborni, kao i da usvoji jasna pravila o medijskom pokrivanju redovnih aktivnosti organa javne vlasti u informativnom i drugim vrstama programa, kako bi se sprečilo da se izveštavanjem o redovnim aktivnostima nosilaca javnih funkcija stvori povlašćeni položaj za vladajuće stranke i njihove izborne liste i kandidate.

Nadležni organ: Regulatorno telo za elektronske medije. *Primena ove preporuke podrazumeva usvajanje novog podzakonskog akta od strane Regulatornog tela za elektronske medije.*

#71 UNAPREDITI MEHANIZAM ZA PREISPITIVANJE ODGOVORNOSTI ČLANOVA SAVETA REGULATORNOG TELA ZA ELEKTRONSKE MEDIJE

Kako bi se blagovremeno i efikasno utvrđivala odgovornost članova Saveta REM, potrebno je izvršiti izmene i dopune Zakona o elektronskim medijima u cilju redefinisavanja osnova za razrešenje članova Saveta REM, preciznog određivanja tela koje je nadležno da sprovodi postupak za razrešenje koji prethodi odlučivanju na plenarnoj sednici Narodne skupštine kao i radi jasnog utvrđivanja rokova za sprovođenje svih faza u postupku razrešenja članova Saveta REM.

Nadležni organi: Ministarstvo kulture i informisanja, Narodna skupština. *Primena ove preporuke podrazumeva izmene i dopune Zakona o elektronskim medijima.*

#72 DEFINISATI STATUS ZAPOSLENIH U JAVNOM SEKTORU KOJI NISU DRŽAVNI FUNKCIONERI I SLUŽBENICI

Primena ove preporuke zahteva da se dopuni odredba člana 23. Stav 2. Zakona o finansiranju političkih aktivnosti, na taj način što bi se zabrana zloupotrebe javnih resursa od strane političkih subjekata proširila i na sredstva kojima prilikom obavljanja svojih službenih dužnosti raspolažu zaposleni u javnim službama koje je osnovala Republika Srbija, autonomna pokrajina, opština, grad ili gradska opština (npr. lekari), kao i zaposleni u javnim preduzećima i privrednim društvima osnovanim za obavljanje delatnosti u oblastima u kojima se osnivaju javne službe (npr. zaposleni u JP EPS).

Nadležni organi: Ministarstvo finansija, Narodna skupština. *Potrebno je usvojiti izmene i dopune Zakona o finansiranju političkih aktivnosti.*

#73 OBJAVLJIVATI SVE ODLUKE AGENCIJE ZA BORBU PROTIV KORUPCIJE NA SAJTU

Radi postizanja bolje transparentnosti rada Agencije za sprečavanje korupcije potrebno je objavljivati sve odluke na veb-sajtu Agencije. U tom smislu, neophodno je izmeniti Zakon o sprečavanju korupcije na taj način što bi se uvela obaveza da Agencija u postupku utvrđivanja povrede odredaba Zakona o sprečavanju korupcije, kada odlučuje po prijavi koja se odnosi na poveru tog zakona u izbornoj kampanji, svoju odluku objavi na veb-sajtu Agencije u roku od 24h od donošenja odluke. Identična obaveza je već propisana odgovarajućim odredbama Zakona o finansiranju političkih aktivnosti.

Nadležni organi: Ministarstvo pravde, Narodna skupština. *Primena ove preporuke zahteva izmenu Zakona o sprečavanju korupcije.*

#74 IZVRŠITI VERIFIKACIJU BIRAČKOG SPISKA

Potrebno je da Ministarstvo državne uprave i lokalne samouprave, u postupku koji bi uključio predstavnike relevantnih institucija, političkih stranaka, organizacija civilnog društva, akademske i međunarodne zajednice, a nakon izvršene procene uticaja obrade podataka u okviru procesa verifikacije biračkog spiska na zaštitu podataka o ličnosti izvrši verifikaciju biračkog spiska na odgovarajućem uzorku u skladu sa međunarodnim standardima i priznatim metodologijama. Cilj verifikacije bio bi da se, u postupku terenske kontrole na odgovarajućem uzorku, utvrdi procenat birača koji su upisani u birački spisak a iselili su se iz Srbije ili iz drugog razloga faktički nemaju prebivalište na adresi upisanoj u biračkom spisku, kao i procenat preminulih lica upisanih u birački spisak ali i procenat lica koja imaju biračko pravo a nisu upisana u birački spisak. Pored toga, u postupku verifikacije neophodno je i da MDULS angažovanjem IT stručnjaka izvrši temeljnu statističku analizu kojom bi se utvrdile nepravilnosti i nelogičnosti u samom sistemu jedinstvenog biračkog spiska (dupli unosi, neispravan JMBG i drugo).

Nadležni organ: Ministarstvo državne uprave i lokalne samouprave. *Primena ove preporuke podrazumeva realizaciju od strane Ministarstva državne uprave i lokalne samouprave, nezavisnih eksperata i relevantnih institucija.*

#75 IDENTIFIKOVATI PRAKTIČNE PROBLEME U AŽURIRANJU BIRAČKOG SPISKA

Neophodno je da MDULS u neposrednoj i intenzivnoj komunikaciji sa licima koja u jedinicama lokalne samouprave ažuriraju jedinstveni birački spisak prepozna probleme sa kojima se ova lica u praksi suočavaju te da na osnovu precizno identifikovanih problema sprovede delotvornu obuku koja će dovesti do ujednačavanja njihovog postupanja.

Nadležni organ: Ministarstvo državne uprave i lokalne samouprave. *Primena ove preporuke podrazumeva unapređenje prakse Ministarstva državne uprave i lokalne samouprave.*

#76 OBUSTAVITI BRISANJE BIRAČA IZ BIRAČKOG SPISKA KOJIMA JE PASIVIZIRANA ADRESA PREBIVALIŠTA

U važećim zakonima u Srbiji pasivizacija adrese prebivališta ne predstavlja zakonski osnov za odjavu prebivališta, već isključivo evidencioni podatak nadležnog organa da građanin ne stanuje na adresi prijavljenog prebivališta, na osnovu koje proističe obaveza građanina da prebivalište prijavi ili u slučaju da građanin to ne učini, obaveza nadležnog organa (MUP) da utvrdi adresu prebivališta. Imajući u vidu navedeno, ne postoji pravni osnov za brisanje iz biračkog spiska birača čija je adresa prebivališta pasivizirana. Pošto je u prethodnom periodu MUP dostavljao MDULS izveštaje na osnovu kojih su iz JBS brisani birači čija je adresa prebivališta pasivizirana, potrebno je da ovakva praksa, budući da nema čvrste temelje u zakonu, bude obustavljena. Građani čije adrese su pasivizirane bi trebalo da, sa stanovišta biračkog prava, i dalje ostanu upisani u birački spisak sa poslednje poznatom adresom prebivališta, do trenutka promene prebivališta ili dodele prebivališta od strane nadležnog organa. U slučaju kada MUP utvrdi prebivalište građana čije je prebivalište pasivizirano, takva promena bi sa sobom povlačila i promenu prebivališta u biračkom spisku, što znači da bi građanin svoje biračko pravo mogao da ostvari na drugom biračkom mestu (kome pripada nova adresa prebivališta).

Nadležni organ: Ministarstvo unutrašnjih poslova. *Primena ove preporuke podrazumeva promenu prakse Ministarstva unutrašnjih poslova.*

#77 OBJAVITI BROJ BIRAČA U BIRAČKOM SPISKU PO BIRAČKIM MESTIMA ODMAH PO ODREĐIVANJU BIRAČKIH MESTA

Kako bi se unapredila transparentnost izbornog procesa i sprečile moguće zloupotrebe, potrebno je dopuniti odgovarajuće odredbe Zakona o jedinstvenom biračkom spisku, na taj način što bi se pored obaveze Republičke izborne komisije da objavi ukupan broj birača u Republici Srbiji, uvela i obaveza objavljivanja preliminarnog broja birača u biračkom spisku, ne samo zbirno, već i po biračkim mestima, odmah po određivanju biračkih mesta.

Nadležni organi: Ministarstvo državne uprave i lokalne samouprave, Narodna skupština. *Primena ove preporuke zahteva izmenu Zakona o jedinstvenom biračkom spisku.*

#78 VRATITI PRIKUPLJANJE IZJAVA PODRŠKE OD BIRAČA U NADLEŽNOST JAVNIH BELEŽNIKA I SUDOVA

U cilju sprečavanja eventualnih zloupotreba prilikom overe potpisa podrške birača od strane organa lokalne samouprave, potrebno je izmeniti odgovarajuće odredbe Zakona o narodnim poslanicima i Zakona o lokalnim izborima, kojima se propisuje overa potpisa podrške izbornoj listi, tako što bi se te odredbe uskladile sa važećim propisima kojima se reguliše rad javnih beležnika. To bi značilo da birač može svojim potpisom podržati izbornu listu samo jednog predlagrača, a da svaki potpis mora biti overen kod javnog beležnika, a u gradovima i opštinama za koje nisu imenovani javni beležnici u osnovnom sudu, sudskoj jedinici ili prijemnoj kancelariji osnovnog suda. Iz Zakona o narodnim poslanicima trebalo bi izbaciti mogućnost da se potpisi overavaju u opštinskoj, odnosno gradskoj upravi.

Nadležni organi: Ministarstvo pravde, Ministarstvo državne uprave i lokalne samouprave, Narodna skupština. *Primena ove preporuke zahteva izmenu Zakona o izboru narodnih poslanika i Zakona o lokalnim izborima.*

#79 UTVRĐITI ROKOVE ZA OBJAVLJIVANJE PRIVREMENIH REZULTATA IZBORA, NAJKASNIJE 24H OD ZATVARANJA BIRALIŠTA

U cilju postizanja veće transparentnosti izbornog procesa, neophodno je izvršiti dopune Zakona o izboru narodnih poslanika i obavezati RIK da u roku od 24 časa od časa zatvaranja biračkih mesta na svojoj internet stranici objavi privremene rezultate izbora.

Nadležni organi: Ministarstvo pravde, Ministarstvo državne uprave i lokalne samouprave, Narodna skupština. *Primena ove preporuke podrazumeva izmene i dopune Zakona o izboru narodnih poslanika i Zakona o lokalnim izborima.*

#80 UNAPREDITI ODRŽAVANJE ELEKTRONSKIH SEDNICA RIK

Kako bi se i na elektronskim sednicama RIK obezbedila javnost i rasprava članova, kao i efikasno odlučivanje, potrebno je izmeniti Poslovnik o radu RIK u pravcu uvođenja korišćenja neke od dostupnih platformi za video komunikaciju (kao što je "Zoom" platforma). Na ovaj način bi se omogućila efikasnija rasprava među članovima RIK, ali i obezbedila javnost, kroz prisustvo akreditovanih posmatrača.

Nadležni organi: Republička izborna komisija. *Primena ove preporuke podrazumeva izmenu Poslovnika o radu RIK.*

O CRTI

Crta je nezavisna, nestranačka organizacija civilnog društva posvećena razvoju demokratske kulture i građanskog aktivizma. Kreiranjem predloga javnih politika, zastupanjem principa odgovornog ponašanja vlasti i državnih institucija i edukacijom građana o njihovim političkim pravima zalažemo se za uspostavljanje vladavine prava i razvoj demokratskog dijaloga.

Od 2016. godine Crta se bavi posmatranjem izbora na nacionalnom i lokalnom nivou. Crta koordinira rad mreže "Građani na straži," koja broji više hiljada građana osposobljenih da nadziru regularnost glasanja. Kontinuirana borba za unapređenje uslova za poštene i slobodne izbore je kičma svih Crtinih aktivnosti.

Crta izbore posmatra u skladu sa međunarodnim standardima i pravilima građanskog posmatranja. Crta je do sada pratila parlamentarne izbore 2016. godine, predsedničke i lokalne izbore u Zaječaru i Pećincima 2017. godine kao i beogradske i lokalne izbore u Lučanima 2018. godine. Projekcije i rezultati Posmatračke misije Crte na izborni dan potvrđeni su i zvaničnim rezultatima Republičke izborne komisije, dok se Crtini nalazi i preporuke iz prethodnih izbornih procesa komplementarni su sa nalazima i preporukama međunarodne posmatračke misije OEBS/ODHIR. Crta je članica Globalne i Evropske mreže organizacija koje se bave posmatranjem izbora - ENEMO i GNDEM.

Cilj Posmatračke misije Crte u toku izborne kampanje za parlamentarne izbore 2020. godine je da efikasno isprati i analizira primenu zakona i međunarodnih standarda tokom pripreme i sprovođenja izbora, informiše građane o kvalitetu i demokratičnosti izbornog procesa i dešavanja tokom kampanje, i obezbedi brzu reakciju u slučaju kršenja izbornih procedura i procesa. Takođe, posmatranje izbornog ciklusa treba da posluži i za kreiranje preporuka za unapređenje kvaliteta izbornog procesa.

Za više informacija kontaktirajte Jovanu Đurbabić na e-mail: jovana.djurbabic@crt.rs.