



MEĐUNARODNA MISIJA ZA POSMATRANJE IZBORA

Republika Srbija – lokalni izbori, 2. jun 2024. godine

SAOPŠTENJE O PRELIMINARNIM NALAZIMA I ZAKLJUČCIMA

PRELIMINARNI ZAKLJUČCI

Lokalni izbori održani 2. juna su dobro sprovedeni i biračima su ponuđene različite političke alternative, ali se razlog za zabrinutost javio zbog široko rasprostranjenih pritisaka na zaposlene u javnom sektoru, zloupotrebe državnih resursa i medija koji su favorizovali vladajuću koaliciju što je negativno uticalo na izborni proces. Učesnici na izborima su mogli slobodno da sprovode kampanju ali se dominantnost vladajuće stranke nastavila, a fragmentacija opozicije smanjila je konkurentnost ovih izbora. Izbornim pravnim okvirom je omogućena adekvatna osnova za sprovođenje demokratskih izbora ali su potrebne dalje reforme kako bi se uzele u obzir neimplementirane preporuke ODIHR-a. Uprkos merama koje su uvedene radi otklanjanja zabrinutosti zbog navodnih organizovanih migracija birača tokom prethodnih izbora i koje su doprinele smanjenju tenzija tokom ovih izbora, mnogi akteri su smatrali da ove mere nisu dovoljne i izrazili su opšte nepoverenje u tačnost biračkog spiska. Raznovrsna medijska scena je duboko polarizovana i vršeno je selektivno medijsko izveštavanje, prilikom kojeg je prednost data temama od državnog značaja u odnosu na lokalna pitanja čime je ograničena informisanost birača o temama vezanim za lokalne izbore; slučajevi zastrašivanja novinara bili su razlog za zabrinutost. Izborni dan je generalno protekao glatko, ali su na njega negativno uticala pitanja vezana za tajnost glasanja, brojni proceduralni problemi, tvrdnje o pritiscima i kupovini glasova, kao i izolovani slučajevi nasilja. Prebrojavanje glasova i obrada rezultata u celini su ocenjeni pozitivno.

Predsednica Narodne skupštine je 3. aprila 2024. godine raspisala izbore za Skupštinu grada Beograda jer posle izbora iz 2023. godine u Gradskoj skupštini nije oformljena većina. Predsednica Narodne skupštine je 26. aprila takođe raspisala lokalne izbore za 89 lokalnih skupština koji se održavaju istog dana, kao odgovor na zahteve opozicije i nakon iscrpnih razgovora među poslaničkim grupama. Deo opozicije je bojkotovao izbore dok su ostali odlučili da na njima učestvuju.

Izborni pravni okvir čini adekvatnu osnovu za sprovođenje demokratskih izbora. On je poslednji put veliku reviziju pretrpeo 2022. godine kada su uzete u obzir brojne ranije preporuke ODHIR-a. Međutim, nekoliko ključnih preporuka ODHIR-a, uključujući one koje se odnose na obezbeđivanje ravnopravnih uslova za učešće na izborima, mere za sprečavanje zloupotrebe administrativnih resursa, nadzor medija i finansiranja aktivnosti kampanje, podnošenje i proglašenje izborne liste i proces efikasnog rešavanja sporova nisu još uvek uzete u obzir. Postoji takođe nekoliko nedostataka i nedoslednosti koje negativno utiču na njegovu efikasnost. Skupštinska radna grupa koja je sačinjena od predstavnika kako vladajućih stranaka tako i opozicije, kao i predstavnika civilnog društva, osnovana je 29. aprila sa ciljem da se pozabavi svim prethodnim preporukama ODIHR-a. Radna grupa je održala nekoliko sastanaka, ali njeni članovi se nisu složili ni oko jednog nacrtta predloga pre izbornog dana.

Uprkos gustom vremenskom okviru, lokalne izborne komisije (LIK) su efikasno sprovele ove izbore i u načelu su ispoštovale zakonske rokove. LIK su većinu odluka blagovremeno objavile čime su uticale na povećanje transparentnosti. Većina sagovornika Misije za posmatranje izbora ODIHR-a (MPI ODIHR) su rekli da veruju u organizacione kapacitete LIK, ali da njihova zavisnost od lokalnih uprava, u kojima dominira vladajuća koalicija, umanjuje poverenje među opozicionim akterima. Dok su obuke ocenjene kao adekvatne, prisustvo članova biračkih odbora (BO) na njima je ostalo na niskom nivou i nije postalo obavezujuće, što nije u skladu sa preporukama ODIHR-a. Obim edukacije birača je bio ograničen, sa fokusom na informisanju o načinu glasanja i učesnicima na izborima.

Na ovim izborima pravo glasa imalo je oko 4,21 milion građana. Mnogi sagovornici MPI ODIHR-a su iskazali nepoverenje u tačnost Jedinstvenog biračkog spiska (JBS) zbog navodnih optužbi da se u JBS nalaze lica koja su preminula i zbog navodnih migracija birača tokom prethodnih izbora. Nakon zahteva opozicionih stranaka i organizacija civilnog društva (OCD), Zakon o jedinstvenom biračkom spisku je izmenjen 10. maja tako da su birači na ovim izborima mogli da glasaju prema mestu prebivališta na dan 3. jula 2023. godine. Ova izmena je uticala na 52.313 birača, uključujući 12.554 birača koji su na taj način vraćeni u jedinice lokalnih samouprava gde se ovog puta izbori nisu održali. Ministarstvo državne uprave i lokalne samouprave (MDULS) je dozvolilo skupštinskoj radnoj grupi da prati sprovođenje ovih izmena i dopuna; međutim, uslovi koje je MDULS obezbedilo za verifikaciju ovog sprovođenja nisu omogućili adekvatnu proveru.

LIK su proglašile ukupno 483 izborne liste na jedan opšte inkluzivan način. Međutim na ovaj proces je negativno uticala zabrinutost u pogledu poverljivosti pri rukovanju potpisima podrške, kao i ograničena dostupnost organa koji overavaju ove liste i nedoumice vezane za nedavno usvojene izmene i dopune zakona. Suprotno međunarodnoj dobroj praksi i prethodnim preporukama ODIHR-a, jedan birač može dati potpis podrške samo jednoj izbornoj listi.

Osnovna sloboda izražavanja i okupljanja je ispoštovana i biračima je ponuđen širok dijapazon opcija za glasanje koje predstavljaju širok spektar političkih opcija. Međutim, dominacija vladajuće stranke i fragmentacija opozicije smanjili su konkurentnost izbora. Upotreba različitih imena i brojki za opozicione liste i nekoliko lista sa nazivima koji zvuče slično, koje su navodno proglašene da bi zbulile birače, uticali su na mogućnost birača da donešu u potpunosti informisanu odluku o tome za koga će glasati. Navodi o rasprostranjenim pritiscima na zaposlene u javnom sektoru i zloupotrebi državnih resursa izazvali su zabrinutost vezanu za sposobnost birača da bez pritiska donešu odluku za koga će glasati, nepravednu prednost vladajuće stranke i koalicije i nejasnu granicu između države i stranke, što je u suprotnosti sa stavom 5.4 Dokumenta iz Kopenhagena iz 1990. godine.

Uprkos blagom porastu broja žena u skupštini nakon poslednjih izbora, žene i dalje ostaju nedovoljno zastupljene u skupštini i na ostalim pozicijama za donošenje odluka. Žene trenutno zauzimaju 10 od 31 ministarskog mesta u vladi, pojedina mesta gradonačelnika i 94 od 250 mandata u skupštini, uključujući i predsednicu skupštine. Iako je Zakonom propisana kvota od 40 procenata za zastupljenost polova na izbornim listama sa strogim kriterijumima o redosledu kandidata, pojedine LIK su proglašile izborne liste koje nisu u potpunosti ispunile ove uslove. U organima za sprovođenje izbora, žene čine 41 procenat članova Republičke izborne komisije i oko 45 procenata stalnog sastava LIK. Žene kandidati su imale ograničenu zastupljenost i u izbornoj kampanji se retko govorilo o pitanjima koja se tiču rodne ravноправnosti.

Pravni okvir kojim se uređuje finansiranje kampanje sadrži nedostatke, a prethodne dugogodišnje preporuke ODIHR-a ostaju neprimenjene. Nedostaci u zakonodavstvu i ograničena primena regulatornog okvira umanjili su transparentnost i odgovornost finansiranja kampanje i ugrozili jednakе uslove za učešće na izborima. Mnogi sagovornici MPI ODIHR-a su izjavili da donatori oklevaju da doniraju, zbog straha od posledica. Privremene finansijske izveštaje učesnika na izborima Agencija za sprečavanje korupcije (ASK) je blagovremeno objavila, ali zakon dozvoljava AKS da objavi zaključke vezane za ove izveštaje tek 120 dana nakon izbora, što nije u skladu sa dobrom međunarodnom praksom. Uprkos prethodnoj preporuci ODIHR-a, ne postoje sankcije za netačno izveštavanje.

Medijsko okruženje obeleženo je sistemskim izazovima za slobodu medija, uključujući politički i ekonomski uticaj na medije, čime se narušava raznolikost sadržaja. Postoji dugoročna zabrinutost zbog pretnji i zastrašivanja novinara, strateških tužbi protiv istraživačkog novinarstva, nekažnjavanja zločina počinjenih nad novinarama, koncentracije vlasništva nad medijima i zbog nedoslednog sprovođenja zakona. Tokom praćenja medija MPI ODIHR-a je uvidela da mediji favorizuju nacionalnu agendu u odnosu na lokalne teme čime se birači lišavaju suštinskih informacija vezanih za lokalne izbore. Mediji

javnog servisa su primarno bili usmereni na predsednika, vladu i vladajuće stranke, dok su opoziciji omogućili pristup medijima tokom poslednjih deset dana pre izbornog dana. Nacionalni privatni pružaoci medijskih usluga u velikoj meri favorizuju javne funkcionere i vladajuće stranke, dok sa druge strane marginalizuju i često u negativnom svetlu izveštavaju o opoziciji. Pravilnik o načinu izvršavanja obaveza pružalaca medijskih usluga tokom izborne kampanje Regulatornog tela za elektronske medije (REM) stupio je na snagu nešto manje od dve nedelje pre početka izborne tištine. REM je pratio osam pružalaca medijskih usluga bez objavljivanja svojih nalaza zasnovanih na tom praćenju i još uvek nije odgovorio na prigovore.

Ustavnom i zakonom su priznate nacionalne manjine i predviđene su specijalne mere da bi se obezbedilo njihovo političko učešće i zastupljenost. Zakonom nisu propisani jasni i objektivni kriterijumi na osnovu kojih izborna komisija može odrediti koja izborna lista predstavlja nacionalnu manjinu, a mnogi sagovornici MPI ODIHR-a su naveli da je nekoliko lista proglašeno za liste koje predstavljaju nacionalne manjine sa ciljem da na lakši način dobiju zastupljenost.

Zakonom je predviđeno rešavanje sporova po ubrzanom postupku ali su potrebne dodatne mere kako bi se obezbedio potpuni pristup efikasnim pravnim lekovima. Pravni okvir ograničava pravni status u zavisnosti od vrste predmeta koje su pokrenule zainteresovane strane što je u suprotnosti sa obavezama koje propisuje OEBS i međunarodnim standardima. Na transparentnost rešavanja izbornih sporova od strane sudova utiče nedostatak javnih rasprava. RIK vodi Registar prigovora koji se podnose LIK i sudovima, što doprinosi transparentnosti. Mnogi sagovornici MPI ODIHR-a su iskazali nepoverenje prema nepristrasnosti sudske organe. Pre samog izbornog dana na veb stranici RIK-a postavljeno je 180 prigovora i većina njih se tiče proglašenja izborne liste. Trideset predmeta odbačeno je iz tehničkih razloga, dok je dvadeset prigovora usvojeno. Preostali predmeti su odbijeni kao neosnovani ili se za njih još uvek čeka odluka. Od 28 žalbi Višem суду, u devetnaest je potvrđena odluka LIK-a, a u dve je odluka preinačena.

Zakonom je predviđeno da domaći i međunarodni posmatrači mogu da prate izbore. Centar za istraživanje, transparentnost i odgovornost (CRTA) posmatrao je izbore dok je Centar za slobodne izbore i demokratiju (CESID) rasporedio posmatrače na biračka mesta u Beogradu, Nišu i Novom Sadu. Iako nijedna od ove dve organizacije nije prijavila poteškoće u akreditovanju posmatrača, diskreditujuće izjave koje su državni organi dali o domaćim posmatračima predstavljaju razlog za zabrinutost vezan za mogućnost domaćih posmatrača da slobodno i bez straha sprovode svoje aktivnosti.

Izborni dan je generalno protekao glatko, ali su na njega negativno uticala pitanja vezana za tajnost glasanja, brojni proceduralni problemi, tvrdnje o pritiscima i kupovini glasova, kao i izolovani slučajevi nasilja. Posmatrači MPI ODIHR-a su u 7 procenata posmatranih biračkih mesta glasanje ocenili negativno zbog učestalog narušavanja tajnosti glasanja, kao i zbog uređenja samih biračkih mesta. Posmatrači MPI ODIHR-a su takođe istakli nekoliko primera ozbiljnih nepravilnosti uključujući slučajeve kupovine glasova i pritisaka na birače, kao i proceduralne nedostatke kao što je grupno glasanje i glasanje preko punomoćnika. Proces brojanja glasova je ocenjen negativno na 10 od 46 posmatranih biračkih mesta, uglavnom zbog nepridržavanja propisanih procedura. Tabelarni prikaz je pozitivno ocenjen u svim osim u tri posmatrana slučaja, gde su se negativne ocene ticale nedostatka transparentnosti često zbog uređenja prostorija za obradu rezultata glasanja.

PRELIMINARNI NALAZI

Pozadina i politički kontekst

Predsednica Narodne skupštine je 3. aprila 2024. godine raspisala izbore za Skupštinu grada Beograda jer posle izbora iz 2023. godine u Gradskoj skupštini nije oformljena većina.¹ Predsednica Narodne skupštine je 25. aprila takođe raspisala lokalne izbore za 89 lokalnih skupština u kojima nisu održani lokalni izbori u decembru 2023. godine. Ovi izbori su raspisani nakon produženih pregovora između poslaničkih grupa kao odgovor na ponovljene zahteve opozicionih stranaka da se istog dana održe lokalni izbori širom Srbije uz kompletno sprovođenje svih ranijih preporuka ODIHR-a.²

Nastavlja se dominacija vladajuće Srpske napredne stranke (SNS) i predsednika Aleksandra Vučića u političkom okruženju, koje oblikuju i fragmentacija opozicije, duboko ukorenjena polarizacija i česti prevremeni izbori.³ Na vanrednim parlamentarnim izborima od 17. decembra 2023. godine, koalicija predvođena Srpskom naprednom strankom (SNS) je osvojila 129 od ukupno 250 mandata u Narodnoj skupštini.⁴ Opoziciona koalicija Srbija protiv nasilja (SPN) osvojila je 65 mandata, što je najveći broj mandata koji je jedna opoziciona koalicija ostvarila još od 2012. godine.⁵ SNS je 1. maja oformila vladajuću koaliciju sa SPS-om i sa tri od 12 poslanika koji su izabrani sa lista nacionalnih manjina.

Poslednje lokalne izbore u Srbiji održane 21. juna 2020. godine opozicija je bojkotovala što je dovelo do toga da SNS ostvari pobedu u većini lokalnih samouprava. Zajedno sa prevremenim parlamentarnim izborima u decembru 2023. godine održani su i prevremeni lokalni izbori u 65 gradova, opština i gradskih opština od ukupno 174, kao i izbori za Skupštinu grada Beograda.⁶ Nakon objave izbornih rezultata, SPN je organizovala velike proteste, tvrdeći da je došlo do izborne prevare i da je organizovana migracija birača ka Beogradu.

Kao pozitivan korak ka inkluzivnom dijalogu, predsednica Narodne skupštine je u aprilu 2024. godine pozvala sve poslaničke grupe i tri organizacije civilnog društva da održe diskusije u Narodnoj skupštini sa ciljem da se sprovedu prethodne preporuke ODIHR-a.⁷ Opozicija je zahtevala da se uspostavi komisija za proveru jedinstvenog biračkog spiska, da se poveća prisustvo opozicije u javnom servisu i

¹ Nakon izbora iz 2023. godine, SNS je osvojila 49 od 110 mandata u Skupštini grada Beograda, ali nije osvojio većinu; do zakonskog roka 3. marta nije bilo kvoruma u skupštini.

² Inicijalno je opozicija zahtevala da se lokalni izbori održe na jesen 2024. godine za šta je bilo neophodno izvršiti ustavne izmene kako bi se odložili izbori za lokalne odbore koji su poslednji put izabrani u junu 2020. godine. Zakon je izmenjen 23. aprila kako bi izbori u 89 opština mogli da budu održani 2. juna umesto 21. juna, kada njihov mandat ističe.

³ Vanredni parlamentarni izbori od 17. decembra 2023. godine su bili treći parlamentarni izbori za manje od četiri godine i šesti izbori od 2012. godine.

⁴ Od 2012. godine, SNS je šest puta pobedila na parlamentarnim i tri puta na predsedničkim izborima.

⁵ SPN koaliciju čine Stranka slobode i pravde (SSP), Narodni pokret Srbije (NPS), Zeleno-levi front (ZLF), Ne davimo Beograd, Ekološki ustanak (EU), Demokratska stranka (DS), Pokret slobodnih građana (PSG), Stranka Srbija centar (SRCE), Zajedno, Pokret za preokret (PZP), Udruženi sindikati Srbije (SLOGA) i Novo lice Srbije (NLS). Pored toga, koalicija NADA, koju je činila Nova demokratska stranka Srbije (Novi DSS) i Pokret za obnovu Kraljevine Srbije (POKS), je osvojila 13 mesta, Glas iz naroda – 13, a stranke nacionalnih manjina – 12. Socijalistička partija Srbije (SPS) je osvojila 18 mandata

⁶ U decembru 2023. godine, za Skupštinu grada Beograda, SNS je osvojila 367.239 glasova (39,08 procenata), SPN – 325.429 glasova (36,63 procenata), NADA – 56.415 (6 procenata), Mi – glas iz naroda – 50.535 (5,38 procenata), SPS – 44.671 (4,75 procenata). SPN je učestvovala sa jednom ili dve odvojene liste u svakoj opštini i takođe sa različitim nazivima lista. Misija za posmatranje izbora ODIHR-a pratila je samo prevremene parlamentarne izbore. SRCE i SSP su odbile da učestvuju, dok se Novi DSS povukao nakon što su šef Delegacije EU u Srbiji i ambasador SAD-a takođe bili pozvani na rasprave u Narodnoj skupštini.

⁷ SRCE i SSP su odbile da učestvuju, dok se Novi DSS povukao nakon što su šef Delegacije EU u Srbiji i ambasador SAD-a takođe bili pozvani na rasprave u Narodnoj skupštini.

da se održe lokalni izbori u opština u kojima lokalni izbori nisu održani u decembru 2023. godine.⁸ Koalicioni partneri SPN nisu postigli konsenzus 19. aprila o zajedničkom učešću na izborima.⁹ Neke opozicione stranke su tvrdile da izborni uslovi ne pružaju jednake mogućnosti i odlučile su se za bojkot, dok su druge opozicione stranke donele odluku da učestvuju u izbornom procesu kako bi izbegle da budu isključene iz lokalnih skupština i izbornih komisija. Kao rezultat toga, opozicione liste u različitim opština činile su različite političke stranke. Opozicija je zahtevala da birači koji su u proteklih 12 meseci promenili svoje mesto prebivališta glasaju u svom prethodnom mestu prebivališta; zakonske izmene usvojene 10. maja ispunile su zahtev za promenu mesta prebivališta koja se odnosi na period od prethodnih 11 meseci.

Žene su u skupštini zauzimaju 93 od 250 mandata (37,6 procenata), uključujući i mesto predsednika, što predstavlja blagi porast u odnosu na prethodni saziv Narodne skupštine; bez obzira na ovo povećanje, žene su i dalje nedovoljno zastupljene u Narodnoj skupštini i na ostalim pozicijama na kojima se donose odluke.¹⁰ Devet od 31 ministara nove vlade su žene (32 procenata) kao i jedna potpredsednica Vlade. Kada govorimo o poziciji gradonačelnika i predsednika opština, žene čine 13,3 procenata, dok među odbornicima u skupština na lokalnom nivou taj procenat iznosi 37,6. U pravosuđu, 70,5 procenata suda su žene, odnosno šest od ukupno 11 suda Ustavnog suda, uključujući i predsednicu suda, u Vrhovnom kasacionom sudu 77,5 procenata čine žene, dok je među javnim tužiocima 48,7 procenata žena.

Pravni okvir i izborni sistem

Srbija je strana potpisnica međunarodnih i regionalnih instrumenata o održavanju demokratskih izbora. Lokalni izbori su najpre uređeni Zakonom o lokalnim izborima (ZLI) iz 2022. i Zakonom o izboru narodnih poslanika (ZINP) iz 2022. godine koji se primenjuje za pitanja koja nisu uređena ZLI.¹¹

Pravni okvir čini adekvatnu osnovu za sprovođenje demokratskih izbora, međutim nekoliko ključnih preporuka ODHIR-a nisu još uvek sprovedene, uključujući one koje se odnose na obezbeđivanje ravnopravnih uslova za učešće na izborima, mere za sprečavanje zloupotrebe administrativnih resursa, odvajanje zvaničnih funkcija i aktivnosti kampanje, nadzor medija, finansiranje kampanje, podnošenje i proglašenje izborne liste i proces efikasnog rešavanja sporova. Štaviše, nekoliko nedostataka i nedoslednosti je imalo negativan uticaj na efikasnost tog procesa.¹² U praksi je bilo problema u sprovođenju odredbi ZINP-a za pitanja koja nisu uređena ZLI-om.¹³

⁸ U svom [predlogu](#) opozicija je zahtevala „Komisiju koju čine predstavnici vlasti, opozicije i relevantnih organizacija civilnog društva, koja će imati nadležnost da sprovodi kontinuirani nadzor, kontrolu i reviziju biračkog spiska kako bi on odražavao realnu sliku glasača.“

⁹ SSP i SRCE su se odlučile za bojkot izbora, posebno u Beogradu, ali su doneli odluku da učestvuju na izborima u Vojvodini i nekim drugim lokalnim samoupravama.

¹⁰ Videti [Izveštaj](#) Svetskog ekonomskog foruma o rodnom jazu za 2023. godinu i [Tabelu 5](#) UNDP: Indeks rodne neravnopravnosti.

¹¹ Odluke i uputstva Republičke izborne komisije (RIK) primenjuju se i na lokalne izbore, ako je to relevantno. Ostali važeći zakoni podrazumevaju Zakon o jedinstvenom biračkom spisku (ZJBS) iz 2009. godine, Zakon o sprečavanju korupcije (ZSK) iz 2019. godine, Zakon o političkim strankama (ZPS) iz 2009. godine, Zakon o upravnim sporovima iz 2009. godine, Zakon o opštem upravnom postupku iz 2016. godine i Krivični zakonik iz 2005.

¹² Zakon o Ustavnom судu omogućava poništenje izbornih rezultata, delimično ili u potpunosti, ali se u njemu ne navode osnove za to. ZLI propisuje period od 72 časa za podnošenje prigovora dok ZINP, kojim se uređuju prigovori na podnošenje i proglašenje izborne liste, propisuje vremenski rok od 48 sati. ZLI ne propisuje rokove i procedure za predlaganje članova BO u proširenom sastavu. Dok se u ZLI navode osnove za obavezno poništenje rezultata i za slučajeve u kojima rezultati ne mogu biti ustanovljeni, u zakonu se takođe navode „ozbiljne greške“ koje omogućavaju LIK da ili isprave greške ili ponište rezultate biračkog mesta, što stvara mogućnost arbitarnog i nedoslednog donošenja odluka. U zakonu nedostaju jasni i objektivni kriterijumi za ispunjavanje uslova za podnošenje lista nacionalnih manjina i dodeljivanje statusa liste nacionalne manjine.

¹³ Medijski propisi vezani za izbore ne sadrže smernice za primenu kada se radi o lokalnim izborima, što dovodi do neprimenjivanja pojedinih medijskih propisa od strane organa. ZINP propisuje obavezno štampanje glasačkih listića u štampariji javnog preduzeća „Službeni glasnik“, dok u praksi neke LIK to ne čine.

Zakoni koji se tiču izbora su poslednji put veliku reviziju pretrpeli 2022. godine kada su uzete u obzir brojne ranije preporuke ODIHR-a, ali su u velikoj meri i dalje ostali nepromenjeni od tada, dok sa druge strane učestalost vanrednih izbora negativno utiče na postojeće napore da se izvrši reforma ovog pravnog okvira. Međuresorna vladina Radna grupa za koordinaciju i praćenje sprovodenja preporuka ODIHR-a o poboljšanju izbornih uslova je privremeno ponovo sazvana u martu 2024. godine u okviru tehničke vlade i pripremila je izmene i dopune zakona koji se tiču izbora. Međutim, te izmene još nisu predložene u Narodnoj skupštini. Nova skupštinska Radna grupa za unapređenje izbornih uslova, koju čine predstavnici i vladajuće stranke i opozicionih stranaka, kao i predstavnici civilnog društva, osnovana je 29. aprila sa ciljem da pripremi izmene i dopune koje se odnose na sve prethodne preporuke ODIHR-a.¹⁴ Do sada, ova radna grupa nije postupala ni po jednom nacrtu predloga.¹⁵

Zbog ovih izbora izvršene su izmene i dopune ZLI kako bi se omogućilo održavanje lokalnih izbora 2. juna, zajedno sa izborima za Skupštinu grada Beograda, a izmene i dopune Zakona o jedinstvenom biračkom spisku (ZJBS) su se ticale promene mesta prebivališta glasača (videti Upisivanje birača u birački spisak).¹⁶ Dok je odluka da se izvrše izmene i dopune ZJBS zasnovana na političkom dogovoru kako bi se izašlo u susret zahtevima opozicije u vezi sa navodima o organizovanoj migraciji birača tokom beogradskih izbora 2023. godine, ove kasne izmene su stvorile konfuziju među organima za sprovođenje izbora i dovele do nedoslednosti u primeni novoizmenjenih odredbi.

Ovi izbori su sprovedeni kako bi se izabrali odbornici za Grad Beograd i još 14 drugih gradova, 52 opštine i 23 gradske opštine. Lokalni odbornici se biraju na mandat od četiri godine primenom proporcionalnog predstavničkog sistema sa zatvorenim listama. Liste koje dobiju preko 3 procenta svih glasova u dатој јединици lokalне samouprave dobijaju mandate, dok su liste nacionalnih manjina izuzete od zahteva za cenzus.¹⁷

Organi za sprovođenje izbora

Ove lokalne izbore sprovode organi za sprovođenje izbora koji su podeljeni u dva nivoa, a te organe na ovim izborima čini 90 lokalnih izbornih komisija (LIK), po jedna za svaku teritorijalnu jedinicu lokalne samouprave u kojoj su održani izbori 2. juna, kao i 4.455 biračkih odbora (BO), po jedan za svako izborni mesto. Republička izborna komisija (RIK) ima ograničenu nadležnost na lokalnim izborima.¹⁸

Stalni sastav LIK, koju čine članovi koje su predložile odborničke grupe u datim lokalnim skupštinama, proširen je na članove koje su predložili učesnici na izborima. Iako je zakonom propisana obaveza ravnopravne zastupljenosti polova i inkluzije osoba sa invaliditetom prilikom predlaganja članova LIK, ona se nije proaktivno sprovodila. Misija za posmatranje izbora ODHIR-a je ustanovila da žene čine 45 procenata članova LIK u stalnom sastavu, a kada se govori o predsedavajućima LIK, 45 procenata su

¹⁴ Skupštinsku Radnu grupu čini 18 članova, uključujući 12 predstavnika skupštinskih grupa i 3 iz manjinskih stranaka van ovih grupa i 3 predstavnika civilnog društva, uključujući predsedavajućeg. Njen mandat ističe u septembru 2024. godine. Ona je imala rok da do 20. maja predloži mere koje su relevantne za ove lokalne izbore. Radna grupa je ukupno održala dve sednice, pri čemu je druga sednica trajala pet dana.

¹⁵ Podneto je dvadeset i pet predloga, od kojih je većina došla od strane civilnog društva, a većina predloga se ticala medija, sprečavanja zloupotrebe državnih resursa od strane javnih funkcionera, JBS, finansiranja aktivnosti kampanje i rokova za odluke Ustavnog suda.

¹⁶ Ustavnom суду su 9. i 16. maja podnete dve inicijative kojima se dovodi u pitanje ustavnost izmena i dopuna. U jednom slučaju, podnositelj ove inicijative je tvrdio da su izmene i dopune ZLI kojima se neustavno skraćuje period trajanja izborne kampanje sprečile ravnopravno učešće u kampanji. U drugom slučaju su tvrdili da su izmene zakona neustavno skratile mandate odbornika izabranih na prethodnim izborima i da su izmene i dopune ZJBS diskriminirajući u tome što se ne odnose na birače koji su kandidati na izbornim listama koje su podnete pre stupanja na snagu ovih izmena i dopuna. Ovi slučajevi još uvek nisu dodeljeni sudijama.

¹⁷ Ako nijedna izborna lista ne pređe cenzus, onda sve liste koje su osvojile glasove učestvuju u raspodeli mandata.

¹⁸ U praksi, RIK je sprovela aktivnosti vezane za obuku za članove biračkih odbora i informisanje birača i na svojoj web stranici je omogućila objavljivanje odluka lokalnih izbornih komisija, prigovora i izbornih rezultata.

žene. U periodu od 16. do 31. maja, članovi LIK su mogli da učestvuju u onlajn obuci koju je sprovela RIK, a koja se ticala nadležnosti i tehničkih aspekata rada članova LIK.

Bez obzira na veoma kratak vremenski period, LIK su efikasno ispunile zakonske rokove i pripreme za izbore. Većina LIK su profesionalno sprovele izbore, međutim bilo je prve različitog tumačenja zakona.¹⁹ LIK su blagovremeno objavile većinu svojih odluka čime su doprinele unapređenju transparentnosti. Međutim, sa izuzetkom Gradske izborne komisije Grada Beograda (GIK), nedostatak blagovremenih informacija o sednicama LIK onemogućio je prisustvo posmatrača i ostalih zainteresovanih strana. Misija za posmatranje izbora ODIHR-a je posmatrala sedam sednica Gradske izborne komisije u Beogradu; informacije su dostavljene unapred svim članovima GIK-a i posmatračima, a tokom samih sednica o temama koje su bile na dnevnom redu se glasalo bez puno rasprave. Većina sagovornika MPI ODIHR-a je rekla da imaju poverenje u tehničke kapacitete LIK ali da dovode u pitanje njihovu nepristrasnost jer su LIK smeštene u prostorijama lokalne uprave i dobijaju podršku zaposlenih u lokalnoj samoupravi u kojoj je vladajuća koalicija dominantna, što potencijalno može da ih stavi pod politički uticaj i smanji poverenje opozicije.

LIK su imenovale BO u stalnom sastavu na osnovu predloga odborničkih grupa zastupljenih u datim lokalnim skupštinama, kao i učesnika na izborima za prošireni sastav. Iako obuka nije bila obavezna za članove BO, RIK je postupajući po prethodnoj preporuci ODIHR-a, organizovala obuke za potencijalne članove BO odmah nakon raspisivanja izbora za odbornike Skupštine Grada Beograda. RIK je inicijalno obučila oko 6000 lica koja su predložile SNS i SPS-JS u Beogradu; ostale političke stranke nisu odgovorile na poziv RIK-a. Nakon raspisivanja lokalnih izbora u još 89 jedinica lokalne samouprave, RIK je sertifikovala dodatne trenere kako bi mogla da ponudi obuku za sve članove BO. Posmatrači MPI ODIHR-a su obuku ocenili kao adekvatnu ali su istakli da je broj polaznika obuke bio generalno mali.

Većina LIK je u zakonskom roku odredila biračka mesta.²⁰ Da bi se sprečila gužva na biralištima i kao jedna od reakcija na prethodne preporuke ODIHR-a, Ministarstvo državne uprave i lokalne samouprave (MDULS) je predložilo lokalnim organima da ograniče broj birača po biračkom mestu na 1.800. Zbog ovoga je došlo do povećanja broja biračkih mesta uglavnom u Beogradu, Nišu i Novom Sadu.²¹

Prema zakonu, glasanje van biračkog mesta mogu zatražiti bolesni birači ili birači sa invaliditetom, ili drugo lice može to zatražiti u njihovo ime do 11.00 časova na dan izbora. Postojeće odredbe ne sadrže mera za zaštitu od zloupotrebe ove mogućnosti jer ne propisuju obrazloženje ili objašnjenje onih koji podnose zahtev u ime drugog birača.

Organi za sprovođenje izbora su preduzeli ograničen broj aktivnosti vezanih za edukaciju birača. Gradska izborna komisija Grada Beograda je organizovala dva spota za informisanje birača, uz obezbeđivanje prevoda na znakovnom jeziku, koja su emitovana na nacionalnim televizijama. RIK je 21. maja pokrenula informativnu kampanju u vezi sa načinima glasanja i predstavljanjem učesnika na izborima na svojoj veb stranici i *Instagramu*.

¹⁹ Iako je većina LIK bila otvorena da se sastane sa posmatračima Misije za posmatranje izbora ODIHR-a, Gradska izborna komisija u Novom Sadu se sastala sa posmatračima misije za posmatranje izbora ODIHR-a tek nakon što ih je zvanično akreditovala. Većina LIK je odlučila da glasačke liste stampa u broju koji odgovara broju birača, kao što je navedeno u ZINP, dok su lokalne izborne komisije u Bećiju, Čačku i Svilajncu stampale rezervne glasačke liste, kako je predviđeno ZLI.

²⁰ LIK u Aleksincu, Novom Bećiju i Preševu nisu usvojile odluku o određivanju biračkog mesta za izbore 2. juna, ističući da se ništa nije promenilo od prethodnih izbora.

²¹ U odnosu na izbore u decembru 2023. godine, uvedeno je dodatnih 67 biračkih mesta u Beogradu, 21 biračko mesto u Nišu i 15 biračkih mesta u Novom Sadu.

Upisivanje birača u birački spisak

Građani koji imaju najmanje 18 godina na dan izbora imaju pravo glasa, osim onih kojima je odlukom suda u potpunosti oduzeta poslovna sposobnost. Oduzimanje prava glasa građanima na osnovu intelektualnih i psihosocijalnih poteškoća je u suprotnosti sa međunarodnim standardima.²²

Upis u birački spisak je pasivan. Po zakonu, birači na lokalnim izborima mogu da glasaju na osnovu svog prebivališta.²³ MDULS vodi Jedinstveni birački spisak (JBS), koji predstavlja stalnu elektronsku bazu podataka na osnovu registra matičnih knjiga. Od aprila 2024. godine, MDULS objavljuje broj birača na mesečnom nivou prema teritorijalnoj jedinici lokalne samouprave.²⁴ Građani mogu na internetu da provere ime i prezime birača na svom biračkom mestu. Podaci koje MDULS objavljuje o biračima koji se upisuju u birački spisak nisu adekvatni za preciznu potvrdu i proveru JBS.²⁵ Mnogi sagovornici MPI ODIHR-a su iskazali nepoverenje u tačnost JBS zbog navoda da se u JBS nalaze lica koja su preminula i zbog navoda o migraciji birača tokom prethodnih izbora. MPI ODIHR-a je zabeležila i slučajeve birača kojima je u JBS upisana lažna adresa.²⁶

Nakon zahteva opozicionih stranaka i OCD, ZJBS je dopunjeno 10. maja kako bi se odgovorilo na navodne organizovane migracije birača u vezi sa izborima za Gradsku skupštinu Grada Beograda u decembru 2023. godine. Nakon ovih dopuna, birači su upisani u birački spisak za izbore 2. juna 2024. godine na osnovu svog prebivališta koje su imali na dan 3. jula 2023. godine. Kako navodi MDULS, stara adresa prebivališta je ponovo upisana za 52.313 birača, uključujući 12.554 birača koji su na taj način vraćeni u jedinice lokalnih samouprava gde se ovog puta izbore ne održavaju. Dok su neki sagovornici MPI ODIHR-a inicijalno pozdravili ovaj korak kao meru koja će povratiti određeni stepen poverenja u JBS, mnogi su iskazali zabrinutost zbog sprovođenja ove mere neposredno pre izbora i zbog uticaja na proglašenje izbornih lista (videti Podnošenje i proglašenje izborne liste), kao i zbog oduzimanja prava pojedinim biračima da glasaju. MDULS se saglasilo da članovima skupštinske radne grupe omogući uslove za praćenje sprovođenja ovih izmena i dopuna. Međutim, ti uslovi nisu omogućili

²² U članu 29. [Konvencije o pravima osoba sa invaliditetom](#) iz 2006. godine, koju je Srbija potpisala i ratifikovala, od Države strane ugovornice se traži da „garantuje osobama sa invaliditetom politička prava i mogućnost da ih uživaju na ravnopravnoj osnovi sa drugima“. U stavu 9.4 [Saopštenje CRDP Komisije broj 4/2011](#) iz 2013. godine navodi se da „isključivanje prava glasa na osnovu uočenog ili stvarnog psihičkog ili intelektualnog invaliditeta, uključujući ograničenje na osnovu individualizovane procene, predstavlja diskriminaciju na osnovu invaliditeta“. U stavu 7.3 [Dokumenta iz Kopenhagena OEBS-a](#) navodi se da države članice OEBS-a „garantuju univerzalno i ravnopravno pravo glasa punoletnjim građanima“.

²³ Na dan 19. aprila 2024. godine, MDULS je objavilo Uputstvo za sprovođenje Zakona o jedinstvenom biračkom spisku sa odredbom kojom se uvodi mogućnost glasanja na lokalnim izborima po prebivalištu birača, što je u suprotnosti sa odredbama ZLI kojima je propisana obaveza stalnog prebivališta. MDULS je izmenilo ovu odredbu 10. maja nakon kritike koju je uputila skupštinska radna grupa. Međutim, tokom tog kratkog vremenskog perioda važenja ove odredbe, 465 birača u Beogradu je dobilo mogućnost da na izborima za skupštinu Grada Beograda ili za skupštinu lokalne samouprave glasaju po mestu prebivališta; ove izmene MDULS nije ispravilo. Kako su ovi birači upisani u biracke spiskove različitih biračkih mesta za izbore koji se paralelno održavaju u Beogradu, njima je uskraćeno pravo da glasaju na jednom od dva nivoa izbora.

²⁴ Kako je navedeno u [Uputstvu za sprovođenje zakona o jedinstvenom biračkom spisku](#) koje je objavljeno u Službenom glasniku Republike Srbije 19. aprila 2024. godine. Pre toga, podaci su se objavljivali kvartalno. Prema rečima predsednice Narodne skupštine ova promena je sprovedena kao direkstan rezultat skupštinskog dijaloga o unapređenju izbornih uslova i sprovođenja preporuka ODIHR-a.

²⁵ JBS sadrži sledeće informacije o svakom biraču: ime, prezime, ime roditelja (osim biračima koji su članovi nacionalnih manjina), jedinstveni matični broj građana koji se sastoji od 13 cifara (JMBG), datum i mesto rođenja, pol, kao i adresa prebivališta. Zbog zaštite podataka o ličnosti, MDULS objavljuje samo ime i prezime birača, što ne omogućava jasnu identifikaciju birača.

²⁶ MPI ODIHR-a je zabeležila slučajeve u kojima su pozivi za glasanje slati građanima koji nisu poznati stanarima koji žive na datim adresama u Beogradu-Paliluli, Novom Beogradu, Nišu, Novom Sadu i Raški. MPI ODIHR-a je takođe dobila verodostojne izveštaje o velikom broju birača koji su upisani na adresama opština Savski venac i Voždovac u Beogradu na kojima se nalaze objekti koji su još uvek u izgradnji ili nisu adekvatni za život toliko velikog broja birača.

adekvatnu proveru jer je vremenski rok bio prekratak, a podatke koji su bili dostupni nije bilo moguće proveriti.²⁷

Birači mogu da provere svoje podatke u biračkom spisku u prostorijama lokalne samouprave ili putem interneta i traže ispravku istih u svojoj lokalnoj samoupravi od raspisivanja izbora do zaključenja JBS. Na ovim izborima moglo je da glasa 4.208.658 birača.²⁸

Podnošenje i proglašenje izborne liste

Svaki građanin sa pravom glasa imao je pravo da bude biran za odbornika na teritoriji jedinice lokalne samouprave u kojoj je prijavljen. Političke stranke, koalicije i grupe građana moguće su da podnesu izborne liste lokalnim izbornim komisijama, uz potpise podrške birača sa pravom glasa, overene kod javnih beležnika, opštinskih organa ili sudova.²⁹ Sagovornici MPI ODIHR-a u nekoliko jedinica lokalne samouprave su kazali da su birači izrazili zabrinutost u pogledu poverljivosti podataka potpisnika podrške izbornih lista i negativnih posledica davanja te podrške i da zbog toga nisu bili sigurni da li da potpišu podršku opozicionim listama.³⁰ Predstavnici opozicije su prijavili poteškoće koje su imali prilikom overavanja izjava podrške u opštinskim organima.³¹ Suprotno međunarodnoj dobroj praksi i prethodnim preporukama ODIHR-a, birač može da potpiše podršku samo jednoj izbornoj listi.³² Izborne liste moraju ispuniti kvotu od 40 procenata za zastupljenost polova, gde se zahteva da najmanje dva od pet kandidata na listi moraju pripadati manje zastupljenom polu; međutim, pojedine LIK su proglašile izborne liste koje nisu ispunile ove pravne zahteve.³³ U određenim slučajevima, LIK su promenile svoju odluku nakon podnetih prigovora.³⁴

U izmenama i dopunama ZJBS od 10. maja kojima su izmenjeni uslovi vezani za prebivalište birača, navodi se da se one ne primenjuju na kandidate koji učestvuju na ovim izborima, ali se ovaj izuzetak ne odnosi na celokupan period u kojem su podnošene i proglašene izborne liste.³⁵ Zbog nedoumica vezanih

²⁷ Na osnovu iskaza nekoliko članova radne grupe, inicijalni dogovor sa MDULS predviđao je pristup registru matičnih knjiga i JBS radi provere baze podataka korišćenjem četiri kriterijuma pretrage (ime, ime oca, prezime, i adresa). Međutim, pristup je bio omogućen samo specijalnoj bazi registra matičnih knjiga koja uključuje 52.313 birača bez jasnih objašnjenja na koji način je ova baza kreirana. Birači koji se nalaze u ovoj bazi se mogu pretražiti u JBS korišćenjem njihovog JMBG-a kako bi se proverilo da li su vraćeni na stare adrese prebivališta.

²⁸ U periodu od 18. do 29. maja, birači su mogli da zatraže izmene direktno u MDULS koje je izdavalо odluke o izmenama JBS svakog dana sve do 29. maja.

²⁹ Broj potrebnih potpisa se određuje na osnovu broja upisanih birača na teritoriji date jedinice lokalne samouprave.

³⁰ Ova zabrinutost je zabeležena u Požarevcu i Subotici. Posmatrači MPI ODIHR-a su zabeležili slučajevе zastrašivanja birača zbog potpisivanja podrške opozicionim listama u Gornjem Milanovcu i Raški.

³¹ Kako je prijavljeno u beogradskim opštinama Čukarica, Savski venac, Voždovac, Vračar, Rakovica, u Čačku, Novom Sadu i Srbobranu.

³² U stavu 196. [Smernica ODIHR-a i Venecijanske komisije za regulativu o političkim strankama](#) preporučuje se da „treba izbeći zahtev da jedan građanin može da potpiše podršku samo jednoj izbornoj listi jer ovaj zahtev utiče na njegovu/njenu slobodu udruživanja“.

³³ Osam LIK (Aleksinac, Bačka Palanka, Bečeј, Beograd-Lazarevac, Bosilegrad, Čajetina, Sjenica i Valjevo) proglašilo je liste SNS-a koje nisu ispunile kvotu od 40 procenata, a najmanje sedam LIK (Bačka Topola, Beograd-Rakovica, Beograd-Surčin, Kovin, Šid, Sombor i Vrbas) je proglašilo liste SNS-a koje nisu u potpunosti ispunile uslove o redosledu kandidata. Najmanje četiri LIK (Beograd-Barajevo, Čoka, Irig i Šid) su proglašile opozicione izborne liste koje nisu ispunile uslov za zastupljenost polova i najmanje dve LIK (Beograd-Palilula i Raška) su proglašile opozicione liste koje nisu u potpunosti ispunile uslov o redosledu kandidata.

³⁴ LIK u Ivanjici je ponistiла izbornu listu koja nije ispunila kvotu od 40 procenata za zastupljenost polova. LIK Voždovca je proglašila listu koja je prethodno odbijena zbog prigovora. Dok je LIK u Valjevu proglašila listu koja inicijalno nije ispunjavala propisanu kvotu, na osnovu prigovora, LIK je saopštila da ipak ispunjava propisanu kvotu usled promena mesta prebivališta jednog kandidata. LIK na Vračaru je odbacila listu zbog neispunjavanja propisane kvote ali je istu proglašila nakon dobijanja prigovora; Viši sud je ukinuo ovu odluku zbog neispunjavanja propisane kvote za rodnu zastupljenost.

³⁵ Nedavne izmene i dopune ZJBS navode da se nova odredba o mestu stalnog prebivališta ne primenjuje na birače koji su kandidati na listama podnetim pre 11. maja, kada su ove izmene i dopune stupile na snagu. Period podnošenja i proglašenja izborne liste se završio 12. maja.

za sprovođenje ovih izmena, LIK na Novom Beogradu i u Novom Sadu su odbile neke izborne liste ali su potom povukle tu svoju odluku. U Valjevu je LIK odbila jednu izbornu listu zbog uslova vezanih za mesto prebivališta.

LIK su primale zahteve za proglašenje izborne liste do 12. maja. Sve greške u podnetoj dokumentaciji koje ne predstavljaju osnov za odbijanje liste su mogle biti ispravljene u roku od 48 sati. U skladu sa zakonskim rokovima, LIK su objavile zbirnu izbornu listu učesnika na izborima za svoju jedinicu lokalne samouprave do 18. maja. LIK su proglašile od tri do 14 lista što ukupno čini 483 liste koje učestvuju na ovim lokalnim izborima. Iako su LIK proglašile izborne liste na jedan sveopšte inkluzivan način, na celokupan ovaj proces su negativno uticali zabrinutost u pogledu poverljivosti podataka potpisnika podrške izbornih lista, ograničena dostupnost organa za overu izjava o podršci izbornim listama, kao i nedoumice vezane za nedavno usvojene izmene i dopune zakona.

Izborna kampanja

Osnovna sloboda izražavanja i okupljanja je ispoštovana i biračima je ponuđen širok dijapazon opcija za glasanje koje predstavljaju širok spektar političkih opcija.³⁶ Međutim, dominacija vladajuće stranke i fragmentacija opozicije smanjili su konkurentnost izbora. Upotreba različitih imena i brojki za opozicione liste, ambivalentnost vezana za učešće opozicije na izborima, nekoliko lista sa nazivima koja zvuče slično, koje su navodno proglašene sa namerom zbumjivanja birača i uticanja na mogućnost donošenja informisane odluke o tome za koga će glasati.³⁷ Navodi o pritiscima na zaposlene u javnom sektoru i zloupotrebi državnih resursa izazvali su zabrinutost vezanu za sposobnost birača da bez pritiska donese odluku za koga će glasati, nepravednu prednost vladajuće stranke i koalicije i nejasnu granicu između države i stranke, što je u suprotnosti sa stavom 5.4 Dokumenta iz Kopenhagena iz 1990. godine.³⁸

Propisi kojima se uređuju kampanje ne obezbeđuju ravnopravne uslove učestvovanja, što je u suprotnosti sa prethodnim preporukama ODIHR-a. Sve liste SNS-a su nosile ime aktuelnog predsednika Aleksandra Vučića,³⁹ predsednik i vodeći vladini zvaničnici su se u velikoj meri pojavljivali na bilbordima tokom izborne kampanje, u televizijskim spotovima i na mitinzima u okviru kampanje, promovišući svoja postignuća, uključujući i pitanja od nacionalnog značaja i sastanke sa stranim zvaničnicima;⁴⁰ veliki broj bandera u Beogradu bio je oblepljen prilagođenom varijantom gradskog grba sa nazivom i rednim brojem liste SNS-a. Nakon raspisivanja izbora, nekoliko opština, uključujući i Privremeni organ Grada Beograda, nudile su programe socijalne zaštite, što se ne podudara sa

³⁶ Učesnici na izborima su mogli da otpočnu sa aktivnostima kampanje po raspisivanju izbora. Zabranjeno je vođenje kampanje i objavljanje anketa 48 sati pre otvaranja birališta i do zatvaranja biračkih mesta na dan izbora.

³⁷ Opoziciona lista Koalicija protiv nasilja i nekoliko lista Grupa građana protiv nasilja, liste Mi – snaga naroda i Mi – glas iz naroda, liste Kreni-Promeni i Pokrenimo-Okrenimo, opozicione koalicije „BIRAM/Ja biram“ i nekoliko listi grupa građana „BIRAM“.

³⁸ Stav 5.4 [Dokumenta iz Kopenhagena](#) iz 1990. godine poziva na „jasno razgraničavanje između Države i političkih stranaka“. Stavom 7.7 se od država članica OEBS-a zahteva „da obezbede da zakon i javna politika dozvoljavaju sprovođenje političkih kampanja na fer i slobodan način i u atmosferi u kojoj nijedna administrativna aktivnost, nasilje niti zastrašivanje ne zabranjuju političkim strankama i kandidatima da slobodno predstavljaju svoje stavove i kvalifikacije, niti sprečavaju birače da se informišu i raspravljaju o njima ili da glasaju bez straha od odmazde.“

³⁹ Narodni poslanici opozicije i FERKA su pokrenuli peticiju sa ciljem da je predaju Ustavnom sudu, tvrdeći da je predsednik prekršio Ustav jer se njegovo ime koristi na listama SNS. SNS je napomenula da je korišćenje predsednikovog imena na listama za lokalne izbore ustaljena praksa. Naziv liste DS na lokalnim izborima 2008. godine glasio je Evropski Beograd – Boris Tadić, sa imenom tadašnjeg predsednika Srbije.

⁴⁰ Uključujući posete predsednika Narodne Republike Kine, zvaničnika Sjedinjenih Američkih Država, Evropske unije, Ukrajine, Ruske Federacije i drugih zemalja, kao i govore predsednika u Generalnoj skupštini Ujedinjenih nacija i njegove diplomatske aktivnosti vezane za sprečavanje usvajanja Rezolucije Generalne skupštine Ujedinjenih nacija kojom se proglašava Međunarodni dan sećanja na žrtve genocida u Srebrenici.

međunarodnom dobrom praksom, te su se javile sumnje vezane za zloupotrebu državnih resursa kako bi se uticalo na birače.⁴¹

MPI ODIHR-a je dobila brojne navode o pritiscima na zaposlene u javnom sektoru da prisustvuju javnim događajima i mitinzima i da glasaju za SNS, što izaziva zabrinutost zbog zastrašivanja birača.⁴² Značajan broj kandidata na listama SNS-a koji se nalaze na visokom položaju u državnim institucijama i preduzećima navodno zloupotrebljava svoje položaje kako bi izvršili pritisak na zaposlene u javnom sektoru.⁴³ Nekoliko sagovornika je takođe obavestilo o slučajevima kupovine glasova, posebno ranjivih grupa.⁴⁴

Intenzitet kampanje se povećao nakon podnošenja i proglašenja izbornih lista ali je generalno bio niskog intenziteta, sa ograničenim plaćenim reklamama, sa izuzetkom kampanje SNS-a. Aktivnosti kampanje koje se tradicionalno sprovode uživo podrazumevale su štandove, male mitinge, bilborde, deljenje letaka i rekvizita sa amblemom političke stranke, kao i kampanju od vrata do vrata. Neki učesnici na izborima nisu vršili kampanju što je kod mnogih sagovornika MPI ODIHR-a izazvalo sumnju u njihovu iskrenu namjeru da učestvuju na izborima. Predstavnici opozicije su se žalili zbog nedovoljne pokrivenosti od strane televizija sa nacionalnom frekvencijom.

Ton kampanje je postao negativniji, uz lične napade i pojedine izolovane slučajeve zapaljivog govora.⁴⁵ Teme kampanje su uključivale lokalnu infrastrukturu, škole, pitanja životne sredine, korupciju, a u Beogradu je bilo reči o unosnim javnim tenderima za infrastrukturne projekte uoči EXPO 2027. Politički diskurs, kako na internetu tako i uživo, pao je u drugi plan u odnosu na nacionalna pitanja u okviru kojih su zvaničnici promovisali diplomatske napore u vezi sa Kosovom,⁴⁶ nacrtom rezolucije

⁴¹ Gradska uprava Grada Beograda je u celom gradu postavila bilborde na kojima se oglašava isplata 20.000 dinara (171 evro) za svako dete u gimnaziji ili srednjoj školi i besplatan ulaz na opštinske bazene. Druge opštine su postavile plakate na kojima se oglašavaju besplatni časovi engleskog jezika i informatike za starije sugrađane i omladinu, kao i besplatni izleti. Nekoliko opština je organizovalo besplatne jednomesečne kulturne aktivnosti, što nije uobičajena praksa. U stavu II B. 1.3 Zajedničkih [smernica](#) za sprečavanje i odgovor na zloupotrebu administrativnih resursa tokom izbornih procesa Venecijanske komisije preporučuje se da se tokom kampanje „ne daju nikakva značajnija saopštenja vezana za ili usmerena na stvaranje povoljne percepcije prema datoj političkoj stranci ili kandidatu“.

⁴² Sagovornici MPI ODIHR-a su tvrdili da se zaposleni u javnom sektoru često zapošljavaju preko SNS i da su samim tim lojalni toj političkoj partiji, dok su oni sa ugovorima na određeno podložniji tim pritiscima. Nekoliko sagovornika je pomenulo „kapilarno glasanje“ gde svaki zaposleni u državnoj upravi mora da obezbedi određeni broj glasova svojih članova porodice i prijatelja. Primeri pritisaka na zaposlene u javnom sektoru prijavljeni su u Beogradu, Barajevu, Čačku, Kikindi, Nišu, Novom Beogradu, Novom Sadu, Raški, Somboru, Subotici, Vršcu i Zrenjaninu.

⁴³ Uključujući zaposlene na visokim pozicijama u službama socijalne zaštite, zdravstvenim ustanovama, javnim komunalnim preduzećima i školskim upravama. Videti Stav 7.7 [Dokumenta iz Kopenhagena](#) iz 1990. godine. Stav 19 [Opšteg komentara](#) 25 Komiteta UN za ljudska prava o članu 25. Međunarodnog pakta o građanskim i političkim pravima navodi: „Lica koja imaju pravo glasa moraju biti slobodna da glasaju za bilo kog kandidata na izborima i za ili protiv bilo kog predloga podnetog na referendum ili plebiscit i slobodna da podrže ili da se suprotstave vladu, bez nepotrebognog uticaja ili prinude bilo koje vrste koja bi mogla narušiti ili sprečiti slobodno izražavanje volje birača. Birači bi trebalo da budu u mogućnosti da samostalno formiraju mišljenje, bez nasilja ili pretnji nasiljem, prinude, podsticanja ili manipulativnog mešanja bilo koje vrste.“ U slučaju [Brike protiv Letonije](#) 2000. godine, Evropski sud za ljudska prava je doneo presudu o nepodobnosti javnih službenika da budu kandidati na izbornim listama predstavlja srazmeran odgovor na zahteve da državna služba bude nezavisna. Videti i primer [Gitonas i drugi protiv Grčke](#) (1997) i [Ahmed i drugi protiv Ujedinjenog Kraljevstva](#) (1998).

⁴⁴ Biračima su navodno nuđeni, između ostalog, i gotovina i paketi sa namirnicama na kojima je bilo odštampano ime predsednika, a selektivno su im nuđene i medicinske usluge u državnim zdravstvenim ustanovama. Dugoročni posmatrači MPI ODIHR-a su dobili navode o kupovini glasova u Bačkoj Topoli, Beloj Crkvi, Grockoj, Čačku, Kikindi, Kotežu, Paliluli, Subotici i Zrenjaninu.

⁴⁵ Zapaljivi govor se odnosio na pokušaj atentata na premijera Slovačke, uz komentare da će predsednik Vučić biti sledeći, dok je gospodin Vučić doveo u vezu atentatora sa „Slovačkom protiv nasilja“

⁴⁶ Svako pozivanje na Kosovo, bilo da se radi o teritoriji, institucijama ili stanovništvu, u ovom kontekstu treba shvatiti u potpunoj saglasnosti sa [Rezolucijom](#) 1244 Saveta bezbednosti Ujedinjenih nacija.

UN o Srebrenici i održavanjem geopolitičke ravnoteže. Akteri opozicije su se takođe fokusirali na izborne uslove i na potrebu da se pojača integritet samog izbornog procesa.

U kampanji je učestvovalo i nekoliko političarki, dok su teme vezane za rodnu ravnopravnost, mlade i osobe sa invaliditetom dobole ograničenu pažnju u diskursu tokom kampanje. U ograničenom broju događaja organizovanih tokom same kampanje koje je MPI ODIHR-a posmatrala, žene su činile oko 37 procenata govornika i polovinu publike.⁴⁷

Aktivnosti kampanje koje su se sprovodile na društvenim mrežama nisu regulisane. Učesnici na izborima bili su aktivi na društvenim mrežama, uključujući *Facebook*, *X*, i *Instagram*, gde su promovisali svoje izborne programe koristeći video snimke i objave.⁴⁸ Oni koji su pozivali na bojkot izbora nastavili su da kritikuju predsednika i vlast koristeći iste alate.⁴⁹ Pojedini aktuelni gradonačelnici su na zvanične naloge na društvenim mrežama postavljali materijal koji se koristi u kampanji. Većina poruka tokom kampanje su na neutralan način promovisale kandidate i programe, ali je atmosfera postala sve više kritički orijentisana kako se približavao izborni dan.⁵⁰ U periodu između 1. maja i izbornog dana, na osam profila vladajuće Srpske napredne stranke na Facebook-u i X platformi zabeležena je najveća aktivnost (oko milion interakcija). Nalozi dvanaest najprominentnijih opozicionih aktera su zajedno imali 228,00 interakcija. MPI ODIHR-a je primetila najmanje jedan slučaj dezinformacija, naime „*deep fake*“ video zapis panel diskusije na jednoj televiziji koji je iskorišćen za diskreditovanje jednog kandidata za gradonačelnika Beograda.

Finansiranje kampanje

Finansiranje kampanje je pre svega regulisano Zakonom o finansiranju političkih aktivnosti (ZFPA) iz 2022. godine i Zakonom o sprečavanju korupcije iz 2019. godine (poslednji put izmenjenom 2022. godine). Ranije dugogodišnje preporuke ODIHR-a odnose se na ograničenje sredstava za finansiranje kampanje, pravila za sprovođenje kampanje od strane trećih lica, efikasne mehanizme nadzora, sistem odgovarajućih sankcija i efikasnu raspodelu javnih resursa. Nedostaci u zakonima i ograničeno sprovođenje zakonodavnog okvira generalno smanjuju transparentnost i odgovornost u kontekstu finansiranja kampanje i podrivaju ravnopravno učešće na izborima.

Političke stranke zastupljene u Narodnoj skupštini ili jedinicama lokalne samouprave imaju pravo na godišnje finansiranje iz javnih sredstava srazmerno svojim rezultatima na prethodnim izborima; ova sredstva se takođe mogu koristiti u svrhu finansiranja kampanje. Podnosioci izbornih lista takođe mogu dobiti sredstva javnog finansiranja za vođenje kampanje, što iznosi 0,07 procenata poreskih prihoda u okviru godišnjeg budžeta njihovih lokalnih samouprava.⁵¹ Javna sredstva se dodeljuju na proporcionalnoj osnovi svim učesnicima na izborima koji osvoje 1 procenat glasova. Učesnici na izborima mogu unapred dobiti 40 procenata sredstava ukoliko dostave jemstvo jednak iznosu prve rate. U nekim mestima se iznos javnih sredstava koji je dostupan svakoj izbornoj listi umanjuje zbog

⁴⁷ MPI ODIHR-a je posmatrala 16 događaja tokom kampanje 8 lista i partija podrške i pokreta na 7 lokacija.

⁴⁸ Na osnovu Biblioteke oglasa na Facebook-u, od raspisivanja izbora do 31. maja, učesnici na izborima su potrošili oko 113.000 evra na oglašavanje, od čega je SNS potrošila 78.000 evra, a Savez vojvođanskih Mađara 14.000 evra, dok je koalicija Biram potrošila 7.000 evra. Dve organizacije Pristojna Srbija i Ponosna Srbija su potrošile 12.000 evra delefci sadržaj koji je postavila SNS u kojem se hvale njena postignuća i video snimke kritički nastrojene prema opoziciji.

⁴⁹ MPI ODIHR-a prati društvene mreže glavnih učesnika na ovim izborima i lidera većih političkih stranaka, kao i zvanične naloge odabranih opština. MPI ODIHR-a sprovodi kvalitativnu analizu govora mržnje, zapaljivog govora ili uvredljivih komentara, kao i prisustvo dezinformacija i sličnog narativa na društvenim mrežama.

⁵⁰ Na primer, X maja, na X Facebook nalogu XX objavljena je poruka koja glasi „XYZ“. Tokom trajanja kampanje, X je uputio nekoliko ponižavajućih komentara na račun XX. XX maja na Facebook nalogu lidera X, objavljena je poruka sa sledećim sadržajem:

⁵¹ Ukupan iznos javnih sredstava za finansiranje kampanje namenjen za izbore za Grad Beograd iznosi oko 76 miliona dinara (638.400 evra). Četrdeset procenata ovog iznosa je ravnomerno raspoređen na 14 proglašenih lista u okviru prve rate.

velikog broja proglašenih izbornih lista, uključujući i one čiju su iskrenu nameru da učestvuju na izborima sagovornici MPI ODIHR-a doveli u pitanje. Suprotno prethodnim preporukama ODIHR-a, isplata druge rate ne zavisi od provere zakonitog finansiranja kampanje.

Učesnici na izborima mogu finansirati svoje kampanje i novčanim i nenovčanim donacijama, članarinama, sopstvenim sredstvima, kreditima i zajmovima; zabranjene su donacije iz različitih izvora.⁵² Gornja granica donacija pravnih lica i dalje je visoka uprkos preporukama ODIHR-a.⁵³ Većina sagovornika MPI ODIHR-a je izjavila da redovna sredstva političkih stranaka, a ne donacije, čine glavni izvor sredstava koja se koriste u finansiranju kampanja i da donatori oklevaju da sponzorišu kampanje jer se plaše odmazde.⁵⁴

Agencija za sprečavanje korupcije (ASK) je ovlašćena da nadgleda političko finansiranje stranaka i sprečava zloupotrebu državnih resursa. Rok za dostavljanje preliminarnih izveštaja o finansiranju kampanje je bio 26. maj, što je u skladu sa zakonom i oni se odnose na period od dana raspisivanja izbora do 15 dana pre izbornog dana ne uključujući veći deo aktivnosti kampanje. Ovi izveštaji su objavljeni na veb stranici ASK u roku od tri dana od dana njihovog prijema.⁵⁵ Konačni izveštaji o finansiranju kampanje moraju se podneti u roku od 30 dana od dana objavlјivanja rezultata izbora. Osim toga, ASK jedina ima obavezu da objavi svoje zaključke o preliminarnim i konačnim izveštajima o finansiranju kampanje u roku od 120 dana od roka za njihovo podnošenje, čime se smanjuje transparentnost i što nije u skladu sa međunarodnom dobrom praksom.⁵⁶ Uprkos ranijoj preporuci ODIHR-a, ne postoji sankcionisanje netačnog izveštavanja.⁵⁷ Za ove izbore ASK je rasporedila 44 posmatrača na terenu koji beleže informacije o utrošku sredstava tokom kampanje. Nekoliko sagovornika MPI ODIHR-a je reklo da nema poverenja u ASK jer nema proaktivn pristup u rešavanju navodnih kršenja.⁵⁸

⁵² Zabranjene su donacije iz anonimnih izvora, inostranih i državnih izvora, od neprofitnih organizacija, sindikata i verskih organizacija, kockarske zajednice, kao i putem trećih lica. Pravna ili fizička lica koja imaju ugovore o javnim nabavkama isto tako ne mogu donirati tokom perioda trajanja njihovih ugovora i u periodu od dve godine nakon završetka ugovora.

⁵³ Gornja granica iznosa donacija za pojedince i pravna lica je 10 odnosno 30 prosečnih mesečnih zarada. U izbornoj godini se ovi iznosi dupliraju, te je gornja vrednost za pravna lica 5.647.500 dinara (oko 48.000 evra) za 2024. godinu. U februaru 2024. godine, prosečna mesečna zarada je iznosila 94.125 dinara odnosno oko 800 evra. Donacije čiji iznos premašuje iznos prosečne mesečne zarade mora se prikazati na veb stranici podnosioca liste, u roku od osam dana od njenog dobijanja. Videti [Zajedničko mišljenje](#) ODIHR-a i Venecijanske komisije iz 2022. godine o ustavnom i zakonodavnom okviru kojima se uređuje funkcionisanje demokratskih institucija.

⁵⁴ ZFPA propisuje da donatori mogu da budu predmet poreskih inspekcija ali ne postoje jasni kriterijumi za to, što ih odvraća od doniranja sredstava.

⁵⁵ Do 1. juna, na veb stranici ASP je objavljeno 287 prijava. Samo je par lista prijavilo donacije; izveštajni period ne obuhvata završnu fazu kampanje, a većina učesnika na izborima je prijavila samo troškove vezane za proces overavanja potpisa podrške.

⁵⁶ Po prijavi Transparentnosti Srbije, u kojoj se tvrdi da SNS nije prijavila brojne troškove tokom perioda za izveštavanje, ASK je utvrdila da će uzeti u razmatranje ovu prijavu nakon dana izbora tokom kontrole preliminarnih i konačnih izveštaja. U stavu 263. [Smernica ODIHR-a i Venecijanske komisije za regulativu o političkim strankama](#) iz 2020. godine navodi se da: „Transparentnost u izveštavanju zahteva blagovremeno objavlјivanje finansijskih izveštaja političkih stranaka; izveštaji moraju da ostanu javni u odgovarajućem vremenskom periodu, kako bi se omogućila propisna kontrola javnosti“. U stavu 265 se navodi da: „evidencije kao i nalazi i zaključci nadzornog organa moraju biti dostupni javnosti na uvid tokom dužeg vremenskog perioda kako bi se omogućila adekvatna kontrola javnosti, eventualno čak i u okviru jedne centralne baze podataka.“

⁵⁷ U stavu 272. [Smernica ODIHR-a i Venecijanske komisije za regulativu o političkim strankama](#) iz 2020. godine navodi se da je sankcionisanje potrebno primenjivati na političke stranke za koje se ustanovi da su prekršile relevantne zakone i propise i treba da služe kao sredstvo odvraćanja političkih stranaka da to čine. Osim toga, pored sprovođenja, sankcije moraju uvek biti objektivne, efikasne i srazmerne datom prekršaju.

⁵⁸ U svom Četvrtom periodičnom izveštaju od 18. marta 2024. godine, u okviru svojih završnih zapažanja o četiri periodična izveštaja, Komitet za ljudska prava UN je izrazio žaljenje zbog nedovoljnih informacija koje je dostavila Srbija o mehanizmima kojima se garantuje nezavisnost Agencije i nedovoljno informacija o slučajevima umešanosti visokih javnih funkcionera u slučajevu korupcije, i preporučio je jačanje nadležnosti i nezavisnosti ASK.

Mediji

Izborna kampanja se odvijala u živom ali polarizovanom medijskom okruženju obeleženom sistemskim izazovima vezanim za slobodu medija. Brojni mediji se nadmeću u relativno malom medijskom tržištu gde su mnogi od njih finansijski ograničeni.⁵⁹ Raznovrsnost medijskog sadržaja narušena je političkim i ekonomskim uticajima.⁶⁰ Postoji dugoročna zabrinutost zbog pretnji i zastrašivanja novinara, nekažnjavanja zločina počinjenih nad novinarima, strateških tužbi protiv istraživačkog novinarstva, koncentracije vlasništva nad medijima i zbog nedoslednog sproveđenja zakona.⁶¹ Sagovornici MPI ODIHR-a su istakli da sve gore medijsko okruženje vodi ka samocenzuri prilikom kritičkog izveštavanja i ka tabloidnom novinarstvu.⁶²

Zakonom se štite sloboda izražavanja, sloboda medija, medijska raznolikost i pluralizam, dok se zabranjuju cenzura i podstrekivanje mržnje i diskriminacije. Uprkos izmenama i dopunama usvojenim da bi se zakoni uskladili sa direktivama EU, zakonske izmene medijskih zakona koje su izvršene u oktobru 2023. godine dovele su do zabrinutosti među udruženjima novinara. Ova zabrinutost proističe iz toga što nisu imenovani novi članovi Saveta Regulatornog tela za elektronske medije (REM) uprkos revidiranom mehanizmu za njihovo imenovanje, zbog nepostojanja odredbi kojima se nameću etički standardi medijima koji dobijaju javna sredstva, kao i zbog odredbi kojima se dozvoljava da država bude suvlasnik privatnih medija.⁶³

REM je 7. maja doneo novi Pravilnik o načinu izvršavanja obaveza pružalaca medijskih usluga tokom izborne kampanje, koji je stupio na snagu 18. maja, manje od dve nedelje pre izbora. Ovaj pravilnik sadrži nekoliko izmena u odnosu na prethodnu verziju, s obzirom na to da je više od tri četvrtine predloženih izmena odbijeno tokom javne rasprave.⁶⁴ Pozitivna strana ovoga je to što će ovaj pravilnik

⁵⁹ Ministarstvo informisanja i telekomunikacija je 13. maja 2024. godine objavilo da 42 lokalne samouprave nisu uspele da raspisu javne tendere za medijske projekte propisane zakonom. Neki lokalni mediji su izrazili zabrinutost ODIHR-u zbog nejasnih dodela javnih sredstava što može dovesti do smanjenog kritičkog izveštavanja zbog straha od gubitka ovih sredstava.

⁶⁰ Regulatorno telo za elektronske medije (REM) je 2022. godine obnovilo dozvole komercijalnim terestrijalnim televizijama *TV Pink*, *TV Happy*, *TV Prva* i *TV B92*, dok još uvek nije dodeljena dozvola za petu frekvenciju. Evropska komisija je u svom [Izveštaju za Srbiju za 2023. godinu](#) istakla da peta frekvencija „još uvek nije dodeljena, bez kredibilnog obrazloženja.“

⁶¹ U [Četvrtom periodičnom izveštaju](#) za Srbiju, Komitet za ljudska prava UN-a ističe zabrinutost „u vezi sa prijavom povećanog stepena zastrašivanja, učestalih kampanja blaćenja i napada na branitelje ljudskih prava, aktiviste, vode opozicije i novinare, uključujući i strateške i neopravdane tužbe.“ *SafeJournalist* mreža, partneri iz EU platforme *Medijska sloboda brzi odgovor* (MFRR) i *Koalicija za slobodu medija* osudili su postojeće pritiske i napade na novinare u Srbiji, nakon napada koji se nedavno dogodio u Beogradu, i strateške tužbe protiv istraživačkih novinara.

⁶² Na osnovu izveštaja [Nacije u tranzitu Freedom House-a](#), ocena nezavisnih medija je pala sa 4,00 u 2014. godini na 2,75 u 2024. godini. U izveštaju [Indeksa slobode svetske štampe](#) za 2024. godinu organizacije Reporteri bez granica, Srbija se od 180 zemalja nalazi na 98. mestu u poređenju sa 54. mestom u 2014. godini. Na [Platformi](#) za bezbednost novinara Saveta Evrope zabeleženo je šest aktivnih upozorenja u 2024. godini, u vezi sa napadima na fizičku bezbednost novinara (2), uznemiravanjem (2), pritvaranjem (1) i nekažnjavanjem (1). U okviru Godišnjeg izveštaja o aktivnostima Stalne radne grupe za bezbednost novinara za 2023. godinu navodi se da se u manjoj meri popravila statistika u vezi sa brojem napada i slučajeva u kojima je pokrenut postupak, međutim Nezavisno udruženje novinara Srbije (NUNS) je već početkom 2024. godine zabeležilo 52 napada na novinare, kao i porast broja strateških tužbi protiv novinara.

⁶³ EU Platforma [Medijska sloboda brzi odgovor](#) (MFRR) izrazila je zabrinutost zbog odredbe koja bi u suštini mogla olakšati povratak države kao suvlasnika privatnih medija u Srbiji, čime se odstupa od Medijske strategije koju je Vlada Republike Srbije usvojila 2020. godine.

⁶⁴ REM je 5. aprila pokrenuo [javnu raspravu](#) radi revidiranja 15 pravilnika, uključujući Pravilnik o načinu izvršavanja obaveza pružalaca medijskih usluga tokom izborne kampanje.

važiti za sve pružaoce medijskih usluga, a ne samo za javne medijske servise. REM još uvek nije objavio svoj plan praćenja za 2024. godinu, niti poseban plan za ove izbore, uprkos zakonskim rokovima.⁶⁵

MPI ODIHR-a je prilikom praćenja medija uvidela da su se mediji sa nacionalnom pokrivenošću uglavnom bavili nacionalnim, regionalnim i međunarodnim temama, dok je izveštavanje o lokalnim temama ostalo marginalizovano.⁶⁶ Sagovornici MPI ODIHR-a su istakli da je nekoliko lokalnih medija izveštavalo o lokalnim izborima. Mediji sa nacionalnom pokrivenošću su često emitovali unapred snimljene materijale za izbornu kampanju političkih stranaka što je bacilo senku na uređivački sadržaj. Mediji su objavili cenovnike za plaćeno političko oglašavanje, pri čemu su nudili popuste za one koji mogu da plate veći broj reklama. U medijima koji su praćeni emitovane su samo reklame koje je platila vladajuća stranka.⁶⁷ Sve u svemu, mediji sa nacionalnom pokrivenošću su u velikoj meri izveštavali o aktivnostima predsednika i vlade, čime su dodatno favorizovali jednu stranu.⁶⁸

Javni medijski servis *Radio televizija Srbije (RTS)* i *Radio televizija Vojvodine (RTV)* nisu obezbedili besplatno vreme za predstavljanje učesnika na izborima. *RTS* i REM su obavešteli MPI ODIHR-a da ne smatraju da obaveze obezbeđivanja besplatnog emitovanja važe za ove lokalne izbore, navodeći da nije praktično predstavljati sve političke stranke i koalicije koje učestvuju na lokalnim izborima.⁶⁹ Međutim, *RTS* je 28. maja emitovao izbornu debatu u kojoj su učestvovala četiri predstavnika glavnih izbornih lista koje se nadmeću na ovim izborima u Beogradu, što je pozitivna stvar, a od 20. maja je emitovao pojedine razgovore sa glavnim kandidatima u Zrenjaninu, Čačku, Sremskoj Mitrovici, Požarevcu i Beogradu. *RTS* je najveću zastupljenost u medijskom izveštavanju dao predsedniku (30 procenata) i nacionalnoj vradi (26 procenata), uglavnom izveštavajući u neutralnom tonu. Koalicija koju predvodi SNS dobila je 18 procenata često pozitivnog medijskog izveštavanja, dok su opozicione stranke do bile 24 procenta neutralnog ili pozitivnog medijskog izveštavanja. *RTV* je najveći deo neutralnog medijskog izveštavanja posvetila predsedniku (21 procenat), nacionalnoj vradi (37 procenata) i regionalnoj vradi (12 procenata), dok su opozicione stranke zajedno do bile 8 procenata neutralnog ili pozitivnog medijskog izveštavanja.⁷⁰

⁶⁵ Na osnovu Zakona o elektronskim medijima, REM je u obavezi da usvoji svoj godišnji plan nadzora do 20. decembra prethodne godine i da ga ažurira u roku od deset dana od raspisivanja izbora. REM je obaveštio MPI ODIHR-a da vremenski okvir za sprovođenje ovih planova nije bio dovoljan, s obzirom na to da je novi zakon usvojen u novembru 2023. godine.

⁶⁶ U periodu između 6. maja i 2. juna, MPI ODIHR-a je pratila izveštavanje o političkim temama na šest televizijskih kanala sa nacionalnom frekvencijom (*RTS1*, *RTV1*, *TV Pink*, *TV Happy*, *TV Prva*, *TV B92*), na dnevnom nivou između 18.00 i 24.00 časova, kao i tokom vesti u udarnim terminima za dve kabloske televizije (*N1* i *Nova S*).

⁶⁷ Koalicija koju predvodi SNS kupila je 8 sati i 53 minuta. Praćeni kablovski kanali *N1* i *Nova S* doneli su odluku da ne emituju plaćene političke reklame.

⁶⁸ Tokom perioda od 30 dana pre održavanja izbora, medijama je zabranjeno da izveštavaju o otvaranju infrastrukturnih projekata ukoliko državni zvaničnici koji su kandidati na izborima takođe učestvuju na tim događajima. *TV Prva* i *TV Happy* su, međutim, 18. maja izveštavale o događaju na kojem je Siniša Mali, ministar finansija i kandidat na listi za Gradsku skupštinu Grada Beograda i opštine Zvezdara, predstavljao planove za nove muzeje koji će se izgraditi ili rekonstruisati u Beogradu. Gospodin Mali i predsednik Vučić su 13. maja obišli radove na gradilištu EXPO 2027 (*TV Pink*). Gospodin Mali je 20. maja najavio završetak postavljanja šipova za kompleks Expo i početak radova na novom Nacionalnom stadionu (*RTS1*, *TV Prva*). Gospodin Mali je 20. maja izjavio da će se u Čačku uskoro položiti kamen temeljac za fabriku koja će zaposliti 800 ljudi (*TV Galaksija 32*). Milun Todorović, gradonačelnik Čačka i kandidat na izborima, je 25. maja prisustvovao otvaranju muzeja i govorio o novim otvaranjima (*TV Prva*).

⁶⁹ U REM-ovom Pravilniku o načinu izvršavanja obaveza pružalaca medijskih usluga tokom izborne kampanje ističe se da javni medijski servis mora da predstavi sve izborne liste u besplatnim i jednakim terminima emitovanja, kako je propisano članom 144. ZINP. Osim toga, Zakonom o javnim medijskim servisima je definisan javni interes koji podrazumeva „besplatno i jednakost predstavljanje političkih stranaka, koalicija i kandidata koji imaju potvrđene izborne liste za republičke, pokrajinske ili lokalne izbore, u vreme izborne kampanje“.

⁷⁰ Što se tiče opozicionih stranaka, *RTS1* je 7 procenata medijskog izveštavanja posvetio stranci Biram Borbu, 5 procenata Kreni-Promeni i Mi – Snaga naroda, 4 procenata Udruženi za slobodan Novi Sad i 12 procenata za Mi – glas iz naroda. *RTV* je 3 procenata medijskog izveštavanja posvetila stranci Udruženi za slobodan Novi Sad, 2 procenata Biram Borbu, a 1 procenat pokretu Kreni-Promeni.

Privatni pružaoci medijskih usluga su tokom praćenja pokazali različite obrasce medijskog izveštavanja. *TV Pink* je 37 procenata uglavnom pozitivnog medijskog izveštavanja posvetila predsedniku, 19 procenata nacionalnoj vladu, 33 procenta koaliciji koju predvodi SNS i 7 procenata opozicionim strankama, u velikoj meri u negativnom tonu. *TV Happy* i *TV B92* su vršile opsežno i često pozitivno izveštavanje o predsedniku (37 odnosno 65 procenata), nacionalnoj vladu (24 odnosno 14 procenata) i koaliciji koju predvodi SNS (34 odnosno 16 procenata), dok su opozicione stranke dobine manje od 5 procenata medijskog izveštavanja. *TV Prva* je većinu pozitivnog medijskog izveštavanja posvetila predsedniku (36 procenata), nacionalnoj vladu (15 procenata) i koaliciji koju predvodi SNS (30 procenata), dok je 8 procenata posvećeno svim opozicionim strankama zajedno. Sa druge strane, *N1* i *Nova S* su značajni procenat medijskog izveštavanja posvetile opozicionim strankama (37 odnosno 62 procenata), uglavnom u neutralnom tonu, sa ograničenim i kritičkim izveštavanjem o predsedniku (15 odnosno 54 procenata), nacionalnoj vladu (9 odnosno 15 procenata) i koaliciji koju predvodi SNS (24 odnosno 13 procenata). Medijsko izveštavanje o ženama u politici je minimalno, u proseku 10 procenata u svim praćenim medijima, što se ogleda i u njihovoj marginalizaciji u političkom životu.

REM-a je pratilo usklađenost i poštovanje zakona od strane pružalaca audiovizuelnih usluga i postupao samo po prigovorima. Tokom trajanja izbora, primio je 7 prigovora u vezi sa medijskim izveštavanjem ali još uvek nije odgovorio na njih. REM je pratilo 8 pružalaca audiovizualnih usluga ali nije objavio svoje nalaze tog praćenja, što ističe postojeći problem efikasnog nadzora nad medijskim izveštavanjem i pružanja blagovremenih pravnih lekova. Mnogi sagovornici MPI ODIHR-a su izjavili da nemaju poverenje u REM.

Učešće nacionalnih manjina

Ustavom i zakonom su prepoznate nacionalne manjine i predviđene su specijalne mere da bi se obezbedilo njihovo političko učešće i zastupljenost. Od 121 trenutno registrovanih političkih stranaka, 72 stranke predstavljaju nacionalne manjine.⁷¹ U trenutnom sazivu Narodne skupštine, 12 narodnih poslanika je izabrano sa lista nacionalnih manjina, a neki drugi poslanici koji su pripadnici nacionalnih manjina izabrani su iz redova vodećih stranaka. Tri člana nove vlade pripadaju nacionalnim manjinama. Neki gradonačelnici su predstavnici manjina, a imenovale su ih i manjinske liste i vodeće stranke.⁷²

Izbornim listama koje predstavljaju nacionalne manjine treba manji broj potpisa podrške da bi im lista bila proglašena i manji broj glasova da bi dobili sredstva javnog finansiranja, a izuzete su od cenzusa od tri procenta. Zakonom nisu propisani jasni i objektivni kriterijumi na osnovu kojih izborna komisija može odrediti koja izborna lista predstavlja nacionalne manjine. Proglašeno je ukupno preko 100 lista nacionalnih manjina.⁷³ Mnogi sagovornici MPI ODIHR-a su naveli da je nekoliko lista proglašeno za liste koje predstavljaju nacionalne manjine sa ciljem da iskoriste povlašćene uslove koji se obezbeđuju nacionalnim manjinama i tako lakše dobiju zastupljenost.

Zakon propisuje da u opštinama u kojima nacionalne manjine čine više od 15 procenata lokalnog stanovništva, glasački listići i materijali za sprovođenje izbora moraju biti izrađeni i na jeziku te nacionalne manjine. Proglašeno je nekoliko lista stranaka nacionalnih manjina koje će učestvovati na

⁷¹ Bošnjake predstavlja 12 stranaka, Albance, Rome, Ruse i Slovake predstavlja po 7 stranaka, Mađare 6, Bugare i Vlahe po 4 stranke, Makedonce i Bunjevce po 3 stranke, Hrvate, Rusine, Crnogorce, Rumune i Grke po 2 stranke, i Gorance 1 stranka.

⁷² Uključujući gradonačelnika Novog Pazara (Socijaldemokratska partija; SDP) i predsednike opština Ada (SNS), Bačka Topola (Savez vojvodanskih Mađara), Bosilegrad (Bugarska stranka „To smo mi – Vladimir Zaharijev“), Bujanovac (DS), Dimitrovgrad (SNS), Kanjiža (SVM/VMSZ), Kovačica (SNS), Preševu (Alternativa za promene), Senta (SVM/VMSZ), Sjenica (SDP), Tutin („Tutin na prvom mjestu“) i Žagubica (SNS).

⁷³ Od ovog broja, 27 lista Mađara je proglašeno u 24 opštine; 13 lista Rusa u 11 opština; i osam lista Albanaca u dve opštine. Četiri od 14 lista u Gradu Beogradu predstavljaju nacionalne manjine, dve od 11 lista u Nišu i tri od 14 lista u Novom Sadu predstavljaju nacionalne manjine.

narednim izborima u opštinama u kojima postoji značajan broj stanovnika koji pripadaju nacionalnoj manjini.

Rešavanje izbornih sporova

Zakonom je predviđeno brzo rešavanje sporova ali su potrebne dodatne mere kako bi se obezbedio potpuni pristup efikasnim pravnim lekovima.⁷⁴ Prigovori na odluke, činjenja i nečinjenja organa za sprovođenje izbora se dostavljaju LIK, a na njihove odluke se može uložiti žalba Višem суду. Zakonom se daje više prava podnosiocima lista. Međutim, mogućnost za podnošenje prigovora za ostale zainteresovane strane zavisi od predmeta.⁷⁵ Ograničenja koja se odnose na vrstu predmeta koje mogu pokrenuti zainteresovane strane je u suprotnosti sa obavezama koje propisuje OEBS i međunarodnim standardima.⁷⁶

Većina LIK su razmatrale prigovore na javnim sednicama; ali održavanje javne rasprave je diskreciono pravo sudova, a Viši sudovi su do sada rešavali žalbe na sednicama zatvorenim za javnost. Nedostatak transparentnog procesa donošenja odluka je u suprotnosti sa međunarodnim standardima i dobrom praksom, kao i prethodnim preporukama ODIHR-a.⁷⁷ Ustavni sud može da poništi izborne rezultate ukoliko su neregularnosti u značajnoj meri uticale na rezultate. Međutim, u zakonu se ne navode osnove za ovakvo poništenje, a sud nije u obavezi da postupa po ubrzanom postupku, što negativno utiče na blagovremeno rešavanje sporova.⁷⁸ Neki slučajevi sa prethodnih izbora još uvek čekaju odluku Ustavnog suda.⁷⁹ Mnogi sagovornici MPI ODIHR-a su iskazali nepoverenje u nepristrasnost sudskega organa.

RIK vodi javni Registar prigovora koji se podnose LIK i sudovima, što doprinosi transparentnosti. Pojedini sagovornici MPI ODIHR-a su prijavili poteškoće prilikom podnošenja prigovora zbog ograničenog radnog vremena LIK ili zbog nedostupnosti članova LIK u prostorijama uprave, dok zakon ne definiše precizno da li se prigovori mogu podneti elektronskim putem.

Pre samog izbornog dana na veb stranici RIK-a objavljeno je 180 prigovora, uglavnom u vezi sa proglašenjem izbornih lista. Od toga, u 78 prigovora se navodi da je upotreba imena predsednika Vučića na izbornim listama koalicije koju predvodi SNS nespojiva sa njegovom ustavnom ulogom i da

⁷⁴ Rokovi za podnošenje i rešavanje prigovora su različiti i kreću se od dva do tri dana; žalbe se moraju podneti u roku od tri dana, i žalbeni organ ima rok od tri dana da doneće odluku o žalbi.

⁷⁵ Domaći posmatrači mogu uložiti prigovor samo u vezi sa svojim pravom da posmatraju štampanje i primopredaju glasačkih listića. Podnosioci prigovora mogu da ulože žalbu sudu na rešenje LIK o odbacivanju ili odbijanju prigovora, ali mogućnost žalbe na rešenje LIK-a kojim je usvojen prigovor ograničena je na slučajevе u kojima je podnosiocu prigovora neposredno povređen pravni interes.

⁷⁶ Stav 5.10 OEBS-ovog [Dokumenta iz Kopenhagena](#) iz 1990. navodi da svako ima delotvorna sredstva za obeštećenje protiv upravnih odluka, kako bi se garantovalo poštovanje osnovnih prava i obezbedio pravni integritet. Član 2.3(a) ICCPR-a glasi da „svako lice čija su prava ili slobode priznate u ovom dokumentu narušeni ima efikasan pravni lek...“ Smernica II.3.3.f [Kodeksa dobre prakse](#) predviđa da „svi kandidati i svi birači registrovani u dатој izbornoj jedinici moraju imati pravo žalbe“.

⁷⁷ Viši sudovi primenjuju Zakon o parničnom postupku za postupke pokrenute po žalbi. Stav 2 OEBS-ovog [Dokumenta iz Kopenhagena](#) iz 1990. predviđa da se „postupak može voditi samo kao zatvoren u okolnostima koje su propisane zakonom i u skladu sa obavezama prema međunarodnom pravu i međunarodnim obavezama“. Stav 100. Eksplanatornog izveštaja [Kodeksa dobre prakse](#) u izbornim pitanjima Venecijanske komisije navodi sledeće: „Žalbeni postupak treba da bude sudske prirode, u smislu da pravo podnositelaca žalbe na postupak u kojem se saslušavaju obe strane treba da bude zaštićeno.“

⁷⁸ Smernice II.3.3.g [Kodeksa dobre prakse](#) u izbornim pitanjima Venecijanske komisije predviđaju da „vremenski rokovi za podnošenje i odlučivanje po žalbama moraju biti kratki (tri do pet dana za svaku u prvom stepenu).“ Međutim, dozvoljeno je dati malo više vremena Vrhovnom i Ustavnom sudu za njihove odluke“.

⁷⁹ Ustavni sud je obavestio MPI ODIHR-a da do danas ima oko 41000 nerešenih predmeta i da se trenutno sastoji od 11 sudija (od 15 predviđenih Ustavom). Oko 15 slučajeva, uključujući žalbe na rezultate, u vezi sa prethodnim izborima još uvek su u proceduri. Sud je obavestio MPI ODIHR-a da ne objavljuje originalne žalbe i da može objaviti samo neke odluke koje je razmatrao u meritumu.

predstavlja sukob interesa; svi ovi prigovori su odbijeni kao neosnovani.⁸⁰ Neki prigovori su se odnosili na novousvojene odredbe ZJBS, uz argument da pojedini kandidati na listama podnetim 11. i 12. maja nisu imali pravo da se kandiduju jer nemaju prebivalište na datom mestu; neke LIK su dale različita tumačenja ovih odredbi;⁸¹ preostali prigovori su se uglavnom odnosili na to da izborna lista ne ispunjava uslov od 40 procenata za zastupljenost polova, navodno falsifikovanje potpisa podrške u dokumentima za podnošenje izbornih lista i davanje statusa nacionalne manjine izbornim listama.⁸² Trideset predmeta odbačeno je iz tehničkih razloga kao nepotpuni, neblagovremeni ili podneti od strane neovlašćenih lica. Dvadeset prigovora je usvojeno. Preostali predmeti su odbijeni kao neosnovani ili se za njih još uvek čeka odluka. Od 28 žalbi Višem sudu, u devetnaest su potvrđene odluke LIK, a u dva slučaja odluka je preinačena.⁸³ Vrhovni javni tužilac je saopštio da je primio osam prijava u vezi sa kupovinom glasova; neki predmeti u vezi sa prethodnim izborima još uvek čekaju na odluku.⁸⁴

ASK dobija prijave protiv zloupotrebe javnih resursa i funkcija od strane javnih funkcionera i političkih subjekata u okviru izborne kampanje i povrede propisa kojima se reguliše finansiranje kampanja.⁸⁵ Iako ASK takođe po službenoj dužnosti može da razmatra ove prijave, mnogi sagovornici MPI ODIHR-a su primetili da ASK ne istražuje proaktivno ove povrede. Prema ZFPA, rokovi za rešavanje prigovora su nejasni.⁸⁶ ASK može izdati upozorenje i ima ekskluzivno pravo da uputi slučajeve prekršajnom суду. Uprkos prethodnim preporukama ODIHR-a, na neke odluke ASK-a koje se odnose na prijave protiv javnih funkcionera ne može se uložiti žalba jer se usvajaju kao „obaveštenja“, a ne kao administrativne odluke.⁸⁷

Do samog izbornog dana, ASK je primila 30 prijava, uključujući prijave protiv javnih funkcionera zbog navodnih zloupotreba državnih resursa. Neki prigovori su bili upućeni protiv SNS uz argument da je prekršila ZFPA tako što je nudila besplatne pravne usluge ili časove srpskog jezika, donirala invalidska kolica ili koristila državne resurse za promovisanje stranke. ASK je odlučivala o osam prijava, odbacivši četiri kao neosnovane; jedna prijava je usvojena. ASK je uputila četiri upozorenja lokalnim odborima SNS da uklone objavu na društvenim mrežama u kojoj nude besplatne usluge građanima i upozorila je SNS da ne oglašava aktivnosti javnih funkcionera na svojim društvenim mrežama. Uprkos prethodnoj

⁸⁰ Većina ovih prigovora su podneti u skladu sa istim obrascem, što je bio deo kampanje organizacije FERKA (Kampanja za fer izbore), u kojoj su se građani pozivali da podnesu prigovore u vezi sa ovim pitanjem. Većina LIK je istakla da upotreba predsednikovog imena nije u suprotnosti sa odredbama ZLI i ZINP, a da je nadležnost LIK u vezi sa donošenjem odluka o podnošenju i proglašenju izborne liste iscrpljena primenom ZLI i ZINP; LIK nisu nadležne da odlučuju o usklađenosti pravnih odredbi kojima se uređuju izborne procedure sa ustavom.

⁸¹ LIK na Novom Beogradu je odbila listu „Biramo Novi Beograd“ nakon prigovora, dok je LIK u Somboru dozvolila ispravljanje nedostataka u izbornoj listi „Biram Sombor bez nasilja“

⁸² U ovim slučajevima LIK su navele da one ne proveravaju autentičnost potpisa.

⁸³ Viši sud u Beogradu je poništilo odluku LIK Beograd-Vračar kojom je proglašena izborna lista zbog neispunjavanja uslova koji se tiču zastupljenosti polova i prebivališta. Viši sud u Nišu je poništilo odluku LIK kojom se odbacuje izborna lista navodeći da je obrazloženje LIK neosnovano.

⁸⁴ Tri predmeta su odbačena dok su u drugim predmetima tražene dodatne informacije. Javno tužilaštvo je za prethodne izbore imalo 125 prijava; mnogi predmeti su još uvek u proceduri, uključujući predmete koji se odnose na davanje i primanje mita. Neki sagovornici su prijavili nedostatak odgovarajuće istrage od strane policije.

⁸⁵ ASK razmatra ove slučajeve na zatvorenim sednicama jer prema zakonu nije dužna da organizuje javne sednice. Prema ZFPA, protiv odluke ASK u vezi sa kršenjem propisa kojima se reguliše finansiranje izbornih kampanja mogu se uložiti žalbe Upravnom суду; međutim, суд nema obavezu da po hitnom postupku odlučuje o ovim slučajevima.

⁸⁶ ASK generalno ima pet dana da doneće odluku o prijavama. ASK po zakonu mora da obavesti političke subjekte protiv kojih se pokreće postupak u roku od 24 sata od dobijanja prijava. Međutim, rok za odlučivanje o prijavama se računa od trenutka kada se učesnici na izborima obaveste o postupku koji se vodi protiv njih. Pored toga, ASK može da traži informacije od državnih organa, banaka, pravnih i fizičkih lica, koji su dužni da u roku od tri dana dostave tražene informacije, što može dodatno produžiti proces.

⁸⁷ Stav 5.10 OEBS-ovog [Dokumenta iz Kopenhagena](#) iz 1990. navodi da „svako ima delotvorna sredstva za obeštećenje protiv administrativnih odluka“, a stav 5.11 navodi da „administrativne odluke (...) treba da budu u potpunosti obrazložene“.

preporuci ODIHR-a, prema ZKP, odluke ASK se objavljaju tek nakon završetka upravnog žalbenog postupka.⁸⁸

Posmatranje izbora

ZINP predviđa da domaći i međunarodni posmatrači imaju pravo da neometano posmatraju sve faze izbornog procesa. Organizacije civilnog društva koje su zakonski registrovane da obavljaju poslove u vezi sa izborima mogu imenovati posmatrače najkasnije sedam dana pre izbornog dana. Samo jedan domaći posmatrač iz iste organizacije može biti prisutan u izbornoj komisiji ili na biračkom mestu u datom trenutku. Međunarodni posmatrači moraju zatražiti akreditaciju najkasnije deset dana pre izbornog dana.⁸⁹

Centar za istraživanje, transparentnost i odgovornost (CRTA) posmatrao je izbornu kampanju i pripreme izbora sa timom od 15 dugoročnih posmatrača i 10 posmatrača medija. Na dan izbora, CRTA je rasporedila posmatrače na 450 biračkih mesta u Beogradu. Centar za slobodne izbore i demokratiju (CESID) je rasporedio posmatrače na 547 biračkih mesta u Beogradu, Nišu i Novom Sadu i sproveo je paralelni tabelarni prikaz rezultata. Ove dve organizacije nisu prijavile poteškoće u dobijanju akreditacija za posmatrače od strane organa za sprovođenje izbora.

Nekoliko sagovornika je obavestilo MPI ODIHR-a da postoji atmosfera pritiska i smanjenog prostora za aktivnosti civilnog društva.⁹⁰ Nakon izbora u decembru 2023. godine, CRTA je objavila izveštaje koji ukazuju na to da je bilo organizovanih migracija birača tokom izbora za Skupštinu grada Beograda. Nakon objavljivanja ovih izveštaja, državni organi i provladini mediji su optužili organizaciju CRTA za destabilizaciju ustavnog poretku zemlje, zbog čega se javio razlog za zabrinutost vezan za mogućnost domaćih posmatrača da sprovode svoje aktivnosti bez zastrašivanja. Ovo je u suprotnosti sa obavezama koje propisuje OEBS i međunarodnom dobrom praksom.⁹¹

Izborni dan

Po zakonu, glasanje van biračkog mesta mogu zatražiti bolesni, stari ili birači sa invaliditetom, ili druga lica u njihovo ime, do 11.00 časova na dan izbora. Važećim odredbama nedostaju mere zaštite od zloupotrebe, jer ne zahtevaju obrazloženje ili ovlašćenje za one koji podnesu zahtev u ime drugog birača.

Izborni dan je generalno protekao glatko, ali su na njega negativno uticala pitanja vezana za tajnost glasanja, brojni proceduralni problemi, tvrdnje o pritiscima i kupovini glasova, kao i izolovani slučajevi

⁸⁸ Zakon predviđa da je javnosti dostupna samo informacija da je protiv javnog funkcionera pokrenut postupak. ASK tumači ovu odredbu tako da se informacije pružaju samo na zahtev.

⁸⁹ U ZLI se ne reguliše akreditacija posmatrača ali se u članu 8. kaže „[odredbe] zakona kojim se uređuje izbor narodnih poslanika shodno se primenjuju i na lokalne izbore u pitanjima koja ovim zakonom nisu posebno uređena“. Na osnovu ZINP, RIK je zadužen za akreditovanje posmatrača.

⁹⁰ Specijalni izvestioci UN su naročito naglasili svoju „duboku zabrinutost u vezi sa veoma rasprostranjениm diskreditujućim izjavama i kampanjama blaćenja usmerenih protiv izbornih posmatrača koji su izrazili svoju zabrinutost zbog potencijalnih prevara u Srbiji, koje dolaze i od političara najvišeg ranga u zemlji“. Pogledati [Saopštenje](#) koje su 20. februara 2024. godine Vladi Srbije uputili specijalni izvestilac UN o položaju branitelja ljudskih prava, specijalni izvestilac UN o unapređenju i zaštiti prava na slobodu mišljenja i izražavanja i specijalni izvestilac UN o pravima na slobodu mirnog okupljanja i udruživanja. U [izveštaju Evropske komisije za Srbiju za 2023. godinu](#) konstatuju se „verbalni napadi i kampanje blaćenja protiv organizacija civilnog društva“.

⁹¹ Stav 8. OEBS-ovog [Dokumenta iz Kopenhagena](#) iz 1990. kaže da „države učesnice smatraju da prisustvo posmatrača, kako stranih tako i domaćih, može da unapredi izborni proces za države u kojima se održavaju izbori“. Odeljak 4.1 [ODIHR-ovog Priručnika za posmatranje izbora](#) navodi minimalne uslove za efektivno, kredibilno i profesionalno posmatranje, koji, između ostalog, uključuju „postojanje bezbednog okruženja u kome će delovati u cilju smislenog izbornog procesa“.

nasilja.⁹² Medjusobno izveštavanje i objave na društvenim mrežama na dan izbora u kojima je iskazano nepoverenje u integritet izbornog procesa su možda uticali na ukupnu izlaznost birača. Žene su činile 54 odsto članova biračkih odbora na posmatranih biračkim mestima i predsedavale su 45 odsto posmatranih biračkih odbora. RIK je oko 20.30 časova u izbornoj noći počela sa objavljinjem skeniranih zapisnika sa rezultatima BO i time doprinela transparentnosti, ali nije objavila ukupan broj birača koji su glasali.

Posmatrana biračka mesta su uglavnom otvorena na vreme, a proces otvaranja je pozitivno ocenjen na 41 od 45 posmatranih biračkih mesta. Procedure otvaranja biračkih mesta su uglavnom ispoštovane, ali posmatrači MPI ODIHR-a su prijavili nekoliko slučajeva proceduralnih grešaka, uključujući pet slučajeva kada predsedavajući biračkog odbora nije pokazao svima prisutnima da je glasački listić prazan, i deset slučajeva gde glasačka kutija nije bila pravilno zapečaćena.

Posmatrači MPI ODIHR-a su na 7 procenata posmatranih biračkih mesta glasanje ocenili negativno, što je veliki broj koji predstavlja razlog za zabrinutost. Glasanje je ocenjeno negativno zbog brojnih problemima koji su se ticali tajnosti glasanja, uređenja biračkih mesta i proceduralnih nedostataka⁹³ Osim toga, na 22 procenta posmatranih biračkih mesta, nisu svi birači glasali u tajnosti, a na 6 procenata tajnost glasanja narušena je time što glasački listići nisu bili pravilno presavijeni. Posmatrači MPI ODIHR-a su prijavili sedam slučajeva u kojima su birači fotografisali svoje glasačke listice.

Posmatrači MPI ODIHR-a su zabeležili nekoliko slučajeva ozbiljnih nepravilnosti, uključujući slučajeve kupovine glasova i pritisaka na birače. Primetili su tenziju ispred dva posmatrana biračka mesta i znake pritiska ili zastrašivanja birača ispred 1 procenata biračkih mesta. Posmatrači MPI ODIHR-a su zabeležili 6 slučajeva kupovine glasova. Na 2 procenata posmatranih biračkih mesta, osobe koje nisu bile članovi biračkih odbora vodili su evidenciju o biračima koji su izašli na izbole, a na 2 procenata je primćen pokušaj da se utiče na birače za koga da glasaju.

Procedure obeležavanja UV mastilom, koje predstavljaju važnu meru za sprečavanje višestrukog glasanja, nisu uvek ispoštovane.⁹⁴ Na 4 procenata posmatranih biračkih mesta nisu uvek proveravani lični dokumenti birača, a na 2 procenata nisu svi birači potpisali birački spisak. Na 17 odsto posmatranih biračkih mesta jednom ili više birača nije dozvoljeno glasanje jer nisu bili upisani u birački spisak tog biračkog mesta ili nisu mogli da pokažu važeću ličnu kartu.

Dodatni proceduralni nedostaci koje su posmatrači MPI ODIHR-a primetili ticali su se grupnog glasanja (15 procenata), glasanje preko punomoćnika (1 procenat) i niz naizgled identičnih potpisa na biračkom spisku (1 procenat). Na 18 procenata posmatranih biračkih mesta, glasačke kutije nisu bile adekvatno zapečaćene. Posmatrači MPI ODIHR-a su primetili da je na 1 procenatu posmatranih biračkih mesta ista osoba asistirala biračima prilikom glasanja. Posmatrači MPI ODIHR-a su zabeležili slučajeve ubacivanja više glasačkih listića u glasačku kutiju odjednom na pet biračkih mesta.

Uređenje biračkog mesta nije bilo adekvatno kod 7 procenata posmatranih biračkih mesta i pojave gužve je zabeleženo kod 3 procenata posmatranih biračkih mesta. Uprkos zakonskom zahtevu za obezbeđivanje pristupačnosti biračkih mesta za birače sa invaliditetom, na 60 procenata biračkih mesta na kojima je

⁹² MPI ODIHR-a je saznala za nekih desetak prijava podnetih policiji u vezi sa navodnom kupovinom glasova na beogradskim opštinama Novi Beograd, Obrenovac, Palilula, Rakovica, Zvezdara kao i u Vršcu. Koalicija Biram je nekih desetak prigovora podnела LIK u Novom Bečeju zbog navodne kupovine glasova i zloupotrebe zahteva za glasanje van biračkog mesta.

⁹³ U 12 procenata posmatranih biračkih mesta, uređenjem biračkog mesta nije obezbeđena tajnost glasanja, dok sam dizajn i postavljanje glasačke kabine nisu obezbedili tajnost glasanja u 9 odnosno 22 procenata posmatranih biračkih mesta.

⁹⁴ Na 10 procenata posmatranih biračkih mesta, nisu svim biračima proveravani tragovi UV mastila, a na 6 procenata nisu svi birači obeleženi UV mastilom pre dobijanja glasačkog listića.

glasanje posmatrano nije bilo samostalnog pristupa za glasače sa fizičkim invaliditetom, a u 18 procenata je unutrašnje uređenje biračkog mesta bilo neadekvatno za ove birače.

Članovi BO u proširenom sastavu su bili prisutni u 99 procenata dok su domaći posmatrači bili prisutni u 20 procenata posmatranih biračkih mesta.⁹⁵ Prisustvo neovlašćenih lica je identifikованo u 1 procentu posmatranih biračkih mesta. Posmatrači MPI ODIHR-a su zabeležili samo jedan slučaj mešanja u rad BO od strane lica koje nije bilo član BO.

Tokom čitavog izbornog dana bilo je brojnih tvrdnji da se „kol-centri“ SNS-a, koji se često nalaze u javnim ustanovama, poput Sportskog centra Banjica u Beogradu-Voždovcu i Novosadskog sajma, koriste za pritisak ili privlačenje građana da glasaju. Funtioneri SNS-a opovrgnuli su optužbe za ove nedozvoljene radnje. Kol-centar u Novosadskom sajmu je fizički oštećen tokom fizičkog sukoba nakon napada opozicionih aktivista. Fizički obračuni između aktivista suprotstavljenih političkih tabora prijavljeni su i na drugim mestima.

Veći deo od 46 postupaka prebrojavanja glasova koje su posmatrali posmatrači MPI ODIHR-a ocenjen su pozitivno, bez prijavljenih slučajeva tenzije ili problema. Međutim, MPI je negativno ocenila prebrojavanje na 10 posmatranih biračkih mesta, zbog nepoštovanja propisanih procedura i proceduralnih grešaka ili propusta koji su u određenim slučajevima bili značajni. Četrnaest biračkih odbora nije prebrojalo sve potpisne na biračkom spisku pre otvaranja glasačke kutije. Tokom 5 prebrojavanja glasački listići nisu tačno prebrojani, a u 1 prebrojavanju posmatrači MPI ODIHR-a su primetili dokaze o falsifikovanju rezultata. Utvrđivanje validnosti glasačkih listića nije bilo u skladu sa zakonom u 3 slučaja, i nije bilo dosledno u 4 slučaja. Osim toga, posmatrači MPI ODIHR-a su prijavili druge značajne proceduralne greške ili propuste tokom devet prebrojavanja. U 10 prebrojavanja, BO je imao problema sa usaglašavanjem rezultata u zapisniku o rezultatima, 6 zapisnika je bilo unapred potpisano, u 6 slučajeva nisu svi članovi BO potpisali zapisnik, dok 11 BO nije postavilo primerak zapisnika na ulazak u biračko mesto, što negativno utiče na transparentnost. Osam biračkih odbora nije propisno spakovalo i zapečatilo glasačke listice i drugi izborni materijal pre nego što su ih transportovali u LIK.

Tabelarni prikaz rezultata ocenjen je pozitivno u svim osim u tri izveštaja koje su podneli posmatrači MPI ODIHR-a, od kojih ga je većina opisala kao efikasan i dobro organizovan. Negativne ocene su uglavnom posledica nedostatka transparentnosti, često rezultat uređenja prostorija za obradu rezultata glasanja. U jednoj LIK, posmatračima MPI ODIHR-a nije bilo dozvoljeno da posmatraju sve faze procesa obrade rezultata. Posmatrači na osnovu praćenja 15 LIK prijavili da jedan ili više zapisnika BO sadrži nepodudaranja, što je zahtevalo ispravke manjih grešaka od strane LIK.

*Verzija ovog izveštaja na engleskom jeziku je jedini zvanični dokument.
Nezvaničan prevod je dostupan na srpskom jeziku.*

⁹⁵ Najveći broj posmatrača (39 procenata) bio je na posmatranim biračkim mestima u Beogradu, Nišu i Novom Sadu.

PODACI O MISIJI & IZRAZI ZAHVALNOSTI

Beograd, 3. jun 2024. godine – Procena je napravljena da bi se utvrdilo da li su izbori bili u skladu sa obavezama koje propisuje OEBS i drugim međunarodnim obavezama i standardima za demokratske izbore i nacionalnim zakonodavstvom.

ODIHR je podržao Deklaraciju o načelima međunarodnog posmatranja izbora iz 2005. godine. Ovo saopštenje o preliminarnim nalazima i zaključcima dostavlja se pre završetka izbornog procesa. Konačna procena izbora zavisiće, delimično, od sprovođenja preostalih faza izbornog procesa, uključujući postupanje po mogućim prigovorima ili žalbama nakon izbornog dana. ODIHR će objaviti sveobuhvatan završni izveštaj, uključujući preporuke za eventualna poboljšanja, oko osam nedelja nakon završetka izbornog procesa.

Ambasador Lamberto Zanier je šef MPI ODIHR-a, koja je raspoređena od 30. aprila. MPI ODIHR-a uključuje 12 stručnjaka u glavnem gradu i 18 dugoročnih posmatrača raspoređenih širom zemlje. Na dan izbora, MPI ODIHR-a je rasporedila 126 posmatrača iz 28 zemalja. Žene su činile 46 procenata posmatrača ODIHR-a. Otvaranje je praćeno na 45 biračkih mesta, a glasanje na 512 biračkih mesta širom zemlje. Prebrojavanje je posmatrano na 46 biračkih mesta, a tabelarni prikaz u 43 LIK.

MPI ODIHR-a želi da se zahvali nadležnim organima na pozivu da posmatraju izbore, Ministarstvu spoljnih poslova na njihovoj pomoći i lokalnim izbornim komisijama širom zemlje na davanju akreditacionih dokumenata i njihovoj pomoći. MPI ODIHR-a takođe želi da izrazi svoju zahvalnost drugim državnim institucijama, političkim strankama, kandidatima, medijima, organizacijama civilnog društva i predstavnicima međunarodne zajednice na njihovoj saradnji.

Za dodatne informacije, kontaktirajte:

Ambasador Lamberto Zanier, Šefom MPI ODIHR-a, u Beogradu (+381 61 697 9802);
Katja Andruš, portparol ODIHR-a (+48 609 522 266), u Varšavi; ili
Ksenija Dašucina, savetnica za izbore ODIHR-a, u Varšavi (+48 603 793 786).

Adresa MPI ODIHR-a:

Poslovni centar Vračar, 3. sprat
Makenzijeva 37
11000 Beograd, Srbija
tel: +381 61 697 9802; email: office@odihr-serbia.org