

# IN EFFECT, DO WE ELECT IMAMO LI IZBORA



## Izveštaj

### Diskusioni sto: **Uloga i efikasnost javnih tužilaštava u izbornom procesu**

Konferencija: [“Imamo li izbora?”](#)

24. oktobar 2024. godine

Materijal korišćen na diskusionom stolu dostupan je [ovde](#).

---

#### I Radni dokument - zadatak radne grupe

Kao osnova za diskusiju, učesnicima je dostavljeno istraživanje Crte o radu tužilaštva u predmetima po prijavama koje se odnose na izborne nepravilnosti iz izbornog procesa u decembru 2023.godine. Istraživanje je pokazalo rezultate rada tužilaštava u celoj Srbiji u predmetima formiranim po prijavama tokom izbora 2023. i 2024. godine. Istraživanje je pokazalo da je od 170 predmeta u kojima su postupali samo 2 pravosnažno rešeno, 55 krivičnih prijava odbačeno, a 70 je još u predistražnoj fazi. Radni dokument je takođe prikazao analizu postupanja tužilaštava po prijavama Crte i nekoliko slučajeva o kojima su izveštavali i mediji. Konačno dokument se završavao preporukama koje crta smatra potencijalnim rešenjima i poboljšanjima trenutne situacije u Republici Srbiji. Radnu grupu su činili učesnici koji se ovom temom bave u Srbiji, regionu i svetu. Među njima je bilo javnih tužilaca, članova izbornih komisija, narodnih poslanika i predstavnika civilnog društva. Diskusija je bila zatvorena za javnost.

Diskutovalo se o stanju rada tužilaštava u svetu, pri čemu je istaknuto da su izborni prekršaji i krivična dela periodično u fokusu, ali da preklapanje nadležnosti, ograničeni resursi i nedostatak političke volje često ometaju efikasnost tužilaštava. Razmatrani su primeri uspešnih praksi u drugim zemljama, poput formiranja specijalnih jedinica za izborne predmete u Keniji, Letoniji i SAD-u, gde su jasno definisani kriterijumi i rokovi za pokretanje postupaka. Ukazano je na značaj zajedničkog rada svih nadležnih tela, kao i na potrebu za brзом reakcijom kroz posebne finansijske tužioce i specijalizovane jedinice koje omogućavaju efikasniji pristup krivičnim delima vezanim za izbore.

#### II Stanje u svetu

U diskusiji je ukazano na istraživanja rada tužilaštava i u drugim zemljama, pri čemu je naglašeno da su izborni prestupi, prekršaji i krivična dela, samo periodično u fokusu rada tužilaštava. Ukazano je i na to da preklapanje nadležnosti, kao i ograničeni resursi i nedostatak političke volje mogu predstavljati prepreku

na putu ka efikasnom radu tužilaštva. Nakon izlaganja ovih prepreka navedena su i potencijalna rešenja kroz različite primere iz sveta:

- Organizovanje specijalnih jedinica tužilaštava za izborne predmete (Kenija gde takođe imaju zadatak da podignu optužnicu za godinu dana);
- Posebna jedinica pri izbornom telu za bavljenje prekršajima za integritet izbora (Letonija);
- Posebno odeljenje pri ministarstvu pravde za izborne prekršaje sa jasnim kriterijumima za pokretanje postupaka (Sjedinjenje Američke Države);
- Zarad rešavanja preklapanja nadležnosti se može organizovati zajednički rad svih organa koji se bave izborima, od antikoruptivnih tela preko izbornih komisija do tužilaštva (Jermenija);
- Posebni finansijski tužioci koji bi sprovodili brze postupke gde se za okrivljene predviđaju novčane kazne. Tako se premošćavaju inače predugi sudski postupci i na taj način demotivšu izborni akteri. (Francuska);

## **II Pristup radu u zemljama regiona (Bosna i Hercegovina, Severna Makedonija)**

Prema navodima govornika, kada se desi da postoji ogroman broj nepravilnosti građani gube veru u izborni proces, kao što se desilo u BiH (Bosni i Hercegovini) 2018. godine. Ističe se da je taj proces bio jedan od najgorih ikada po pitanju izbornih nepravilnosti. Tužilaštvo se suočilo sa situacijom da ne postoji vera u izborni proces i da mora da se promeni način rada. Tada se pristupilo blagovremenoj pripremi kapaciteta u tužilaštvu, policiji i Centralnoj izbornoj komisiji (CIK). Tužilaštvo je prilagodilo senzibilitet za rad na ovim predmetima tako što je radilo na edukaciji i utvrđivanju kriterijuma za postupanje i razvoju komunikacije između tužilaštva, policije i CIK. U okviru ovih postupaka, istraživala su se i dela koja nisu direktno povezana sa izborima poput krivičnog dela (KD) falsifikovanja isprave, KD zloupotrebe službenog položaja i slično. Nakon promene pristupa i senzibilizacije došlo je do rezultata, jer su od 15 procesuiranih predmeta okončani svi. U ovim postupcima je 13 lica osuđeno, a 2 su oslobođena za krivična dela tokom izbora 2020. godine u Brčko Distriktu. Većina krivičnih predmeta je okončana sporazumima o priznanju te je prosek trajanja postupaka bio oko 14 meseci. Za izbore 2024. godine su u Bosni i Hercegovini, uz pomoć prikrivenih islednika, to jest uz pomoć posebnih dokaznih radnji, podignute optužnice protiv 5 lica koja su istupala kao organizovana grupa.

Istaknuto je da je za efikasno procesuiranje predmeta potrebna posvećenost drugih organa, jer sudovi mogu produžiti trajanje slučajeva ako ih ne postave kao prioritet. Kao primer se navodi Doboju, gde je prilikom izbora 2020. godine podignuto 67 optužnica protiv 330 lica, ali je 2024. godine zabeležen manji broj krivičnih dela povezanih s izborima. Glavni tužilac je organizovao sastanak za unapređenje zaštite izbora, postavio kontakt tužioca i osigurao transparentnost rada putem javnog izveštavanja o optužnicama.

Sa druge strane, primer iz Severne Makedonije pokazuje da je, uprkos tome što je migracija glasača izvršena legalno odnosno u skladu sa pozitivnim pravom, tužilaštvo došlo do osude okrivljenih putem ispitivanja finansijskih tokova i istraživanja ko je finansirao operaciju migracije glasača, što je dovelo do procesuiranja samog vrha partije.

## **III Izazovi u Srbiji i društveni kontekst**

U kontekstu Srbije, raspravljalo se o strahu građana da pokrenu postupak. Problematizovano je i pitanje poklona koje političke stranke dele tokom izbora. Ukazano je i na ograničene mogućnosti tužilaca zbog nedoslednog postupanja od strane zakonodavca.. Nakon velike pažnje u javnosti o izbornim nepravilnostima 2000. godine, 2002. godine su povećane kazne za krivična dela koja se tiču izbora.

Ovakve kazne su nažalost trajale jako kratko tj. do 2005. godine. U Republici Srbiji je za skoro sva dela iz glave 15 Krivičnog zakona predviđena novčana kazna ili do jedna godina zatvora. Ako se ova krivična dela procesuiraju po skraćenom postupku, to umnogome otežava efikasnost tužilaštva. Ovim je predviđena mogućnost odlaganja krivičnog gonjenja. Prema sudskoj praksi usledile bi uslovne osude, što bi dovelo do manje verovatnoće za određivanje pritvora.

Ukazano je i na problem deficita tužilaca u Srbiji, jer na celoj teritoriji Srbije ima samo 600 tužilaca. i. Promena senzibiliteta kao u BiH je za Srbiju nedostižna jer se ne može zasnivati na samo 30-ak tužilaca koji su proaktivno zainteresovani za edukaciju oko izbornih predmeta. Nedostaje podrška tužiocima da odbrane svoje predmete. Potrebna je dorada opisa krivičnih dela, predviđanje posebnih oblika, a za pojedina i omogućavanje korišćenja posebnih dokaznih radnji.

#### **IV Kritike**

Kritike učesnika diskusionog stola, usmerene prema tužilaštvu u Srbiji, najpre su bile vezane za neaktivnost. Navedeni su primeri gde su podnošene krivične prijave za koje se mesecima ne zna epilog i to da li je uopšte postupano u njima. Radi se o krivičnim delima koja su prijavljena od strane organizacija civilnog društva ili od strane izbornih organa. Naveden je primer gde je lice oružjem isteralo birački odbor, samo provelo neko vreme sa izbornim materijalom, a policija uprkos prijavi nije izašla na teren i tužilaštvo nije niprocesuiralo. Zatim, pomenuti su i primeri prijave koje su podneli članovi izbornih komisija, a po kojima nije postupano. Navedeno je da su postojali svedoci, isprave i sasvim jasni dokazi u vidu kopija zapisnika o radu BO na kojima je prepravljn konačan rezultat uprkos činjenici da postoje kopije kod drugih članova. Nadalje je navedeno kako svi znaju za pritiske na radnom mestu i kako su organizovani politički skupovi. Veliki broj zaposlenih dobija slobodan dan tako da te državne firme ne rade tog dana što samo po sebi predstavlja krivično delo. Građani uskraćuju saradnju i u drugim predmetima pa se ipak dolazi do dokaza i ta saradnja se obezbeđuje.

Izneta je i kritika da tužilaštvo ne reaguje po službenoj dužnosti kada se objavi novinarski prilog gde su iznete sve relevantne činjenice koje bi mogle da budu i deo krivične prijave.

#### **V Preporuke**

Tokom rada učesnici su isticali preporuke za poboljšanje efikasnosti tužilaštava i osnaživanje integriteta izbornog procesa koje ćemo sintetisati u nastavku:

- Predvideti širok dijapazon sankcija;
- Iskoristiti kapacitete civilnih društava za skupljanje dokaza;
- Pronaći mehanizam da organizacije civilnih društava postanu ovlašćene za predlaganje pokretanja postupaka kada građani to ne mogu;
- Blagovremena priprema rada tužilaštava na izbornim predmetima;
- Omogućiti edukaciju tužilaštava, policije i izbornih organa o izbornim krivičnim delima;
- Ustanoviti koordinisan rad strane tužilaštava, policije i izbornih organa;
- Delegirati osobe za vezu između tužilaštva i izborne komisije;
- Učiniti rad tužilaštva transparentnim, posebno u pogledu obaveštavanja javnosti o sprovedenim radnjama;
- Objavljivati sudske odluke sa sve obrazloženjima, naročito ukoliko su okrivljeni oslobođeni;
- Nastaviti sa organizacijom ovakvih radnih grupa i uključiti sudove u rad;
- Propisati mogućnost korišćenja posebnih dokaznih radnji;

- Povećati kazne za izborna krivična dela i prilagoditi propisana krivična dela savremenom stanju kroz proširivanje opisa načina izvršenja i propisivanje posebnih oblika KD;
- Produbiti istragu i na ona KD koja nisu u glavi 15. Krivičnog zakonika, ali činjenični opis izbornog prestupa daje sumnju da se radi i nekom drugom KD.