

## Međustranački dijalog pod pokroviteljstvom predsednika Narodne skupštine **Analiza Sporazuma o unapređenju uslova za održavanje izbora**

[Sporazum o unapređenju uslova za sprovođenje izbora](#) (Sporazum) i prateći zaključak, nastao kao rezultat međustranačkog dijaloga koji je vođen pod pokroviteljstvom predsednika Narodne skupštine (bez posredovanja Evropskog parlamenta), predviđa značajne promene u izbornom procesu, koje bi uticale na skoro sve aspekte izbora, i to samo tri meseca pre početka izborne kampanje za najavljene redovne predsedničke i beogradske izbore i vanredne parlamentarne izbore 2022. godine.

Ni ovaj sporazum, kao ni [predlog mera koji je nastao u međustranačkom dijalogu uz posredovanje Evropskog parlamenta](#), ne prepoznaje ili se ne bavi na adekvatan način ključnim problemima izbornog procesa na koje ukazuju međunarodni i domaći posmatrači - pritiscima na birače, funkcionerskom kampanjom i ravnomernom zastupljenošću učesnika izbora u medijima.

Iako su Sporazumom predviđene i mere koje se generalno mogu oceniti kao pozitivne i usklađene s pojedinim ODIHR preporukama - poput unapređenja transparentnosti izbornog procesa, predaje finansijskih izveštaja pre izbornog dana ili inicijative da birači budu upoznati s procedurom provere podataka u Jedinstvenom biračkom spisku - Crta ocenjuje da je njihov domet na sveukupno unapređenje kvaliteta izbora u Srbiji ograničen.

Najviše zabrinjava činjenica da bi se primenom Sporazuma ponovila loša praksa koja je obeležila izbore 2020. godine. Suprotno međunarodnim standardima, neposredno pred raspisivanje izbora, Sporazum najavljuje kako menjanje pravila izbornog sistema, tako i radikalne izmene izbornog procesa koji poznajemo u proteklih 30 godina. Sporazum se prvenstveno bavi uspostavljanjem "srednjeg nivoa" izborne administracije, koji i ODIHR navodi u preporukama, ali ne kao prioritet. Najavljene promene zadiru u način organizovanja i sprovođenja izbora, što zahteva značajno vreme za pripremu, sprovođenje i edukaciju birača i učesnika u izborima, a vremena do raspisivanja izbora nema. Ključni problem koji bi nastao ishitrenim usložnjavanjem izborne administracije i uvođenjem njenih novih ovlašćenja je neizvesnost toka i ishoda izbornog procesa, dok bi vreme za proglašenje finalnih rezultata izbora moglo da bude značajno produženo. Zaštita izbornog prava bi primenom ovog Sporazuma za birače postala nepristupačnija nego do sada, a primenom mera koje se odnose na Jedinstveni birački spisak otvorio bi se i prostor za zloupotrebe ličnih podataka građana.

Imajući sve to u vidu, Sporazum ne doprinosi zaštiti javnog interesa, prava građana i svih učesnika u izbornom procesu. Potencijalna poboljšanja izbornih uslova do kojih bi doveo su vrlo ograničenog dometa, a kompleksnost zamišljenog zahvata u celokupan izborni proces bi, u nedostatku vremena, mogla da unese konfuziju među učesnike izbora.

Sprovođenje predloženih rešenja podrazumeva izmene bitnih izbornih zakona. To je opravdano u odnosu na pojedine mere, ali zakonske izmene koje su usmerene na privremene mere - samo za predstojeće izbore - mogu dovesti do problema pravne nesigurnosti i nepredvidljivosti u odnosu na buduće izborne cikluse. Konačno, Sporazum je politički dokument koji samo ukazuje na put kojim potpisnici žele da idu, a nedostatak preciznosti u dogovorenim merama ostavlja prostor za različita tumačenja, a efekat mera nije moguće u potpunosti predvideti pre nego što budu primenjene.

## Sažetak ključnih nalaza

Po oceni Crte, primena Sporazuma ozbiljno bi promenila karakter i funkcije institucija odgovornih za organizovanje i sprovođenje izbora i zaštitu prava birača. Zabrinjava obim predloženih intervencija jer bi mogao dovesti do pravne i procesne neizvesnosti toka izbornog procesa. Glavni razlozi za zabrinutost proizlaze iz ekstremno kratkih rokova za uvođenje lokalnih izbornih komisija kao još jednog nivoa izborne administracije za nacionalne izbore neposredno pre raspisivanja izbora, a u uslovima dokumentovano slabih kapaciteta izborne administracije u Srbiji. Vreme koje je potrebno da se odrede jasne nadležnosti, obezbede kapaciteti i usklade svi nivoi unutar sistema izborne administracije, kao i vreme da se novinama prilagode svi učesnici na izborima, bi u oba slučaja bilo uskraćeno.

Očigledan je izostanak temeljnog pristupa za ovakve - praktično systemske - promene, što će se negativno odraziti na zaštitu prava birača. Ukoliko lokalne izborne komisije dobiju ulogu da odlučuju o prigovorima, uz omogućavanje uvida u izborni materijal, moguće je usložnjavanje procesa zaštite izbornih prava građana. Budući da se takva promena uvodi prvi put od uvođenja višestranačja, opravdana je bojazan da neće biti vremena da birači budu informisani o njoj, čime im se smanjuje mogućnost da podnese prigovore nadležnim organima. Izvesnost zaključivanja izbornog procesa bi bila ugrožena, odnosno proglašenje konačnih izbornih rezultata bi moglo da bude produženo.

Izuzetno zabrinjava i predlog da pristup velikom broju ličnih podataka iz biračkog spiska ima odabrani krug političkih aktera. Time se, osim diskriminacije učesnika izbora, stvara i prostor za zloupotrebe podataka o ličnosti koji će biti na raspolaganju članovima predviđene radne grupe. Takođe, time se ugrožava poverenje javnosti, koja će ostati uskraćena za nepristrasnu i nezavisnu proveru tačnosti jedinstvenog biračkog spiska.

Iako se u tekstu Sporazuma napominje da se ne radi o promeni izbornog sistema, već o "unapređenju postojećeg," ipak su predviđene izmene načina na koji se glasovi pretvaraju u mandate. Predlaže se da se izbornoj listi koja je prešla izborni cenzus, a po sistemu najvećeg količnika joj ne pripadne nijedan mandat, dodeljuje mandat na štetu liste s najmanjim količnikom, a koja ima dva ili više mandata. Osim toga, veći broj predloženih izmena suštinski menjaju proces i uslove kandidovanja na izborima.

U oblasti finansiranja izborne kampanje, neke od predloženih mere zahtevaju promenu zakonskog okvira, a neke ne, ali većina njih neće značajnije uticati na ravnopravnost učesnika u kampanji. Predloženim merama mogle bi biti ispunjene samo pojedine ODIHR preporuke. Neke od mera mogu se pronaći i među merama za unapređenje sprovođenja izbornog procesa koje su predložili kofasilitatori tokom procesa Međustranačkog dijaloga uz posredovanje Evropskog parlamenta.

Što se tiče zabrane zloupotrebe javnih resursa u izbornoj kampanji, predviđeno je dodatno ograničenje za medije u izbornoj kampanji, u smislu zabrane prenošenja otvaranja infrastrukturnih objekata na kojima učestvuju javni funkcioneri 10 dana pred izbore. Problematično je to što se primena ove mere predlaže kroz izmenu Zakona o sprečavanju korupcije, a pravi put bi bio menjanje medijskih zakona. Dodatno, ograničenje ove odredbe na poslednjih 10 dana kampanje, iako predstavlja pomak, ne bi suštinski sprečilo zloupotrebe javnih resursa, niti u dovoljnoj meri umanjilo neravnopravnost izbornih učesnika.

U odnosu na ulogu medija u izbornoj kampanji, Sporazum uglavnom odražava Mere za unapređenje sprovođenja izbornog procesa koje su predložili kofasilitatori tokom procesa Međustranačkog dijaloga uz

posredovanje Evropskog parlamenta, koje je Crta ocenila kao [nedovoljne za obezbeđivanje uslova za poštene i slobodne izbore](#).

Na kraju, sporan je predlog da se promene sprovedu zakonskim izmenama, uz najave zvaničnika da je reč o privremenim izmenama, što unosi pravnu nesigurnost i neizvesnost u pogledu budućih izbornih ciklusa. Za razumevanje planiranih promena, kao i njihovo usklađivanje s postojećim ustavnim i zakonskim okvirom, suštinski je važno održavanje javnih rasprava u razumnim rokovima. Održavanje javnih rasprava je u ovim okolnostima dodatno važno jer bi se tako informisala šira javnost, tj. birači o tome kako će izgledati izborni proces.

Dodatni razlog za zabrinutost predstavljaju nedovoljno precizno definisana rešenja koja ostavljaju prostor za različita tumačenja, usled čega nije moguće precizno oceniti njihov efekat pre donošenja najavljenih zakonskih izmena i početka njihove primene. Osim toga, Sporazum ne sadrži rokove za usvajanje i primenu mera, niti jasne mehanizme njihovog sprovođenja. Konačno, pravna priroda Sporazuma ostaje nejasna i tek će se videti kako će u praksi izgledati njegova eventualna primena.

Mere predviđene Sporazumom odnose se na 10 od ukupno 27 preporuka koje je posmatračka misija OEBS/ODIHR uputila Srbiji nakon parlamentarnih izbora 2020. Ipak, relevantni međunarodni standardi, kao i preporuke koje je ODIHR uputio Srbiji<sup>1</sup>, jasno nalažu da osnovne aspekte izbornog procesa ne treba menjati najmanje godinu dana pre održavanja izbora, budući da takve izmene unose neizvesnost u izborni proces, što ostavlja posledice po sve izborne aktere, birače i javnost.

---

<sup>1</sup> Prema oceni Crte, promene koje su predviđene ovim dokumentom, a odnose se na organe za sprovođenje izbora, ozbiljno menjaju karakter i funkciju ovih tela i u suprotnosti su sa ODIHR preporukom br.1 iz 2020. *1. U skladu sa međunarodno preuzetim obavezama, promene u zakonima treba usvojiti nakon sprovedenih javnih konsultacija. Osnovni aspekti izbora ne bi trebalo da se menjaju unutar godinu dana pre izbora.*

## Analiza Sporazuma o unapređenju uslova za održavanje izbora iz međustranačkog dijaloga bez posredovanja stranaca

\*Preporuke posmatračke misije ODIHR nakon parlamentarnih izbora 2020. godine (**ODIHR**)

Mere predložene od kofasilitatora međustranačkog dijaloga uz posredovanje Evropskog parlamenta (**EP MSP**)

Mere iz Mišljenja o merama za unapređenje izbornog procesa Radne grupe Vlade Srbije za saradnju sa OEBS/ODIHR (**RG ODIHR**)

Zaključak	Usklađenost sa postojećim predlozima i preporukama*	Crtin komentar
<b>2. OPŠTA PRAVILA IZBORNOG POSTUPKA I POSTUPAK KANDIDOVANJA</b>		
<p><b>A. - Istovremeno održavanje izbora</b></p> <p>Član 3.</p> <p>(1) Istog dana, i to 3. aprila 2022. godine, održaće se redovni izbori za predsednika Republike, redovni izbori za odbornike u Skupštini grada Beograda i vanredni izbori za narodne poslanike Narodne skupštine.</p> <p>(2) Izbore za predsednika Republike raspisuje predsednik Narodne skupštine 2. marta 2022. godine.</p> <p>(3) Izbore za narodne poslanike Narodne skupštine raspisuje predsednik Republike 15. februara 2022. godine.</p> <p>(4) Izbore za odbornike Skupštine grada Beograda raspisuje predsednik Narodne skupštine 15. februara 2022. godine.</p>	<p><b>ODIHR: /</b></p> <p><b>EP MSD: /</b></p> <p><b>RG ODIHR: /</b></p>	<p>Dok su predsednički i beogradski izbori redovni, izbori za NSRS su vanredni, bez jasnog obrazloženja. Uzimajući u obzir nedostatak političkog pluralizma u aktuelnom sazivu Narodne skupštine, izazvanog bojkotom izbora jednog dela opozicije 2020. godine, postoje određeni politički razlozi za raspisivanje ovih izbora. Međutim, izbori bi trebalo da se održavaju u regularnim intervalima (Kodeks dobre prakse u izbornim pitanjima Venecijanske komisije I, 6), a raspisivanje vanrednih izbora predstavlja nastavak ukorenjenog negativnog obrasca. U poslednjih deset godina, ovo će biti četvrti izbori za narodne poslanike (2014, 2016, 2020, 2022) od kojih su samo 2020. bili redovni, što predstavlja lošu izbornu praksu, jer omogućava vladajućoj većini da nepredvidivošću trajanja izbornog ciklusa ostvaruje partikularne političke ciljeve.</p>
<p><b>B. - Glasanje na teritoriji Autonomne pokrajine Kosovo i Metohija</b></p> <p>Član 4.</p>	<p><b>ODIHR: /</b></p> <p><b>EP MSD: /</b></p> <p><b>RG ODIHR: /</b></p>	<p>Ova mera ne daje pravni osnov za održavanje izbora na Kosovu i Metohiji, niti na bilo koji način nudi rešenja drugačija od prethodnih koja su od strane Ustavnog suda proglašena neustavnim (utvrđivanje rezultata izbora van biračkih mesta), već iskazuje nameru da se ovo pitanje reši.</p>

<p>(1) Građanima Republike Srbije koji žive na teritoriji Autonomne pokrajine Kosovo i Metohija mora biti omogućeno da ostvare svoje Ustavom zagaranovano izborno pravo i da glasaju na teritoriji Autonomne pokrajine Kosovo i Metohija.</p> <p>(2) S obzirom na to da se glasanje na teritoriji Autonomne pokrajine Kosovo i Metohija zbog specifične bezbednosne i političke situacije ne može sprovesti na isti način kao i u drugim delovima Republike Srbije, u Zakonu o izboru narodnih poslanika treba predvideti pravni osnov da se izbori na teritoriji Autonomne pokrajine Kosovo i Metohija sprovede po posebnoj proceduri, uz saradnju sa OEBS.</p> <p>(3) U Zakonu o izboru narodnih poslanika biće predviđen pravni osnov da najmanje jedan član svakog biračkog odbora na teritoriji Autonomne pokrajine Kosovo i Metohija bude izabran na predlog opozicione izborne liste, tj. izborne liste čiji podnosilac nije parlamentarna stranka, odnosno izborne liste čiji je podnosilac parlamentarna stranka koja ne čini deo vladajuće koalicije.</p>		
<p><b>V. – Organi za sprovođenje izbora</b></p>		
<p>a) Privremena izmena stalnog sastava Republičke izborne komisije</p> <p>Član 5.</p> <p>(1) U Zakonu o izboru narodnih poslanika biće predviđeno da prve naredne izbore za predsednika Republike i izbore za narodne poslanike sprovede izmenjeni stalni sastav Republičke izborne komisije, koji će brojati 23 člana i 23 zamenika člana.</p> <p>(2) Sedamnaest članova i zamenika članova Republičke izborne komisije biraju se u skladu sa važećim propisima, dok preostalih šest članova i zamenika članova bira Narodna skupština na predlog predsednika Narodne skupštine, koji taj predlog upućuje nakon konsultacija sa opozicionim strankama koje učestvuju u međustranačkim dijalozima, i to tako da se tri člana i tri zamenika člana biraju na predlog političkih stranaka koje učestvuju u međustranačkom</p>	<p><b>ODIHR: Delimično adresirana preporuka 12:</b></p> <p>Treba razmotriti uspostavljanje svih nivoa izborne administracije zakonom, i jasno definisati njihovu ulogu i odgovornosti.</p> <p><b>Izmene za koje se predviđaju promene odgovarajućih zakonskih akata su u skladu sa ODIHR preporukom 2. iz 2020:</b></p> <p>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 (RIK).</p> <p><b>EP MSD: U skladu sa merom 9</b></p>	<p>Ova mera je rezultat političkog dogovora i njen efekat će moći da se meri tek u praksi.</p> <p>Formulacija čl.5 st.2 ukazuje na mogućnost da svi članovi RIK-a budu ponovo izabrani, te namera potpisnika u tom smislu nije jasna.</p> <p>Ipak, Crta smatra da ova mera mora da bude posmatrana kao privremena, dok je potrebno dugoročno raditi na jačanju kapaciteta, profesionalizacije i nezavisnosti Republičke izborne komisije. Naime, izmena stalnog sastava RIK-a na predloženi način može doneti kratkoročnu promenu dinamike i kvaliteta rada ovog tela, ali i dalje ne doprinosi otklanjanju ključnih problema u radu RIK-a: profesionalizacija, nedostatak stručne službe, promena načina izbora i ovlašćenja RIK-a u izbornom procesu. Da li će ova kratkoročna promena dovesti do boljeg ili lošijeg rada RIK-a u mnogome zavisi od samih novih i starih članova i njihovog pristupa u radu.</p>

<p>dijalogu pod pokroviteljstvom predstavnika Evropskog parlamenta, a preostala tri člana i tri zamenika člana se biraju na predlog političkih stranaka koje učestvuju u međustranačkom dijalogu koji se biraju pod pokroviteljstvom predsednika Narodne skupštine.</p>	<p>Privremena izmena stalnog sastava RIK dodavanjem još 6 članova i 6 zamenika članova u njegov sastav iz reda celokupne opozicije u zemlji (format 3+3)</p> <p><b>RG ODIHR: /</b></p>	<p>Dodatni problem je to što u Sporazumu ne postoji preciziran rok do koga se izmene Zakona moraju usvojiti, niti je precizirano kada će pridruženi članovi početi sa radom u RIK. Ne postoji ni tačno utvrđen rok do koga ovim novim članovima traje mandat. Tekst Sporazuma predviđa da izmenjeni sastav RIK sprovodi "prve naredne izbore za predsednika Republike i izbore za narodne poslanike". Ovakva formulacija se može tumačiti tako da članovima "izmenjenog" sastava RIK-a funkcija prestaje kada izbori budu okončani, kao i članovima u proširenom sastavu.</p>
<p><b>b) Lokalne izborne komisije</b></p> <p>Član 6.</p> <p>(1) U Zakonu o izboru narodnih poslanika biće predviđeno da gradske i opštinske izborne komisije (u daljem tekstu: lokalne izborne komisije) budu treći organ za sprovođenje izbora za narodne poslanike i izbora za predsednika Republike (u daljem tekstu: izbori na republičkom nivou), pored Republičke izborne komisije i biračkih odbora.</p> <p>(2) Lokalna izborna komisija treba da ima stalni i prošireni sastav.</p> <p>(3) Kada lokalna izborna komisija sprovodi izbore na republičkom nivou, njen prošireni sastav čine predstavnici svih podnosilaca izbornih lista na republičkom nivou.</p> <p>(4) Lokalna izborna komisija treba da ima konkretne nadležnosti u izbornom postupku, kao što su primopredaja izbornog materijala, obrazovanje biračkih odbora i rešavanje po pravnim sredstvima u prvom stepenu na nepravilnosti u radu biračkih odbora.</p>	<p><b>ODIHR: Delimično adresirana ODIHR preporuka 12:</b></p> <p>Treba razmotriti uspostavljanje svih nivoa izborne administracije zakonom, i jasno definisati njihovu ulogu i odgovornosti.</p> <p><b>EP MSD: /</b></p> <p><b>RG ODIHR: U skladu sa tačkom 3:</b></p> <p>Novi Zakon o izboru narodnih poslanika treba da predvidi da su opštinske, odnosno gradske izborne komisije, takođe organ za sprovođenje izbora na republičkom nivou.</p>	<p>Iako je primenjen dobar rezon o podršci Republičkoj izbornoj komisiji kroz proširivanje nadležnosti na lokalne izborne komisije, upitan je njihov kapacitet za kvalitetan rad u skladu sa novim nadležnostima, kao i njihova pravovremena priprema. Neophodno bi bilo sprovesti edukacije za članove lokalnih komisija, a budući da je do održavanja izbora ostalo 5 meseci, te da sastavi izbornih komisija prema ovom modelu još nisu poznati, upitni su pozitivni efekti ovakvih promena.</p> <p>Ovakvo formulirano rešenje ima i dva dodatna nedostatka:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Potencijalni problem sa kvorumom za odlučivanje na sednicama lokalnih izbornih komisija (tekst Sporazuma podrazumeva da prošireni sastav lokalne izborne komisije u sprovođenju izbora na republičkom nivou čine i predstavnici svih podnosilaca izbornih lista na republičkim izborima i to po automatizmu. Pitanje je da li će svi podnosioci izbornih lista imati dovoljno ljudi da popune sve lokalne izborne komisije na nivou Srbije. Ako bi se primenio ovaj član Sporazuma, i na isti način formulisala zakonska odredba, kvorum za sednice i odlučivanje lokalnih izbornih komisija bi bio proširen. Sa druge strane, ako sve izborne liste ne budu mogle da obezbede dovoljan broj članova u proširenom sastavu za svaku lokalnu izbornu komisiju, moglo bi se dogoditi da lokalne izborne komisije ne mogu da odlučuju zbog nedostatka kvoruma)</li> <li>- Za predsedničke izbore se ovo pravo ne ustanovljava za podnosioc predloga kandidata za predsednika Republike, što učesnike u predsedničkim izborima stavlja u neravnopravan tretman (stav 3 ustanovljava pravo podnosilaca izbornih lista da imaju članove u proširenom sastavu u lokalnim izbornim komisijama, ali se to pravo ne ustanovljava i za podnosioc predloga kandidata za predsednika Republike. Nejasno je da li se radi o omašci ili su podnosioci predloga kandidata za predsednika</li> </ul>

		Republike diskriminirani u odnosu na podnosiocce izbornih lista u izborima za narodne poslanike.
<p>v) Privremeno rešenje za stalni sastav lokalne izborne komisije</p> <p>Član 7.</p> <p>(1) U Zakonu o izboru narodnih poslanika biće predviđeno da prve naredne izbore za predsednika Republike i izbore za narodne poslanike sprovede lokalne izborne komisije koje će imati izmenjen stalni sastav.</p> <p>(2) Pored članova i zamenika članova lokalne izborne komisije koji se imenuju u skladu sa važećim propisima, u stalni sastav lokalne izborne komisije imenuje se jedan član i zamenik člana na predlog predsednika Narodne skupštine, koji taj predlog upućuje nakon konsultacija sa opozicionim strankama koje učestvuju u međustranačkom dijalogu i drugim opozicionim strankama koje za to pokažu interes.</p>	<p><b>ODIHR: /</b></p> <p><b>EP MSD: /</b></p> <p><b>RG ODIHR: /</b></p>	<p>Ovo rešenje je u suprotnosti sa Čl.14 Zakona o lokalnim izborima, te se postavlja pitanje hoće li se i ovaj zakon menjati.</p> <p><i>Član 14: Izbornu komisiju u stalnom sastavu čine predsednik i najmanje šest članova koje imenuje skupština jedinice lokalne samouprave, na predlog odborničkih grupa u skupštini jedinice lokalne samouprave, srazmerno broju odbornika a u proširenom sastavu - i po jedan opunomoćeni predstavnik podnosilaca izborne liste koji je predložio najmanje dve trećine kandidata od ukupnog broja odbornika koji se bira.</i></p> <p>Iz teksta Sporazuma se ne može zaključiti na koji način će vanparlamentarne stranke moći da delegiraju članove izbornih komisija na lokalnom nivou i po kom kriterijumu će oni biti delegirani, što može predstavljati dodatni problem za realizaciju ove mere u kratkim izbornim rokovima. Formulacija nije jasna ni u pogledu trajanja, to jest pitanja da li će ove promene ostati na snazi i nakon izbora 2022. godine.</p> <p>Kada ovaj broj članova i zamenika u stalnom sastavu saberemo sa članovima i zamenicima lokalnih izbornih komisija u proširenom sastavu, dolazimo do velikog broja potencijalnih članova komisija, koji će verovarno malo koja opoziciona stranka moći da popuni.</p>
<p>g) Promena kriterijuma za izbor stalnog sastava organa za sprovođenje izbora</p> <p>Član 8.</p> <p>(1) Kriterijumi za imenovanje članova organa za sprovođenje izbora u stalnom sastavu treba da budu promenjeni, s obzirom na to da, prema važećim kriterijumima, izborne liste koje nisu osvojile dovoljno mandata da obrazuju poslaničku, odnosno odborničku grupu ne mogu predlagati članove organa za sprovođenje izbora u stalnom sastavu.</p> <p>(2) U Zakonu o izboru narodnih poslanika treba predvideti da se u smislu predlaganja članova Republičke izborne komisije u stalnom sastavu, odnosno da se u smislu predlaganja članova biračkih</p>	<p><b>ODIHR: /</b></p> <p><b>EP MSD: /</b></p> <p><b>RG ODIHR: /</b></p>	<p>Uvođenje ovakve mere ukazuje na nameru da veći broj poslaničkih grupa dobije pravo da predlaže članove biračkih odbora (BO) u stalnom sastavu. Međutim, <b>ovim rešenjem se u potpunosti menja značenje pojma "poslanička grupa"</b> koji je definisan čl.22 st.2 Poslovnika o radu NSRS i uvodi se specifično tumačenje pojma za potrebe izbornog procesa. Ovakvo rešenje inicijalno donosi više pluralizma u stalni sastav BO i donekle umanjuje dominaciju u broju članova stalnog sastava BO one poslaničke grupe koja ima najviše članova. Ipak, ostaje otvoreno pitanje kako će se ova mera sprovesti u delo i kakve efekte će izazvati u kratkom roku za realizaciju.</p>

<p>odbora u stalnom sastavu, poslaničkom grupom može smatrati narodni poslanik pojedinac ili grupa narodnih poslanika koja broji manje od pet narodnih poslanika ako su ispunjeni sledeći uslovi: 1<sup>o</sup> da su svi ti narodni poslanici izabrani sa iste izborne liste, 2 da izborna lista na kojoj su izabrani nije osvojila najmanje onoliko mandata koliko je potrebno za obrazovanje poslaničke grupe, 3 da niko od njih nije pristupio drugoj poslaničkoj grupi i 4 da su svi potpisali predlog da se određeni broj članova i zamenika članova imenuje u stalni sastav Republičke izborne komisije, odnosno biračkih odbora.</p> <p>(3) Zakonom o lokalnim izborima treba predvideti da se u smislu predlaganja članova lokalnih izbornih komisija u stalnom sastavu, odnosno da se u smislu predlaganja članova biračkih odbora u stalnom sastavu odborničkom grupom može smatrati odbornik pojedinac ili grupa koja broji manje od onog broja odbornika koji je potreban za obrazovanje odborničke grupe ako su ispunjeni sledeći uslovi: 1 da su svi ti odbornici izabrani sa iste izborne liste, 2 da izborna lista na kojoj su izabrani nije osvojila najmanje onoliko mandata koliko je potrebno za obrazovanje odborničke grupe, 3 da niko od njih nije pristupio drugoj odborničkoj grupi i 4 da su svi potpisali predlog da se određeni broj članova i zamenika članova imenuje u stalni sastav lokalne izborne komisije, odnosno biračkih odbora.</p>		
<p><b>d) Privremena izmena stalnog sastava biračkih odbora</b></p> <p>Član 9.</p> <p>(1) U Zakonu o izboru narodnih poslanika biće predviđeno da prve naredne izbore za predsednika Republike i izbore za narodne poslanike sprovede izmenjeni stalni sastav biračkog odbora koji će brojati četiri člana i četiri zamenika člana.</p> <p>(2) Tri člana i zamenika članova imenuju se u skladu sa važećim propisima, dok jednog člana i jednog zamenika člana imenuje Republička izborna komisija na predlog predsednika Narodne skupštine, koji taj</p>	<p><b>ODIHR: /</b></p> <p><b>EP MSD: /</b></p> <p><b>RG ODIHR: /</b></p>	<p>Nije poznato na osnovu kojeg kriterijuma ili ključa će opozicione stranke dobiti pravo da delegiraju određeni broj dodatnih članova biračkih odbora (u okviru kvote za četvrtog člana), što dovodi u pitanje sprovodivost ove mere. Efekti mere se mogu tumačiti u smeru većeg pluralizma članova stalnog sastava BO, što ne vodi nužno i većem kvalitetu njihovog rada.</p> <p>Dodatno, u stavu 1 teksta nije jasno ko čini sastav biračkog odbora. Govori se o četiri člana, bez pominjanja predsednika biračkog odbora. Važeći zakon koristi formulaciju predsednik i najmanje dva člana (svi imaju zamenike). Nije jasno da li tekst Sporazuma, kada govori o četiri člana sa zamenicima, misli na predsednika i tri člana ili na četiri člana pored predsednika.</p>



<p>predlog upućuje nakon konsultacija sa opozicionim strankama koje učestvuju u ovom dijalogu.</p> <p>(3) Isto pravilo primeniće se na referendum i prve naredne lokalne izbore.</p> <p>5) Povećanje naknada za rad u biračkom odboru</p> <p>Član 10.</p> <p>Podzakonskim aktom Republičke izborne komisije biće predviđeno da se naknada za rad u biračkom odboru povećava sa 1.500 dinara na 2.000 dinara.</p>		<p>Stav 3 ovog člana predviđa da će na prvim narednim lokalnim izborima biti primenjeno isto pravilo. Ova odredba nije u skladu sa Zakonom o lokalnim izborima koji u članu 16. stav 2 utvrđuje da birački odbor u stalnom sastavu čine predsednik i najmanje četiri člana.</p>
<p>e) Povećanje transparentnosti rada organa za sprovođenje izbora</p> <p>Član 11.</p> <p>U Zakonu o izboru narodnih poslanika biće predviđene sledeće obaveze organa za sprovođenje izbora koje će povećati transparentnost njihovog rada: "Sednice Republičke izborne komisije prenose se uživo na njenoj veb-prezentaciji; 2 Zapisnici sa sednica Republičke izborne komisije objavljuju se na njenoj veb- prezentaciji; 3 Unos podataka o rezultatima glasanja sa biračkih mesta od početka do kraja prenosi se na veb- prezentaciji Republičke izborne komisije; 4 Svi zapisnici o radu biračkih odbora skeniraju se i u najkraćem roku objavljuju na veb- prezentaciji Republičke izborne komisije, a ako su ispravljane greške u popunjavanju zapisnika o radu biračkog odbora, objavljuje se i akt o ispravljanju grešaka u zapisnicima; 5 Svaki birač ima pravo da od organa za sprovođenje izbora koji je nadležan za čuvanje izbornog materijala zahteva informaciju o tome da li je u izvodu iz biračkog spiska evidentirano da je glasao.</p>	<p><b>ODIHR: U skladu sa preporukom 11:</b></p> <p>Da bi se povećala transparentnost, zakon bi trebalo da obezbedi brzo objavljivanje svih skeniranih zapisnika biračkih odbora (BO-a) s rezultatima i izbornih rezultata po biračkim mestima, uključujući one koji su kasnije kroz proces ispravljeni ili naknadno utvrđeni ponovljenim izborima</p> <p><b>EP MSD: U skladu sa merom 14:</b></p> <p>Unaprediti procedure, uključujući prebrojavanje glasova, kontrolu rezultata, popunjavanje zapisnika o radu i izbornim rezultatima na biračkom mestu i njihovo brzo objavljivanje.</p> <p><b>RG ODIHR: /</b></p>	<p>Predložene mere doprinose povećanju transparentnosti rada RIK-a, uz napomenu da su mere 1 i 5 već realizovane u izbornom procesu 2020. godine.</p> <p>Potrebno je definisati rokove za ovakve radnje, jer odrednica "najkraći rok" ne znači temporalnu obavezu za bilo koji organ, pa ni za RIK u ovom slučaju.</p>
<p>ž) Određivanje biračkih odbora za ponovljeno glasanje</p> <p>Član 12.</p> <p>Podzakonskim aktima Republičke izborne komisije treba jasno predvideti da u slučaju ponavljanja glasanja na nekom biračkom mestu svaki podnosilac izborne liste ima pravo da promeni svoje predstavnike</p>	<p><b>ODIHR: /</b></p> <p><b>EP MSD: /</b></p> <p><b>RG ODIHR: /</b></p>	<p>Nije jasno koja je svrha i kakav je način realizacije ove mere, budući da se u slučaju ponavljanja glasanja birački odbor svakako raspušta i bira novi, prema već prethodno utvrđenim pravilima, odnosno podzakonskim aktima RIK-a.</p>

<p>u biračkom odboru, a ako na tom biračkom mestu nije imenovao svoje predstavnike u biračkom odboru, da može da ih predloži radi sprovođenja ponovljenog glasanja.</p>		
<p><b>G. – Kandidovanje na izborima</b></p>		
<p>a) Smanjenje potrebnog broja potpisa birača</p> <p>Član 13.</p> <p>(1) Zakonom o izboru narodnih poslanika broj potpisa birača koji je potreban za podnošenje izborne liste stranke nacionalne manjine na izborima za narodne poslanike treba smanjiti na 5.000.</p> <p>(2) Zakonom o lokalnim izborima treba predvideti princip po kojem broj potpisa koji je potreban za podnošenje izborne liste ne zavisi od broja odbornika u skupštini jedinice lokalne samouprave, već od broja birača na dan raspisivanja izbora, tako da se izborna lista može podneti ako je podrži najmanje:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- 200 birača u jedinicama lokalne samouprave koje imaju do 20.000 birača,</li> <li>- 300 birača u jedinicama lokalne samouprave koje imaju do 30.000 birača,</li> <li>- 500 birača u jedinicama lokalne samouprave koje imaju do 50.000 birača,</li> <li>- 600 birača u jedinicama lokalne samouprave koje imaju do 70.000 birača,</li> <li>- 800 birača u jedinicama lokalne samouprave koje imaju do 100.000 birača,</li> <li>- 1.000 birača u jedinicama lokalne samouprave koje imaju do 500.000 birača,</li> <li>- 3.000 birača u jedinicama lokalne samouprave koje imaju više od 500.000 birača.</li> </ul> <p>(3) Pokrajinskom skupštinskom odlukom o izboru poslanika u Skupštinu Autonomne pokrajine Vojvodine broj potpisa birača koji je potreban za podnošenje izborne liste na pokrajinskim izborima sa 6.000 smanjiti na 4.000, a broj potpisa birača za podnošenje</p>	<p><b>ODIHR: /</b></p> <p><b>EP MSD: U skladu sa merom 16:</b></p> <p>Smanjiti broj potpisa koji je potreban za kandidovanje liste nacionalne manjine na izborima za narodne poslanike na 5000 potpisa. Sprečiti izigravanje zakona.</p> <p><b>RG ODIHR: U skladu sa merom 6:</b></p> <p>Broj potpisa za podršku izornoj listi se ne vezuje za broj odbornika u Skupštini, već za broj birača u momentu donošenja odluke o raspisivanju izbora.</p>	<p>Postoji opasnost da podnosioci lista koji predlože listu sa više od trećine kandidata za odbornike budu u situaciji da prikupljaju pun broj potpisa podrške birača, kao u slučaju predaje cele liste.</p> <p>Dodatno, ova mera može doprineti tome da birači imaju mogućnost da svojim potpisom podrže kandidaturu neke druge liste, ukoliko njihov potpis nije ubrojan u zakonom propisani broj ispravnih potpisa za prihvatanje kandidature. Iz perspektive birača, ostaje nejasno kakve koristi će birači, budući da ne postoji način da birač bude informisan da njegov potpis nije "ubrojan" u ispravne potpise i da može potpisati podršku nekoj drugoj listi. Utisak je da je mera nastala kao rezultat usklađivanja interesa političkih stranaka, bez uzimanja u obzir interesa birača i javnosti.</p> <p>U ovoj oblasti, Crta predlaže preporuku za poštene i slobodne izbore broj 1, koja ukazuje na neophodnost uvođenja obaveze da nosilac liste bude i kandidat na izborima, vraćanja izjava podrške od birača u nadležnost javnih beležnika i sudova, kao i razdvajanja procesa predaje izbornih lista i zvaničnog početka izborne kampanje.</p>

<p>izborne liste stranaka nacionalnih manjina na pokrajinskim izborima sa 3.000 smanjiti na 2.000. (4) Zakonom o lokalnim izborima treba predvideti da se svi važeći potpisi birača koje je podnosilac izborne liste predao preko broja propisanog za podnošenje izborne liste ne računaju u predate potpise i da se ne odbacuju ako se ponove prilikom predaje neke naredne izborne liste.</p>		
<p><b>b) Nadležni organi za overu potpisa</b></p> <p>Član 14. (1) Ostaju na snazi izmene Zakona o izboru narodnih poslanika, donete neposredno po ukidanju vanrednog stanja, kojima je predviđeno da na celoj teritoriji Republike Srbije potpise birača koji podržavaju izbornu listu mogu pored javnih beležnika, da overavaju gradski, odnosno opštinski overitelji. (2) Dok traje proces kandidovanja, obezbediće se da u prostorijama mesnih zajednica dežura po jedan gradski, odnosno opštinski overitelj i daće se mogućnost podnosiocima izbornih lista da u prostorijama mesnih zajednica postave sto sa računarom i štampačem za pripremu izjave birača radi overe.</p>	<p><b>ODIHR: /</b></p> <p><b>EP MSD: /</b></p> <p><b>RG ODIHR: /</b></p>	<p>Crta u Preporukama za poštene i slobodne izbore predlaže da se prikupljanje izjava podrške birača vrati u nadležnost javnih beležnika i sudova, što je u suprotnosti sa predloženom merom koja nalaže da potpise birača mogu da overavaju i gradski i opštinski overitelji.</p> <p><b>Crtina preporuka 1b:</b></p> <p>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 s 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 overa se može izvršiti 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.</p>
<p><b>v) Naziv izborne liste</b></p> <p>Član 15. U pogledu mogućnosti određivanja naziva svoje izborne liste političke stranke treba da budu izjednačene sa stranačkim koalicijama, odnosno grupama građana.</p>	<p><b>ODIHR: /</b></p> <p><b>EP MSD: /</b></p> <p><b>RG ODIHR: /</b></p>	<p>Zakon o izboru narodnih poslanika predviđa da se, ukoliko stranka podnosi listu, naziv liste određuje prema nazivu stranke, to jest da naziv stranke mora biti u imenu liste. Ukoliko je reč o koalicijama i grupama građana, članice koalicija mogu da se dogovore o nazivu. Predložena promena znači da nazivi lista političkih stranaka ne moraju više nužno da sadrže naziv stranke u nazivu liste. Ovakvo rešenje može doprineti dodatnoj konfuziji kod birača u smislu nejasnoća u pogledu političkih aktera koji stoje iza naziva izbornih lista.</p>
<p><b>D. – Položaj stranaka nacionalnih manjina u izbornom postupku</b></p>	<p><b>ODIHR: U skladu sa preporukom 24:</b></p>	<p>Predložena mera je u skladu sa preporukom koju je posmatračka misija ODIHR u više navrata upućivala Srbiji, a koja se odnosi na</p>

<p>Član 16.</p> <p>(1) Izborne liste čiji su podnosioci političke stranke nacionalnih manjina treba da imaju privilegovan status prilikom kandidovanja i dodele mandata.</p> <p>(2) Zakonom o izboru narodnih poslanika treba izričito predvideti zabranu izigravanja zakona i dati Republičkoj izbornoj komisiji ovlašćenje da određenom podnosiocu izborne liste ne prizna status političke stranke nacionalne manjine ako utvrdi da je reč o većinskoj stranci koja pokušava da izigra zakon.</p>	<p>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.</p> <p><b>EP MSD: Povezano sa merom 16:</b></p> <p>Smanjiti broj potpisa koji je potreban za kandidovanje liste nacionalne manjine na izborima za narodne poslanike na 5000 potpisa. <b>Sprečiti izigravanje zakona.</b></p> <p><b>RG ODIHR: U skladu sa merom 2.3:</b></p> <p>Postavljanje jasnih kriterijuma za utvrđivanje koja se politička stranka smatra strankom nacionalne manjine, čime bi se sprečilo izigravanje zakona.</p>	<p>sprečavanje zloupotreba i izigravanja zakona u utvrđivanju statusa nacionalne manjine u izbornom procesu. Primena ove mere, uz preciziranje kriterijuma na osnovu kojih se dodeljuje status nacionalne manjine, doprinela bi transparentnosti izbornog procesa.</p>
<p><b>Đ. – Birački spisak</b></p>		
<p>a) Formiranje radne grupe za kontrolu biračkog spiska</p> <p>Član 17.</p> <p>(1) Vlada Republike Srbije formiraće Radnu grupu za eksternu kontrolu Jedinstvenog biračkog spiska u čiji sastav ulaze predstavnici: Srpske napredne stranke, Socijalističke partije Srbije, Dosta je bilo, Srpskog pokreta Dveri, Demokratske stranke Srbije, Pokreta obnove Kraljevine Srbije, Srpske radikalne stranke, Zdrave Srbije, Srpske stranke Zavetnici, Vlade, Ministarstva državne uprave i lokalne samouprave i Republičke izborne komisije i tri predstavnika drugih opozicionih stranaka koje za to pokazuju interes.</p> <p>(2) Svaki član Radne grupe imao bi pravo da Ministarstvu državne uprave i lokalne samouprave podnese zahtev za proveru tačnosti podataka o pojedinom biraču u Jedinstvenom biračkom spisku, uključujući i birače koji se nalaze na teritoriji Autonomne pokrajine Kosovo i Metohija.</p>	<p><b>ODIHR: /</b></p> <p><b>EP MSD: U suprotnosti sa merom 13 -</b> Nastavak procesa revizije biračkog spiska u skladu sa međunarodnim standardima i uz nezavisno praćenje.</p> <p><b>RG ODIHR: /</b></p>	<p>Formiranje radne grupe za kontrolu biračkog spiska koju čine politički akteri, kao ni kontrola biračkog spiska koju će ova Radna grupa sprovesti, ne mogu se nazvati nezavisnim, niti su u skladu sa međunarodnim metodologijama za nezavisnu reviziju biračkog spiska. Imajući u vidu činjenicu da nema planirane nezavisne kontrole ovog procesa, moguće su različite zloupotrebe ličnih podataka građana koji će se učiniti dostupnim političkim akterima u, za sada, neutvrđenom obimu.</p> <p>Stav (2) Ovakvo rešenje je nedorečeno i može biti u suprotnosti sa Zakonom o zaštiti podataka o ličnosti u delu koji se odnosi na obradu podataka o ličnosti, odnosno članovima 6 i 7 navedenog zakona. Nije jasno šta je pravni osnov po kome će MDULS odgovarati na ovakve upite, niti po kom osnovu će predstavnici stranaka koristiti lične podatke građana/birača.</p> <p>Stav (7) Upitan je zakonski osnov za ovakvo postupanje RIK-a. Naime, ovo rešenje izlazi iz okvira koji je predviđen članom 34 Zakona o izboru narodnih poslanika, a kojim se nabrajaju ovlašćenja RIK-a i koja se, pre svega, odnose na sprovođenje</p>

<p>(3) Ministarstvo državne uprave i lokalne samouprave je dužno da Radnoj grupi svakog meseca za prethodni mesec dostavi statistički izveštaj o stanju i promenama u Jedinstvenom biračkom spisku za svaku jedinicu lokalne samouprave: broj novih upisa usled sticanja biračkog prava po bilo kom osnovu; broj brisanja po osnovu smrti ili drugog načina prestanka biračkog prava; broj upisa usled promene prebivališta i broj brisanja usled promene prebivališta.</p> <p>(4) Ministarstvo unutrašnjih poslova je dužno da Radnoj grupi svakog meseca za prethodni mesec dostavi za svaku jedinicu lokalne samouprave podatke o broju važećih ličnih karata i pasoša za punoletna lica, kao i o broju lica čije je privremeno boravište u inostranstvu duže od tri meseca.</p> <p>(5) Ministarstvo državne uprave i lokalne samouprave će, na osnovu podataka dobijenih od Ministarstva unutrašnjih poslova, Radnoj grupi do 10. u mesecu dostaviti za svaku jedinicu lokalne samouprave: broj birača u biračkom spisku koji nemaju važeću ličnu kartu; broj lica koji imaju važeću ličnu kartu, a nisu upisani u birački spisak; broj lica kojima je u važećoj ličnoj karti upisan podatak o prebivalištu u jednoj jedinici lokalne samouprave, a upisani su u deo biračkog spiska koji vodi druga jedinica lokalne samouprave; broj birača u biračkom spisku koji nemaju važeći pasoš; broj lica koji imaju važeći pasoš, a nisu upisani u birački spisak; broj birača u biračkom spisku koji imaju prijavljeno privremeno boravište u inostranstvu ili po evidenciji nisu u zemlji duže od tri meseca.</p> <p>(6) Ministarstvo državne uprave i lokalne samouprave dostavljaće Radnoj grupi u elektronskoj formi do 10. u mesecu za prethodni mesec spisak imena i prezimena birača za svaku jedinicu lokalne samouprave.</p> <p>(7) Republička izborna komisija će organizovati skeniranje izvoda iz biračkog spiska sa svih biračkih mesta i njihovo automatsko, elektronsko poređenje sa sadržajem Jedinstvenog biračkog spiska, poređenje sa matičnom knjigom umrlih, bazom validnih ličnih karata i pasoša i činjenicom boravka u zemlji u vreme izbora i da u skladu sa svojim nadležnostima pokrene odgovarajuće postupke ako se utvrdi da su glasali</p>		<p>izbora i tehničku pripremu izbora. Budući da nema naznake da će se ovlašćenja RIK-a menjati u zakonu, opravdana je bojazan da će ovakvo postupanje biti nezakonito. Dodatno, postavlja se pitanje kapaciteta stručne službe Skupštine Srbije, odnosno RIK-a, da pravovremeno sprovede ovakvu aktivnost. U dokumentu se ne govori o jačanju kapaciteta stručne službe.</p>
--	--	--

<p>ljudi koji nisu bili u biračkom spisku, koji nisu imali validnu ličnu kartu i/ili koji po evidenciji nisu bili u zemlji.</p> <p>(8) Ako se utvrdi da su neka lica evidentirana da su glasala, a zapravo nisu glasala, Republička izborna komisija dužna je da podnese krivične prijave nadležnom javnom tužilaštvu.</p> <p>(9) Radna grupa može od Ministarstva državne uprave i lokalne samouprave zahtevati i druge podatke i izveštaje čiji je cilj provera validnosti biračkog spiska. (npr. broj birača u biračkom spisku na određenoj adresi).</p> <p>(10) Radna grupa se obrazuje za period koji je potreban radi izvršavanja zadataka iz ovog zaključka.</p>		
<p>b) Obaveštavanje građana u vezi sa vođenjem biračkog spiska i proverom podataka u biračkom spisku</p> <p>Član 18. Nadležni državni organi (Vlada, Ministarstvo državne uprave i lokalne samouprave, Republička izborna komisija) treba da vrše javnu kampanju kojoj je cilj obaveštavanje građana o tome kako mogu proveriti da li su upisani u birački spisak i kako mogu ostvariti svoja prava u vezi s promenama u biračkom spisku.</p>	<p><b>ODIHR: /</b></p> <p><b>EP MSD: /</b></p> <p><b>RG ODIHR: /</b></p>	<p>Ovakvo rešenje može doprineti tačnosti biračkog spiska i informisanosti građana o mogućnostima provere i promene podataka u biračkom spisku.</p>
<p><b>3. - IZBORNI DAN, GLASANJE NA BIRAČKOM MESTU, UTVRĐIVANJE REZULTATA GLASANJA I ZAŠTITA IZBORNOG PRAVA</b></p>		
<p><b>A. – Rad biračkog odbora</b></p>		
<p>a) Predupređivanje zloupotreba kada birač glasa van biračkog mesta</p> <p>Član 19. Zakonom o izboru narodnih poslanika biće predviđeno da kada birač glasa van biračkog mesta, najmanje jedan od tri poverenika biračkog odbora koji idu kod tog birača mora biti predstavnik opozicione izborne</p>	<p><b>ODIHR: /</b></p> <p><b>EP MSD: /</b></p> <p><b>RG ODIHR: /</b></p>	<p>Predloženo rešenje zahteva promenu čl. 72a Zakona o izboru narodnih poslanika koji predviđa da svaki član - poverenik biračkog odbora bude član biračkog odbora ispred različite liste. U predlogu se insistira na tome da jedan član bude član BO delegiran od strane liste koja nije deo vladajuće koalicije. Ovakvo rešenje može doprineti većem pluralizmu i eventualnoj kontroli glasanja van biračkog mesta, ali ne nužno i kvalitetu samog postupka.</p>

<p>liste, tj. izborne liste čiji podnosilac nije parlamentarna stranka, odnosno izborne liste čiji je podnosilac parlamentarna stranka koja ne čini deo vladajuće koalicije.</p>		
<p><b>b) Domaći i strani posmatrači na biračkom mestu</b></p> <p>Član 20.  (1) U Zakonu o izboru narodnih poslanika biće predviđeno pravo domaćih i stranih posmatrača da sve vreme prate rad biračkog odbora, od trenutka kada preuzme izborni materijal do trenutka kada ga predaje nakon što se završi glasanje.  (2) U Zakonu o izboru narodnih poslanika i aktima Republičke izborne komisije posebno će se naglasiti pravo domaćih i stranih posmatrača da prisustvuju otvaranju glasačke kutije, prebrojavanju glasova i utvrđivanju rezultata na biračkom mestu.</p>	<p><b>ODIHR: U skladu sa preporukom 26:</b></p> <p>Načelo obezbeđivanja pristupa svim fazama izbornog procesa međunarodnim i domaćim posmatračima trebalo bi da bude ugrađeno u zakon, u skladu sa opredeljenjima OEBS-a.</p> <p><b>EP MSD: U skladu sa merom 15:</b></p> <p>Izmeniti Zakon o izboru narodnih poslanika kako bi se priznao status posmatrača, nakon čega bi usledili dodatni propisi Republičke izborne komisije</p> <p><b>RG ODIHR: /</b></p>	<p>Regulisanje prava domaćih i stranih posmatrača je u skladu sa međunarodnim standardima za fer i slobodne izbore. Međutim, propušta se prilika da se prava posmatrača regulišu u širem smislu, a to se pre svega odnosi na pravo izjavljivanja prigovora u zapisnik o radu biračkih odbora.</p>
<p><b>v) Položaj predstavnika opozicionih izbornih lista na biračkom mestu</b></p> <p>Član 21.  (1) U Zakonu o izboru narodnih poslanika i aktima Republičke izborne komisije treba posebno naglasiti pravo članova i zamenika članova biračkih odbora koji su imenovani na predlog opozicionih izbornih lista da prate rad biračkog odbora na biračkom mestu, a naročito prebrojavanje glasačkih listića i popunjavanje zapisnika o radu biračkog odbora.  (2) U Zakonu o izboru narodnih poslanika i aktima Republičke izborne komisije treba posebno naglasiti obavezu predsednika biračkog odbora da podstiče predstavnike opozicionih stranaka u biračkom odboru da provere određene izborne radnje, između ostalog da li su dobro razvrstani važeći i nevažeći glasački listići, da li su dobro prebrojani glasovi koje su dobile pojedine izborne liste i sl.</p>	<p><b>ODIHR: /</b></p> <p><b>EP MSD: /</b></p> <p><b>RG ODIHR: /</b></p>	<p>Budući da su prava svih članova biračkih odbora jednaka, nisu jasni dometi ovog rešenja, niti kako se zakonom može propisati obaveza "naglašavanja obaveze".</p>

<p>g) Posebno insistiranje na sprečavanju određenih nepravilnosti u radu biračkih odbora</p> <p>Član 22. U Zakonu o izboru narodnih poslanika i aktima Republičke izborne komisije treba posebno naglasiti da je zabranjeno da se na biračkom mestu vode paralelni spiskovi, koriste mobilni telefoni, kao i da na biračkom mestu mogu boraviti samo članovi biračkog odbora, akreditovani domaći i strani posmatrači i birači koji su došli da glasaju.</p>	<p><b>ODIHR: /</b></p> <p><b>EP MSD: /</b></p> <p><b>RG ODIHR: /</b></p>	<p>Budući da su navedena ponašanja već zabranjena Zakonom o izboru narodnih poslanika, nisu jasni dometi ove mere, kao ni dodatnog "posebnog naglašavanja" u Zakonu. Crta smatra da je dodatno preciziranje zabrane vođenje paralelne evidencija/spiskova na biračkom mestu daleko celishodnije rešenje, što je sadržano u Crtinim preporukama za poštene i slobodne izbore, u preporuci 9a: Direktno zakonom zabraniti vođenje paralelnih evidencija na biračkom mestu koja ugrožavaju tajnost glasanja birača.</p> <p>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 i biračkog spiska birača koji su izašli ili nisu izašli na glasanje), te u kaznenim odredbama istog Zakona predvideti da će se novčanom kaznom od 10 do 30 hiljada dinara kazniti za prekršaj lice koje koje krši ovu zabranu.</p>
<p>d) Utvrđivanje zakonskih procedura za otklanjanje grešaka u zapisniku o radu biračkog odbora</p> <p>Član 23. (1) U Zakonu o izboru narodnih poslanika treba propisati proceduru po kojoj se prilikom prijema izbornog materijala, u prisustvu predstavnika biračkog odbora i članova lokalne izborne komisije vrši logičko-računska kontrola zapisnika o radu biračkog odbora i mogućnost da se isprave očigledne omaške u njemu. (2) U Zakonu o izboru narodnih poslanika treba propisati da grube nepravilnosti u popunjavanju zapisnika o radu biračkog odbora vode ka ponavljanju glasanja na biračkom mestu.</p>	<p><b>ODIHR: Delimično u skladu sa preporukom 9:</b></p> <p>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.</p> <p><b>EP MSD: Delimično u skladu sa merom 14:</b></p> <p>Unaprediti procedure, uključujući prebrojavanje glasova, kontrolu rezultata, popunjavanje zapisnika o radu i izbornim rezultatima na biračkom mestu i njihovo brzo objavljivanje.</p> <p><b>RG ODIHR: /</b></p>	<p>1) Prepoznaje se problem prepravljavanja zapisnika/parafiranja ispravljenih omaški čije je postojanje Crta posmatračka misija konstatovala u svim izbornim procesima od 2016.godine. Budući da je Zakonom o izboru narodnih poslanika samo birački odbor nadležan za utvrđivanje rezultata na biračkom mestu (čl.74), rešenje kojim se ispravljanju očigledne omaške u prisustvu predstavnika BO i lokalne izborne komisije može delovati pozitivno na integritet izbornog proces u pravcu otklanjanja sumnji u neovlašćeno prepravljavanje zapisnika o radu biračkih odbora</p> <p>2) Zaključkom RIK-a od 2.decembra 2019 godine predviđena je Mera koja se našla i u Uputstvu za sprovođenje izbora 2020 godine, a kojom je RIK ovlašćen da poništi i ponovi izbore na biračkim mestima ukoliko: RIK ne dobije zapisnik o radu biračkog odbora, ukoliko su logičko računске greške takve da se ne može utvrditi rezultat izbora na biračkom mestu (višak listića u kutiji). Imajući u vidu da su ovi slučajevi već bili predviđeni podzakonskim aktom, te se po njima i postupalo, neophodno je precizno zakonom definisati šta su dodatne "grube nepravilnosti u popunjavanju zapisnika", kako bi ova mera imala smisla, odnosno kako bi efekat ove mere postao merljiv</p>
<p><b>B. - Utvrđivanje rezultata glasanja i zaštita izbornog prava</b></p>		



<p>a) Nadležnost za odlučivanje po prigovorima</p> <p>Član 24. U Zakonu o izboru narodnih poslanika treba predvideti trostepenost zaštite izbornog prava kada je ono povređeno nepravilnim radom biračkog odbora, i to tako da o zahtevu za poništaj glasanja na biračkom mestu u prvom stepenu odlučuje lokalna izborna komisija, da se protiv rešenja lokalne izborne komisije može izjaviti prigovor Republičkoj izbornoj komisiji, a da se protiv rešenja Republičke izborne komisije može izjaviti žalba Upravnom sudu.</p>	<p><b>ODIHR: /</b></p> <p><b>EP MSD: /</b></p> <p><b>RG ODIHR: U skladu sa merom 4:</b></p> <p>Upotreba pravnih lekova u izbornom postupku: podnošenje prigovora lokalnim izbornim komisijama, odlučivanje RIK-a po eventualnoj žalbi, te Upravnog suda u postupku po tužbi. Pitanje prava na podnošenje prigovora i uvođenje predujma.</p>	<p>Predložene mere mogu voditi ka sužavanju kruga birača koji mogu podneti prigovor i otežavanju procedure podnošenja prigovora kroz uvođenje nove procedure, odnosno novog izbornog organa kome se prigovori podnose. To u praksi znači da će prigovor podnet RIK-u biti odbijen kao nedozvoljen, i da neće biti ni razmatran, jer je prigovor u prvom stepenu trebalo izjaviti lokalnoj izbornoj komisiji.</p> <p>Upravnom sudu se oduzima mogućnost utvrđivanja činjeničnog stanja, i ostavlja/daje mogućnost ukidanja drugostepenog rešenja RIK-a po prigovoru, i to samo ukoliko postoji bitna povreda pravila postupka ili pogrešna primena materijalnog prava (formalne greške). Zakon o upravnim sporovima daje mogućnost Upravnom sudu i da utvrđuje činjenično stanje i da spor reši meritorno.</p> <p>Dodatno, ovakvo rešenje nalaže da se prigovor Republičkoj izbornoj komisiji može izjaviti isključivo protiv rešenja lokalne izborne komisije. <b>Ovako predložen tekst isključuje pravo podnosilaca lista i birača da traže zaštitu izbornih prava u postupku podnošenja izbornih lista.</b> Drugim rečima, Sporazum ne priznaje zaštitu izbornih prava u postupku kandidovanja i RIK je potpuno slobodan da primenjuje ili ne primenjuje zakon kada odlučuje o podnetim izbornim listama, jer ne postoji pravna zaštita protiv njegovih odluka koje nisu donete po prigovoru na odluku lokalne izborne komisije.</p> <p>Kvalitetnije rešenje bi bilo produženje roka za podnošenje prigovora na dva dana od dana kada je doneta odluka ili izvršena radnja koju podnosilac prigovora smatra nepravilnom, odnosno od dana kada je učinjen propust.</p> <p>Ova oblast pokrivena je Crtinom preporukom za poštene i slobodne izbore broj 13 koja se bavi efikasnošću zaštite izbornih prava i predlaže rešenja koja se odnose na zakonske rokove.</p>
<p>b) Poništavanje glasanja na biračkom mestu po službenoj dužnosti</p> <p>Član 25. (1) U Zakonu o izboru narodnih poslanika treba predvideti mogućnost da organi za sprovođenje izbora po službenoj dužnosti ponište glasanje na biračkom mestu ako utvrde: 1 da je broj glasačkih listića u glasačkoj kutiji veći od broja birača koji su glasali, 2 da</p>	<p><b>ODIHR: /</b></p> <p><b>EP MSD: /</b></p> <p><b>RG ODIHR: /</b></p>	<p>Ovo rešenje predstavlja proširivanje već postojećih slučajeva u kojima RIK poništava rezultate izbora na biračkom mestu i na slučaj kada je ukupan broj upotrebljenih i neupotrebljenih glasačkih listića koji se nalaze u vreći veći od broja primljenih glasačkih listića. Efekat ove mere može pozitivno uticati na integritet izbornog procesa, ukoliko se dosledno primenjuje.</p>

<p>je birački odbor omogućio da glasa lice koje nije upisano u izvod iz biračkog spiska, 3 da u glasačkoj kutiji nema kontrolnog lista, odnosno da kontrolni list nije popunjen ili da ga nije potpisao prvi birač i bar jedan član biračkog odbora i 4 da je ukupan broj upotrebljenih i neupotrebljenih glasačkih listića koji se nalaze u vreći za izborni materijal veći od broja primljenih glasačkih listića.</p> <p>(2) U Zakonu o izboru narodnih poslanika treba predvideti mogućnost da organi za sprovođenje izbora po službenoj dužnosti donesu rešenje kojim se konstatuje da se na određenom biračkom mestu ne mogu utvrditi rezultati glasanja ako: 1' glasanje na tom biračkom mestu nije održano ili ako je prekinuto, a nije nastavljeno, 2 ako ne dobiju zapisnik o radu biračkog odbora, 3 ako dostavljeni zapisnik nije potpisao nijedan član biračkog odbora, odnosno 4 ako postoje grube i neotklonjive logičko-računske greške u popunjavanju zapisnika o radu biračkog odbora.</p>		
<p>v) Objavljivanje prigovora</p> <p>Član 26. U Zakonu o izboru narodnih poslanika treba predvideti obavezu Republičke izborne komisije da na svojoj veb-prezentaciji objavljuje sva podneta pravna sredstva u izbornom procesu i odluke po tim pravnim sredstvima.</p>	<p><b>ODIHR: Delimično u skladu sa preporukom 25:</b></p> <p>Da bi se dodatno povećala transparentnost postupka rešavanja sporova, RIK bi mogao razmotriti blagovremeno objavljivanje evidencije prigovora na svojoj Internet stranici.</p> <p><b>EP MSD: /</b></p> <p><b>RG ODIHR: /</b></p>	<p>Ova mera ne daje odgovor na pitanje koja pravna sredstva zapravo RIK objavljuje na svom sajtu, da li su to prigovori podneti pred svim lokalnim izbornim komisijama ili samo prigovori koji su stigli na odlučivanje u drugom stepenu (na osnovu žalbe birača upućene RIK-u). Budući da je u izbornom procesu 2020. godine RIK objavljivao na svojoj internet stranici sve prigovore upućene RIK-u, opravdana je bojazan da će javnost biti uskraćena za sadržaj prigovora upućenih lokalnim izbornim komisijama. Moguć je scenario u kojem RIK uopšte nema informaciju da je prvostepeni postupak vođen, a nije predviđena obaveza lokalnih izbornih komisija da o tome obaveštavaju RIK.</p>
<p>g) Posebna prava članova Republičke izborne komisije u vezi sa kontrolom pravilnosti izbornog procesa</p> <p>Član 27. (1) U Zakonu o izboru narodnih poslanika i podzakonskim aktima Republičke izborne komisije potrebno je posebno naglasiti da svaki član</p>	<p><b>ODIHR: /</b></p> <p><b>EP MSD: /</b></p> <p><b>RG ODIHR: /</b></p>	<p>1) Na osnovu ovako formulisane mere, nije jasno na koji način će članovi lokalnih izbornih komisija i RIK-a stupati u kontakt sa biračima i pribavljati adresu i matični broj građana (na koji način će se birači obraćati lokalnim izbornim komisijama i RIK-u, kroz kakvu vrstu postupka i u kojim rokovima). Rokovi u ovom smislu imaju posebno važnu ulogu, budući da prema čl.78 Zakona o izboru narodnih poslanika, RIK u roku od 96 sati od zatvaranja biračkih mesta utvrđuje rezultate izbora. Primena ove mere na nejasan i neuređen način mogla bi da odloži utvrđivanje rezultata</p>

<p>Republičke izborne komisije i lokalne izborne komisije ima pravo da izvrši uvid u celokupan izborni materijal, da prebroji izborni materijal sa svakog biračkog mesta i da proveri da li je glasao birač koji mu dostavi svoju adresu i jedinstveni matični broj građana.</p> <p>(2) Za biračko mesto na kojem je utvrđeno neslaganje između zapisnika o radu biračkog odbora i sadržine izbornog materijala donosi se rešenje o ispravci zapisnika o radu biračkog odbora.</p> <p>(3) Zapisnik o radu biračkog odbora i rešenje o njegovoj ispravci objavljuju se na veb- prezentaciji Republičke izborne komisije.</p>		<p>izbora na značajno duži period.</p> <p>3) Objavljivanje zapisnika o radu biračkih odbora, kao i rešenja o ispravci zapisnika, može predstavljati dobar korak u smeru vraćanja poverenja građana u izborni proces, odnosno u rad organa za sprovođenje izbora i rezultate izbora. Da bi ova mera imala puni smisao i efekat, potrebno je da RIK objavi navedena dokumenta pravovremeno odmah nakon zatvaranja biračkih mesta, što na poslednjim izborima 2020. godine nije bio slučaj.</p>
<p><b>d) Kontrola tačnosti zapisnika o radu biračkog odbora po slučajnom uzorku</b></p> <p>Član 28.</p> <p>(1) Na zahtev podnosioca proglašene opozicione izborne liste koja je osvojila više od 2% glasova, a koji se podnosi u roku od 24 časa od zatvaranja biračkih mesta, Republička izborna komisija određuje da se izvrši kontrola tačnosti zapisnika o radu biračkih odbora sa najviše 5% biračkih mesta na teritoriji svakog grada, opštine i gradske opštine.</p> <p>(2) Ako je zahtevima za kontrolu tačnosti zapisnika o radu biračkih odbora po slučajnom uzorku obuhvaćeno više od 5% biračkih mesta, kontrola tačnosti zapisnika o radu biračkih odbora vrši se na onim biračkim mestima na kojima je upisano najviše birača.</p> <p>(3) Ako se kontrolom tačnosti zapisnika o radu biračkih odbora utvrdi odstupanje između sadržine izbornog materijala i zapisnika o radu biračkog odbora veće od 10% na nivou svih kontrolisanih biračkih mesta sa teritorije grada, opštine i gradske opštine, izvršiće se kontrola tačnosti zapisnika o radu biračkog odbora sa još 5% biračkih mesta.</p> <p>(4) Ako se nakon dodatne kontrole utvrdi odstupanje između sadržine izbornog materijala i zapisnika o radu biračkog odbora veće od 10% na nivou svih kontrolisanih biračkih mesta sa teritorije grada, opštine i gradske opštine,   izvršiće se kontrola tačnosti</p>	<p><b>ODIHR: /</b></p> <p><b>EP MSD: /</b></p> <p><b>RG ODIHR: /</b></p>	<p>Ovakva kontrola tačnosti zapisnika o radu biračkih odbora predstavlja uvođenje novog stepena kontrole zapisnika o radu biračkih odbora, na inicijativu/zahtev opozicionih izbornih lista. Pored činjenice da davanje određenog prava nekim, a ne svim izbornim listama, odstupa od proklamovanog načela ravnopravnosti svih učesnika u izbornom postupku, otvaraju se i pitanja kapaciteta stručne službe RIK-a i lokalnih komisija da ove provere izvrše u kratkim rokovima, uz potencijalnu opasnost da rezultati izbora budu utvrđeni nakon zakonskog roka od 96 sati (čl.78 Zakona o izboru narodnih poslanika). Primena ove mere, bez vremena za ozbiljniju pripremu administracije i u kratkim rokovima, može dovesti do konfuzije i novih problema u izbornom procesu posle izbornog dana.</p> <p>Sa ovom merom se pojavljuju još dva potencijalna problema:</p> <p>1) U roku od 24 sata se ne može znati koja lista je osvojila 2% glasova, te je pitanje na osnovu koje procene ili dokumenta će se uvažavati zahtevi podneti od strane opozicionih izbornih lista.</p> <p>2) Nejasno je tumačenje termina “opoziciona izborna lista”, to jest pitanje je da li se termin odnosi na stranke podnosiocce izbornih lista koji su potpisnice ovog sporazuma, ili sve stranke podnosiocce izbornih lista koje ne čine trenutnu vladajuću koaliciju.</p>

<p>zapisnika o radu biračkog odbora sa svih biračkih mesta na teritoriji opštine, odnosno grada ili gradske opštine.</p> <p>(5) Za biračko mesto na kojem je utvrđeno neslaganje između zapisnika o radu biračkog odbora i sadržine izbornog materijala donosi se rešenje o ispravci zapisnika radu biračkog odbora.</p> <p>(6) Zapisnik o radu biračkog odbora i rešenje o njegovoj ispravci objavljuju se na veb- prezentaciji Republičke izborne komisije.</p> <p>(7) Ako postoji osnovana sumnja da je veliko neslaganje između zapisnika o radu biračkog odbora i sadržine izbornog materijala posledica svesne i namerne aktivnosti koja su usmerena na to da se utvrdi neistinit rezultat izbora, Republička izborna komisija dužna je da podnese krivične prijave nadležnom javnom tužilaštvu.</p>		
<p><b>V. - Izborni cenzus</b></p> <p>Član 29.</p> <p>(1) Ostaju na snazi izmene Zakona o izboru narodnih poslanika kojima je predviđeno da je izborni cenzus 3%.</p> <p>(2) Izornoj listi koja je prešla izborni cenzus, a po sistemu najvećeg količnika joj ne pripadne nijedan mandat, mora se dodeliti mandat na račun izborne liste kojoj pripada najmanji količnik, a koja nije manjinska izborna lista i koja je osvojila bar dva mandata.</p>	<p><b>ODIHR: /</b></p> <p><b>EP MSD: /</b></p> <p><b>RG ODIHR: /</b></p>	<p>Snižavanje izbornog praga na 3% bi, izolovano gledano, bila pozitivna promena izbornog sistema, jer omogućava većem broju izbornih lista da učestvuju u raspodeli mandata, što je posebno važno za velike izborne jedinice. Ovo je slučaj prilikom izbora za Narodnu skupštinu, i skupštinu grada Beograda. Međutim, odluka o snižavanju izbornog praga je 2020. doneta ishitreno, bez prilagođavanja drugih elemenata izbornog sistema, pa se istom priikom upravo zbog nje već uvećavao količnik za liste nacionalnih manjina, jer se pretpostavilo da će učešće većeg broja lista u raspodeli mandata smanjiti broj predstavnika nacionalnih manjina u skupštinama, na koje se izborni prag ne odnosi.</p> <p>Promena u članu 29, stav 2. predstavlja još jednu izmenu izbornog sistema koja je posledica snižavanja izbornog praga na 3%. U skupštinama u kojima se bira manji broj odbornika, sa ovako niskim izbornim pragom, dolaziće češće do situacija u kojima izborne liste pređu izborni prag i učestvuju u raspodeli mandata, ali im se primenom važećeg sistema najvećeg količnika ne dodeljuje mandat. Kako bi se izborni sistem prilagodio, i odgovorio na ovaj problem, ovim rešenjem se ponovo menja način na koji se glasovi pretvaraju u mandate, tako što se princip proporcionalnosti, na kome je sistem zasnovan, podređuje principu reprezentativnosti. Ova promena nalaže da bi izborna lista koja se nađe u opisanoj situaciji imati jedan mandat, iako se time narušava proporcionalnost, i druga lista gubi mandat koji joj</p>

		<p>po važećim pravilima pripada, da bi bila zastupljena u skupštini.</p> <p>Umesto ovakvih <i>post-hoc</i> intervencija u izborni sistem, kojima se rešavaju problemi koji su izazvani prethodnim nesmotrenim intervencijama, bilo koja promena izbornog sistema trebalo bi da bude rezultat širokog konsenzusa i temeljne stručne rasprave, a ne bi trebalo da se radi svake godine, nekoliko meseci pred raspisivanje izbora.</p>
<b>4. – FINANSIRANJE IZBORNE KAMPANJE I SPREČAVANJE ZLOUPOTREBE JAVNIH RESURSA U IZBORNOJ KAMPANJI</b>		
<p><b>A. – Raspodela sredstava iz javnih izvora za finansiranje političke kampanje</b></p> <p>Član 30.</p> <p>(1) U Zakonu o finansiranju političkih aktivnosti treba promeniti kriterijum za raspodelu sredstava iz javnih izvora namenjenih za finansiranje troškova izborne kampanje, i to tako da se 30% sredstava rasporedi u jednakim iznosima podnosiocima izbornih lista koji su prilikom podnošenja izborne liste dali izjavu da će za pokriće izborne kampanje koristiti sredstva iz javnih izvora, a da se 70% sredstava rasporedi izbornim listama koje su osvojile mandate srazmerno broju osvojenih mandata.</p> <p>(2) U Zakonu o finansiranju političkih aktivnosti treba predvideti da podnosioci izbornih lista koji su prilikom podnošenja izborne liste dali izjavu da će za pokriće izborne kampanje koristiti sredstva iz javnih izvora, a koji nisu dali izorno jemstvo, mogu po okončanju izbora dobiti pripadajući deo sredstava ako ostvare zakonom propisan izborni rezultat.</p>	<p><b>ODIHR: /</b></p> <p><b>EP MSD: U skladu sa merom 10:</b></p> <p>Promeniti način finansiranja troškova izborne kampanje, tako da se 30% sredstava podjednako raspodeli svim podnosiocima izbornih lista koji su dali izjavu da žele da finansiraju troškove izborne kampanje iz javnih sredstava, a da 70% sredstava bude raspoređeno samo na one izborne liste koje su osvojile mandate u parlamentu, srazmerno broju osvojenih mandata.</p> <p><b>RG ODIHR: /</b></p>	<p>(1) Predloženom merom menja se način finansiranja troškova izborne kampanje iz javnih izvora tako što se povećava iznos sredstava koji će se pre održavanja izbora podjednako raspodeliti podnosiocima izbornih lista koji su dali izjavu da žele da finansiraju troškove izborne kampanje iz javnih sredstava sa 20% na 30% ukupnih sredstava opredeljenih za finansiranje izborne kampanje.</p> <p>Primena ove mere može da umani neravnopravnost izbornih aktera. Moguće je usvojiti i implementirati meru u kratkom roku do raspisivanja i održavanja izbora 2022. godine.</p> <p>(2) Drugom merom se predviđa izmena Zakonu o finansiranju, kako bi podnosioci izbornih lista koji su prilikom podnošenja izborne liste dali izjavu da će za pokriće izborne kampanje koristiti sredstva iz javnih izvora, a koji nisu dali izorno jemstvo, mogli po okončanju izbora da dobiju pripadajući deo sredstava ako ostvare zakonom propisan izborni rezultat.</p> <p>Ova mera obesmišljava institut izbornog jemstva. Mogla bi da ide u prilog manjim političkim subjektima koji ne poseduju sredstva za izorno jemstvo, ukoliko ostvare zakonom propisan izborni rezultat. Međutim, mera je nedovoljno obrazložena i nije je moguće detaljno analizirati pre formulisana zakonkog rešenja i njegove eventualne primene.</p>
<p><b>B. – Objavljivanje preliminarog izveštaja o troškovima izborne kampanje</b></p>	<p><b>ODIHR: U skladu sa preporukom 5:</b></p> <p>Da bi se povećala transparentnost, zakon bi mogao biti izmenjen i dopunjen tako da propiše obavezu izveštavanja i objavljivanja prihoda i troškova izborne</p>	<p>Izmena Zakona o finansiranju političkih aktivnosti kojom bi se predvidelo uvođenje obezbe preliiminarnog izveštaja o troškovima izborne kampanje mogla bi u određenoj meri doprineti povećanju transparentnosti finansiranja izborne kampanje. Ova mera je u skladu sa preporukama ODIHR i Crte. To što bi se zakon menjao u roku kraćem od godinu dana do izbora ne mora da predstavlja problem ukoliko učesnici na izborima</p>

<p>Član 31. Izmenama Zakona o finansiranju političkih aktivnosti treba predvideti da podnosioci izbornih lista koje učestvuju u izornoj kampanji predaju Agenciji za sprečavanje korupcije preliminarni izveštaj o troškovima izborne kampanje pet dana pre dana određenog za glasanje.</p>	<p>kampanje pre izbornog dana. Mogla bi se razmotriti mogućnost da zaključci ABPK postanu obavezni i da ih se kasnije objavi.</p> <p><b>EP MSD: /</b></p> <p><b>RG ODIHR komentariše preporuku ODIHR u tački 10:</b></p> <p>Ako bi se prihvatio predlog da politički subjekat ima obavezu da Agenciji podnese i prevremeni izveštaj o troškovima izborne kampanje pre dana održavanja izbora, Agencija bi raspolagala dokumentom koji bi objavila na svom veb-sajtu, ali u njemu ne bi bili navedeni svi prihodi i rashodi izborne kampanje koji su realizovani nakon dana podnošenja prevremenog izveštaja. Takav izveštaj bio bi nekompletan i ne bi mogla da se sprovede njegova kontrola, što u krajnjoj liniji ne ide u prilog transparentnosti.</p> <p>Nadalje, nametanjem ove obaveze političkom subjektu, bespotrebno bi se angažovali ionako ograničeni kapaciteti kako političkih subjekata, misleći pritom naročito na grupe građana i manje političke stranke nacionalnih manjina, a isto tako i kapaciteti Agencije, koji bi se u toj fazi koristili samo za verifikaciju tih izveštaja, njihove objave i podnošenje zahteva za pokretanje prekršajnog postupka u slučaju njihovog nedostavljanja. Prema tome, uvođenjem ove obaveze podržava se samo nepotpuna transparentnost.</p>	<p>budu na vreme informisani o novouvedenoj zakonskoj obavezi. Ono što definitivno može da predstavlja problem prilikom implementacije jesu institucionalni resursi Agencije za sprečavanje korupcije, s jedne strane, i stručnost i kapaciteti malih političkih subjekata koji će učestvovati u izornoj kampanji, s druge strane. Praksa je pokazala da ovi akteri u velikom procentu nisu podnosili ni konačne izveštaje o troškovima izborne kampanje, pa je nerealno očekivati da će u slučaju preliminarnih izveštaja situacija biti bolja.</p> <p>U skladu sa Crtinom preporukom, potrebno je precizirati koje će podatke sadržati preliminarni izveštaji i uvesti obavezu objavljivanja prekiminarnih izveštaja na veb-sajtu Agencije. Crta takođe predlaže da rok za dostavljanje preliminarnog izveštaja bude 10 dana pre dana održavanja izbora.</p> <p>Problemi koji su navedeni u Mišljenju radne grupe sa ODIHR su realni. Njihovo mišljenje se suštinski zasniva na stavu Agencije za sprečavanje korupcije o ovoj temi. Zaključak Radne grupe je da se uvođenjem ove obaveze podržava samo nepotpuna transparentnost.</p>
<p><b>V. – Posebna ograničenja za javne funkcionere u izornoj kampanji</b></p> <p>Član 32. Izmenama Zakona o sprečavanju korupcije predvideti da deset dana pre dana određenog za glasanje mediji ne mogu izveštavati o zvaničnim javnim skupovima na kojima se otvaraju infrastrukturni i drugi objekti (putevi, mostovi, škole, bolnice, fabrike i sl), odnosno obeležava početak izgradnje takvih objekata ako na</p>	<p><b>ODIHR: Delimično odgovara na preporuku 23:</b></p> <p>Da bi uslovi za sve učesnike bili isti, mogao bi biti razmotren način regulisanja izveštavanja medija o zvaničnicima koji su istovremeno i učesnici izbora.</p> <p><b>EP MSD: Odnosi se na istu oblast kao mera 8:</b></p>	<p>Mera je nejasno kategorizovana, te se postavlja pitanje da li je reč o meri iz oblasti finansiranja političkih aktivnosti ili oblasti uloge medija u izbornom procesu. Iako mera nalaže “posebna ograničenja za javne funkcionere u izornoj kampanji”, iz teksta člana proističe odredba po kojoj “mediji ne mogu izveštavati o zvaničnim javnim skupovima”. Dakle, nije reč o ograničenjima za javne funkcionere, već za medije, i to bez stvarne zabrane i predviđenih sankcija.</p> <p>Crta ocenjuje da nije adekvatno regulisati rad medija Zakonom o sprečavanju korupcije, te da je izvodljivost ovakve zakonske</p>

<p>tim skupovima učestvuju javni funkcioneri koji su kandidati za predsjednika Republike, narodne poslanike i odbornike skupština gradova, odnosno opština.</p>	<p>Unaprediti sistem borbe protiv zloupotrebe javnih funkcija i javnih resursa. Izmena i dopuna Zakona o sprečavanju korupcije.</p> <p><b>RG ODIHR: Delimično u skladu sa merom 8.2:</b></p> <p>Da bi uslovi za sve učesnike bili isti, potrebno je unaprediti pravila izveštavanja medija o aktivnostima državnih funkcionera koji su istovremeno i učesnici izbora.</p>	<p>intervencije upitna.</p>
<p><b>G. - Ravnopravan pristup prostorijama mesnih zajednica</b></p> <p>Član 33. Ministarstvo državne uprave i lokalne samouprave poslaće dopis jedinicama lokalne samouprave u kojem od njih zahteva da svim učesnicima ovog dijaloga, kao i svim registrovanim političkim strankama, uključujući i one koje nemaju poslanike i odbornike, dozvoli besplatno korišćenje prostorija mesnih zajednica za svoje političke aktivnosti, s tim što bi za vreme izborne kampanje pravo na besplatno korišćenje prostorija mesnih zajednica imale i grupe građana koje su podnosioci proglašene izborne liste, odnosno predlagači proglašenog kandidata.</p>	<p><b>ODIHR: /</b></p> <p><b>EP MSD: /</b></p> <p><b>RG ODIHR: /</b></p>	<p>Usvajanje mere moglo bi da pomogne malim političkim subjektima koji imaju manje sredstava za finansiranje.</p> <p>Odredba člana 6. Zakona o finansiranju političkih aktivnosti daje zakonski osnov za sprovođenje mere, s tim što mera predlaže i da MDULS dopisom jedinicama lokalnih samouprava dodatne podstakne JLS da omoguće političkim subjektima besplatno korišćenje prostorija mesnih zajednica.</p>
<p><b>D. – Posebne aktivnosti na suzbijanju krivičnih dela protiv izbornih prava</b></p> <p>Član 34. Ministarstvo pravde obratiće se Republičkom javnom tužiocu sa predlogom da na osnovu člana 148. stav 2. Pravilnika o upravi u javnim tužilaštvima u vreme trajanja izbora otvori posebne upisnike i evidencije o krivičnim delima protiv izbornih prava.</p>	<p><b>ODIHR: /</b></p> <p><b>EP MSD: Odnosi se na istu oblast kao mera 11:</b></p> <p>Osigurati da vlasti imaju dovoljno uspostavljenih procedura za sprečavanje i istragu neprimerenog pritiska na birače, uključujući zaposlene u državnim institucijama ili preduzećima povezanim sa državom. Neposredna koordinacija sa relevantnim organima.</p> <p><b>RG ODIHR: /</b></p>	<p>Usvajanje ove mere moglo bi da utiče jedino na lakše prikupljanje podataka o krivičnim delima protiv izbornih prava, ali ne bi imalo suštinskih efekata na izborni proces. Usvajanje mere ne zahteva izmenu postojećeg zakonskog okvira.</p> <p>U ovoj oblasti, Crta predlaže obezbeđivanje aktivnije uloge javnog tužilaštva u izbornom procesu, i to kroz: uvođenje prakse donošenja opšteg obaveznog uputstva Republičkog javnog tužioca za izbore i unapređivanje koordinacije između nadležnih institucija u nadzoru nad sprovođenjem izbora.</p>

## 5. - ULOGA MEDIJA U IZBORNOM PROCESU

5. - ULOGA MEDIJA U IZBORNOM PROCESU		
<b>A. – Zajednička pravila za sve medije</b>		
<p>a) Definisanje metodologije praćenja medija</p> <p>Član 35.</p> <p>(1) Regulatorno telo za elektronske medije će putem transparentnog procesa odrediti metodologiju praćenja medija tokom izborne kampanje koja će osigurati poverenje i transparentnost monitoringa i zasnivaće se na kvantitativnim i kvalitativnim parametrima, koji će odražavati tonalitet izveštavanja i prirodu emitera.</p> <p>(2) Metodologija praćenja medija tokom izborne kampanje se priprema u konsultaciji sa Privremenim nadzornim telom i u skladu sa najboljom evropskom praksom.</p>	<p><b>ODIHR: Delimično odgovara na preporuku 7:</b></p> <p>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.</p> <p><b>EP MSD: U skladu sa merom 5:</b></p> <p>Definisanje metodologije praćenja medija tokom izborne kampanje koja će osigurati poverenje i transparentnost monitoringa i zasnivaće se na kvantitativnim i kvalitativnim parametrima, koji će odražavati tonalitet izveštavanja i prirodu emitera. Nadležno telo će putem transparentnog procesa odrediti metodologiju, nakon konsultacija sa relevantnim institucijama, organima, telima i organizacijama.</p> <p><b>RG ODIHR: /</b></p>	<p>Mera odražava meru predviđenu Merama za unapređenje sprovođenja izbornog procesa koje su predložili kofasilitatori tokom procesa Međustranačkog dijaloga uz posredovanje Evropskog parlamenta. Preciziranje je izvršeno u delu koji se tiče institucije sa kojom će se vršiti konsultacije, odnosno, predviđeno je da će to biti Privremeno nadzorno telo (PNT).</p> <p>Kao ni u Merama EP MSD, ni ovim Sporazumom mera nije dovoljno precizirana, i to u smislu definisanja ključnih elemenata metodologije tako da ona:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Obuhvati javni medijski servis i sve elektronske medije sa nacionalnom pokrivenošću;</li> <li>- Podrazumeva 24/7 analizu njihovih programa tokom izborne kampanje;</li> <li>- Obuhvata prošireni udarni termini (extended prime time, 17:30 - 00:00) programa nekoliko meseci pre raspisivanja izbora;</li> <li>- Uključi objavljivanje sirovih podataka na veb-sajtu REM-a, redovno i bez odlaganja, paralelno sa sprovođenjem monitoringa.</li> </ul>
<p>b) Objavljivanje cenovnika političkog oglašavanja</p> <p>Član 36.</p> <p>(1) Javni medijski servisi i ostali mediji koji imaju informativni program, kako terestrijalni, tako i kablovski, biće zakonski obavezani da objave cenovnik političkog reklamiranja.</p> <p>(2) Kriterijumi po kojima se određuje cena političkog reklamiranja moraju važiti za sve kandidate na izborima</p>	<p><b>ODIHR: /</b></p> <p><b>EP MSD: U skladu sa merom 3:</b></p> <p>Svi mediji moraju da objave svoje tarife za političko oglašavanje pre početka izborne kampanje.</p> <p><b>RG ODIHR: /</b></p>	<p>Mera odražava mere EP MSD i <b>već se sprovodi kroz izmene ZEM, javna rasprava je u toku</b>. Na ovom mestu, važno je ponovo istaći da predložena mera predstavlja koristan, ali ne i dovoljan podsticaj za unapređenje transparentnosti uslova oglašavanja tokom predizborne kampanje.</p>



<p>i sve podnosiocce proglašenih izbornih lista, odnosno predlagače proglašenih kandidata.</p>		
<p><b>B. – Javni medijski servisi</b></p> <p>Član 37.</p> <p>(1) Javni medijski servisi dužni su da u redovnom informativnom programu, kao i u posebnim emisijama koje su posvećene predizbornoj kampanji, postupaju u skladu sa principima nepristrasnog, pravičnog i uravnoteženog predstavljanja političkih subjekata, odnosno izbornih lista i kandidata na izborima.</p> <p>(2) Javnim medijskim servisima se posebno preporučuje da u cilju obavještanja javnosti o predizbornim radnjama kandidata, odnosno podnosilaca izbornih lista organizuju radio i TV duele ili sučeljavanja da bi se u vidu diskusije raspravila određena aktuelna politička pitanja.</p>	<p><b>ODIHR: /</b></p> <p><b>EP MSD: Delimično u skladu sa merom 7:</b></p> <p>Usvojiti samoregulaciju kako bi se obezbedilo adekvatno vreme emitovanja za izražavanje stavova i mišljenja opozicije u informativnim emisijama na javnom medijskom servisu.</p> <p>Javni medijski servis da usvoji samoregulaciju uz puno poštovanje postojećeg okvira kako bi se obezbedilo da svi politički akteri dobiju adekvatni prostor u udarnom terminu/RTS 1.</p> <p><b>RG ODIHR: /</b></p>	<p>Merom iz stava (1) se naglašavaju obaveze koje JMS imaju na osnovu Zakona o javnim medijskim servisima i Zakona o elektronskim medijima ali je propušteno da se precizira način ispunjavanja ovih obaveza. Postoji prostor da način ispunjavanja obaveza bude propisan Pravilnikom čije je donošenje predviđeno članom 39 Zaključka. U pogledu mere iz stava (2) omogućavanje sučeljavanja različitih stanovišta, uključujući političkih, jedan je od osnovnih mehanizama na koji JMS ostvaruje javni interes (član 7 stav 1 tačka 7) Zakona o javnim medijskim servisima) te ni ova mera ne predlaže unošenje novina u postojeći normativni okvir.</p>
<p>a) Osnivanje Privremenog nadzornog tela</p> <p>Član 38.</p> <p>(1) Osniva se privremeno nadzorno telo sa sledećim nadležnostima: 1° praćenje medija, 2 konsultacije, 3 sačinjavanje i podnošenje izveštaja o primeni pravilnika za javne medijske servise, 4 davanje mišljenja o radu nezavisnih institucija i njihovim odlukama, 5 informisanje javnosti o svojoj proceni i radu, 6 praćenje sprovođenja preporuka za privatne emitere sa nacionalnom pokrivenošću, torganizovanje redovnih konferencija za medije i obavljanje drugih poslova u skladu sa ovim zaključkom.</p> <p>(2) Sastav Privremenog nadzornog tela bi trebalo da obezbedi politički pluralizam i profesionalnu stručnost.</p> <p>(3) Privremeno nadzorno telo ima 12 članova.</p> <p>(4) Šest članova predlaže Regulatorno telo za elektronske medije, a preostalih šest članova predlaže predsednik Narodne skupštine nakon konsultacija sa opozicionim strankama koje učestvuju u međustranačkim dijalozima, i to tako da se tri</p>	<p><b>ODIHR: /</b></p> <p><b>EP MSD: U skladu sa merom 1:</b></p> <p>Osnivanje Privremenog nadzornog tela. Sastav: Njegov sastav bi trebalo da obezbedi politički pluralizam i profesionalnu stručnost.</p> <p>Format: 6+6. Šest članova predlaže Regulatorno telo za elektronske medije (REM), a preostalih šest članova (format 3+3) predlaže predsednik Narodne skupštine nakon konsultacija sa ostalim kofasilitatorima MSD.</p> <p>Nadležnosti: praćenje medija, konsultacije, izveštaj o primeni pravilnika za RTS i RTV, davanje mišljenja o radu nezavisnih institucija i njihovim odlukama. Informisanje javnost o svojoj proceni i radu, praćenje sprovođenja preporuka za privatne emitere sa nacionalnom pokrivenošću. Organizovanje redovnih konferencija za medije.</p>	<p>Identična mera sadržana je i u Merama za unapređenje sprovođenja izbornog procesa koje su predložili kofasilitatori tokom procesa Međustranačkog dijaloga uz posredovanje Evropskog parlamenta. Štaviše, Privremeno nadzorno telo već je osnovano Odlukom Vlade koja je stupila na snagu 16. oktobra 2021. godine.</p> <p>Način na koji je telo formirano, njegove nadležnosti i sastav u potpunosti oslikavaju Mere iz EP MSD i Odluku Vlade, ali izlaze iz postojećeg zakonodavnog okvira.</p> <p>Na nejasno postavljene nadležnosti ovog tela, Crta je upozoravala i u svojoj <a href="#">Analizi</a> Mera za unapređenje sprovođenja izbornog procesa koje su predložili kofasilitatori tokom procesa Međustranačkog dijaloga uz posredovanje Evropskog parlamenta.</p> <p>Domaći zakonodavni okvir prepoznaje Regulatorno telo za elektronske medije (REM) kao instituciju nadležnu da sprovodi nezavisnu kontrolu programskog sadržaja pružalaca medijskih usluga (PMU) tokom izborne kampanje i zbog toga Crta smatra da je jačanje nezavisnosti i kvaliteta rada REM-a jedino dugoročno održivo rešenje za unapređenje medijskog okruženja tokom izborne kampanje.</p>

<p>predstavnik biraju na predlog stranaka koje učestvuju u međustranačkom dijalogu pod pokroviteljstvom predstavnika Evropskog parlamenta, a preostala tri predstavnika se biraju na predlog stranaka koje učestvuju u međustranačkom dijalogu pod pokroviteljstvom predsednika Narodne skupštine.</p> <p>(5) Privremeno nadzorno telo obrazuje Vlada kao svoje ad hoc telo i obezbeđuje mu sredstva i uslove za rad.</p> <p>(6) Članove Privremenog nadzornog tela imenuje ministar kulture i informisanja.</p> <p>(7) Niko ko je kandidat na izborima ne može biti član ovog tela</p>	<p><b>RG ODIHR: /</b></p>	
<p><b>b) Donošenje obavezujućeg pravilnika za javni medijski servis</b></p> <p>Član 39.</p> <p>Radi boljeg regulisanja pokrivanja izborne kampanje, Regulatorno telo za elektronske medije u konsultaciji sa članovima Privremenog nadzornog tela doneće obavezujući pravilnik za javne medijske servise (RTS i RTV), u skladu sa preporukama ODIHR i važećim propisima.</p>	<p><b>ODIHR: /</b></p> <p><b>EP MSD: U skladu sa merom 3:</b></p> <p>Donošenje novog propisa u obliku obavezujućeg pravilnika za Javni medijski servis (RTS i RTV) radi boljeg regulisanja pokrivanja izborne kampanje. U skladu sa preporukama ODIHR-a i pravnim okvirom, nakon usvajanja pravilnika za RTS trebalo bi da se održe javne konsultacije, a potrebno je konsultovati Privremeno nadzorno telo u vezi sa tim nacrtom. Postupak usvajanja Pravilnika da se okonča u roku od 30 dana od formiranja Privremenog nadzornog tela.</p> <p><b>RG ODIHR: Delimično odgovara na meru 5.1, ali ne obhvata komercijalne medije:</b></p> <p>Da se u sferi elektronskih medija ponašanje svih pružalaca medijskih usluga, kako javnih servisa tako i komercijalnih i kablovskih, domaćih i prekograničnih, reguliše jedinstvenim podzakonskim aktom (pravilnikom) koji donosi REM. Pravilnikom o ponašanju pružalaca medijskih usluga tokom izborne kampanje precizno bi se uredila pravila informisanja, kako za javne servise, tako i za sve druge pružaoce medijskih usluga, po kojima bi oni</p>	<p>Kao najznačajniji nedostatak ove mere izdvaja se činjenica da, suprotno odredbama Zakona o elektronskim medijima, Pravilnik za predmet nema regulisanje obaveza komercijalnih pružalaca medijskih usluga, koji takođe informišu o predizbornoj kampanji, na šta je Crta u više navrata <a href="#">upozoravala</a>.</p>

	izveštavali o toku kampanje.	
<p>v) Uspostavljanje distributivnog ključa za javni medijski servis</p> <p>Član 40.</p> <p>(1) Javni medijski servisi dužni su da nakon raspisivanja izbora organizuju, bez novčane ili druge naknade, emitovanje posebnih emisija koje su posvećene izborima, a koje imaju za cilj da po principu nepristrasnog, pravičnog i uravnoteženog predstavljanja upoznaju javnost sa programima i idejama svih kandidata, odnosno podnosilaca izbornih lista.</p> <p>(2) Predizborni program mora biti jasno odvojen od ostatka programa najavnom i odjavnom špicom i jasno označen tekstualnim obaveštenjem tokom celog programa.</p> <p>(3) Javni medijski servisi (RTS i RTV) dužni su da usvoje dokument u roku od pet dana od dana raspisivanja izbora kojim će uspostaviti odgovarajući distributivni ključ za političko oglašavanje na javnom medijskom servisu.</p> <p>(4) Prilikom usvajanja dokumenta iz stava 3. ovog člana Javni medijski servis RTS će u potpunosti poštovati član 7. stav 1. tačka 8. Zakona o javnim medijskim servisima koji obezbeđuje da svi učesnici dobiju prostor u udarnom terminu na RTS 1.</p> <p>(5) Javni medijski servis RTS usvojiće samoregulaciju uz puno poštovanje postojećeg okvira kako bi se obezbedilo da svi politički akteri dobiju adekvatni prostor u udarnom terminu na RTS 1.</p>	<p><b>ODIHR: /</b></p> <p><b>EP MSD: U skladu sa merom 6:</b></p> <p>Uspostavljanje odgovarajućeg distributivnog ključa u vezi sa političkim oglašavanjem na Javnom medijskom servisu (RTS i RTV).</p> <p><b>Odnosi se na istu oblast kao mera 7:</b></p> <p>Usvajati samoregulaciju kako bi se obezbedilo adekvatno vreme emitovanja za izražavanje stavova i mišljenja opozicije u informativnim emisijama na javnom medijskom servisu.</p> <p><b>RG ODIHR: /</b></p>	<p>Većina odredaba proističe iz postojećeg normativnog okvira (ZINP, ZEM, Pravilnik o načinu izvršenja obaveza JMS tokom kampanje)</p> <p>Stav 5 koji se odnosi na usvajanje samoregulacije drugačije je definisan u odnosu na Mere iz EP MSD. Naime, Merama iz EP MSD predviđeno je da je potrebno <i>usvojiti samoregulaciju kako bi se obezbedilo adekvatno vreme emitovanja za izražavanje stavova i mišljenja opozicije u informativnim emisijama na javnom medijskom servisu</i> dok je Zaključkom predviđeno da se samoregulacija usvaja kako bi se obezbedilo da svi politički akteri dobiju adekvatni prostor u udarnom terminu na RTS 1.</p> <p>U Zaključku nije eksplicitno navedeno da će se samoregulatornim merama obezbediti adekvatan prostor u informativnom programu.</p>
<p><b>V. - Privatni emiteri sa nacionalnom pokrivenošću</b></p> <p>Član 41.</p> <p>(1) Regulatorno telo za elektronske medije, u konsultaciji sa članovima Privremenog nadzornog tela, doneće preporuke za privatne emitere sa nacionalnom pokrivenošću, terestrijalne i kablovske, koje se odnose na</p>	<p><b>ODIHR: /</b></p> <p><b>EP MSD: U skladu sa merom 4:</b></p> <p>Usvajanje preporuka za privatne emitere sa nacionalnom pokrivenošću, terestrijalne i kablovske, koje se odnose na predstavljanje programa kandidata i</p>	<p>Članom 41 stav (1) Zaključka predviđeno je da će REM doneti <b>preporuke za privatne emitere sa nacionalnom pokrivenošću, terestrijalne i kablovske</b> koje se odnose na <b>predstavljanje programa</b> kandidata i izbornih lista za vreme izborne kampanje</p> <p>Pre svega, na ovom mestu potrebno je još jednom ukazati na činjenicu da je donošenje preporuke o načinu izvršenja obaveze privatnih PMU umesto usvajanja obavezujućih pravila protivno odredbama Zakona o elektronskim medijima (ZEM). Privatni PMU imaju obavezu da učesnicima izbora obezbede u svom programu zastupljenost bez diskriminacije (član 47 stav</p>

<p>predstavljanje programa kandidata i izbornih lista za vreme izborne kampanje.</p> <p>(2) Predsednik Narodne skupštine, kao posrednik u međustranačkom dijalogu, obratiće se privatnim emiterima sa nacionalnom pokrivenošću, kako terestrijalnim, tako i kablovskim, sa zahtevom da u roku od 15 dana od dana zaključenja Sporazuma o unapređenju uslova za održavanje izbora dostave Radnoj grupi plan izveštavanja, kako za period pre raspisivanja izbora, tako i za vreme izborne kampanje, koji treba da bude sačinjen u skladu sa principima nepristrasnog, pravičnog, uravnoteženog i zakonomernog predstavljanja političkih subjekata, odnosno izbornih lista i kandidata na izborima, uz poštovanje snage političkih subjekata i sopstvene uređivačke politike.</p>	<p>izbornih lista za vreme izborne kampanje.</p> <p><b>RG ODIHR je preporučila usvajanje pravilnika koji bi se odnosio na sve PMU, kako JMS tako i komercijalne medije, tako da je ova mera u suprotnosti sa Mišljenjem RG u tački 8, kao i sa svim relevantnim preporukama i zakonodavnim okvirom:</b></p> <p>Da se u sferi elektronskih medija ponašanje svih pružalaca medijskih usluga, kako javnih servisa tako i komercijalnih i kablovskih, domaćih i prekograničnih, reguliše jedinstvenim podzakonskim aktom (pravilnikom) koji donosi REM.</p>	<p>1 tačka 5 ZEM) a REM ima obavezu da opštim podzakonskim aktom uredi način izvršenja te obaveze (član 60 ZEM). U situaciji kada jasna pravila o načinu izvršenja obaveze ne postoje otvara se prostor i za PMU i za REM da te obaveze tumače po sopstvenom nahođenju.</p> <p>Dalje, način na koji je određen krug pružalaca medijskih usluga kojima će REM preporučiti određeno ponašanje( <b>“privatni emiteri sa nacionalnom pokrivenošću, terestrijalni i kablovski”</b>) je neadekvatan iz više razloga:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Pravljenje razlike između načina prenosa (terestričko ili “kablovsko”) sasvim je irelevantno sa stanovišta obaveza koje Zakon o elektronskim medijima predviđa kao obaveze svih PMU. Odredba člana 47 stav 1 tačka 5 ZEM odnosi se na sve PMU tj. svi PMU koji su u nadležnosti Republike Srbije imaju obavezu da učesnicima izbora obezbede zastupljenost bez diskriminacije. Nebitno je pri tome da li im REM izdaje dozvolu (npr. Javnim servisima REM ne daje dozvolu), ili ukoliko im izdaje dozvolu da li je ona dobijena na konkursu (terestrički prenos na teritoriji Republike, Pokrajine ili užem regionu) ili se radi o dozvoli za emitovanje putem kablova, satelita ili IPTV. Od važnosti jeste pitanje da li je konkretan PMU u nadležnosti Srbije (posledično i REM-a) ili nije.</li> <li>2. Kablovski emiter sa nacionalnom pokrivenošću je kategorija koju postojeći normativni okvir ne poznaje. Naime, PMU sa “nacionalnom pokrivenošću” je kolokvijalni naziv za one PMU kojima je REM na osnovu javnog konkursa izdao dozvolu da, putem terestričkog prenosa, pružaju uslugu televizijskog emitovanja kao i medijsku uslugu radija na području cele Republike. Na dan 31.10.2021. godine dozvolu za televizijsko emitovanje na teritoriji cele Republike imaju četiri komercijalna PMU (Pink, Happy, Prva, B92). REM osim za emitovanje putem terestričkog prenosa izdaje i dozvole za emitovanje putem kablova, satelita ili IPTV. Ipak, “nacionalna pokrivenost” kablovskog operatora nije poznata kategorija. Nijedan operator pojedinačno, niti svi operatori zajedno, ne pokrivaju sva domaćinstva u zemlji.</li> </ol> <p>Članom 41 stav (2) Zaključka predviđeno je da će se Predsednik Narodne skupštine, obratiti da dostave Radnoj grupi plan izveštavanja, kako za period pre raspisivanja izbora, tako i za vreme izborne kampanje, koji treba da bude sačinjen u skladu sa principima nepristrasnog, pravičnog, uravnoteženog i zakonomernog predstavljanja političkih subjekata, odnosno izbornih lista i kandidata na izborima, uz poštovanje snage političkih subjekata i sopstvene uređivačke politike.</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>a. Sasvim je nejasna svrha dostavljanja plana izveštavanja privatnih medija eksternom telu. Mediji funkcionišu po principu aktuelnosti, i ako zaista ostvaruju svoju ulogu i izveštavaju o događajima od</li> </ol>
---	--	---

		<p>javnog značaja, plan izveštavanja podložan je izmenama iz sata u sat. Dodatno, postavlja se i pitanje da li je namera da telo kome se plan dostavlja treba da "oceni" taj plan? I ako ga oceni negativno, da li ono daje uredniku preporuku kako da upodobi svoj plan izveštavanja nekom očekivanju koje Radna grupa ima od njega?</p> <p>Upravo se u ovoj odredbi mogu sagledati sve mane sistema koji se upravo kao rezultat oba obavljena dijaloga uspostavlja.</p> <p><b>Postoji vrlo jasan i potpun mehanizam koji je predviđen i važećim zakonodavnim okvirom i podrazumeva odgovornost PMU za programski sadržaj. Da bi takva odgovornost postojala ona se mora zasnivati na unapred propisanim obavezama PMU. Upravo zbog toga ZEM u čl. 47-53 propisuje obaveze svih PMU a u čl. 60 ovlašćuje REM da način izvršavanja tih obaveza dodatno uredi opštim podzakonskim aktima. Ukoliko se PMU ne pridržava takvih pravila, REM je nadležan da mu izrekne meru iz svoje nadležnosti. Ovako postavljeni mehanizmi isključuju svako mešanje eksternih činilaca u uređivačku politiku a sa druge strane, garantuju da će mediji poštovati pravo svakog građanina da bude istinito, potpuno i blagovremeno obavestavan o pitanjima od javnog značaja.</b></p> <p>b. Zaključkom je predviđeno da će se izveštavanje medija zasnivati na principima nepristrasnog, pravičnog, uravnoteženog i zakonomernog predstavljanja političkih subjekata, odnosno izbornih lista i kandidata na izborima, uz poštovanje snage političkih subjekata i sopstvene uređivačke politike.</p> <p><b>Određnice koje se koriste u stavu 2 - "nepristrasno" , "pravično", "uravnoteženo", "zakonomerno" , "uz poštovanje snage političkih subjekata" ne predstavljaju nikakav iskorak u preciziranju pojma "zastupljenost bez diskriminacije" iz čl. 47 st.1 tačka 5 ZEM. Obrnuto, oni relativizuju obaveze PMU i u sada već izvesnom scenariju u kome obaveze komercijalnih PMU neće biti regulisane nikakvim obavezujućim pravilima, ovako određena očekivanja od PMU otežaće nadležnim institucijama utvrđivanje odgovornosti za eventualno učinjene povrede.</b></p>
--	--	--