



INSTITUCIJAMA NA RUKE

Crtine preporuke za poštene i slobodne izbore

**Narodna
skupština
Republike
Srbije
(NSRS)**

Nakon izbora 2020, a u susret novom izbornom ciklusu u Srbiji, Crta je revidirala svoje ranije preporuke i formulisala [20 Preporuka za poštene i slobodne izbore](#). Crtine preporuke oslanjaju se na postojeće međunarodne standarde održavanja slobodnih i poštenih izbora, i produbljuju ih u skladu sa lokalnim kontekstom.

Izborni ciklus 2020. bio je najlošiji koji je Crta do sada posmatrala. Kao ključni problemi izdvajaju se medijska neravnopravnost i nedostatak ravnomernog i objektivnog informisanja birača o izbornoj ponudi, pritisci na birače i klijentelističke prakse, kao i izražena funkcionerska kampanja u okviru višestrukih prednosti koje su vladajuće stranke uživale pre i tokom izbora.

Tome svedoči i finalni izveštaj posmatračke misije OEBS-ove Kancelarije za demokratske institucije i ljudska prava (KDILJP/ODIHR) u kojem se među prioritarnim preporukama navodi preduzimanje mera za sprečavanje zloupotrebe službenog položaja i javnih resursa, kao i mera u cilju sprečavanja vršenja pritiska na birače. Preporuke i ocene KDILJP navedene su i u Izveštaju Evropske komisije o Srbiji za 2020. godinu, uz isticanje polarizacije u kojoj se odvija politički život u Srbiji.

Da bi izbori u Srbiji bili i suštinski, a ne samo formalno poštene i slobodni, neophodno je pristupiti unapređivanju izbornih uslova sveobuhvatno. To podrazumeva sagledavanje celokupnog izbornog procesa, detektovanje postojećih problema i razmatranje dosadašnjih preporuka relevantnih posmatračkih misija.

Crtine preporuke stoga obuhvataju pet ključnih oblasti: ravnopravnost učesnika u kampanji, ravnomernu medijsku zastupljenost, slobodu izbora i biračko pravo, zaštitu izbornih prava i rad izborne administracije. Svaka od oblasti sadrži detaljne preporuke za unapređenje izbornog procesa, kao i institucije koje su nadležne za njihovo sprovođenje. Od delovanja svake pojedinačne institucije zavisiće i domet unapređenja izbornih uslova u Srbiji.

Značajan deo predloženih preporuka podrazumeva izmene zakona koji regulišu izborni proces, te se najveći broj nalazi u nadležnosti Narodne skupštine.

Od ukupno 20 Crtinih preporuka, u delokrugu NSRS nalazi se čak 17 preporuka, i to: 1, 2, 3, 4, 5, 6, 7, 8, 9, 11, 12, 13, 14, 16, 17, 19 i 20.

Tabela: Preporuke upućene Narodnoj skupštini Republike Srbije

Oblast	Preporuka	Broj	Stavke
Pošteni izbori: ravnopravnost učesnika u kampanji	Obezbediti ravnopravnost učesnika u procesu kandidovanja	1	1a, 1b, 1c, 1d
	Sprečiti zloupotrebe u finansiranju izborne kampanje	2	2a, 2b, 2c
	Sprečiti zloupotrebe javnih resursa u izornoj kampanji	3	3c, 3d, 3e
Pošteni izbori: Ravnomerna medijska zastupljenost	Sprečiti diskriminaciju učesnika kampanje u medijima	5	5c
	Obezbediti ravnopravan pristup političkom oglašavanju	6	6a, 6b, 6c, 6d, 6e, 6f
	Jasno definisati obaveze REM tokom predizborne kampanje	7	7a, 7b, 7c, 7d, 7f
	Uvesti jasne mehanizme za izbor i utvrđivanje odgovornosti Saveta REM	8	8a, 8b, 8c
Slobodni izbori: sloboda izbora i biračko pravo	Sprečiti pritiske na birače i osigurati slobodu izbora	9	9a, 9b, 9c
	Osigurati jednako biračko pravo za sve kategorije birača	11	11b, 11c, 11f, 11g
	Ažurirati i verifikovati birački spisak	12	12f
Slobodni izbori: zaštita izbornih prava	Odrediti zakonske rokove koji bi omogućili efektivnu zaštitu izbornih prava	13	13a, 13b, 13c, 13d
	Proširiti nadležnost izborne administracije u zaštiti izbornih prava	14	14b, 14c, 14d, 14e
	Pružiti posmatračima veća ovlašćenja u praćenju izbornog procesa	16	16a, 16b, 16c, 16d, 16e
Integritet procesa: rad izborne administracije	Reformisati sistem izborne administracije u Srbiji	17	17a, 17b, 17c 17d
	Usaglasiti rokove za izborne radnje	19	19a, 19b, 19d
	Podići kapacitete biračkih odbora	20	20a, 20b, 20c, 20e

POŠTENI IZBORI: RAVNOPRAVNOST UČESNIKA U KAMPANJI

Da bi izbori mogli da budu poštene, uslov je da učesnici u izbornoj kampanji nastupaju sa približno jednakih pozicija. Srbija se potpisivanjem Kopenhagenskog dokumenta (KD) obavezala da će poštovati prava svojih građana da učestvuju u vlasti, bilo direktno ili putem predstavnika, slobodno izabranih putem poštenog izbornog procesa (KD 6). Zakoni države moraju da omogućе vođenje političkih kampanja u poštenoj i slobodnoj atmosferi, u kojoj političke partije i kandidati neće biti sprečeni da slobodno predstavе svoje stavove i mišljenja (7.7). Da bi se to ostvarilo potrebno je da se: obezbedi ravnopravnost učesnika u procesu kandidovanja, spreče zloupotrebe u finansiranju izborne kampanje, i posebno zloupotrebe javnih resursa u izbornoj kampanji, kao i da se unapredi postupanje Agencije za sprečavanje korupcije u izbornom procesu.

Preporuka #1

OBEZBEDITI RAVNOPRAVNOST UČESNIKA U PROCESU KANDIDOVANJA

Građani imaju pravo da se kandiduju za političke i javne funkcije, kao pojedinci ili predstavnici političkih partija i organizacija, bez diskriminacije (KD 7.5). Kodeks dobre prakse u izbornim pitanjima Venecijanske Komisije (VK) navodi da prilikom podnošenja kandidatura moraju postojati jasna pravila za proveru potpisa (VK I.1.3.iii), kao i da se provera potpisa mora okončati pre početka izborne kampanje (I.1.3.v). Posebna pravila kojim se nacionalnim manjinama predviđaju odstupanja od uobičajenih procedura u načelu nisu u suprotnosti s jednakim pravom glasa (I.2.4.b). Da bi se ovi standardi ispunili, potrebno je:

1a. Uvesti obavezu da nosilac liste bude kandidat na izborima

Kako bi se ostvarilo načelo odgovornosti političkih predstavnika prema biračima, potrebno je promeniti odredbu Zakona o izboru Narodnih poslanika (čl. 42) kao i odredbu Zakona o lokalnim izborima, član 22. stav 4 u pravcu uvođenja obaveze da nosilac liste na izborima mora biti i kandidat na tim istim izborima.

1b. 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 predlagača, 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.

1c. Razdvojiti proces predaje izbornih lista i zvaničnog početka izborne kampanje #4

Izmenama i dopunama Zakona o lokalnim izborima, te Zakona o izboru narodnih poslanika potrebno je razdvojiti proces predaje izbornih lista i proces prikupljanja izjava podrške birača od same kampanje. Na ovaj način kampanja bi zvanično počela tek kada izborna komisija usvoji zbirnu izbornu listu. Predaja izbornih lista bi bila poseban proces koji traje odvojeno od izborne

kampanje (koja traje od 30 do 60 dana) i trajala bi određeno vreme. Dok traje predaja izbornih lista, bile bi zabranjene sve aktivnosti u okviru vođenja izborne kampanje i na taj način bi bila unapređenja ravnopravnost svih učesnika u kampanji.

1d. Precizno definisati položaj stranke nacionalne manjine u izbornom procesu #57

Kako bi se izbegle zloupotrebe statusa manjinskih stranka u izbornom ciklusu, potrebno je izmenama Zakona o političkim strankama promeniti način registracije stranaka u pogledu statusa stranke nacionalne manjine u izbornom ciklusu. Iako je odredbom Zakona o izboru narodnih poslanika RIK omogućeno da na osnovu svoje diskrecione odluke određenim strankama ne prizna status stranke nacionalne manjine, primena ove odredbe je bez ikakvog dejstva pošto je sudska praksa pokazala da se status stranke nacionalne manjine priznaje svakoj stranci (od strane Upravnog suda po izjavljenoj žalbi stranaka) koja je registrovana kao stranka nacionalne manjine u registru političkih stranaka pri Ministarstvu za državnu upravu i lokalnu samoupravu.

OEBS/ODIHR 2020, 1: Treba razmotriti postavljanje jasnih kriterijuma u zakonu kojima bi se omogućilo utvrđivanje statusa nacionalne manjine za izborne liste, čime bi se sprečila zloupotreba posebnih odredbi koje se odnose na liste nacionalnih manjina. (2016:19, 2012:8)

OEBS/ODIHR 2016, 3: Pravila o podnošenju i proglašavanju izbornih lista, uključujući i procedure za overu potpisa podrške, trebalo bi razjasniti u cilju obezbeđivanja transparentnosti na svim nivoima, doslednosti i pravne sigurnosti.

OEBS/ODIHR 2014, 16: Zakonom propisani krajnji rok za registraciju lista kandidata treba utvrditi pre zvaničnog početka izborne kampanje, u skladu sa primerima dobre međunarodne prakse.

Preporuke OEBS/ODIHR koje se odnose na ovu oblast

Preporuka #2

SPREČITI ZLOUPOTREBE U FINANSIRANJU IZBORNE KAMPANJE

Država se prihvatanjem Kopenhagenskog dokumenta obavezala da obezbedi neophodne zakonske garancije koje bi političkim partijama i organizacijama omogućile da se međusobno takmiče po osnovu jednakog tretmana pred zakonom i jednakog tretmana u odnosu prema vlastima (KD 7.6). Kodeks dobre prakse Venecijanske Komisije navodi da finansiranje političkih stranaka, kandidata i izborne kampanje mora biti transparentno (VK I.2.3.d), kao i da načelo ravnopravnosti može nekada dovesti do ograničenja sredstava za političke stranke (I.2.3.e). Da bi se ovi standardi ispunili, potrebno je:

2a. Zabraniti korišćenje sredstava za redovan rad političkih subjekata u svrhu izborne kampanje

Izmene Zakona o finansiranju političkih aktivnosti iz 2014. godine su omogućile političkim subjektima da sredstva koja dobiju za svoj redovan rad koriste i za troškove izborne kampanje. Na ovaj način je uvedena mogućnost da se sredstva poreskih obveznika koriste za drugačiju namenu od prvobitne. Osim toga, ovakva zakonska mogućnost dovodi do neravnopravnosti političkih subjekata i stvaranja velike razlike i jaza između političkih stranaka koji imaju višegodišnji staž u Skupštini i novoformiranih grupa građana i drugih političkih subjekata koji nemaju svoje predstavnike u Skupštini. Zbog toga je potrebno izbrisati odredbu iz Zakona o finansiranju političkih aktivnosti koja omogućava trošenje sredstava namenjenih redovnom radu za finansiranje kampanje (brisanje čl. 24 st.4)

2b. Obavezno dostavljanje i objavljivanje privremenog izveštaja o troškovima izborne kampanje pre izbornog dana

Na osnovu postojećih propisa, politički subjekti imaju obavezu dostavljanja izveštaja o troškovima kampanje 30 dana nakon završetka izbora, usled čega građanima tokom trajanja kampanje nije omogućen transparentan uvid u troškove političkih subjekata.

Kako bi se povećala transparentnost finansiranja izborne kampanje, potrebno je izmenama i dopunama Zakona o finansiranju političkih aktivnosti uvesti obavezu dostavljanja privremenog izveštaja za sve političke subjekte podnosiocima proglašene izborne liste i predlagače kandidata za predsednika Republike, narodne poslanike, poslanike i odbornike. Rok za dostavljanje izveštaja je 10 dana pre dana održavanja izbora. Privremeni izveštaj treba da sadrži podatke o primljenim priložima za finansiranje izborne kampanje i izveštaj o troškovima (rashodima) izborne kampanje, sa ažuriranim podacima do dana podnošenja privremenog izveštaja. Obrazac i sadržinu izveštaja propisuje direktor Agencije. Agencija bi bila dužna da na svom veb-sajtu objavi privremeni izveštaj najkasnije narednog dana nakon dana prijema.

2c. Povećati iznos sredstava iz javnih izvora za pokriće troškova izborne kampanje koja se unapred isplaćuju svim izbornim listama koje su se za to opredelile, sa dosadašnjih 20% na 40%

Sredstva za pokriće troškova izborne kampanje obezbeđuju se u godini u kojoj se održavaju redovni izbori, u iznosu od 0,07% poreskih prihoda budžeta Republike Srbije, poreskih prihoda budžeta autonomne pokrajine, odnosno poreskih prihoda budžeta jedinice lokalne samouprave, za godinu za koju se budžet donosi. Ova sredstva se u jednakim iznosima raspoređuju podnosiocima proglašanih izbornih lista koji su prilikom podnošenja izborne liste dali izjavu da će koristiti sredstva iz javnih izvora za pokriće troškova izborne kampanje, dok se preostali deo sredstava (80%) dodeljuje podnosiocima izbornih lista koje su osvojile mandate, srazmerno broju osvojenih mandata, u roku od pet dana od dana proglašenja izbornih rezultata.

Potrebno je izmeniti član 21. st. 1. i 2. Zakona o finansiranju političkih aktivnosti, kojima se uređuje raspodela javnih sredstava za finansiranje izborne kampanje, tako da se procenat sredstava koji se raspoređuje pre održavanja izbora poveća sa dosadašnjih 20 na 40%, a preostali deo sredstava smanji sa dosadašnjih 80 na 60%.

OEBS/ODIHR 2020, 5: Da bi se povećala transparentnost, zakon bi mogao biti izmenjen i dopunjen tako da propiše obavezu izveštavanja i objavljivanja prihoda i troškova izborne kampanje pre izbornog dana. Mogla bi se razmotriti mogućnost da zaključci ABPK postanu obavezni i da ih se kasnije objavi.

OEBS/ODIHR 2020, 18: Da bi se povećala transparentnost finansiranja kampanje, treba obratiti pažnju na prethodne preporuke KDILJP-a i GRECO-a, uključujući smanjivanje limita za donacije i uvođenje obaveze podnošenja i objavljivanja finansijskih izveštaja pre izbornog dana. (2017:3, 2016:5, 2014:4, 18, 2012:15, 16)

Preporuka #3

SPREČITI ZLOUPOTREBE JAVNIH RESURSA U IZBORNOJ KAMPANJI

Kopenhagenski dokument predviđa jasno razdvajanje države i političkih partija (KD 5.4). Kodeks dobre prakse ističe princip jednakih mogućnosti, obezbeđivanja ravnopravnosti stranaka i kandidata (VK I.2.3.a). Da bi se ona ostvarila, nužno je da državne vlasti imaju neutralan stav prema učesnicima, naročito u odnosu na izbornu kampanju (I.2.3.a.i) i javno finansiranje stranaka i kampanje (I.2.3.a.iii). Da bi se ovi standardi ispunili, potrebno je:

3c. Zabraniti javnim funkcionerima na svim nivoima vlasti da u izbornoj kampanji aktivno učestvuju na javnim događajima koji promovišu planove ili rezultate rada javnih organa, organizacija i javnih službi

Izmeniti Zakon o Agenciji za sprečavanje korupcije tako da svim javnim funkcionerima bude zabranjeno da tokom trajanja izborne kampanje aktivno učestvuju na javnim okupljanjima koja promovišu planove i rezultate rada javnih organa, organizacija i javnih službi, koja imaju za povod započinjanje izgradnje ili puštanje u upotrebu objekata koji su izgrađeni sredstvima iz budžeta ili javnih fondova, ili od strane drugih pravnih lica koja raspolažu državnim kapitalom. Pored toga, potrebno je pronaći adekvatno rešenje koje bi onemogućilo funkcionerima da zloupotrebljavaju resurse tokom trajanja kampanje. U slučaju kršenja ove pravne norme, potrebno je predvideti odgovarajuće prekršajne kazne za javne funkcionere.

3d. Zabraniti vanrednu dodelu budžetskih i drugih javnih sredstava tokom trajanja izborne kampanje, kao i trideset dana pre i posle kampanje

Potrebno je dopunama Zakona o sprečavanju korupcije zabraniti vanredno raspolaganje budžetskim i drugim javnim sredstvima tokom trajanja izborne kampanje, kao i 30 dana pre i nakon kampanje. Ova zabrana bi se konkretno odnosila na vanredne isplate plata, penzija, socijalnih davanja, isplate godišnjih ili jednokratnih transfera, dodele i isplate sredstava iz javnih fondova, bespovratne pomoći. Osim toga, potrebno je zabraniti i pravnim licima čiji je osnivač, delimični i/ili većinski vlasnik država ili jedinica lokalne samouprave ili koje se finansira u celini ili pretežnim delom od strane budžetskih sredstava, da u ovom periodu vrši otpis različitih dugova građanima (npr. računi za utrošenu struju, vodu, odnošenje smeća ili druge vrste javno-komunalnih usluga).

3e. Proširiti zabranu zloupotrebe javnih resursa i na zaposlene u javnom sektoru koji nisu javni funkcioneri i državni 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).

OEBS/ODIHR 2020, 3: Vlasti treba da preduzmu mere za sprečavanje zloupotrebe službenog položaja i javnih resursa. Nadgledanje poštovanja zakona trebalo bi da bude efikasno, dok bi kršenja trebalo sankcionisati kaznama prema principu proporcionalnosti s efektom odvraćanja od ponavljanja sankcionisane radnje. (2017:2, 2016:4)

POŠTENI IZBORI: RAVNOMERNA MEDIJSKA ZASTUPLJENOST

Drugi važan aspekt ravnopravnosti učesnika u predizbornoj kampanji odnosi se na njihovu ravnomernu zastupljenost u medijima. Kopenhagenski dokument zahteva da vlada omogući političkim strankama i organizacijama da se međusobno takmiče na osnovu ravnopravnog tretmana pred zakonom i od strane vlasti (7.6). Dokument dalje propisuje da zakoni države moraju da omogućе vođenje političkih kampanja u poštenoj i slobodnoj atmosferi, kako za političke partije i kandidate, koji neće biti sprečeni da slobodno predstavе svoje stavove i mišljenja, tako i za birače koji ne mogu biti sprečeni da o njima budu informisani i diskutuju (7.7). Birači moraju imati slobodu da formiraju mišljenje, a državni organi moraju poštovati obavezu neutralnosti u odnosu na medije (VK I.3.1.a.i). Za dostizanje ovih standarda bilo bi potrebno da se: spreči diskriminacija učesnika kampanje u medijima i obezbedi im se ravnopravan pristup političkom oglašavanju, da se jasno definišu obaveze REM tokom predizborne kampanje, kao i da se uvedu jasni mehanizmi za izbor i utvrđivanje odgovornosti Saveta REM.

Preporuka #5

SPREČITI DISKRIMINACIJU UČESNIKA KAMPANJE U MEDIJIMA

Kopenhagenski dokument traži da se obezbedi da ne postoje nikakve pravne ili administrativne prepreke za nesmetani pristup medijima na nediskriminatornoj osnovi za sve političke grupe i pojedince koji žele da učestvuju u izbornom procesu (KD 7.8). Kodeks dobre prakse VK ističe da ravnopravnost stranaka i kandidata mora biti zajamčena, u odnosu na izbornu kampanju i medijsku pokrivenost, naročito od strane javnih medija (VK I.2.3.a.i,ii), kao i pristup medijima u privatnom vlasništvu (I.2.3.c). Da bi se ovi standardi ispunili, potrebno je:

5c. Sprečiti favorizovanje predstavnika vlasti propisivanjem jasnih pravila o načinu medijskog izveštavanja o aktivnostima funkcionera

Potrebno je dopuniti Zakon o elektronskim medijima i propisati da su pružaoci medijske usluge u svim svojim programskim sadržajima tokom izborne kampanje dužni da poštuju zabranu programskog favorizovanja funkcionera odnosno stranaka na vlasti i odrediti jasne kriterijume za utvrđivanje privilegovanog položaja za učesnike izbora koji su istovremeno nosioci javnih funkcija. U tom smislu, potrebno je propisati da će se smatrati da povlašćeni položaj postoji ukoliko pružalac medijske usluge tokom kampanje izveštava o aktivnostima funkcionera koje ne predstavljaju saopštenja organa javne vlasti koja su hitne prirode i koja se odnose na ugroženost života, zdravlja, bezbednosti ili imovine; ukoliko je trajanje medijskog sadržaja u vezi sa aktivnostima funkcionera takvog obima da ne opravdava ostvarivanje prava građana na obaveštenost u smislu zakona koji uređuje javno informisanje; ukoliko pružalac medijske usluge vrši direktni ili odloženi prenos ceremonijalnih događaja kojima funkcioner prisustvuje kao i ukoliko pružalac medijske usluge tokom kampanje organizuje emisiju u kojoj funkcioner koji je kandidat ili istaknuti predstavnik političkog subjekta koji učestvuje u izbornoj trci promoviše rezultate rada organa vlasti. Dodatno, potrebno je predvideti da će se informisanje o redovnim aktivnostima funkcionera za koje postoji uredničko opravdanje, u okviru informativnog programa vršiti tekstualno, bez audio i video snimka, u kratkim izveštajima (npr. ne dužim od dva minuta).

OEBS/ODIHR 2020, 23: Da bi uslovi za sve učesnike bili isti, mogao bi biti razmotren način regulisanja izveštavanja medija o zvaničnicima koji su istovremeno i učesnici izbora. (2017:17, 2016:17)

OEBS/ODIHR 2017, 5: Državna tela ne bi trebalo da se mešaju u aktivnosti medija i novinara, kojim bi trebalo biti omogućeno da deluju slobodno bez zastrašivanja ili pritiska, administrativnih sankcija ili drugih oblika nepravednog uticaja.

Preporuka #6

OBEZBEDITI RAVNOPRAVAN PRISTUP POLITIČKOM OGLAŠAVANJU

Po Kodeksu dobre prakse, organi uprave imaju obavezu da omoguće biračima da se upoznaju sa listama kandidata (VK I.3.1.b.ii). Takođe, u skladu sa slobodom izražavanja, trebalo bi zakonski osigurati za sve kandidate koji učestvuju na izborima minimum pristupa audiovizuelnim medijima u privatnom vlasništvu, kada je u pitanju izborna kampanja i oglašavanje (I.2.3.c). Da bi se ovi standardi ispunili, potrebno je:

6a. Unaprediti normativni okvir u oblasti političkog oglašavanja

Iako se važeći Zakon o oglašavanju shodno primenjuje i na izborne kampanje, odredbe Zakona u tolikoj su meri okrenute komercijalnom oglašavanju da im je praktično nemoguće odrediti smisao u kontekstu političkog oglašavanja. Ovaj problem bio je uočljiv tokom svih izbornih kampanja nakon donošenja Zakona o oglašavanju 2016. godine. U tom periodu, REM se u više navrata izjašnjavao o sadržini spotova predsedničkih kandidata i tumačio odredbe Zakona o oglašavanju. Međutim, usled nepostojanja jasnih propisa, način na koji je REM tumačio posto-

janje uporednog i obmanjujućeg oglašavanja ciklusa nije bio konzistentan. U cilju prevazilaženja navedenih prepreka, potrebno je usvajanje izmena i dopuna Zakona o oglašavanju ili usvajanje posebnog zakona koji bi za predmet imao isključivo regulisanje političkog oglašavanja.

6b. Jasno odrediti krug subjekata kojima je dozvoljeno političko oglašavanje tokom predizborne kampanje

Potrebno je izvršiti dopune Zakona o elektronskim medijima i Zakona o oglašavanju i jasno propisati da je političko oglašavanje dozvoljeno isključivo tokom predizborne kampanje i to samo onim političkim subjektima čija je izborna lista odnosno predlog kandidata proglašen od strane nadležne izborne komisije.

6c. Zabraniti emitovanje oglasnih poruka u kojima se javni resursi zloupotrebljavaju za potrebe političke promocije

Usled nepostojanja preciznog normativnog okvira koji bi onemogućio nekažnjivo emitovanje oglasnih poruka u kojima politički subjekt za potrebe svoje promocije zloupotrebljava javne resurse, REM tokom izborne kampanje 2020. godine nije sankcionisao one pružaoce medijskih usluga koji su u predizbornim blokovima emitovali oglasne poruke u vezi sa kojima je ranije tokom kampanje Agencija za sprečavanje korupcije utvrdila da predstavljaju nedozvoljen način političke promocije. Iz tog razloga, potrebno je izmenama i dopunama Zakona o oglašavanju ili usvajanjem posebnog zakona koji bi za predmet imao isključivo regulisanje političkog oglašavanja nedvosmisleno zabraniti emitovanje oglasnih poruka ovakve sadržine.

6d. Zabraniti da se van predizbornih blokova emituju iznajmljeni termini političkih subjekata

Iako Zakonom o oglašavanju, niti bilo kojim podzakonskim aktom, pružaoce medijskih usluga nije omogućeno da za potrebe izborne kampanje ponude učesnicima izbora da svoje izborne liste oglašavaju u terminima koji su duži od onih propisanih zakonom, tokom izborne kampanje 2020. godine u programima pojedinih pružalaca medijskih usluga emitovani su dvadesetominutni programski sadržaji u kojima je, uz naknadu, vršena promocija političkog subjekta. Budući da omogućavanje političkim subjektima da zakupljuju termine duže od onih koji su zakonom propisani dodatno utiče na neravnopravnost učesnika izbora, jer „iznajmljivanje“ termina je po prirodi stvari moguće samo ekonomski moćnijim učesnicima kampanje, neophodno je izvršiti izmene i dopune Zakona o oglašavanju i zabraniti pružaoce medijske usluge da van predizbornih oglasnih blokova uz naknadu vrše promociju političkih subjekata.

6e. Unaprediti transparentnost finansiranja političkog oglašavanja

Kako bi svi segmenti finansiranja izbornih kampanja bili transparentni, a naročito finansiranje oglašavanja u elektronskim medijima za koje se godinama unazad izdvaja neuporedivo više sredstava nego za sve druge aktivnosti u izornoj kampanji, potrebno je izvršiti izmene i dopune Zakona o oglašavanju i obavezati pružaoce medijske usluge koji odluče da će emitovati predizborne oglasne poruke da, pre nego što počnu da ugovaraju pružanje usluge političkog oglašavanja tokom predizborne kampanje, javno objave cenovnike svojih marketinških usluga tokom kampanje. Dodatno, potrebno je propisati da pružaoce medijske usluge uslugu političkog oglašavanja mogu ugovarati isključivo neposredno sa političkim subjektom čija je izborna lista odnosno predlog kandidata proglašen od strane nadležne izborne komisije. Pored toga, potrebno je propisati i obavezu REM da u izveštaje o oglašavanju tokom izbornih kampanja uključi i podatak o broju zakupljenih sekundi svakog političkog subjekta i terminu emitovanja

oglasne poruke.

6f. Odrediti pokazatelje neravnopravnog pristupa oglašavanju

Kako bi se u programu pružalaca medijskih usluga svi učesnici izbora oglašavali pod jednakim uslovima, neophodno je precizirati da će se stvaranjem neravnopravnog položaja smatrati: a) obezbeđivanje jednoj izbornoj listi više od jedne četvrtine ukupnog broja termina koji se pod komercijalnim uslovima nude političkim strankama, koalicijama i organizacijama za promociju na određenom programu pružalaca medijskih usluga; b) različite cene političkog oglašavanja za različite stranke, koalicije ili organizacije koje učestvuju u izborima; i c) povoljniji, odnosno nepovoljniji termini za objavljivanje političkog oglašavanja.

OEBS/ODIHR 2020, 23: Da bi uslovi za sve učesnike bili isti, mogao bi biti razmotren način regulisanja izveštavanja medija o zvaničnicima koji su istovremeno i učesnici izbora. (2017:17, 2016:17)

Preporuka #7

JASNO DEFINISATI OBAVEZE REM TOKOM PREDIZBORNE KAMPANJE

Birači moraju imati slobodu da formiraju mišljenje, a državni organi moraju poštovati obavezu neutralnosti u odnosu na medije (VK I.3.1.a.i), i potrebno je da organi uprave budu obavezani da sprovode zakonske sankcije za povrede obaveze neutralnosti i slobode birača da formiraju mišljenje (I.3.1.c) Kodeks predviđa efikasan sistem žalbi u izbornom procesu (I.3.3), u kom mora postojati mogućnost konačne žalbe sudu (I.3.3.a). Da bi se ovi standardi ispunili, potrebno je:

7a. Uspostaviti isključivu nadležnost REM u postupku nadzora nad elektronskim medijima tokom predizborne kampanje

Kako bi se izbegli negativni efekti postojanja paralelne nadležnosti Nadzornog odbora i REM u nadzoru nad elektronskim medijima tokom predizborne kampanje, potrebno je izmeniti Zakon o izboru narodnih poslanika i izuzeti nadzor nad elektronskim medijima iz nadležnosti Nadzornog odbora. Istovremeno, potrebno je izmeniti i dopuniti Zakon o elektronskim medijima i izričito obavezati REM da, na osnovu kontrole programskog sadržaja pružalaca medijskih usluga iz svoje nadležnosti koju sprovodi po službenoj dužnosti na osnovu unapred objavljenog plana monitoringa, periodično (npr. na svake dve nedelje) tokom trajanja kampanje objavljuje pisane izveštaje o praćenju i analizi elektronskih medija tokom predizborne kampanje te da najkasnije u roku od mesec dana od proglašenja konačnih rezultata izbora objavi konačan izveštaj o nadzoru nad radom elektronskih medija tokom izborne kampanje.

7b. Obavezati REM na usvajanje plana monitoringa i precizirati obavezne elemente izveštaja o kontroli PMU tokom kampanje

Potrebno je izvršiti izmene i dopune Zakona o elektronskim medijima kako bi se REM obavezao da pre svake izborne kampanje usvoji plan nadzora nad PMU kojim će odrediti pružaoce medijskih usluga i vrste programskih sadržaja koje će kontrolisati kao i metodologiju na osnovu koje će prikupljati i sistematizovati prikupljene podatke. Nadzor se obavezno sprovodi nad

javnim medijskim servisima, svim komercijalnim pružaocima medijske usluge sa nacionalnom zonom pokrivanja, i na odgovarajućem uzorku PMU sa lokalnom i regionalnom pokrivenošću. Pored toga, potrebno je propisati da se izveštavanje vrši na osnovu sprovedene kvalitativne i kvantitativne analize programskog sadržaja a 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, kontekst u kome se govori o određenom učesniku izbora kao i druge važne aspekte rada medija koji mogu imati uticaj na objektivno i sveobuhvatno informisanje građana o kandidatima i izbornim programima.

7c. Obezbediti transparentnost prikupljenih podataka

Kako bi javnost imala uvid u sve podatke koje REM prikuplja monitoringom, potrebno je Zakonom o elektronskim medijima obavezati REM da podatke prikupljene monitoringom u formi otvorene baze podataka objavljuje na svom veb sajtu na dnevnom nivou.

7d. Omogućiti sudsku kontrolu svih odluka REM po prijavama

Potrebno je dopuniti Zakon o elektronskim medijima i propisati obavezu REM da povodom svake prijave podnete u toku predizborne kampanje, uključujući i one kojima se ukazuje na povredu opšteg interesa, pokrene postupak i donese obrazloženu odluku koja može da bude predmet sudske kontrole.

7f. Predvideti kratke rokove za odlučivanje REM po prijavama građana

Kako bi kontrola predizborne kampanje bila delotvorna, neophodno je dopuniti Zakon o elektronskim medijima i obavezati REM da odluku u postupku po prijavama fizičkih ili pravnih lica u toku kampanje donese u roku od 96 sati od prijema prijave.

OEBS/ODIHR 2020, 7: Nezavisnost Regulatornog tela za elektronske medije (REM) treba ojačati, a njegove obaveze tokom perioda kampanje treba da budu izričito definisane zakonom i proširene na sve aspekte medijskog izveštavanja o izborima. REM bi trebalo da deluje samoinicijativno, uključujući preduzimanje blagovremenih aktivnosti zasnovanih na sistematskom praćenju izveštavanja o izborima i postupanja u skladu sa utvrđenim propisima. (2017:6, 2016:6, 2014:19, 2012:18)

OEBS/ODIHR 2020, 21: Zakon treba da propiše stepenovani sistem sankcija prema principu proporcionalnosti s efektom odvratanja od ponavljanja sankcionisane radnje, a nepravilnosti treba sankcionisati.

Preporuka #8**UVESTI JASNE MEHANIZME ZA IZBOR I UTVRĐIVANJE ODGOVORNOSTI SAVETA REM**

Kodeks dobre prakse obavezuje državne organe da osiguraju poštovanje neutralnosti, koja se odnosi na predizbornu kampanju (VK I.3.1), a telo koje je zaduženo za primenu zakona mora biti nezavisno (II.3.1.a). Da bi se ovi standardi ispunili, potrebno je:

8a. Unaprediti mehanizam izbora članova Saveta REM

Brojna kršenja procedura i nepoštovanje zakonom predviđenih rokova od strane Narodne skupštine, tokom prethodnog perioda obeležila su izbor članova Saveta REM. Iz tog razloga, primena ove preporuke podrazumeva, pre svega, promenu prakse Narodne skupštine i dosledno pridržavanje procedure i rokova za izbor članova Saveta REM predviđenih Zakonom o elektronskim medijima. Pored toga, u cilju dostizanja višeg stepena nezavisnosti Saveta REM, potrebno je izmeniti i dopuniti odredbe Zakona o elektronskim medijima koje uređuju izbor članova Saveta. U tom smislu, potrebno je razmotriti promenu strukture ovlašćenih predlagača, a naročito mogućnost izuzimanja odbora Narodne skupštine i Skupštine AP Vojvodine iz kruga predlagača kandidata za člana Saveta REM. Dodatno, potrebno je zakonom precizirati stručnu spremu, radno iskustvo i druge uslove neophodne za kandidaturu za člana Saveta.

8b. Uvesti jasne indikatore za procenu rada Saveta REM

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

8c. Unaprediti mehanizam za preispitivanje odgovornosti članova Saveta REM

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.

OEBS/ODIHR 2017, 5: Državna tela ne bi trebalo da se mešaju u aktivnosti medija i novinara, kojim bi trebalo biti omogućeno da deluju slobodno bez zastrašivanja ili pritiska, administrativnih sankcija ili drugih oblika nepravdnog uticaja.

SLOBODNI IZBORI: SLOBODA IZBORA I BIRAČKO PRAVO

Po Ustavu Republike Srbije, izbori su slobodni a glasanje tajno (Član 52). Kopenhagenski dokument obavezuje države da organizuju slobodne izbore koji se održavaju tajnim glasanjem ili putem ekvivalentnog postupka slobodnog glasanja, pod uslovima koji u praksi osiguravaju slobodno izražavanje mišljenja birača u izboru svojih predstavnika (KD 5.1). Izborna pravo je opšte i jednako, svaki punoletan, poslovno sposoban državljanin Republike Srbije ima pravo da bira i da bude biran (Član 52. Ustava). I Kopenhagenski dokument predviđa univerzalno i jednako pravo glasa, garantovano odraslim građanima (KD 7.3), a zakoni i delovanje javnih vlasti moraju omogućiti biračima da glasaju bez straha od odmazde (7.7). Stoga bi trebalo da se spreče pritisci na birače i osigura se njihova sloboda izbora, a da bi to bilo moguće, potrebna je i aktivnija uloga javnog tužilaštva u izbornom procesu, svim kategorijama trebalo bi da se osigura jednako biračko pravo, a birački spisak mora biti ažuran i verifikovan.

Preporuka #9

SPREČITI PRITISKE NA BIRAČE I OSIGURATI SLOBODU IZBORA

Kodeks Venecijanske Komisije ustanovljava obaveznu tajnost glasa (VK I.4). Bilo kakva kontrola jednog birača nad drugim mora biti zabranjena, i ne sme se objavljivati evidencija osoba koje glasaju (I.4.b,c), dok se povreda tajnosti glasanja mora kazniti (I.4.d). Da bi se ovi standardi ispunili, potrebno je:

9a. Direktno zakonom zabraniti vođenje paralelnih evidencija na biračkom mestu koja ugrožavaju tajnost glasanja birača

Potrebno je dopuniti član 55. Zakona o izboru narodnih poslanika odredbom da je na biračkom mestu zabranjeno da se, van službene evidencije u izvodima iz biračkog spiska, prave spiskovi birača koji su izašli na glasanje (upisivanjem imena ili rednog broja iz izvoda iz biračkog spiska birača koji su izašli ili nisu izašli na glasanje), te u kaznenim odredbama istog Zakona predviđeti da će se novčanom kaznom od 10 do 30 hiljada dinara kazniti za prekršaj lice koje krši ovu zabranu.

9b. Dodatno unaprediti zakonske odredbe koje se odnose na zabranu pritisaka na zaposlene u javnim preduzećima i javnoj upravi

Iako je član 49. stav 4. Zakona o javnim preduzećima dopunjen tako što je precizirano šta se podrazumeva pod nesavesnim ponašanjem direktora u smislu vršenja pritisaka na zaposlene, što je osnov za razrešenje, drugi slučajevi pritisaka nisu regulisani i to je neophodno uraditi. Dopunama člana 49. predviđeno je da se nesavesnim ponašanjem direktora 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.

9c. Unaprediti zaštitu ličnih podataka građana u cilju prevencije izbornog pritiska #46

Potrebno je obezbediti adekvatan stepen zaštite ličnih podataka građana u cilju sprečavanja pritiska kojim su izloženi, od strane različitih političkih subjekata, koji se ogleda u telefonskom i drugim vrstama uznemiravanja. Dakle, potrebno je ovakvu neprihvatljivu vrstu delovanja političkih subjekata preduprediti i sprečiti što podrazumeva da obveznici Zakona o zaštiti podataka o ličnosti prestanu da ustupaju baze podataka građana trećim licima, kao i da politički subjekti prestanu s korišćenjem ovakvih baza podataka za drugačiju namenu od one za koju su prvobitno uspostavljene.

OEBS/ODIHR 2020, 4: Vlasti bi trebalo da preduzmu mere u cilju sprečavanja vršenja pritiska na birače, uključujući one zaposlene u državnim institucijama i preduzećima povezanim sa državom. Slučajevi navodne prisile moraju se temeljito istražiti a odgovorne osobe snositi posledice. (2017:15, 2014:3, 2012:14)

Preporuka #11

OSIGURATI JEDNAKO BIRAČKO PRAVO ZA SVE KATEGORIJE BIRAČA

Opšte pravo glasa u načelu znači da svaki pojedinac ima pravo da bira i da bude biran (VK I.1.1) i mora biti jednako, odnosno svaki birač ima jedan glas (I.2.1). Može se propisati prebivalište kao uslov biračkog prava (I.1.1.c), a pravo da se bira i bude biran može se dodeliti državljanima koji žive u inostranstvu (I.1.1.c.v). Da bi se ovi standardi ispunili, potrebno je:

11b. Definisati način dostavljanja obaveštenja o glasanju

Zbog učestale pojave dostavljanja poziva za glasanje biračima na adrese na kojima ne stanuju, potrebno je jasnije definisati način dostavljanja poziva u skladu sa uslovima koji su propisani procesnim zakonima za neke druge vrste postupaka (Zakona o parničnom postupku/Zakon o krivičnom postupku). Može se odrediti i drugi način dostavljanja obaveštenja o glasanju koja bi bila depersonalizovana, i koja bi sadržala ključne informacije o datumu i mestu održavanja izbora gde glasaju stanari određene stambene jedinice (zgrade/ulaza/kuće).

11c. 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.

11f. Liberalizovati uslov za otvaranje biračkog mesta u inostranstvu

Potrebno je izmeniti Zakon o izboru narodnih poslanika tako da postoji obaveza da na dan održavanja izbora bude otvoreno za glasanje svako diplomatsko-konzularno predstavništvo Republike Srbije u inostranstvu, bez obzira na broj prijavljenih birača za glasanje. Postojeće rešenje u Zakonu o izboru Narodnih poslanika ima ograničavajući karakter za birače koji žive u inostranstvu, budući da propisuje minimum od 100 birača za otvaranje biračkog mesta, bez razlika da li je reč o biračkim mestima u inostranstvu ili u Srbiji. Pravo birača da glasaju u inos-

transtvu ne bi trebalo da u praksi bude ograničeno ovim uslovom.

11g. Sprovoditi izbore na Kosovu u skladu sa zakonom i odlukama Ustavnog suda

Kroz otvoren dijalog i debatu ustanoviti kvalitetno rešenje, izbornim zakonodavstvom, za sprovođenje izbora na teritoriji Kosova, koje će uvažiti Odluku Ustavnog suda iz 2016. godine. Prema tumačenju Ustavnog suda, način utvrđivanja rezultata izbora sa biračkih mesta na Kosovu koji podrazumeva da se materijal sa biračkih mesta nprebacuje u Rašku i Vranje, gde se glasovi broje i utvrđuju rezultati, nije u skladu sa Ustavom i zakonom. Potrebno je formirati mešovitu radnu grupu sa predstavnicima: Ministarstva pravde, RIK, Ustavnog suda, Kancelarije za KiM i predstavnika civilnog društva, koja bi imala zadatak da sačini predlog rešenja koje reguliše organizovanje i sprovođenje izbornog procesa na Kosovu. Takvo rešenje bi kasnije svoje mesto našlo i u Zakonu o izboru narodnih poslanika.

OEBS/ODIHR 2014, 12: Sistem obaveštavanja birača o lokaciji na kojoj se nalazi biračko mesto kojem pripadaju mogao bi se poboljšati.

OEBS/ODIHR 2020, 28: Da bi se obezbedila tajnost glasanja za sve birače, uključujući osobe sa fizičkim invaliditetom, raspored biračkih mesta i dizajn biračkih kabina trebalo bi da se preispitaju. Treba razmotriti podizanje svesti javnosti o tome koliko je važna tajnost glasanja, ulažući ciljane napore u obrazovanje birača. (2017:20, 2016:21, 2014:24, 2012:21)

Preporuka #12

AŽURIRATI I VERIFIKOVATI BIRAČKI SPISAK

Birački spisak mora biti pouzdan (VK I.1.2), stalan (I.1.2.i), i redovno ažuriran (I.1.2.ii). Takođe, birači moraju imati mogućnost da se registruju i da isprave netačne podatke u biračkom spisku (I.1.2.iv,v). Kodeks dobre prakse kaže da birački spisak mora biti objavljen (I.1.2.iii), a na ovo upućuje i Kopenhagenski dokument koji traži da se osigura da se glasanje obavlja tajno a zvanični rezultati saopštavaju javno (KD 7.4). Da bi se ovi standardi ispunili, potrebno je:

12f. 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.

OEBS/ODIHR 2020, 10: U cilju rešavanja pitanja tačnosti izvoda iz biračkog spiska, vlasti treba da izvrše detaljnu proveru Jedinstvenog biračkog spiska što je pre praktično moguće. (2017:7, 2016:2, 2014:2, 2012:2)

SLOBODNI IZBORI: ZAŠTITA IZBORNIH PRAVA

Po Ustavu Republike Srbije, izborna prava uživa zaštitu u skladu sa zakonom (član 52). Kopenhagenski dokument traži da se aktivnosti vlade i uprave, kao i sudstva, sprovode u skladu sa sistemom utvrđenim zakonom (KD 5.5), ali i da svako mora da ima efikasno pravo na pravni lek protiv upravnih odluka (5.10). Kodeks dobre prakse Venecijanske komisije predviđa efikasan sistem žalbi u izbornom procesu (VK I.3.3), u kom mora postojati mogućnost konačne žalbe sudu (I.3.3.a), i po kom postupak žalbe i, naročito ovlašćenja i dužnosti različitih organa, moraju biti jasno uređeni zakonom, kako bi se izbegli sukobi nadležnosti (I.3.3.c). Takođe, države učesnice OEBS zauzele su stav da prisustvo posmatrača, stranih i domaćih, može unaprediti izborni proces, i obavezale su se da pozivaju posmatrače iz drugih država učesnica i odgovarajućih organizacija da posmatraju izbore (KD 8). Potrebno je stoga da se: odrede takvi zakonski rokovi koji bi omogućili efektivnu zaštitu izbornih prava, da se prošire nadležnosti izborne administracije, olakša učesnicima izbora i biračima zaštita izbornih prava, a posmatračima pruže veća ovlašćenja u praćenju izbornog procesa.

Preporuka #13

ODREDITI ZAKONSKE ROKOVE KOJI BI OMOGUĆILI EFEKTIVNU ZAŠTITU IZBORNIH PRAVA

Da bi proces zaštite izbornog prava mogao da bude efikasan, Venecijanska komisija predlaže da rokovi za podnošenje žalbi, kao i odlučivanje po žalbama, moraju biti kratki, odnosno da bi trebalo da budu između tri i pet dana u prvostepenom postupku (I.3.3.g). Da bi se ovi standardi ispunili, potrebno je:

13a. Produžiti i uskladiti rokove za donošenje odluka i dostavljanje prigovora

Potrebno je produžiti rok za dostavljanje prigovora, tako što bi se izmenio Zakon o izboru narodnih poslanika i to član 95. stav 3. tako da izmenjen glasi: Prigovor iz st. 1. i 2. ovog člana podnosi se u roku od 48 časova od časa kad je doneta odluka odnosno izvršena radnja koju podnosilac prigovora smatra nepravilnom, odnosno od časa kad je učinjen propust. Osim toga, potrebno je uskladiti rokove za odlučivanje nadležnih organa u skladu s principima najbolje međunarodne prakse (od dva do pet dana). Potrebno je produžiti rokove kao što su rokovi potrebni za proglašenje kandidature ili izborne liste, za utvrđivanje konačnih rezultata, dostavljanje izbornog materijala nakon izbora, dostavljanje izvoda iz biračkog spiska, odlučivanje po prigovoru ili žalbi. Potrebno je i uskladiti rok za uvid u izborni materijal koji imaju učesnici u izborima sa rokovima za podnošenje prigovora. Prema postojećem rešenju, rok za podnošenje prigovora već je istekao u trenutku kada učesnicima u izborima rokovi za uvid u birački materijal počinju da teku. 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. Kako bi podnosioci lista i kandidati koji su uvidom u izborni materijal uočili nepravilnosti u sprovođenju izbora i mogli blagovremeno podneti izbornoj komisiji prigovor povodom uočenih nepravilnosti, neophodno je učesnicima izbora omogućiti da prigovor izbornoj komisiji izjave u roku koji počinje od trenutka kada su izvršili uvid u izborni materijal.

13b. Produžiti rok za podnošenje žalbi Upravnom sudu

Potrebno je izmeniti član 54. Zakona o lokalnim izborima, stav 1. u kome bi došlo do produženja roka za izjavljivanje žalbi Upravnom sudu na 48 časova od dostavljanja rešenja, kao što je

predviđeno i u slučaju republičkih izbora. Kako republički i lokalni izbori nemaju drugih razlika u procesu zaštite izbornog prava, potrebno je izvršiti izjednačavanje ovih rokova imajući u vidu jednaku prirodu oba izborna procesa.

13c. 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.

13d. Obavezati Ustavni sud da u roku od pet dana donese odluku o obustavljanu primene akta u izbornim sporovima

Odredba kojom bi se dopunio Zakon o Ustavnom sudu se odnosi na uvođenje obaveze da Ustavni sud u roku od pet dana od dana podnošenja inicijative za ocenu ustavnosti ili zakonitosti opšteg akta, a koja se odnose na izbornu materiju, do donošenja konačne odluke obustavi izvršenje pojedinačnog akta ili radnje preduzete na osnovu opšteg akta koji je predmet normativne kontrole.

OEBS/ODIHR 2020, 8: Da bi se obezbedilo efikasno rešavanje sporova, u skladu sa najboljom praksom, rokovi za podnošenje prigovora i za donošenje odluka od strane RIK i Upravnog suda mogli bi se produžiti. Rokovi za podnošenje prigovora trebalo bi da teku od trenutka kada je podnosilac prigovora postao upoznat sa počinjenom nepravilnošću. (2017:8, 2016:7, 18, 2014:5, 2012:6, 19)

Preporuka #14

PROŠIRITI NADLEŽNOSTI IZBORNE ADMINISTRACIJE U ZAŠTITI IZBORNIH PRAVA

Izborna administracija i drugi žalbeni organi u procesu zaštite izbornih prava moraju imati nadležnosti nad stvarima kao što su pravo glasa, birački spisak, ispravnost kandidatura, poštovanje pravila tokom izborne kampanje, i utvrđivanje rezultata izbora (VK I.3.3.d). Žalbeni organ mora imati ovlašćenje da poništava izbore tamo gde su nepravilnosti mogle uticati na rezultate, i u slučaju poništavanja, moraju se održati novi izbori na poništenim biračkim mestima (I.3.3.e) Takođe, viša izborna komisija mora imati mogućnost da po službenoj dužnosti ispravi ili ukine odluku koju je doneo niži organ (I.3.3.i). Da bi se ovi standardi ispunili, potrebno je:

14b. Utvrditi slučajeve kada je izbornim komisijama dozvoljeno postupanje po službenoj dužnosti

U Zakonu o izboru narodnih poslanika i Zakonu o lokalnim izborima potrebno je definisati uslove u kojima je moguće i opravdano postupanje izbornih komisija po službenoj dužnosti. Izborne komisije bi mogle da postupaju po službenoj dužnosti samo u periodu od dana raspisivanja izbora do pet dana nakon dana isticanja roka za uvid u izborni materijal.

14c. Urediti zakonom uvid u vreće sa izbornim materijalom

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

14d. Zakonom obavezati na ponavljanje izbora na biračkim mestima na kojima se uvidom u materijal sa biračkog mesta utvrdilo da se rezultati izbora ne podudaraju sa podacima iz zapisnika

Dopuniti Zakon o izboru narodnih poslanika i Zakon o lokalnim izborima u pravcu obaveznog ponavljanja izbora na biračkom mestu u slučaju kada RIK na osnovu uvida u Zapisnik o radu biračkog odbora sa biračkog mesta utvrdi da se rezultati iz Zapisnika ne podudaraju sa stvarnim stanjem izbornog materijala. Uputstvom za sprovođenje izbora u izbornom procesu 2020. godine su predviđeni slučajevi kada dolazi do ponavljanja izbora zbog nepotpunih zapisnika o radu biračkih odbora. Međutim, potrebno je da ovi slučajevi budu predviđeni zakonom i da izborna komisija dobije zakonska ovlašćenja da donese odluku o ponavljanju izbora.

14e. Predvideti mogućnost primene posebnih dokaznih radnji za dela protiv izbornog prava u zakonu o krivičnom postupku

Potrebno je olakšati istražnim organima pribavljanje dokaza za istražni postupak prilikom utvrđivanja krivičnih dela koja se odnose na izborna prava. To se, između ostalog, može učiniti i na taj način što bi krivična dela protiv izbornog prava bila unesena i u odredbe Zakona o krivičnom postupku, koje se odnose na primenu posebnih mera dokazivanja kako bi se nadležnim organima tj. policiji i tužilaštvu omogućio efikasniji i efektivniji rad na utvrđivanju krivičnog dela i identifikovanju počilaca.

OEBS/ODIHR 2020, 9: U skladu sa najboljom praksom i u cilju obezbeđenja integriteta izbornog procesa, RIK bi mogao da bude ovlašćen da ispravlja ili poništava odluke koje su donele izborne komisije nižeg nivoa i da poništi izbore u celini ili na jednom ili na više biračkih mesta, ako utvrdi da su nepravilnosti uticale na ishod. (2016:8)

OEBS/ODIHR 2020, 21: Zakon treba da propiše stepenovani sistem sankcija prema principu proporcionalnosti s efektom odvratanja od ponavljanja sankcionisane radnje, a nepravilnosti treba sankcionisati.

OEBS/ODIHR 2016, 22: Trebalo bi da se uspostave jasne procedure kojima se reguliše pregled izbornih materijala i koje omogućavaju pregled koji je i ujednačen i ima tačno određen smisao. Trebalo bi preduzeti mere kojima bi se obezbedilo čuvanje izbornih materijali dok traje pregled.

Preporuka #16**PRUŽITI POSMATRAČIMA VEĆA OVLAŠĆENJA U PRAĆENJU IZBORNOG PROCESA**

Domaći i strani posmatrači trebalo bi da imaju najširu mogućnost da učestvuju u izbornom procesu (VK 3.2.a). Posmatranje ne bi trebalo da bude ograničeno na sam dan izbora, već mora obuhvatati i proces prijavljivanja kandidata i birača, kao i izborne kampanje, i mora omogućiti da se utvrde nepravilnosti pre, za vreme ili nakon izbora, posebno tokom prebrojavanja glasova (3.2.b) Pristup posmatrača procesu glasanja trebalo bi da bude jasno određen zakonom (3.2.c). Da bi se ovi standardi ispunili, potrebno je:

16a. Zakonski urediti položaj posmatrača i njihova ovlašćenja

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. 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. Iako su status i položaj posmatrača, radnje i aktivnosti izbornih organa koje posmatrači mogu da posmatraju preciznije propisani „Uputstvom za sprovođenje izbora za narodne poslanike Narodne skupštine raspisanih za 21. jun 2020. godine”, nije došlo do unošenja ovih odredbi u zakon.

16b. Zakonski definisati način i rok za dodelu akreditacija posmatračima

Iako je „Uputstvom za sprovođenje izbora u izbornom ciklusu 2020. godine” RIK predvideo da se prijave za posmatranje izbora od strane posmatrača razmatraju na prvoj narednoj sednici od prijema prijave, kao i 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, ove promene su realizovane na nivou podzakonskog akta koji se donosi pred svake izbore, što ne garantuje uniformnost za sve izborne procese. Neophodno je zakonski definisati način i rok za dodelu akreditacija posmatračima, kroz 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.”

16c. Definirati uslove koje organizacije i udruženja moraju da ispune kako bi posmatrale izborni proces

Prema trenutnim podzakonskim aktima izbornih komisija, samo udruženja građana čiji se ciljevi ostvaruju u oblasti izbora mogu biti akreditovani za praćenje rada izbornih organa. Imajući u vidu kompleksnost izbornog procesa i to da sam izborni proces po svojoj prirodi obuhvata nekoliko različitih procesa koji prožimaju različite oblasti delovanja u društvu, potrebno je omogućiti

organizacijama civilnog društva koje se bave temama od opšteg, javnog značaja, poput sledećih: medijske slobode, borbe protiv korupcije, reforme javne uprave, zaštite ljudskih prava i sl. da se akredituju za praćenje rada organa za sprovođenje izbora.

16d. Precizno definisati vremenski period posmatranja za koji se izdaje akreditacija

U cilju otklanjanja nesigurnosti koja trenutno postoji u pogledu vremena do kada posmatrači imaju pravo da posmatraju rad izbornih organa, potrebno je da se posebnim članom uputstva za sprovođenje izbora reguliše vremenski period važenja izdatih akreditacija. Imajući u vidu najbolju međunarodnu praksu, potrebno je dozvoliti posmatranje rada izbornih organa do okončanja svih postupaka zaštite izbornog prava (tj. do isticanja rokova konačnosti i pravosnažnosti postupaka zaštite izbornog prava) kao i do sednice na kojoj se usvajaju izveštaji o sprovođenju izbora od strane izbornih komisija. Zbog činjenice da izborne komisije od trenutka kada se proglase konačni rezultati rade isključivo u stalnom sastavu, a ne u proširenom, opravdanost prisustva nezavisnog praćenja rada je naročito neophodna.

16e. Dodeliti ovlašćenje posmatračima da unose primedbe u zapisnik o radu biračkog odbora

Posebno ovlašćenje koje bi posmatrači imali u izbornom postupku jeste i pravo da unesu svoje primedbe i zapažanja u Zapisnik o radu biračkog odbora, pod istim uslovima koji trenutno imaju članovi biračkog odbora. Naime, kako su posmatrači učesnici izbornog procesa na izborni dan koji prate celokupan rad biračkog odbora od trenutka okupljanja članova biračkog odbora ujutru i priprema biračkog mesta za otvaranje pa do utvrđivanja rezultata na biračkom mestu i javnog objavljivanja Zapisnika o radu potrebno je da im se dozvoli unošenje primedaba i zapažanja u Zapisnik. Kako Zapisnik prema trenutnoj praksi izbornih komisija i Upravnog suda ima gotovo jedinstvenu i glavnu dokaznu snagu u postupku zaštite izbornog prava, potrebno je dati i posmatračima ovo pravo jer nezavisni, nepartijski posmatrači garantuju legitimitet izbornog procesa na dan izbora.

OEBS/ODIHR 2020, 26: Načelo obezbeđivanja pristupa svim fazama izbornog procesa međunarodnim i domaćim posmatračima trebalo bi da bude ugrađeno u zakon, u skladu sa opredeljenjima OEBS-a. (2017:19, 2016:20, 2014:23, 2012:5)

OEBS/ODIHR 2020, 27: Da bi se olakšao pristup svim fazama izbornog procesa, zakon treba da omogući posmatračima podnošenje novih zahteva i pribavljanje novih akreditacija za posmatranje ponovljenih izbora.

INTEGRITET PROCESA: RAD IZBORNE ADMINISTRACIJE

Ključnu ulogu u osiguravanju integriteta izbornog procesa ima izborna administracija. Među proceduralnim jemstvima za održavanje slobodnih i fer izbora Venecijanska komisija na prvom mestu navodi nezavisno telo za organizovanje izbora (VK II.3.1). To telo osigurava da se glasanje obavlja tajno, da se prebrojavanje i izveštavanje vrši pošteno, a zvanični rezultati saopštavaju javno (KD 7.4). Kopenhagenski dokument traži da se aktivnosti vlade i uprave, kao i sudstva, sprovode u skladu sa sistemom utvrđenim zakonom (5.5), i da se zakoni i propisi usvajaju kroz javnu proceduru (5.8), dok Venecijanska komisija zahteva da se izborna pravila utvrđuju na nivou zakona (VK II.2). Crta predlaže da se: reformiše celokupan sistem izborne administracije, poveća transparentnost njenog rada, usaglase rokovi za izborne radnje, i podignu kapaciteti biračkih odbora.

Preporuka #17

REFORMISATI SISTEM IZBORNE ADMINISTRACIJE U SRBIJI

Za primenu izbornih zakona mora biti zaduženo nezavisno telo (VK II.3.1.a), odnosno na svim nivoima, od državnog do nivoa biračkih mesta moraju se uspostaviti nezavisne i nepristrane izborne komisije (II.3.1.b). Centralna izborna komisija mora imati stalni karakter (II.3.1.c), dok članovi komisije moraju biti osobe koje su stručne za izborna pitanja (II.3.1.d.ii). Osim pravila o tehničkim stvarima i pojedinostima propisi o izborima moraju imati snagu zakona (II.2.a), a osnovni elementi izbornog zakona smeju se menjati najkasnije godinu dana uoči izbora (II.2.b). Ovlašćenja i dužnosti različitih organa moraju biti jasno uređeni zakonom, kako bi se izbegli sukobi nadležnosti (I.3.3.c). Da bi se ovi standardi ispunili, potrebno je:

17a. Sistematizovati izbornu-pravnu materiju kroz jedinstven izborni zakon

Trenutno se sedam zakona primenjuje na proces održavanja izbora što u praksi ostavlja prostor za kontradiktorno i neujednačeno tumačenje odredbi što za posledicu može da ima nensankcionisanje izbornih nepravilnosti. Izborni zakon koji bi uključio odredbe o sprovođenju izbora na svim nivoima i uredio rad svih izbornih organa doprineo bi pravnoj sigurnosti i smanjio pogrešna i kontradiktorna tumačenja zakonskih odredbi od strane institucija.

17b. Reformisati lokalne izborne komisije u sklopu šire reforme izbornog zakonodavstva

Budući da je izbor, sastav i uopšte položaj lokalnih izbornih komisija neodvojivi deo šire reforme izbornog zakonodavstva, neophodno je sprovesti sistemsku i sistematičnu promenu načina izbora članova gradskih i opštinskih izbornih komisija kako bi se u punoj meri obezbedila s jedne strane nezavisnost i nepristrasnost u odlučivanju, a s druge strane adekvatna profesionalnost u radu gradskih i opštinskih izbornih komisija.

17c. Reorganizovati sistem izborne administracije

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

17d. Članovi lokalnih izbornih komisija mogu biti samo diplomirani pravnici

Potrebno je dopuniti član 14. Zakona kako bi bio predviđen uslov da za imenovanje članova i zamenika članova GIK, sekretara i zamenika sekretara, ovaj krug lica mora posedovati diplomu pravnog fakulteta.

OEBS/ODIHR 2020, 2: Da bi se obezbedilo poštovanje načela pravne sigurnosti, značajan broj propisa trebalo bi da budu uključeni prvenstveno u zakone koje je usvojila Skupština, dok bi samo tehnička pitanja i detalji trebalo da budu regulisani podzakonskim aktima, uključujući uputstva Republičke izborne komisije. (2017:1, 2016:1, 2014:1, 6, 2012:1)

OEBS/ODIHR2020, 12: Trebarazmotriti uspostavljanje svih nivoa izborne administracije zakonom, i jasno definisati njihovu ulogu i odgovornosti. (2017:10, 2012:3)

Preporuka #19**USAGLASITI ROKOVE ZA IZBORNE RADNJE**

Prebrojavanje i izveštavanje o glasanju mora biti pošteno, a zvanični rezultati glasanja moraju biti saopšteni javno (KD 7.4). Da bi se ovi standardi ispunili, potrebno je:

19a. Izjednačiti rokove za sprovođenje izbora

Izmena i dopuna Zakona o izboru predsednika republike se odnosi na promenu čl 4. stav 5, tako da izmenjena odredba treba da glasi „Od dana raspisivanja izbora, do dana glasanja ne može proteći manje od 45 dana ni više od 60 dana.” Na taj način će se rokovi za sprovođenje izbora za predsednika Republike izjednačiti sa rokovima za sprovođenje izbora za Narodne poslanike.

19b. Utvrditi rokove za objavljivanje privremenih rezultata izbora, najkasnije 24 sata 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 24h od časa zatvaranja biračkih mesta na svojoj internet stranici objavi privremene rezultate izbora.

19d. Ujednačiti rokove za proglašenje konačnih rezultata izbora

Potrebno je ujednačiti postojeća rešenja iz Zakona o izboru narodnih poslanika (pet dana od završetka glasanja) i rešenje iz Zakona o lokalnim izborima (24 časa od zatvaranja biračkih mesta). U cilju poštovanja prava na zaštitu izbornog prava svih birača, potrebno je uvesti rešenje koje sadrži odrednicu „u roku od 96 sati od završetka svih izbornih radnji”. Ovakvo rešenje bi podrazumevalo da izborne komisije imaju rok od pet dana da utvrde konačne rezultate izbora od trenutka održavanja i ponovljenih izbora na pojedinim biračkim mestima. Na ovaj način se

izbegava situacija koja se desila na izborima za odbornike Skupštine grada Beograda u martu 2018. godine, kada je GIK proglasila konačne rezultate izbora pre razmatranja prigovora.

OEBS/ODIHR 2020, 2: Da bi se obezbedilo poštovanje načela pravne sigurnosti, značajan broj propisa trebalo bi da budu uključeni prvenstveno u zakone koje je usvojila Skupština, dok bi samo tehnička pitanja i detalji trebalo da budu regulisani podzakonskim aktima, uključujući uputstva Republičke izborne komisije. (2017:1, 2016:1, 2014:1, 6, 2012:1)

Preporuka #20

PODIĆI KAPACITETE BIRAČKIH ODBORA

Članovi izbornih komisija moraju proći standardnu obuku (VK II.3.1.g), i moraju biti stručni za izborna pitanja (II.3.1.d.ii), dok političke stranke moraju biti jednako zastupljene u izbornim komisijama (II.3.1.e). Da bi se ovi standardi ispunili, potrebno je:

20a. 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 izdavalas Republička izborna komisija.

20b. Objaviti sastav biračkih odbora odmah po obrazovanju stalnog sastava, uz podatke o obuci i licenciranju

Neophodno je izvršiti dopunu Zakona o izboru narodnih poslanika i Zakona o lokalnim izborima i obavezati izbornu komisiju da odmah po donošenju 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 na svojoj internet strani, 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.

20c. Zakonom uvesti obavezne obuke i testiranja članova biračkog odbora

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 izbornom 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. RIK je podzakonskim aktom, odnosno Zaključkom RIK 2. decembra 2019. godine predvideo održavanje obuka 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 2019. Izrađen je program obuke, priručnik, prezentacija uz priručnik, kao i vežbe za proveru znanja polaznika. Odlukom je bilo predviđeno da se obuke sprovedu u peri-

odu do 30. januara. Nema podataka o broju lica koja su obuku uspešno završila. Obaveza obuka i testiranja članova biračkih odbora sprovedena je kroz podzakonski akt, i nije uvedena obaveza da samo lica koja su prošla obuku mogu biti članovi biračkih odbora, tako da bi ovo trebalo definisati putem zakona.

20e. Reorganizovati sastav biračkih odbora – stranke koje imaju članove u stalnom sastavu ne mogu imati i u proširenom

Imajući u vidu da trenutni sastav biračkih odbora ne može da odgovori zahtevu za sprovođenje izbornog dana u skladu sa ustanovljenim pravilima i procedurama, potrebno je reorganizovati njihov sastav. Predloženim izmenama izbornog zakonodavstva bilo bi uskraćeno pravo političkim subjektima koji imaju predstavnika u stalnom sastavu biračkog odbora da to pravo imaju/ostvaruju i u slučaju proširenog sastava biračkog odbora. Osim toga, trenutni sastav biračkih odbora zbog svoje velike brojnosti ne može da odgovori potrebi za unapređenjem njihovog rada kroz pravovremene i kvalitetne edukacije članova odbora. S druge strane, smanjenjem članova biračkog odbora, bez uskraćivanja prava izbornim listima da imaju svoje predstavnike na izborni dan, omogućiće značajne novčane uštede u izbornom procesu.

OEBS/ODIHR 2020, 14: Svi članovi BO-a, uključujući i one iz proširenog sastava, trebalo bi da prođu pravovremenu, efikasnu i ujednačenu obuku o procedurama izbornog dana, posebno u pogledu prebrojavanja glasova, logičko-računarske kontrole rezultata i kompletiranja zapisnika o rezultatima. (2017:11, 2016:10)