



Transparentnost Srbija  
Transparency Serbia

# KOMENTAR POJEDINI DELOVA MEĐUSTRANAČKOG SPORAZUMA O IZBORNIM USLOVIMA

Transparentnost Srbija

Beograd, oktobar 2021.

# SADRŽAJ

SAŽETAK.....	4
<b>1. OPŠTI OKVIR ZAKLJUČKA O UNAPREĐENJU USLOVA ZA ODRŽAVANJE IZBORA .....</b>	<b>5</b>
<b>2. OPŠTA PRAVILA IZBORNOG POSTUPKA I POSTUPAK KANDIDOVANJA .....</b>	<b>6</b>
A. - Istovremeno održavanje izbora .....	6
B. – Glasanje na teritoriji Autonomne pokrajine Kosovo i Metohija.....	7
V. – Organi za sprovođenje izbora.....	7
a) Privremena izmena stalnog sastava Republičke izborne komisije .....	7
b) Lokalne izborne komisije .....	8
v) Privremeno rešenje za stalni sastav lokalne izborne komisije.....	8
g) Promena kriterijuma za izbor stalnog sastava organa za sprovođenje izbora.....	8
d) Privremena izmena stalnog sastava biračkih odbora .....	9
đ) Povećanje naknada za rad u biračkom odboru.....	9
e) Povećanje transparentnosti rada organa za sprovođenje izbora .....	9
ž) Određivanje biračkih odbora za ponovljeno glasanje .....	10
G. – Kandidovanje na izborima .....	10
a) Smanjenje potrebnog broja potpisa.....	10
b) Nadležni organi za overu potpisa.....	11
v) Naziv izborne liste.....	11
D. – Položaj stranaka nacionalnih manjina u izbornom postupku.....	12
Đ. – Birački spisak .....	12
a) Formiranje radnog grupe za kontrolu biračkog spiska .....	12
b) Obaveštavanje građana u vezi sa vođenjem biračkog spiska i proverom podataka u biračkom spisku .....	14
<b>3. IZBORNI DAN, GLASANJE NA BIRAČKOM MESTU, UTVRĐIVANJE REZULTATA GLASANJA I ZAŠTITA IZBORNOG PRAVA .....</b>	<b>14</b>
A.– Rad biračkog odbora .....	14
a) Predupređivanje zloupotreba kada birač glasa van biračkog mesta.....	14
b) Domaći i strani posmatrači na biračkom mestu .....	14

v) Položaj predstavnika opoziционih izbornih lista na biračkom mestu.....	14
g) Posebno insistiranje na sprečavanju određenih nepravilnosti u radu biračkih odbora 15	
d) Utvrđivanje zakonskih procedura za otklanjanje grešaka u zapisniku o radu biračkog odbora .....	15
B. – Utvrđivanje rezultata glasanja i zaštita izbornog prava .....	15
a) Nadležnost za odlučivanje po prigovorima .....	15
b) Poništavanje glasanja na biračkom mestu po službenoj dužnosti.....	16
v) Objavljivanje prigovora .....	16
g) Posebna prava članova Republičke izborne komisije u vezi sa kontrolom pravilnosti izbornog procesa .....	16
d) Kontrola tačnosti zapisnika o radu biračkog odbora po slučajnom uzorku .....	17
V. – Izborni cenzus .....	17
<b>4. FINANSIRANJE IZBORNE KAMPANJE I SPREČAVANJE ZLOUPOTREBE JAVNIH RESURSA U IZBORNOJ KAMPANJI .....</b>	<b>18</b>
A. – Raspodela sredstava iz javnih izvora za finansiranje političke kampanje .....	18
B. – Objavljivanje preliminarnog izveštaja o troškovima izborne kampanje .....	19
V. – Posebna ograničenja za javne funkcionere u izbornoj kampanji .....	19
G. – Ravnopravan pristup prostorijama mesnih zajednica .....	20
D. – Posebne aktivnosti na suzbijanju krivičnih dela protiv izbornih prava .....	21
<b>5. ULOGA MEDIJA U IZBORNOM PROCESU .....</b>	<b>21</b>
A.– Zajednička pravila za sve medije .....	21
a) Definisane metodologije praćenja medija .....	21
b) Objavljivanje činovnika političkog oglašavanja .....	21
B – Javni medijski servis.....	22
a) Osnivanje Privremenog nadzornog tela .....	22
b) Donošenje obavezujućeg pravilnika za javni medijski servis .....	23
v) Uspostavljanje distributivnog ključa za javni medijski servis .....	23
V. – Privatni emiteri sa nacionalnom pokrivenošću .....	24
<b>6. KONTROLNI MEHANIZAM ZA SPROVOĐENJE SPORAZUMA.....</b>	<b>24</b>

## SAŽETAK

Politički dogovor dve vladajuće i sedam opozicionih političkih stranaka i predsednika Narodne skupštine predviđa neke mere koje mogu da povećavaju integritet izbornog procesa i ravnopravnost učesnika izbora, ali mnoge probleme uopšte ne dotiče ili ih samo prividno rešava. Povrh toga, deo dogovora o raspisivanju vanrednih parlamentarnih izbora i uspostavljanju „Kontrolnog tela“ predstavlja kršenje Ustava i zakona.

Kada je reč o finansiranju izborne kampanje i sprečavanju zloupotreba javnih resursa ta poboljšanja su minimalna – ne samo da se ne rešavaju svi problemi koji su već dobro poznati u domaćoj javnosti, već nema naznaka da će biti preduzete mere za postupanje po svim preporukama koje je Srbija dobila od ODIHR nakon parlamentarnih izbora 2020. i 2016. i predsedničkih iz 2017.

Predloženo je povećanje budžetskih sredstava koja će deliti učesnici izbora na jednake delove (30% umesto 20% ukupnog iznosa). Nisu predviđena dodatna pravila za razvrstavanje troškova kampanje između više izbora koji će i ovaj put biti održani istovremeno. Planira se uvođenje obaveze podnošenja preliminarne izveštaja o troškovima kampanje, pet dana pred izbore. Ta mera će uticati na povećanje transparentnosti jedino ako stranke budu objavljivale i ugovorene obaveze, a ne samo ono što je do tada već plaćeno, jer se u praksi oko 90% troškova plaća posle tog datuma.

Korisnu novinu predstavlja objavljivanje cenovnika medija za oglašavanje u kampanji, ali bi trebalo precizirati pravila kada je reč o

popustima, odloženom plaćanju i plaćanju oglasa preko marketinških agencija.

Nova pravila o zabrani medijskog prenošenja pojedinih aktivnosti javnih funkcionera (svečana otvaranja infrastrukturnih objekata) su potpuno neadekvatna – umesto postavljanja zabrana za medije, treba ograničiti promotivne aktivnosti javnih funkcionera u kampanji, takva ograničenja treba da važe i za druge funkcionere, a ne samo one koji su na izbornoj listi i svakako treba da važe tokom cele kampanje, a ne samo deset dana pred izbore.

Sa stanovišta vladavine prava je glavni problem to što se međustranačkim sporazumom predviđaju obaveze za državne organe – između ostalog i za Vladu i predsednika Republike (određivanje da će na obrazloženi predlog Vlade predsednik raspustiti Narodnu skupštinu i raspisati izbore i to u određenom roku). Takav dogovor predstavlja kršenje ustavne odredbe prema kojoj “političke stranke ne mogu neposredno vršiti vlast, niti je potčiniti sebi”. Slično tome, nema zakonskog osnova da se međustranačkim sporazumom predviđa formiranje „Kontrolnog tela“, koje bi trebalo da ima ovlašćenja u odnosu na državne organe i nosioce javnih ovlašćenja.

*Napomena:*

Celovit tekst sporazuma je objavljen na internet stranici Narodne skupštine, kao skenirani dokument:

[http://www.parlament.gov.rs/upload/documents/dokumenta/013-217\\_21\\_Sporazum.pdf](http://www.parlament.gov.rs/upload/documents/dokumenta/013-217_21_Sporazum.pdf)

Zbog toga je za analizu korišćen tekst koji je objavljen u obliku koji omogućava kopiranje na stranici jednog od učesnika međustranačkog dijaloga (DJB):

<https://dostajebilo.rs/blog/2021/10/29/tekst-zakljucka-dijaloga-i-predlozi-djb-koji-nisu-prihvaceni/>

**KOMENTARI TS SU DATI IZA POJEDINIH TAČAKA ZAKLJUČKA,  
CRVENIM SLOVIMA.**

## ZAKLJUČAK MEĐUSTRANAČKOG DIJALOGA O UNAPREĐENJU USLOVA ZA ODRŽAVANJE IZBORA KOJI SE VODI POD POKROVITELJSTVOM PREDSEDNIKA NARODNE SKUPŠTINE

### 1. OPŠTI OKVIR ZAKLJUČKA O UNAPREĐENJU USLOVA ZA ODRŽAVANJE IZBORA

Član 1.

(1) Međustranački dijalog o unapređenju uslova za održavanje izbora koji se vodi pod pokroviteljstvom predsednika Narodne skupštine odredio je Radno telo za pripremu Zaključka o unapređenju uslova za održavanje izbora koji čine predstavnici sledećih političkih partija i političkih pokreta: Srpska napredna stranka, Socijalistička partija Srbije, Dosta je bilo, Srpski pokret Dveri, Demokratska stranka Srbije, Pokret obnove Kraljevine Srbije, Srpska radikalna stranka, Zdrava Srbija i Srpska stranka Zavetnici (u daljem tekstu: Radno telo).

(2) Članice Radnog tela u dobroj veri su vodile razgovore o unapređenju uslova za održavanje izbora u Republici Srbiji koji su obuhvatili sva značajna pitanja izbornog

procesa, grupisana u okviru sledeće četiri celine: 1 Opšta pravila izbornog postupka i postupak kandidovanja, 2 Glasanje na biračkom mestu, utvrđivanje rezultata izbora i zaštita biračkog prava, 3 Finansiranje političkih aktivnosti i sprečavanje zloupotrebe javnih resursa u izbornoj kampanji i 4 Uloga medija u izbornom procesu.

Član 2.

(1) Polazeći od toga da se redovni izbori za predsednika Republike i Skupštinu grada Beograda održavaju u prvoj polovini 2022. godine i da treba što pre da se počne sa primenom ovih zaključaka, konstatuje se da nema dovoljno vremena da se pristupi strukturalnim reformama izbornog sistema,

kao ni korenitim promenama postojećeg izbornog sistema, jer takve reforme nije moguće sprovesti do održavanja redovnih predsedničkih izbora.

(2) U ovoj fazi dijaloga razmatra se unapređenje postojećeg proporcionalnog izbornog sistema, u kojem je Republika Srbija jedna izborna jedinica.

(3) Nakon okončanja izbora 2022. godine nastaviće se dijalog u kojem će se raspravljati i o mogućnostima za strukturalnim promenama izbornog sistema, odnosno širim reformama postojećeg izbornog sistema.

### **Komentar TS:**

*U članu 2. se govori o tome da se u prvoj polovini 2022. održavaju redovni predsednički i beogradski izbori i da nema vremena za strukturalne reforme izbornog sistema, između ostalog i unapređenje postojećeg proporcionalnog izbornog sistema u kojem je Republika Srbija jedna izborna jedinica. Međutim, parlamentarni izbori trenutno nisu ni raspisani, niti za tako nešto postoje uslovi (Skupštini i Vladi mandat traje do 2024).*

## **2. OPŠTA PRAVILA IZBORNOG POSTUPKA I POSTUPAK KANDIDOVANJA**

### **A. - Istovremeno održavanje izbora**

Član 3.

(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.

(2) Izbore za predsednika Republike raspisuje predsednik Narodne skupštine 2. marta 2022. godine.

(3) Izbore za narodne poslanike raspisuje predsednik Republike 15. februara 2022. godine.

(4) Izbore za odbornike Skupštine grada Beograda raspisuje predsednik Narodne skupštine 15. februara 2022. godine.

### **Komentar TS:**

*U ovom članu se konstatuje da će 3.4.2022. biti održani i parlamentarni izbori, štaviše, da će ih predsednik Republike raspisati 15.2.2022. Međutim, da bi predsednik uopšte mogao da raspiše izbore za narodne poslanike, prema članu 109. Ustava, tome bi morao da prethodi obrazloženi predlog Vlade za raspuštanje Narodne skupštine. Drugim rečima, grupa političkih stranaka koje su potpisale sporazum odredila je zadatak Vladi Srbije i predsedniku Srbije, za šta nikako ne mogu biti nadležni. U tom pogledu ništa ne menja ni činjenica da su sporazum potpisali i predstavnici stranaka koje čine Vladu (i stranke čiji je predsednik ujedno predsednik Republike). Naime, članom 5, stav 4. Ustava je propisano da "političke stranke ne mogu neposredno vršiti vlast, niti je potčiniti sebi."*

## B. – Glasanje na teritoriji Autonomne pokrajine Kosovo i Metohija

Član 4.

(1) Građanima Republike Srbije koji žive na teritoriji Autonomne pokrajine Kosovo i Metohija mora biti omogućeno da ostvare svoje Ustavom zagarantovano biračko pravo i da glasaju na teritoriji Autonomne pokrajine Kosovo i Metohija.

(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 sprovode po posebnoj proceduri, uz saradnju sa OEBS-om.

(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 predlagač nije parlamentarna stranka, odnosno izborne liste čiji je predlagač parlamentarna stranka koja ne čini deo vladajuće koalicije.

## V. – Organi za sprovođenje izbora

### a) Privremena izmena stalnog sastava Republičke izborne komisije

Član 5.

(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.

(2) Sedamnaest članova i zamenika članova 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 stranaka koje učestvuju u međustranačkom dijalogu pod pokroviteljstvom predstavnika Evropskog parlamenta, a preostala tri člana i tri zamenika člana se biraju na predlog stranaka koje učestvuju u međustranačkom dijalogu koji se pod pokroviteljstvom predsednika Narodne skupštine.

### **Komentar TS:**

*U dokumentu nisu predviđeni kriterijumi za izbor dodatnih članova RIK. Naime, sporazum je potpisalo sedam političkih organizacija koje učestvuju u dijalogu pod pokroviteljstvom Narodne skupštine, a učesnicima tog dijaloga je određena „kvota“ od ukupno tri člana i tri zamenika člana RIK u privremeno proširenom sastavu. Moguće je da sličan problem postoji i kada je reč o strankama koje su učestvovala u drugom dijalogu (uz posredovanje EU parlamenta). Problem je još veći u vezi sa drugim tačkama sporazuma, gde se predviđa imenovanje manjeg broja predstavnika vanparlamentarne opozicije u pojedina tela. Odsustvo dodatnih pravila o ovim pitanjima u*

*Sporazumu otvara prostor za sporove u njegovoj primeni.*

*b) Lokalne izborne komisije*

Član 6.

(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.

(2) Lokalna izborna komisija treba da ima stalni i prošireni sastav.

(3) Kada lokalna izborna komisija sprovodi izbore na republičkom nivou, njen prošireni sastav čine predstavnici svih podnosilaca izbornih lista na republičkom nivou.

(4) Lokalna izborna komisija treba da ima konkretne nadležnosti u izbornom postupku, kao što su primopredaja izbornog materijala, formiranje biračkih odbora, rešavanje po pravnim lekovima u prvom stepenu na nepravilnosti u radu biračkih odbora.

*v) Privremeno rešenje za stalni sastav lokalne izborne komisije*

Član 7.

(1) U Zakonu o izboru narodnih poslanika biće predviđeno da prve naredne izbore za predsednika Republike i izbore za narodne poslanike sprovode lokalne izborne komisije koje će imati izmenjen stalni sastav.

(2) Pored članova i zamenika članova lokalne izborne komisije koji se imenuju po opštim pravilima 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.

*g) Promena kriterijuma za izbor stalnog sastava organa za sprovođenje izbora*

Član 8.

(1) Treba promeniti kriterijume za imenovanje članova organa za sprovođenje izbora u stalnom sastavu, jer po 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.

(2) Izmenama Zakona o izboru narodnih poslanika predvideti da se u smislu predlaganja članova Republičke izborne komisije u stalnom sastavu, odnosno da se u smislu predlaganja članova biračkih odbora u stalnom sastavu, poslaničkom grupom može smatrati poslanik pojedinac ili grupa poslanika koja broji manje od pet narodnih poslanika ako su ispunjeni sledeći uslovi: 1 da su svi ti narodni poslanici izabrani sa iste izborne liste, 2 da izborna lista na kojoj su izabrani nije osvojila onoliko mandata koliko je potrebno za formiranje 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.

(3) Izmenama Zakona o lokalnim izborima 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 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.

#### *d) Privremena izmena stalnog sastava biračkih odbora*

Član 9.

(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 4 člana i 4 zamenika člana.

(2) Tri člana i zamenika članova biraju se u skladu sa važećim propisima, dok jednog člana i jednog zamenika člana bira Republička izborna komisija 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.

(3) Isto pravilo primeniće se na referendum i prve naredne lokalne izbore.

#### *đ) Povećanje naknada za rad u biračkom odboru*

Član 10.

Promenom podzakonskog akta Republičke izborne komisije biće predviđeno da se naknada za rad u biračkom odboru poveća sa 1500 dinara na 2000 dinara.

#### **Komentar TS:**

*Dok se povećanje naknade za članove biračkih odbora može oceniti kao pozitivna mera sa stanovišta kontrole izbornog procesa, loše je to što nije iskorišćena prilika da se uporedo sa povećanjem naknade za članove biračkih odbora smanje budžetski troškovi kroz određivanje da one političke stranke koje imaju predstavnike u stalnom sastavu biračkih odbora nemaju pravo na naknadu za članove biračkih odbora koje imenuju u prošireni sastav tih tela. Usled toga se lako može dogoditi da se sredstva budžeta rasipaju, to jest da delimično služe finansiranju rada članova stranaka, a ne i kontroli izbornog procesa.*

#### *e) Povećanje transparentnosti rada organa za sprovođenje izbora*

Član 11.

U Zakonu o izboru narodnih poslanika biće predviđene sledeće obaveze organa za

spvođenje izbora koje će povećati transparentnost njihovog rada:

1 Sednice Republičke izborne komisije prenose se uživo na njevoj veb-stranici;

2 Zapisnici sa sednica Republičke izborne komisije objavljuju se na njevoj veb-stranici;

3 Unos podataka o rezultatima glasanja sa biračkih mesta od početka do kraja prenosi se na veb-stranici Republičke izborne komisije;

4 Svi zapisnici o radu biračkih odbora skeniraju se i u najbržem roku objavljuju na veb-stranici Republičke izborne komisije, a ako su ispravljane greške u popunjavanju zapisnika o radu biračkog odbora objavljuju se i akt o ispravljanju zapisnika;

5 Svaki birač ima pravo da od organa za spvođenje izbora koji je nadležan za čuvanje izbornog materijala zahteva informaciju o tome da li je u izvodu iz biračkog spiska evidentirano da je glasao.

#### **Komentar TS:**

*Ovde su u pitanju korisne promene, koje su delimično bile primenjene i na prethodnim parlamentarnim izborima.*

#### *ž) Određivanje biračkih odbora za ponovljeno glasanje*

Član 12.

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 u biračkom odboru, a ako na tom biračkom mestu nije imenovao svoje predstavnike u biračkom

odboru da može da ih predloži radi spvođenja ponovljenog glasanja.

## **G. – Kandidovanje na izborima**

### *a) Smanjenje potrebnog broja potpisa*

Član 13.

(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.

(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:

- 200 birača u jedinicama lokalne samouprave koje imaju do 20.000 birača,
- 300 birača u jedinicama lokalne samouprave koje imaju do 30.000 birača,
- 500 birača u jedinicama lokalne samouprave koje imaju do 50.000 birača,
- 600 birača u jedinicama lokalne samouprave koje imaju do 70.000 birača,
- 800 birača u jedinicama lokalne samouprave koje imaju do 100.000 birača,
- 1.000 birača u jedinicama lokalne samouprave koje imaju do 500.000 birača.

- 3.000 birača u jedinicama lokalne samouprave koje imaju više od 500.000 birača.

(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 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.

**Komentar TS:**

*Predviđena je promena pravila kako bi se smanjili zahtevi koji se postavljaju pred stranke nacionalnih manjina, što je opravdano. S druge strane, nisu promenjena pravila o finansiranju kampanje za te stranke, pa će one dobijati isti nivo budžetskih sredstava kao i „većinske“, iako će imati manje troškove u vezi sa jednom od aktivnosti tokom kampanje (overom potpisa).*

*b) Nadležni organi za overu potpisa*

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 izbornim listama da u prostorijama mesnih zajednica postave sto sa računarom i štampačem za pripremu izjave birača.

*v) Naziv izborne liste*

Član 15.

U pogledu mogućnosti određivanja naziva svoje izborne liste političke stranke treba da budu izjednačene sa stranačkim koalicijama, odnosno grupama građana.

**Komentar TS:**

*Nejasno je šta bi trebalo da se izjednači kroz dogovor koji je postignut u okviru ove tačke. Naime, zakonsko rešenje u članu 42. Zakona o izboru narodnih poslanika glasi:*

*“Naziv izborne liste određuje se prema nazivu političke stranke koja podnosi listu, a u naziv se može uključiti ime i prezime lica koje politička stranka odredi kao nosioca izborne liste.*

*Ako dve ili više političkih stranaka podnesu zajedničku izbornu listu, naziv izborne liste i najviše dva nosioca izborne liste određuju se sporazumno.*

*Uz naziv izborne liste grupe građana podnosilac određuje bližu oznaku te liste, a u nazivu se može uključiti ime i prezime lica koje grupa građana odredi kao nosioca izborne liste.*

*Lice određeno kao nosilac izborne liste može biti kandidat za narodnog poslanika.*

*Lice određeno kao nosilac izborne liste može biti kandidat za drugi državni organ za koji se istovremeno sprovode izbori.”*

## **D. – Položaj stranaka nacionalnih manjina u izbornom postupku**

Član 16.

(1) Izborne liste čiji su podnosioci političke stranke nacionalnih manjina treba da imaju privilegovan status prilikom kandidovanja i dodele mandata.

(2) Zakonom o izboru narodnih poslanika potrebno je izričito predvideti zabranu da se izigrava zakon 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.

### **Komentar TS:**

*Nejasno je na kakvu vrstu privilegija se misli u stavu 1, budući da neke od njih već postoje, to jest nejasno je da li se predviđa uvođenje nekih novih ili samo zadržavanje postojećih (npr. računanje broja glasova koje su te liste dobile u uvećanom iznosu, na osnovu člana 81. Zakona o izboru narodnih poslanika koji je izmenjen pred izbore 2020).*

*Jednako je nejasno na koji način bi RIK mogla da utvrdi da li većinska stranka izigrava zakon tvrdeći za sebe da je stranka nacionalne manjine, to jest da li se predviđa neka dopuna Zakona. Trenutno odredba glasi:*

*“Politička stranka nacionalne manjine, u smislu stava 2. ovog člana, jeste ona stranka za koju je Republička izborna komisija utvrdila da joj je osnovni cilj predstavljanje i zastupanje interesa nacionalne manjine i zaštita i poboljšanje prava pripadnika nacionalne manjine, u skladu s međunarodno pravnim standardima.*

*O tome da li podnosilac izborne liste ima položaj političke stranke nacionalne manjine ili koalicije političkih stranaka nacionalnih manjina, u smislu stava 2. ovog člana, odlučuje Republička izborna komisija posebnim rešenjem pri proglašenju izborne liste, a na predlog podnosioca izborne liste koji mora biti dostavljen pri podnošenju izborne liste. Republička izborna komisija može zatražiti mišljenje nadležnog nacionalnog saveta nacionalne manjine o tome da li je podnosilac izborne liste politička stranka nacionalne manjine ili koalicija političkih stranaka nacionalnih manjina.”*

*Glavni problem je to što nisu propisani kriterijumi na osnovu kojih bi RIK mogla da utvrdi da to što je neka stranka proklamovala da joj je osnovni cilj predstavljanje i zastupanje interesa nacionalne manjine nije istinito.*

## **Đ. – Birački spisak**

### *a) Formiranje radnog grupe za kontrolu biračkog spiska*

(1) Vlada Republike Srbije formiraće Radnu grupu za eksternu kontrolu Jedinственog 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 pokazu interes.

(2) Svaki član Radne grupe imao bi pravo da Ministarstvu za državnu upravu i lokalnu samoupravu podnese zahtev za proveru tačnosti podataka o pojedinom biraču u Jedinstvenom biračkom spisku, računajući i birače koji se nalaze na teritoriji Autonomne pokrajine Kosovo i Metohija.

(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.

(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.

(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.

(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.

(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 ljudi koji nisu bili u biračkom spisku, koji nisu imali validnu ličnu kartu i/ili koji po evidenciji nisu bili u zemlji.

(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 tužilaštvu.

(9) Radna grupa može od Ministarstva za državnu upravu i lokalnu samoupravu zahtevati i druge podatke i izveštaje čiji je cilj provera validnosti biračkog spiska. (npr. broj birača u biračkom spisku na određenoj adresi).

(10) Radna grupa se obrazuje za period koji je potreban radi izvršavanja zadataka iz ovog zaključka.

*b) Obaveštavanje građana u vezi sa vođenjem biračkog spiska i proverom podataka u biračkom spisku*

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.

### 3. IZBORNI DAN, GLASANJE NA BIRAČKOM MESTU, UTVRĐIVANJE REZULTATA GLASANJA I ZAŠTITA IZBORNOG PRAVA

#### A.- Rad biračkog odbora

*a) Predupređivanje zloupotreba kada birač glasa van biračkog mesta*

Član 19.

Zakonom o izboru narodnih poslanika biće predviđeno da kada birač glasa van biračkog mesta bar jedan od tri poverenika biračkog odbora koji idu kod birača mora biti predstavnik 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.

*b) Domaći i strani posmatrači na biračkom mestu*

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.

*v) Položaj predstavnika opozicionih izbornih lista na biračkom mestu*

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.

**Komentar TS:**

*Nejasno je zašto je ovakvo naglašavanje uopšte potrebno, jer bi svi članovi biračkih odbora trebalo da imaju mogućnost da prate rad biračkog odbora, prebrojavanje glasačkih listića i popunjavanje zapisnika o radu biračkog odbora.*

*g) Posebno insistiranje na sprečavanju određenih nepravilnosti u radu biračkih odbora*

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.

**Komentar TS:**

*Ova dopuna se čini bitnom sa stanovišta integriteta izbornog procesa. Međutim, ne treba da bude ograničena samo na mobilne telefone, već i na druge uređaje koji mogu služiti istoj svrsi (komunikacija na daljinu, audio i video snimanje).*

*d) Utvrđivanje zakonskih procedura za otklanjanje grešaka u zapisniku o radu biračkog odbora*

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.

## **B. – Utvrđivanje rezultata glasanja i zaštita izbornog prava**

*a) Nadležnost za odlučivanje po prigovorima*

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.

*b) Poništavanje glasanja na biračkom mestu po službenoj dužnosti*

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 i da je broj glasačkih listića u glasačkoj kutiji veći od broja birača koji su glasali, 2 da je birački odbor omogućio da glasa lice koje nije upisano u izvod iz biračkog spiska i 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.

(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 i 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.

*v) Objavljivanje prigovora*

Član 26.

U Zakonu o izboru narodnih poslanika treba predvideti obavezu Republičke izborne komisije da na svojoj veb-stranici objavljuje sva podneta

pravna sredstva u izbornom procesu i odluke po tim pravnim sredstvima.

**Komentar TS:**

*Ovo je veoma korisna novina za sticanje uvida u integritet izbornog postupka i kvalitet rada RIK.*

*g) Posebna prava članova Republičke izborne komisije u vezi sa kontrolom pravilnosti izbornog procesa*

Član 27.

(1) U Zakonu o izboru narodnih poslanika i podzakonskim aktima Republičke izborne komisije potrebno je posebno naglasiti da svaki član 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 proveriti da li je glasao birač koji mu dostavi svoju adresu i jedinstveni matični broj građana.

(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 radu biračkog odbora.

(3) Zapisnik o radu biračkog odbora i rešenje o njegovoj ispravci objavljuju se na veb-prezentaciji Republičke izborne komisije.

**Komentar TS:**

*Čini se da je i ovo korisna novina za zaštitu integriteta izbornog postupka.*



*d) Kontrola tačnosti zapisnika o radu biračkog odbora po slučajnom uzorku*

Član 28.

(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.

(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.

(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.

(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 zapisnika o radu biračkog odbora sa svih biračkih mesta na teritoriji opštine, odnosno grada ili gradske opštine.

(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.

(6) Zapisnik o radu biračkog odbora i rešenje o njegovoj ispravci objavljuju se na veb- stranici Republičke izborne komisije.

(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.

**Komentar TS:**

*Čini se da je i ovo korisna novina za zaštitu integriteta izbornog postupka.*

## V. – Izborni cenzus

Član 29.

(1) Ostaju na snazi izmene Zakona o izboru narodnih poslanika kojima je predviđeno da je izborni cenzus 3%.

(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 koja ima najmanji količnik, a koja nije manjinska izborna lista i koja je osvojila bar dva mandata.

## 4. FINANSIRANJE IZBORNE KAMPANJE I SPREČAVANJE ZLOUPOTREBE JAVNIH RESURSA U IZBORNOJ KAMPANJI

### A. – Raspodela sredstava iz javnih izvora za finansiranje političke kampanje

Član 30.

(1) U Zakonu o finansiranju političkih aktivnosti treba promeniti kriterijum 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.

(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 izbornu jemstvo, mogu po okončanju izbora dobiti pripadajući deo sredstava ako ostvare zakonom propisan izborni rezultat.

#### **Komentar TS:**

*Izмене će obezbediti nešto ravnopravnije predstavljanje izbornih lista nego što je bilo do sada. Ipak, ostaje kao nerešeno pitanje određivanja tog iznosa sa stanovišta svrhe finansiranja. Naime, ako je cilj budžetskih dotacija to da se obezbedi ravnopravno predstavljanje programa učesnika izbora, onda*

*bi bilo primereno da se 100% budžetskih dotacija podeli na jednake delove i u jednakim iznosima, a ne samo 30%. Ako je svrha da se smanji zavisnost partija od finansijera, kako bi se sprečio njihov uticaj na donošenje zakona, onda je primereno da se 100% sredstava podeli samo onim učesnicima koji su ušli u Skupštinu. U svakom slučaju, iznos koji se dodeljuje iz budžeta za predstavljanje stranaka i kandidata ne treba da zavisi od visine poreskih prihoda u budžetu za datu godinu i od broja proglašanih izbornih lista, već od unapred utvrđenih minimalnih troškova predstavljanja programa izbornih lista. Prema aktuelnom zakonskom rešenju (koje je nepromenjeno od 2003), stranke će dobijati pojedinačno više novca, kada je broj učesnika izbora manji, što je suprotno logici (jer je tada manja konkurencija, pa i potreba za plaćenom promocijom).*

*Tačni efekti ove mere još uvek su nepoznati zato što nije objavljen ni predlog budžeta Republike Srbije za 2022. godinu. Ako bi osnovica za obračun bila ista kao ove godine, na parlamentarnim izborima bi svi učesnici delili na ravne časti 245.343.000 dinara, a na predsedničkim svi predlagači kandidata bi na sličan način podelili 408.905.000 dinara. Imajući u vidu dosadašnja iskustva sa brojem izbornih lista (oko 20), to znači da bi svaka od njih mogla da računa na blizu 100.000 evra iz budžeta za svoje aktivnosti (na prošlogodišnjim izborima su dobijale oko 63.000 evra). One stranke koje predlože i predsedničke kandidate*

*(gde je broj kandidata obično manji, a 2017. ih je bilo 11) dobile bi pored toga još preko 300.000 evra iz budžeta.*

*Iako će i ove godine biti istovremeno održane dve vrste izbora, a u prestonici čak tri, sporazum ne predviđa nikakve izmene kada je reč o uporednom sprovođenju više izbornih kampanja. Izrada dopunskih pravila za takve situacije bi bila opravdana kada je reč o podmirivanju troškova iz budžeta (jer stranke koje predlažu i predsedničke kandidate vode takvu kampanju objedinjeno sa onom za parlamentarne izbore, a ne posebno). Drugi problem je razvrstavanje troškova u jednu ili drugu vrstu kampanje, koje je do sada bilo arbitrarno jer nije postojala dužnost da se jasno označi na koje izbore se odnosi koji plaćeni oglas, niti pravila o tome kako se moraju razvrstati troškovi koji se odnose na više vrsta troškova (npr. da se moraju podeliti u jednakom delu na parlamentarnu i predsedničku kampanju).*

## **B. – Objavljivanje preliminarne izveštaja o troškovima izborne kampanje**

Član 31.

Izmenama Zakona o finansiranju političkih aktivnosti treba predvideti da podnosioci izbornih lista koje učestvuju u izbornoj kampanji predaju Agenciji za sprečavanje korupcije preliminarne izveštaj o troškovima

izborne kampanje pet dana pre dana određenog za glasanje.

### **Komentar TS:**

*Ova novina može biti od koristi, ali u veoma ograničenom obimu. Naime, kao što je TS već ukazala učesnicima Dijaloga<sup>1</sup>, javnost podataka o finansiranju se može jednostavnije obezbediti uvođenjem obaveze da se objavljuju podaci sa posebnog računa koji je svaki učesnik izbora dužan da koristi za finansiranje kampanje. Nema potrebe da se stranke, koalicije i grupe građana obavezuju da izrađuju posebne preliminarne izveštaje. S druge strane, uvid u transakcije po računima se može obezbediti na dnevnom nivou, što bi i građanima pružilo celovitiji uvid.*

*Međutim, imajući u vidu činjenicu da se pretežni deo troškova kampanje plaća tek nakon njenog okončanja, značajniji doprinos transparentnosti predstavljalo bi uvođenje obaveze da stranke objavljuju svoje evidencije o preuzetim obavezama (npr. ugovoreno oglašavanje na TV stanicama, putem bilborda i slično).*

## **V. – Posebna ograničenja za javne funkcionere u izbornoj kampanji**

Član 32.

Izmenama Zakona o sprečavanju korupcije predvideti da se deset dana pre dana određenog za glasanje mediji ne mogu izveštavati o zvaničnim javnim skupovima na kojima se otvaraju infrastrukturni i drugi objekti (putevi,

<sup>1</sup>[https://www.transparentnost.org.rs/images/dokumenti\\_uz\\_vesti/Dopis\\_politickim\\_strankama\\_ucesnicima\\_dijaloga\\_o\\_izbornim\\_uslovima.pdf](https://www.transparentnost.org.rs/images/dokumenti_uz_vesti/Dopis_politickim_strankama_ucesnicima_dijaloga_o_izbornim_uslovima.pdf)

mostovi, škole, bolnice, fabrike i sl.), odnosno obeležava početak izgradnje takvih objekata ako na tim skupovima učestvuju javni funkcioneri koji su kandidati za predsednika Republike, narodne poslanike i odbornike skupština gradova, odnosno opština.

**Komentar:**

*Potpuno je neprimereno da se bilo kakve zabrane za medije propisuju u Zakonu o sprečavanju korupcije. To bi mogao biti predmet medijskih zakona (upravo se sada priprema nacrt novog Zakona o javnom informisanju i medijima) ili opštih izbornih zakona.*

*S druge strane, predmet uređivanja u Zakonu o sprečavanju korupcije mogu i treba da budu zabrane, ograničenja i dužnosti koje se odnose na javne funkcionere – šta oni smeju ili ne smeju da rade u doba pred izbore.*

*U tom smislu je neopravdano:*

*a) to što se nova ograničenja postavljaju samo za period od deset dana pred izbore, a ne za ceo period izborne kampanje;*

*b) to što se zabrana vezuje isključivo za javne skupove na kojima se otvaraju infrastrukturni i drugi objekti (putevi, mostovi, škole, bolnice, fabrike i sl.), ili obeležava početak izgradnje takvih objekata (npr. suštinski ista problematična situacija se javlja kada javni funkcioner obilazi radove koji su već započeti a ne i završeni, ali i onda kada se bez javnog skupa, ali uz učešće javnog funkcionera, na primer na konferenciji za štampu, ili preko on-line medija, vrši promocija početka ili završetka radova);*

*c) to što se zabrana vezuje samo za situacije kada na skupovima učestvuju oni javni funkcioneri koji su ujedno kandidati za predsednika Republike, narodne poslanike i odbornike skupština gradova, odnosno opština. Naime, promotivne aktivnosti sa istim efektom u praksi vrše i funkcioneri koji nisu kandidati na izborima, ali su „viđeni“ kandidati za mesto u izvršnoj vlasti (npr. premijer, ministar, gradonačelnik), ili koji na ovaj način posredno promovišu stranku kojoj pripadaju.*

## G. – Ravnopravan pristup prostorijama mesnih zajednica

### 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 koji 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 predlagači proglašene izborne liste, odnosno proglašenog kandidata.

**Komentar TS:**

*Prostorije mesnih zajednica i prema postojećim zakonskim rešenjima se mogu koristiti za političke aktivnosti isključivo pod ravnopravnim uslovima (ako postoji odluka o davanju prostorija u zakup). Promena je to što se sada predviđa davanje ovih prostorija na besplatno korišćenje. Međutim, tu može doći do problema. Ministarstvo državne uprave i*

*lokalne samouprave nije nadležno da naloži gradovima i opštinama da besplatno ustupaju prostorije mesnih zajednica, pa čak ni zahteva da se omogući korišćenje tog prostora za političke promocije, ono bi tako nešto moglo samo da preporuči.*

#### **D. – Posebne aktivnosti na suzbijanju krivičnih dela protiv izbornih prava**

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.

##### **Komentar TS:**

*Iako je ova dopuna korisna, trebalo bi na jednak način pratiti i postupanje u vezi sa drugim krivičnim delima koja su u vezi sa izbornim procesom (npr. zloupotreba službenog položaja). Pored toga bi trebalo predvideti i obaveštavanje javnosti o postupanju tužilaštava po takvim krivičnim prijavama. Jednaku ili još veću pažnju bi trebalo posvetiti promociji sigurnih načina prijavljivanja ovakvih krivičnih dela ali i edukaciji građana o tome šta je sve zabranjeno, a često se dešava na biračkim mestima (na primer, povreda tajnosti glasanja, time što bi birač objavio ili nekom dostavio snimak iskorišćenog glasačkog listića).*

## **5. ULOGA MEDIJA U IZBORNOM PROCESU**

### **A.– Zajednička pravila za sve medije**

#### *a) Definisane metodologije praćenja medija*

Član 35.

(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.

(2) Metodologija se priprema u konsultaciji sa Privremenim nadzornim telom i u skladu sa najboljom evropskom praksom.

##### **Komentar TS:**

*Nije bliže uređeno kako bi trebalo obezbediti transparentnost procesa izrade metodologije, niti da li će postojati javna rasprava pre utvrđivanja posebnih pravila.*

#### *b) Objavljivanje cenovnika političkog oglašavanja*

Član 36.

(1) Javni medijski servisi i ostali mediji koji imaju informativni program, kako terestrijalni, tako i kablovski biće zakonski obvezani da objave cenovnik političkog reklamiranja.

(2) Kriterijumi po kojima se određuje cena političkog reklamiranja moraju važiti za sve kandidate na izborima i podnosiocima proglašanih izbornih lista.

**Komentar TS:**

*Uvođenje obaveze objavljivanja cenovnika je korisno za primenu pravila o finansiranju političkih aktivnosti. Međutim, nije dovoljno predvideti samo objavljivanje cenovnika i to da kriterijumi po kojima se određuje cena moraju biti važiti za sve kandidate. Na primer, na osnovu ovog dogovora nije jasno da li jednakost kriterijuma znači jednakost cene, ili je moguće ugovarati različite popuste u zavisnosti od količine oglašavanja, da li je moguće ugovarati odloženo plaćanje, kao i to kakva će se pravila primenjivati kada se oglašavanje na medijima ugovara preko posrednika.*

**B – Javni medijski servis**

## Član 37.

(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.

(2) Posebno se preporučuje javnom medijskom servisu da u cilju obaveštavanja javnosti o predizbornim radnjama kandidata, odnosno podnosilaca izbornih lista organizuje radio i TV duele ili sučeljavanja da bi se u vidu diskusije raspravila određena aktuelna politička pitanja.

**Komentar TS:**

*Zakonska obaveza već postoji za predstavljanje „programa“ učesnika izbora, što se ovde ne pominje.*

*Sučeljavanja će se vršiti prema „aktuelnim političkim pitanjima“, ali nije određeno kako se definiše koja su to pitanja, odnosno ko će da odredi šta je aktuelno a šta nije. Pored toga, npr. kod sučeljavanja kandidata za predsednika lako se može dogoditi da nešto što je aktuelno političko pitanje uopšte nije stvar za koju je predsednik Republike nadležan.*

## a) Osnivanje Privremenog nadzornog tela

## Član 38.

(1) Osniva se privremeno nadzorno telo sa sledećim nadležnostima: 1 praćenje medija, 2 konsultacije, 3 sačinjavanje i podnošenje izveštaja o primeni pravilnika za RTS i RTV, 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, 7 organizovanje redovnih konferencija za medije i obavljanje drugih poslova u skladu sa ovim sporazumom.

(2) Sastav Privremenog nadzornog tela bi trebalo da obezbedi politički pluralizam i profesionalnu stručnost.

(3) Privremeno nadzorno telo ima 12 članova.

(4) Šest članova predlaže Regulatorno telo za elektronske medije (REM), a preostalih šest članova predlaže predsednik Narodne skupštine nakon konsultacija sa opozicionim strankama koje učestvuju u međustranačkim dijalozima, i to tako da se tri predstavnika 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.

(5) Privremeno nadzorno telo obrazuje Vlada kao svoje ad hoc telo i obezbeđuje mu sredstva i uslove za rad.

(6) Članove Privremenog nadzornog tela imenuje ministar kulture i informisanja.

(7) Niko ko je kandidat na bilo kojoj izbornoj listi ne može biti član ovog tela.

**Komentar TS:**

*Kao što je TS već detaljno komentarisala<sup>2</sup>, Vlada ne može biti ovlašćena da osnuje privremeno telo sa navedenim nadležnostima, to jest Privremeno nadzorno telo je već obrazovano protivno zakonu i Poslovniku Vlade.*

*b) Donošenje obavezujućeg pravilnika za javni medijski servis*

Član 39.

Radi boljeg regulisanja pokrivanja izborne kampanje Regulatorno telo za elektronske medije u konsultaciji sa članovima Privremenog nadzornog tela doneće obavezujući pravilnik za Javni medijski servis (RTS i RTV), u skladu sa preporukama ODIHR-a i važećim pravnim okvirom.

**Komentar TS:**

*Na osnovu postojećih zakonskih pravila i obaveza medija, obaveze bi morale da važe ne samo za RTS i RTV, već i za druge informativne medije.*

*v) Uspostavljanje distributivnog ključa za javni medijski servis*

Član 40.

(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.

(2) Predizborni program mora biti jasno odvojen od ostatka programa najavnom i odjavnom špicom i jasno označen tekstualnim obaveštenjem tokom celog programa.

(3) Javni medijski servis (RTS i RTV) dužan je da usvoji dokument u roku od 5 dana od dana raspisivanja izbora kojim će uspostaviti odgovarajući distributivni ključ za političko oglašavanje na javnom medijskom servisu.

(4) Prilikom usvajanja dokumenta iz stava 3. ovog člana Javni medijski servis će u potpunosti poštovati član 7. stav 1. tačka 8. Zakona o javnim medijskim servisima koji obezbeđuje da svi

<sup>2</sup>[https://www.transparentnost.org.rs/images/dokumenti\\_uz\\_vesti/Komentar\\_odluke\\_o\\_obrazovanju\\_Privremenog\\_nadozrnog\\_tela.pdf](https://www.transparentnost.org.rs/images/dokumenti_uz_vesti/Komentar_odluke_o_obrazovanju_Privremenog_nadozrnog_tela.pdf)

učesnici dobiju prostor u udarnom terminu na RTS 1.

(5) Javni medijski servis uvojiće samoregulaciju uz puno poštovanje postojećeg okvira kako bi se obezbedilo da svi politički akteri dobiju adekvatni prostor u udarnom terminu RTS 1.

## V. – Privatni emiteri sa nacionalnom pokrivenošću

Član 41.

(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 predstavljanje programa kandidata i izbornih lista za vreme izborne kampanje.

(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 ovog Sporazuma dostave Radnoj grupi plan izveštavanja, kako za period pre raspisivanja izbora, tako i za vreme izborne kampanje koji će biti sačinjen u skladu sa principima nepristrasnog, pravičnog, uravnoteženog i zakonomernog predstavljanja političkih subjekata, odnosno izbornih lista i kandidata na izborima, poštujući pri tome snagu političkih subjekata i sopstvenu uređivačku politiku.

### **Komentar TS:**

*Ne postoji pravni osnov da se predsednik Narodne skupštine obraća privatnim emiterima radi dostavljanja plana izveštavanja.*

## 6. KONTROLNI MEHANIZAM ZA SPROVOĐENJE SPORAZUMA

Član 42.

(1) Formiraće se Kontrolno telo Međustranačkog dijaloga koje je nadležno da prati primenu ovog Zaključka

(2) Kontrolno telo čine 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 pokažu interes.

(3) Državni organi i imaoци javnih ovlašćenja dužni su da članove Kontrolnog tela redovno obaveštavaju o svim aktivnostima koje preduzimaju na sprovođenju ovog zaključka.

(4) Državni organi i imaoци javnih ovlašćenja dužni su da članovima Kontrolnog tela pruže



informacije o aktivnostima koje preduzimaju za slučaj da se u praksi ne primenjuju propisi doneti na osnovu ovog zaključka.

(5) Kontrolno telo se obrazuje sa mandatom do proglašenja konačnih rezultata izbora.

***Komentar TS:***

*Ne postoji pravni osnov da se državni organi i imaoci javnih ovlašćenja obavežu da članove Kontrolnog tela redovno obaveštavaju o aktivnostima koje preduzimaju na sprovođenju zaključka sa međustranačkog dijaloga.*

*Nejasno je ko će da formira „Kontrolno telo“ i koji je njegov pravni status.*



**Transparentnost Srbija**  
**Transparency Serbia**

---

Адреса: Палмотићева 31

11000 Београд, Србија

Телефон 381 11 303 38 27

e-mail: [ts@transparentnost.rs](mailto:ts@transparentnost.rs)

[www.facebook.com/Transparentnost.Srbija](http://www.facebook.com/Transparentnost.Srbija)

[twitter.com/transparencyser](https://twitter.com/transparencyser)

[www.transparentnost.org.rs](http://www.transparentnost.org.rs)