

OKO IZBORA 22

Republički referendum radi potvrđivanja Akta o promeni
Ustava Republike Srbije 16. januara 2022. godine

Februar 2022.

22

OKO IZBORA 22

SADRŽAJ

- 4 — PREDGOVOR
- 6 — ISTORIJA JEDNOG REFERENDUMA
Jelena Jeremić i Bratislav Raković
- 15 — POLITIČKI KONTEKST
Bojan Klačar
- 17 — RAD IZBORNE ADMINISTRACIJE U REFERENDUMSKOM PROCESU
Emilija Orestijević i Slađana Komatina
- 26 — REFERENDUMSKI DAN
Ivo Čolović i Tamara Antović



Centar za slobodne izbore i demokratiju (CeSID)

Dositejeva 8

Telefon: 011/407 56 05

e-mail: cesid@cesid.rs

zvanična prezentacija: www.cesid.rs

FB/TW: CeSIDBeograd

februar 2022. godine

PREDGOVOR

Poštovani čitaoci,

Pred vama se po dvadeset drugi put nalazi izdanje iz CeSID-ove edicije „Okolo izbora“ koja je pokrenuta 1997. godine s ciljem da građanima i stručnoj javnosti ponudi detaljan, strukturiran i celovit osvrt na izborne procese u Srbiji i Crnoj Gori (do referenduma 2006. godine). Ovo je četvrti referendum koji je CeSID kao organizacija posmatrao: prvi je bio u aprilu 1998. godine (o učešću stranih predstavnika u rešavanju pitanja oko statusa Kosova i Metohije), potom crnogorski referendum o nezavisnosti iz maja 2006. odnosno referendum o usvajanju novog Ustava Srbije iz oktobra iste godine. Građani Srbije su se 16. januara 2022. godine izjašnjavali na republičkom referendumu o ustavnim promenama u pravosuđu Ustava Srbije iz 2006. godine, odgovarajući na pitanje „Da li ste za potvrđivanje Akta o promeni Ustava Republike Srbije“.

Kao i prethodnih godina, autori su se potrudili da prikažu i objasne sve relevantne aspekte referenduma uz stavljanje fokusa na kvalitet referenduskog procesa – rad izborne administracije i kvalitet dana za glasanje. Referendum je održan u složenim uslovima pogoršane epidemiološke situacije (omikron soj je doveo da je broj zaraženih uoči referenduma danima bio veći 10 hiljada dnevno) pa je CeSID odlučio da ne prati glasačka mesta na sistematski način (na reprezentativnom uzorku) već putem mobilnih timova, čime je želeo da rizik od zaraze svede na najmanju moguću meru. U tome smo na kraju i uspehli.

Kada je reč o samom referendumu, ovo je faktički bilo šesto referendumsko izjašnjavanje od uvođenja višestranačja, od čega su četiri referenduma održana za vreme vladavine Slobodana Miloševića. Prvo referendumsko glasanje je bilo 1. i 2. jula 1990. godine s pitanjem da li prvo održati izbore ili doneti novi Ustav Srbije i pretegao je stav da prvi korak mora da bude Ustav Srbije pa tek onda višestranački izbori. Prvi od dva referenduma 1992. godine je održan 31. maja (o promeni srpske zastave), a drugi 11. oktobra oko ustavnih amandmana koji su trebali da omogućće nesmetano funkcionisanje države do narednih izbora u decembru 1992. godine. Sledeći referendum je održan 23. aprila 1998. godine i odnosio se na izjašnjavanje o prihvatanju učešća stranih predstavnika u rešavanju problema na Kosovu i Metohiji koje je očekivano plebiscitarno odbijeno.

Dvodnevno glasanje je opet vraćeno 28. i 29. oktobra 2006. godine kada je i usvojen aktuelni Ustav Srbije. Sa izuzetkom referenduma iz 1992. godine, ostali referendumski ishodi su bili uspešni.

U ovoj publikaciji predstavljamo analize, podatke i zapažanja, do kojih su došli eksperti i saradnici CeSID-a, prateći referendum koji je održan 16. januara 2022. godine. Jelena Jeremić i Bratislav Raković daju hronologiju nastanka ustavnih promena o pravosuđu. Bojan Klačar analizira politički kontekst i okruženje u kojem se odvijala kampanja. Emilija Orestijević i Slađana Komatina analiziraju rad izborne administracije, dok Ivo Čolović i Tamara Antović daju pregled i ključne nalaze CeSID-ove posmatračke misije tokom dana za glasanje.

Publikacija „Okolo izbora 22“, koja se nalazi pred Vama, nastavak je dugogodišnje izdavačke delatnosti Centra za slobodne izbore i demokratiju (CeSID) i nadamo se da će kao takva biti od koristi svim akterima u javnom životu Srbije, posebno stručnoj javnosti - od državnih institucija, preko političkih stranaka i medija, do organizacija civilnog društva. Verujemo da će ova publikacija biti jedan od važnih koraka u podizanju svesti građana o značaju fer i slobodnih izbora /referenduma i stvaranju preduslova za sveukupno unapređenje izbornog i referenduskog procesa u Srbiji. Ovom prilikom zahvaljujemo brojnim saradnicima koji su uzeli učešća u aktivnostima Centra za slobodne izbore i demokratiju i svojim nesebičnim angažmanom, duboko verujemo, doprineli razvoju institucije izbora i demokratske političke kulture u nas. Posebnu zahvalnost dugujemo posmatračima bez čije pomoći i truda ne bismo mogli da ispratimo ni ovaj referendum.

U Beogradu, februara 2022. godine

Bojan Klačar

Centar za slobodne izbore i demokratiju (CeSID)

ISTORIJA JEDNOG REFERENDUMA

Jelena Jeremić i Bratislav Raković

Istorija održavanja referenduma u Srbiji, od uvođenja višestranačja do danas, beleži nekoliko važnih datuma. Nakon uvođenja višestranačja održano je šest značajnih referenduma koje je inicirala vlast - neki su bili uspešni, neki ne. Poslednji, šesti po redu republički referendum, održan je u januaru ove godine. Pored njega važno je pomenuti i one koji su mu prethodili a na kojima su se građani, u protekle tri decenije izjašnjavali o raznim društveno-političkim pitanjima.

Referendumu iz **jula 1990.** godine prethodile su promene Ustava iz 1974. godine amandmanima iz 1989. godine potvrđenim na referendumu. Građani su odlučivali za pravo prvenstva - da li najpre doneti novi Ustav ili raspisati višestranačke izbore¹. Na referendumu je 96,8 % izašlih odlučilo da prvo treba doneti novi Ustav, čime je i formalizovano višestranačje.

Tokom **1992. godine** organizovan je referendum o državnim simbolima Republike Srbije, a građani su na njemu odlučivali o izgledu Grba Srbije, zastavi kao i zvaničnoj himni. Predložen je grb sa četiri ocila, zastava sa petokrakom kao i kompozicija „Marš na Drinu“ za zvaničnu himnu. Predloženi simboli nisu dobili apsolutnu većinu te je stoga referendum proglašen nevažećim². U oktobru **1992.** građani su odlučivali o ustavnim amandmanima do održavanja vanrednih parlamentarnih i predsedničkih izbora iste godine.

Na predlog tadašnjeg predsednika Savezne Republike Jugoslavije, Slobodana Miloševića, održan je referendum aprila **1998. godine**. Na njemu su se građani izjašnjavali da li su za međunarodno posredovanje u sukobima na Kosovu i Metohiji. Referendumsko pitanje je glasilo: Da li prihvatate učešće stranih predstavnika u rešavanju problema na Kosovu i Metohiji? Protiv je bilo čak 94,73 % izašlih građana³.

Referendum iz **2006. godine**, još poznat i kao Ustavni referendum, održan je u dva dana uz snažnu kampanju, ne bi li na njega izašla neophodna većina – pre-

ko 50% građana. Za promenu Ustava Srbije opredelilo se preko 53% građana⁴. Skupština Srbije je 8. novembra proglasila novi Ustav, još poznat i kao mitrovdanski Ustav.

Poslednji referendum, održan **16. januara 2022.** godine bio je fokusiran na promenu Ustava a referendumsko pitanje je glasilo: „Da li ste za utvrđivanje akta o promeni ustava Republike Srbije⁵?“ Akt o promeni Ustava odnosio se isključivo na oblast pravosuđa bez uticanja na preostale odredbe Ustava. Glasanje na ovom referendumu bilo je nešto drugačije nego ranije, budući da je po novom Zakonu o referendumu ukinuta potrebna izlaznost od 50% upisanih birača, kako bi se referendum smatrao važećim, te se sada za to uzima većina ukupnog broja građana koji izađu na glasačka mesta. Građani su na referendumu većinski glasali za promenu Ustava u delu koji se tiče pravosuđa.

Pored ovih republičkih referenduma, održavali su se i oni lokalnog tipa. U **oktobru 1991.** godine Muslimansko nacionalno veće Sandžaka donelo je odluku o raspisivanju referenduma na kojem bi se odlučivalo o eventualnoj autonomiji Sandžaka. Referendumsko pitanje je glasilo: „Da li ste za potpunu političku i teritorijalnu autonomiju Sandžaka sa pravom priključenja jednoj od suverenih republika?“, a na ovom referendumu čak 98,93 % izašlih opredelilo se pozitivno. Ipak, ovaj referendum bio je neobavezujući⁶.

Period turbulentnih devedesetih obeležio je i referendum o nezavisnosti Kosova raspisan od strane Demokratskog saveza Kosova pod vođstvom Ibrahima Rugove, koji vlast SR Jugoslavije nije priznala⁷.

U avgustu **2010. godine** u Smederevu održan je referendum na kome su se građani Smedereva izjašnjavali o tome da li su za izgradnju rafinerije za preradu nafte. Referendum nije uspeo budući da nije zabeležena dovoljna izlaznost koja bi većinsku odluku učinila punovažnom⁸.

U četiri srpske opštine na severu Kosova (Zvečan, Leposavić, Kosovska Mitrovica, Zubin potok), **2012. godine** na Dan državnosti Republike Srbije, održan je

⁴ Podaci preuzeti sa sajta Republičke izborne komisije <<https://web.archive.org/web/20160531021603/http://www.rik.parlament.gov.rs/arhiva-referendumi-2006.php>>

⁵ Republički referendum radi potvrđivanja Akta o promeni Ustava Republike Srbije, 16.1.2022. <<https://www.rik.parlament.gov.rs/tekst/11511/republicki-referendum-radi-potvrđivanja-akta-o-promeni-ustava-republike-srbije-16-januar-2022-godine.php>>

⁶ „O čemu smo se sve izjašnjavali na referendumima u poslednjih 30 godina“, Danas, 12.11.2021.

⁷ „Obama izmislio kosovski referendum“, Politika, 27,3,2014.

⁸ „Propao referendum u Smederevu“, B92, 8.8.2010.

¹ „Referendumi na Balkanu: O čemu su sve građani odlučivali“, BBC na srpskom, 8.8.2021.

² Ibid

³ Ibid

referendum na kome su građani odgovarali na sledeće referendumsko pitanje: „Da li prihvatate institucije takozvane republike Kosovo?“ Građani iz ove četiri opštine odgovorili su odrično sa 99,74%, dok je sa „da“ odgovorilo 0,26%⁹.

Referendum o ustavnim amandmanima – hronologija

Narodna skupština Republike Srbije je 30. novembra 2021. godine na Osmoj posebnoj sednici donela Odluku o raspisivanju republičkog referenduma radi potvrđivanja akta o promeni Ustava Republike Srbije za 16. januar 2022. godine¹⁰. Ono što je prethodilo ovom činu vezuje se za period od kraja 2020. godine i 2021. godinu do usvajanja odluke o raspisivanju referenduma u novembru.

Vlada Republike Srbije je 4. decembra 2020. godine uputila Narodnoj skupštini predlog za promenu Ustava koji je u maju 2021. prihvaćen od strane Odbora za ustavna pitanja i zakonodavstvo¹¹. Radna grupa za izradu akta o promeni Ustava formirana je 23. juna 2021. godine¹². Nakon tri meseca, u septembru objavljeni su amandmani na Ustav Srbije.

Venecijanska komisija u svom mišljenju iznela je stav da je većina predloženih amandmana na postojeći Ustav u pogledu pravosuđa u skladu sa preporukama koje su upućene i u skladu sa evropskim standardima. Takođe, Venecijanska komisija ocenila je da su javne konsultacije o ovim amandmanima bile dovoljno inkluzivne i transparentne. Amandmani koji se tiču izbora sudija i tužilaca, ocenjeni su kao dobri, a odnose se na preporuku da će sudije i tužioce ubuduće birati Visoki savet sudstva i Visoki savet tužilaca. Generalno gledano, Venecijanska komisija navela je da je većina amandmana u skladu sa njenim ranijim preporukama u ovoj oblasti, ali i ukazala na činjenicu da odsustvo opozicije u parlamentu stvara potrebu za inkluzivnim pristupom izmene Ustava, te je pozvala vlast da prihvati ovaj pristup, a opoziciju da aktivnije učestvuje u ovom procesu¹³.

⁹ „Referendumi na Balkanu: O čemu su sve građani odlučivali“, BBC na srpskom, 8.8.2021.

¹⁰ Više na sajtu Republičke izborne komisije <<https://www.rik.parlament.gov.rs/tekst/11514/akta-za-sprovođenje-referenduma.php>>

¹¹ 36. sednica Odbora za ustavna pitanja i zakonodavstvo, više na: <http://www.parlament.gov.rs/36_sednica_Odbora_za_ustavna_pitanja_i_zakonodavstvo.41263.941.html>

¹² „Osnovana Radna grupa za predlog izmene Ustava Srbije“, Danas, 23.6.2021.

¹³ Mišljenje Venecijanske komisije o ustavnim amandmanima iz oktobra 2021. CDL-AD(2021)032 <[https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD\(2021\)032-e](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD(2021)032-e)>

Tokom novembra 2021. Narodna skupština Republike Srbije i Vlada Srbije usvojile su Zakon o referendumu kojim je ukinut ranije neophodan cenzus za donošenje odluke. Za predlog Zakona o referendumu i narodnoj inicijativi od 180 prisutnih poslanika, 178 glasalo je za, uz dva glasa protiv¹⁴. Krajem istog meseca, preciznije, 30. novembra Narodna skupština donosi odluku o raspisivanju referenduma za 16. januar 2022. godine. Usvajanju novog Zakona o referendumu i narodnoj inicijativi prethodilo je protivljenje ekoloških organizacija koje su bile protiv ukidanja cenzusa, jer kako su naveli, zbog značaja pitanja o kojima se na referendumu odlučuje, neophodno je da bar 50% građana uzme učešće u odlučivanju.

Nakon što su poslanici usvojili Akt o promeni Ustava Srbije, Ustavni zakon za sprovođenje Akta o promeni Ustava i Odluku o raspisivanju republičkog referenduma radi potvrđivanja Akta o promeni Ustava, predsednik Narodne skupštine Republike Srbije, Ivica Dačić raspisao je republički referendum za 16. januar 2022. godine o promenama Ustava u delu koji se odnosi na pravosuđe.

Promena Ustava i reforma pravosuđa - od plana do realizacije

Postojeći Ustav Republike Srbije, donet 2006. godine, od početka je privlačio pažnju zbog načina na koji je uredio pravosuđe. Domaća stručna javnost, ali i Venecijanska komisija, posebnu zabrinutost su izrazili u pogledu nedovoljne nezavisnosti pravosuđa od zakonodavne vlasti. U kasnijim godinama, organi Evropske unije nadležni za proširenje ponavljajuće da ovaj problem postoji, što je konstantna prepreka za rešavanje pregovaračkog poglavlja 23 koje se bavi pravosuđem i osnovnim pravima. Prema ustavnom rešenju, sudije i tužioци se na prvi mandat od tri godine biraju u Narodnoj skupštini, a na predlog Visokog saveta sudstva (VSS), odnosno Državnog veća tužilaca (DVT). Iako Narodna skupština nema dalju nadležnost nakon prve tri godine, ovakvo rešenje je kritikovano. Pored toga, sve izborne članove VSS i DVT bira takođe Narodna skupština¹⁵, što je po oceni Venecijanske komisije - „recept za politizaciju sudstva“¹⁶.

¹⁴ „Usvojen Zakon o referendumu i narodnoj inicijativi, ukida se prag izlaznosti od 50 odsto“, RTS, 25.11.2021.

¹⁵ Prema Ustavu, a pre referendumskih promena iz 2022. godine, Visoki savet sudstva sastojao se od ministra zaduženog za pravosuđe, predsednika Vrhovnog kasacionog suda, predsednika parlamentarnog odbora zaduženog za ustavna i pravna pitanja (ex officio članovi), od šest sudija i dva ugledna pravnika (izborni članovi). Državni savet tužilaca sastojao se od Ministra pravde, Republičkog javnog tužioca, predsednika relevantnog parlamentarnog odbora (ex officio članovi), šest javnih tužilaca ili zamenika javnih tužilaca i dva ugledna pravnika (izborni članovi).

¹⁶ Mišljenje Venecijanske komisije o Ustavu Republike Srbije iz 2007. godine CDL-AD(2007)004. <[https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD\(2007\)004-srb](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD(2007)004-srb)>

U periodu od 2008. do 2011. godine izvršena je reforma pravosuđa koja je obuhvatala a) *promenu organizacije i nadležnosti sudova*, b) *izbor (i reizbor) sudija* i c) *donošenje procesnih zakona* kao što su Zakon o parničnom postupku i Zakon o krivičnom postupku. Ova reforma je u stručnoj javnosti ocenjena kao kontroverzna, posebno u delu o izboru i reizboru sudija. Sa druge strane, nije pokušala da odgovori na kritike da je pravosuđe pod prevelikim uticajem zakonodavne vlasti¹⁷. Zbog toga, Nacionalna strategija reforme pravosuđa za period od 2013. do 2018. godine predvidela je dalje reforme, a jasno je i naznačila da je potrebna promena ustavnog okvira, kako bi se Narodna skupština isključila iz procesa izbora sudija i tužilaca, članova VSS i DVT, radi promene sastava članova VSS i DVT, koji bi trebalo da isključuje predstavnike izvršne i zakonodavne vlasti iz članstva ova dva organa i kako bi se formirala Pravosudna akademija¹⁸. Akcionim planom za sprovođenje Nacionalne strategije predviđeno je i formiranje komisije za analizu promena ustavnog okvira, koja bi na osnovu svojih analiza i stručne rasprave trebala da spremi izveštaj za nadležne organe, a čiji rad bi trebao da počne od trećeg kvartala 2013. godine¹⁹.

Ipak, do kraja trajanja Akcionog plana i Strategije, Ustav nije promenjen. Nova Strategija o razvoju pravosuđa za period od 2020. do 2025. godine je konstatovala da promena Ustava ostaje „najveći izazov“ i za ovu strategiju, a prateći Akcioni plan postavio je rok četvrti kvartal 2021. godine²⁰. I zaista, procedura za promenu ustavnog okvira pokrenuta je krajem 2020. u Vladi, tokom naredne godine i u Narodnoj skupštini, a referendum o promeni Ustava održan je 16. januara 2022. godine, blago probijajući postavljeni rok u Akcionom planu.

¹⁷ Vesna Rakić Vodinelić, Ana Knežević Bojović i Mario Reljanović, „Reforma pravosuđa u Srbiji 2008-2012“, Pravni fakultet Univerziteta Union i Službeni glasnik, Beograd, 2012.

¹⁸ Nacionalna strategija reforme pravosuđa za period od 2013. do 2018. godine
<<https://www.mpravde.gov.rs/sr/tekst/22598/nacionalna-strategija-reforme-pravosudja.php>>

¹⁹ Akcioni plan za sprovođenje Nacionalne strategije reforme pravosuđa od 2013. do 2018. godine
<<https://www.mpravde.gov.rs/sr/tekst/22602/akcioni-plan-za-sprovođenje-strategije.php>>

²⁰ Vlada Republike Srbije, Nacionalna strategija o razvoju pravosuđa od 2020. do 2025. godine
<<https://www.pravno-informacioni-sistem.rs/SlGlasnikPortal/eli/rep/sgrs/vlada/strategija/2020/101/1/reg>>
Vlada Republike Srbije i Pregovarački tim za poglavlje 23, Akcioni plan za poglavlje 23 <<https://www.mpravde.gov.rs/sr/tekst/30402/revidirani-akcioni-plan-za-poglavlje-23-i-strategija-razvoja-pravosudja-za-period-2020-2025-22072020.php>>

Ustavni amandmani - šta se menja i šta kaže stručna i zainteresovana javnost?

Pripremljeni amandmani na Ustav objavljeni su u septembru 2021. godine. Njime se menjaju članovi Ustava koji uređuju sudove i javna tužilaštva (142. do 165.). Takođe, izvršene su intervencije i u druge članove zbog međusobne povezanosti - načelo podele vlasti (član 4.), nadležnosti Narodne skupštine (član 99.), način odlučivanja u Narodnoj skupštini (član 105.) i sastav, izbor i imenovanje Ustavnog suda (član 172.). U načelu podele vlasti izvršena je izmena jezičkog karaktera, tako da se odnos tri grane vlasti više ne definiše kao „ravnoteža i međusobna kontrola“, već kao „međusobno proveravanje i ravnoteža“, što je pokušaj zakonodavca da doslovno prevede „checks and balances“, pojam iz anglosaksonske političke i pravne tradicije. No, ključne promene tiču se izbora sudija i tužilaca, kao i organizovanje Visokog saveta sudstva (VSS) i Državnog veća tužilaca (koje se preimenuje u Visoki savet tužilaca - VST). Nakon 15 godina kritika da zakonodavna vlast, prema Ustavu, ima suviše veliki uticaj na sudsku, Akt o promeni Ustava predvideo je izbacivanje stava iz nadležnosti Narodne skupštine koji se tiče prvog izbora sudija. Sada, sudije bira direktno VSS. Ne samo da se zakonodavno telo (Narodna skupština) ovime isključuje iz izbora, već se i garantuje stalnost sudijske funkcije - jednom izabrani sudija nema reizbor i vrši svoju funkciju dok ne navrši radni vek. Razlozi za prestanak sudijske funkcije naznačeni su direktno u Ustavu i o tome odlučuje VSS. Sastav VSS od ukupno jedanaest članova sada čine šest sudija koje biraju sudije, četiri istaknuta pravnik-a koje bira Narodna skupština i predsednik Vrhovnog kasacionog suda (koji je sada preimenovan u Vrhovni sud). Isključeni su ex officio članovi iz izvršne i zakonodavne vlasti - ministar nadležan za pravosuđe i predsednik odgovarajućeg parlamentarnog odbora. Takođe, Vlada više neće predlagati, a Narodna skupština neće više birati tužioce²¹, za šta je sada nadležan samo VST, uz izuzetak Vrhovnog javnog tužioca koji se i dalje bira u Narodnoj skupštini, a na predlog VST. Kada je u pitanju sastav VST, njega čine pet javnih tužilaca koje biraju glavni javni tužioci i javni tužioci, četiri istaknuta pravnik-a koje bira Narodna skupština, Vrhovni javni tužilac i ministar nadležan za pravosuđe. Iako je u VST prisutan predstavnik izvršne vlasti (ministar), on ne može da glasa u postupku utvrđivanja disciplinske odgovornosti javnih tužilaca²². Osnovni argument onih koji su se zalagali za ustavne promene je to da bi predložene izmene dovele do

²¹ Pre izmena, funkciju javnog tužilaštva vrše Republički javni tužilac, javni tužioci i zamenici javnih tužilaca. Prema Aktu o promeni Ustava, funkciju javnog tužilaštva vrše Vrhovni javni tužilac, glavni javni tužioci i javni tužioci.

²² Republička izborna komisija, Informacije o Aktu o promeni Ustava Republike Srbije, decembar 2021. <<https://www.rik.parlament.gov.rs/tekst/sr/11655>>

jačanja nezavisnosti pravosuđa. Konkretnije, isključenjem Narodne skupštine i Vlade iz procesa predlaganja ili izbora, te ukidanjem prvog biranja, jača se položaj sudija i tužilaca. Takođe, pobornici izmena smatraju i da su izmene sastava VSS i VST korak ka samostalnosti sudstva, odnosno tužilaštva. Stožerne stranke vlasti su stale iza predloženih promena Ustava i pozvale građane da na referendumu potvrde Akt o promeni Ustava²³. Društvo sudija Srbije i Udruženje tužilaca, strukovna udruženja koja okupljaju sudije i tužioce, takođe su pozvali građane da podrže izmene Ustava²⁴. U saopštenju nakon proglašenih rezultata referenduma, Društvo sudija Srbije je saopštilo da se pred referendum po prvi put povelala sveobuhvatna debata o pravosuđu u društvu i da usvojene promene omogućuju izgradnju boljeg institucionalnog okvira za sudstvo i tužilaštvo²⁵. Alumni klub Pravosudne akademije (AKPA), strukovno udruženje sudija, tužilaca i polaznika Pravosudne akademije, takođe je pozdravilo donete promene i čak saopštilo da je ovo „istorijski trenutak u razvoju demokratije u Srbiji“, s obzirom da je pravosuđe prvi put bilo tema o kojoj su se izjašnjavali građani²⁶. Promene su podržali i brojni domaći pravници. Pored domaće javnosti, Venecijanska komisija je još u oktobru komentarisala predložene amandmane na Ustav i pozdravila to što su oni ispoštovali većinu preporuka koje je Venecijanska komisija dala u prethodnim godinama i pre svega što je rešeno pitanje koje je bilo najviše kritikovano, a to je izbor sudija i tužilaca u Narodnoj skupštini²⁷. Zemlje Kvinte i Delegacija EU u Srbiji su takođe pozdravile predložene izmene²⁸.

Kritike predloženih rešenja računaju se u nekoliko koloseka. U najblažem obliku, argument koji će ovde biti nazvan *argument poboljšanja* tvrdi da su predložene promene dobrodošle, da su pomak, te da na referendumu treba glasati za njih, ali da su u nekim aspektima manjkave, odnosno da se mogu dodatno poboljšati.

²³ „Predsedništvo SNS: Građani da izađu na referendum i glasaju za promene“, Danas, 11.1.2022; „Dačić: Promene Ustava su u interesu Srbije“, Politika, 25.12.2022.

²⁴ „Društvo sudija Srbije i Udruženje tužilaca pozivaju građane na referendum“, N1, 22.12.2021.

²⁵ Društvo sudija Srbije, saopštenje od 16.1.2022. <<https://www.sudije.rs/Item/Details/974>>

²⁶ „Udruženje: Referendum istorijski trenutak u razvoju demokratije u Srbiji“, N1, 17.1.2022.

²⁷ Mišljenje Venecijanske komisije o ustavnim amandmanima iz oktobra 2021. CDL-AD(2021)032 <[https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD\(2021\)032-e](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD(2021)032-e)>

²⁸ „Zemlje Kvinte: Promena Ustava Srbije važan korak u jačanju nezavisnosti pravosuđa“, Danas, 6.1.2022.

Tako, u ranije pomenutom mišljenju Venecijanske komisije na ustavne amandmane, istaknuto je da sastav VSS i VST i dalje donekle ostavlja prostor za uticaj vlasti i da je potrebno navesti kriterijume za izbor „istaknutih pravnika“, kako bi se sprečio preveliki uticaj politike na izbor tih članova. Da je rešenje moglo biti bolje upravo u ovom aspektu smatra i Društvo sudija Srbije i Udruženje tužilaca, za koje je ranije rečeno da su svakako podržali promenu Ustava na referendumu. *Argument nelegitimnosti* bio je podržan od strane najvećeg dela opozicije²⁹, ali i jednog dela pravnika. On se više fokusira na kontekst izmena Ustava, nego na sadržinu. U najkraćem, ovaj argument tvrdi da saziv Narodne skupštine bez opozicije, pred kraj mandata i u kontekstu nedemokratskog režima ne može menjati tako važan akt kao što je Ustav. Miodrag Majić, sudija Apelacionog suda i javna ličnost, podvlači značaj konteksta: „Osnovni razlog leži u činjenici da u postojećem društveno-političkom ambijentu, čak i da su predloženi, ni najbolji amandmani ne bi popravili stvari. U današnjoj Srbiji, jednako kako se ne poštuju propisi o zabrani pušenja u zatvorenim prostorijama ili transparentnosti finansiranja izborne kampanje, ne poštuje se ni Ustav. Hteli to da priznamo ili ne, stvorili smo društvo u kojem u Ustavu može pisati bilo šta bez bojazni da će to političku elitu, njihove prijatelje i srodnike na bilo koji način ozbiljnije ograničiti. (...) Dakle, i da je savršen, tekst ne bi značajnije promenio stvari³⁰“. Naposletku, *suverenistički argument* tvrdi da ovakva „olaka“ promena Ustava predstavlja unižavanje suvereniteta i državnog pravnog poretka po sebi, a takođe i da je posledica pritiska spolja (najviše Evropske unije), što je neprihvatljivo sa stanovišta suvereniteta i samouprave naroda³¹. U svojoj podvarijanti, ovaj argument

²⁹ Dok jedan deo opozicije (Stranka slobode i pravde, Demokratska stranka, Narodna stranka...) nije pozvao građane da glasaju na referendumu, jer smatra da izmene Ustava u datim okolnostima nisu legitimne, drugi deo (Pokret slobodnih građana, Dosta je bilo, Ne davimo Beograd, Dveri...) pozvao je da se izađe i glasa za „ne“ - iz istih razloga. O stavu stranaka videti: Luka Petrović, „Referendumske računice u Srbiji“, Le Monde Diplomatique na srpskom, broj 77, januar 2022, str. 2-3

³⁰ Miodrag Majić, „Ustavne oblande za novu normalnost“, Blog sudije Majića, 23.10.2021.

<<https://misamajic.com/2021/10/23/ustavne-oblande-za-novu-normalnost/>>

Mada je priznao da određena poboljšanja postoje, ali i da je rešenje manjkavo, argument nelegitimnosti iznosio je i Zoran Ivošević, bivši sudija Vrhovnog suda. On smatra da „ne priliči da promena Ustava bude sprovedena u skupštinskom sazivu bez opozicije, zbog čega joj je i mandat drastično skraćen“. Zbog manjkavosti predloženih rešenja, nedovoljnog legitimiteta aktuelnog saziva Narodne skupštine i ubeđenja da predsednik Republike svakako krši (i kršiće) Ustav, on je pozvao da se na referendumu glasa „ne“. Videti: „Ivošević: U interesu građana je da glasaju protiv promene Ustava, koji Vučić najviše krši“, Danas, 11.1.2022.

³¹ Ovaj argument zastupaju desno orijentisani pojedinci i stranke. Videti, na primer: Miša Đurković, „Referendum sa engleskim šmekom – Vučić bez dobrih opcija“, Novi Standard, 4.1.2022;

se može takođe pozvati na narodni suverenitet i na drugačiji način - prirodno je da Narodna skupština, odnosno narodni predstavnici u njoj, imaju nadležnost i da biraju sudije i tužioce i na taj način ih drže odgovornim. Apsolutna nezavisnost od zakonodavnog tela pravosuđe čini potpuno otuđenim i neodgovornim prema narodu koji poseduje vrhovni suverenitet, a koji svoju volju sprovodi preko predstavnika (narodnih poslanika i Vlade). Drugim rečima, dolazi do svojevrstne sudokratije³².

Ipak, uprkos raznim argumentacijama i živoj debati u stručnim krugovima, referendumsku kampanja je bila niskog intenziteta, stranke se njome nisu naročito bavile, a stekao se utisak da mnogi građani nisu razumeli o čemu tačno treba da se izjasne na glasačkim mestima 16. januara. Uzimajući u obzir kontekst - referendumsku kampanju, pripremu za izbore, nejasnoću predloženih promena za mnoge građane, ali i pik epidemije korona virusa, izlaznost je bila niska, a na referendumu su potvrđene promene Ustava.

³² Argument sudokratije, kao podvrsta argumenta suvereniteta, zastupao je Slobodan Orlović, profesor Pravnog fakulteta Univerziteta u Beogradu. Videti: Slobodan Orlović, „O ustavnom referendumu, venecijanskom cenzoru i ‘maču narodnom’“, Nova srpska politička misao, 23.12.2021.

POLITIČKI KONTEKST

Bojan Klačar

Predsednik Narodne skupštine Ivica Dačić raspisao je 30. novembra referendum o promeni Ustava Srbije, koji je zakazan za 16. januar 2022. godine. Koliko god da je bilo izvesno da će se referendumski proces završiti u aktuelnom sazivu parlamenta – uostalom to je bila zakonska obaveza onog dana kada je proces otpočet - čini se da je većina aktera bila zatečena da će se to zaista i desiti. Predloženi dan za glasanje je u startu značio skromnu kampanju jer je 46 dana, koliko je bilo preostalo, presecano sa dva Božića, Novom Godinom i mnoštvom neradnih dana. Kampanja je dodatno otežana posle Nove Godine kada se koliko-toliko kontrolisana epidemiološka situacija, znatno pogoršala pa su cifre novozaraženih prelazile i 10 hiljada. Zato ne čudi da se sve najvažnije u kampanji odigralo u poslednjih sedam dana kampanje.

Referendum je raspisan tri dana posle prvih ekoloških protesta, iniciranih mogućim iskopavanjem litijuma u Jadru i novim Zakonom o referendumu i narodnoj inicijativi, a koji su se već sledećeg vikenda radikalizovali i omasovili i na taj način bitno uticali na čitav politički kontekst krajem 2021. godine. Vlada Srbije je 8. decembra 2021. godine, svesna masovnosti i moguće radikalizacije protesta, ispunila dva ključna zahteva demonstranata čime su protesti izgubili na zamahu. Bez obzira na to, protesti su nastavljeni i u 2022. godini, sa izmenjenim i dopunjenim zahtevima pa je za očekivati da predizborni period (uoči 3. aprila 2022. godine) bude ispunjen ekologijom kao važnom temom i pratećim protestima, manjeg ili većeg intenziteta.

Iako su bili deo odvojenih političkih procesa, Zakon o referendumu i narodnoj inicijativi i novi izborni zakoni, kao i debata o njima, su oblikovali neposredno okruženje uoči referenduma. Očekivano, veći naglasak je bio na novom Zakonu o referendumu i narodnoj inicijativi jer su se gotovo sve opozicione stranke usprotivile istom, a snažan otpor je usledio i među civilnim sektorom. Kritike su bile grupisane oko (1) ukidanja obavezne izlaznosti od 50%+1 kako bi referendum bio validan i (2) odredbi za plaćanje overe potpisa, onemogućavanja predstavnika ovlašćenog predlagača da bude u organu za sprovođenje referenduma i rokova za ponovno raspisivanje referenduma. Druga grupa problema su bili i zahtevi demonstranata na ekološkim protestima na koje je Vlada Srbije pozitivno reagovala i promenila „sporne“ članove 7, 20, 43 i 44. Tako je ukinuta naknada od 40 dinara za overu potpisa iz člana 7, u slučajevima kada građani žele da predlože izmenu Ustava ili neki novi zakon, omogućeno je da predstavnici ovlašćenih predlagača budu deo organa za sprovođenje referenduma što je bilo sporno u prvobitnom rešenju (član 20) i, na kraju, zabranjeno je raspisati

referendum o istom pitanju u roku kraćem od četiri godine, a koji je produžen u odnosu na prvobitne propise u članovima 43 i 44.

Novi izborni zakoni su korenito promenili određene izborne procedure, prevashodno u organima za sprovođenje izbora i zaštiti izbornog prava, i veći na njih je adresiranje izazova koji su pokrenuti na dva koloseka međustranačkog dijaloga (koji su završeni ranije jesenas) odnosno preporuka ODIHR misija, posebno onih posle izbora 2022.

Ključni politički akteri su imali određenu distancu prema referendumu, kao i relativno pasivan odnos prema čitavom procesu i nisu uložili značajne resurse ni u kampanju „za“ ni u kampanju „protiv“. Vladajuća koalicija je u kampanju uložila toliko koliko je bilo potrebno da bi referendum uspeo, bez dinamične i snažne kampanje i sa skromnom ulogom Aleksandra Vučića. Od konkretnih lidera iz vladajuće koalicije, teret u komunikaciji je „pao“ na Ivicu Dačića, kao predsednika Narodne skupštine koja je i formalno bila nosilac čitavog procesa. Vladajućoj stranci je, dakle, išlo u prilog da referendum uspe (neuspeh bi za njih bio loša poruka uoči kampanje), ali da se do tog uspeha dođe bez ulaganja velikih resursa i ubeđivanja sopstvenih birača, među kojima nije bilo konsenzusa u vezi sa referendumom. Unutrašnji konsenzus nije postojao u SNS i njihovi birači nisu bili homogena grupa uoči referenduma, kako to obično jesu kada je reč o izborima. Ta homogenost nije bila primetna ni u opoziciji, posebno onoj koja je desno orijentisana. Tako se opozicija uoči referenduma „podelila“ u dve velike grupe: najsnažnije političke organizacije okupljene oko Stranke slobode i pravde (SSP) i Narodne stranke (NS) su zauzele stav da je referendum raspisan od strane nelegitimnog parlamenta i da ge treba ignorisati ili bojkotovati i, druga grupa, programski i ideološki nekoherentna, koja je učestvovala u aktivnoj kampanji glasanja „protiv“. U okviru te grupe, Ne davimo Beograd i Socijal-demokratska stranka su insistirali na tome da su procedure koje su dovele do referenduma loše, kao i predložena rešenja dok su desno orijentisane političke organizacije (Dveri i Dosta je bilo, pre svih) insistirale na tome da je referendum organizovan zbog Evropske unije, da može da dovede u pitanje suverenitet Srbije i status Kosova kao i da nije prihvatljivo izmeštanje izbora tužilaca i sudija iz parlamenta.

Na kraju, iako se desilo samo dan uoči glasanja, odluka prištinskih vlasti da zabrani glasanje srpske zajednice na Kosovu i Metohiji je izazvala velike političke potrebe, sa posledicama po ovaj referendum (loša organizacija, nedostupnost glasačkih mesta, niska participacija Srba s Kosova i Metohije...) i još većim po sve sledeće izbore jer je izvesno da će Priština ovaj događaj da iskoristi kao presedan i da ga primeni na sve sledeće izbore.

RAD IZBORNE ADMINISTRACIJE U REFERENDUMSKOM PROCESU

Emilija Orestijević i Slađana Komatina

Organizacija i sprovođenje referenduma u januaru, odnosno februaru 2022. godine, potvrdili su prethodne nalaze o **neophodnosti profesionalizacije izborne administracije** kako bi se rešili sistemski nedostaci koji u svakom izbornom ciklusu generišu niz istih ili sličnih nepravilnosti i izazova. Iako je u periodu pre referenduma sproveden široki međustranački dijalog koji je rezultirao izmenom sedam zakona, propuštena je prilika da se reše dugoročni problemi i da se sistemski izmene nedostaci koje karakterišu izbornu administraciju u Srbiju: ona ima veoma ograničene nadležnosti, limitirane resurse i kapacitete (jednako ljudske i finansijske), kao i nestalni karakter, što onemogućava dugoročnije i sistemsko bavljenje izbornim procesom i njegovo unapređivanje.

Uprkos ovim nedostacima i problemima, činjenica je da je Republička izborna komisija kao nosilac izborne administracije u Srbiji, posao obavljala efikasno i transparentno. Kada je reč o glasačkim odborima, kao organima nadležnim za sprovođenje referenduskog dana, uočeni su problemi pri organizovanju procesa, prvenstveno zbog manjka članova, što je bilo direktno uzrokovano i pandemijom Covid-19³³.

Ocena rada izborne administracije je zasnovana na: (1) dugoročnom praćenju sednica Republičke izborne komisije, (2) kratkoročnom praćenju rada biračkog odbora tokom izbornog dana i (3) analizi javno dostupnih akata (uputstva, pravila, rešenja, odluke) koje je Republička izborna komisija usvojila tokom referenduskog procesa. CeSID-ovi posmatrači posmatrali su ukupno 19 sednica RIK-a, u periodu od 31. decembra 2021.godine do 11. februara 2022. godine. Kvalitet referenduskog dana pratila su 23 mobilna tima u 23 jedinice lokalne samouprave širom Srbije, na ukupno 376 glasačkih mesta, u skladu sa metodologijom koju primenjuju međunarodne posmatračke misije ODIHR i ENEMO.

³³ U Republici Srbiji je 16. januara, na dan održavanja referenduma registrovano 11.248 no-vozaraženih slučajeva, od ukupno 25.323 testiranih. Izvor: <https://www.zdravlje.gov.rs/vest/363549/informacija-o-aktuelnoj-epidemioloskoj-situaciji-u-vezi-sa-korona-virusom-u-republici-srbiji-za-16januar-2022-godine.php>

Osnovne informacije o sastavu i radu izborne administracije

Referendumski proces sprovedili su **Republička izborna komisija (RIK) i glasački odbori**. RIK se, po zakonu, stara o zakonitom sprovođenju referenduma i o obezbeđivanju materijala, donosi uputstvo za njegovo sprovođenje, propisuje obrasce, određuje glasačka mesta, obrazuje glasačke odbore, utvrđuje i proglašava rezultate referenduma i obavlja druge poslove propisane zakonom. Glasački odbori rukovode procesom glasanja na glasačkim mestima, obezbeđuju pravilnost i tajnost glasanja i utvrđuju rezultate glasanja na glasačkim mestima, u skladu sa uputstvima nadležne komisije. Tehničke pripreme za sprovođenje referenduma, određivanje glasačkih mesta na lokalnom nivou i utvrđivanje i dostavljanje rezultata RIK-u sprovodile su **potkomisije**, odnosno izborne komisije jedinica lokalnih samouprava.

Kao rezultat međustranačkog dijaloga održanog tokom 2021. godine, **RIK i glasački odbori su referendum sprovodili u izmenjenom sastavu**³⁴: sastav RIK-a bio je proširen za još šest članova i zamenika članova imenovanih od strane Narodne skupštine na predlog predsednika Narodne skupštine, iz reda stručnjaka za izbornu pravu i izborni proces, a u stalni sastav glasačkih odbora mogli su da uđu još po jedan član i zamenik člana imenovani od strane Republičke izborne komisije na predlog predsednika Narodne skupštine. Tako su u RIK-u sedela 23 člana – 17 imenovanih kroz redovnu proceduru i još šest iz redova stručnjaka za izbornu pravu i izborni proces, odnosno još 23 zamenika članova. Glasačke odbore činilo je 16.300 predsednika i zamenika predsednika i 65.200 članova i zamenika članova, imenovanih po redovnoj proceduri (na svakom glasačkom mestu imenovani su predsednik, zamenik predsednika, četiri člana i njihovi zamenici) – ukupno **81.500**. Članove glasačkih odbora imenovala su poslaničke grupe, srazmerno učešću u Narodnoj skupštini: poslanička grupa „Aleksandar Vučić – za našu decu“ imenovala je 40.750 članova (50%), poslanička grupa Socijalistička partija Srbije 14.173 (17,39%), poslanička grupa PUPS – „Tri P“ 5.316 (6,52%), poslanička grupa Savez vojvođanskih Mađara 5.316 (6,52%), poslanička grupa Jedinствена Srbija 4.724 (5,80%), poslanička grupa Socijaldemokratska partija Srbije 4.724 (5,80%), poslanička grupa Ujedinjena dolina – SDA Sandžaka 3.543 (4,35%) i poslanička grupa Stranka pravde

³⁴ Odredba o sastavu RIK i glasačkih odbora za sprovođenje prvog narednog republičkog referenduma deo je Zakona o referendumu i narodnoj inicijativi – član 80.

i pomirenja SPP – Ujedinjena seljačka stranka USS 2.954 (3,62%). Na ovaj broj treba dodati i članove glasačkih odbora koji su imenovani na predlog predsednika Narodne skupštine – od maksimalnih 16.300 pozicija (po jedan član i zamenik člana na 8.150 glasačkih mesta), u svojstvu „petog člana“ imenovano je ukupno **9.680** članova glasačkih odbora. Ukupno posmatrano, referendumski dan sprovodilo je **91.180 članova glasačkih odbora**. Imajući u vidu da je naknada za rad predsednika i zamenika predsednika glasačkih odbora 2.500 dinara, a za članove 2.000 dinara³⁵, ukupna vrednost naknada *samo za članove glasačkih odbora* iznosi 190.510.000 dinara, odnosno nešto više od 1.600.000 EUR.

Ukupan broj glasačkih mesta određenih za referendum bio je **8.189**, od čega 29 u zavodima za izvršenje sankcija, a 10 u inostranstvu. Na teritoriji Kosova i Metohije bilo je predviđeno organizovanje glasanja na 140 glasačkih mesta uz podršku Misije OEBS (u skladu sa dosadašnjom praksom), za šta su izvršene sve pripremne radnje. Međutim, glasanje na ovoj teritoriji nije održano, nakon što je parlament Kosova³⁶ usvojio Rezoluciju protiv održavanja referenduma Srbije na teritoriji Kosova*, i nakon što je policija Kosova na prelazu Merdare zaplenila materijal za referendum i privela koordinatora Republičke izborne komisije³⁷. U skladu sa tim dešavanjima, Republička izborna komisija usvojila je na sednici održanoj 15. januara odluku o načinu glasanja glasača sa Kosova³⁸, kojom je utvrđeno da će glasači sa KiM glasati na 45 već utvrđenih glasačkih mesta u Vranju, Novom Pazaru, Kuršumliji i Raški. Istom odlukom propisano je da će se koristiti jedna glasačka kutija, na osnovu izvoda iz biračkog spiska koje će pripremiti nadležno ministarstvo. Kako je glasanje sprovedeno na ovaj način, nije poznato koliki je broj birača sa Kosova ostvario svoje glasačko pravo. **Ukupan broj birača koji su imali pravo glasa iznosio je 6.510.223.**

³⁵ Odluka o naknadama i drugim troškovima vezanim za rad RIK na sprovođenju republičkog referenduma i Odluka o naknadama, materijalnim i drugim troškovima za sprovođenje republičkog referenduma, dostupne su na sajtu RIK: <https://www.rik.parlament.gov.rs/tekst/11514/akta-za-sprovođenje-referenduma.php>

³⁶*Ovaj naziv je bez prejedicanja statusa i u skladu je sa Rezolucijom Saveta bezbednosti Ujedinjenih nacija 1244 i mišljenjem Međunarodnog suda pravde o deklaraciji o nezavisnosti Kosova

³⁷ Više detalja: <https://www.slobodnaevropa.org/a/policija-kosovo-izborni-materijal-srbija-referendum/31655591.html>

³⁸ Odluka je dostupna na sajtu RIK: <https://www.rik.parlament.gov.rs/tekst/11514/akta-za-sprovođenje-referenduma.php>

| Izborni ciklus | Ukupno | | Zavodi za izvršenje sankcija | | AP KiM | | Inostranstvo | |
|----------------|---------------|-----------|------------------------------|--------|----------------------------|---------|---------------|--------|
| | Biračka mesta | Birači | Biračka mesta | Birači | Biračka mesta | Birači | Biračka mesta | Birači |
| 2016 | 8.377 | 6.739.441 | 29 | 8.657 | 90 | 106.094 | 38 | 8.471 |
| 2017 | 8.396 | 6.724.949 | 29 | 9.329 | 99 | 105.929 | 53 | 11.590 |
| 2020 | 8.433 | 6.584.376 | 29 | 8.646 | 140 | 95.350 | 40 | 13.251 |
| 2021 | 8.189 | 6.510.223 | 29 | 8.137 | nije organizovano glasanje | | 10 | 1.766 |

Transparentnost i javnost rada organa za sprovođenje referenduma

Generalni utisak je da je Republička izborna komisija svoj posao tokom referenduskog procesa obavljala **transparentno i efikasno**, na kolegijalan način i uz poštovanje rokova određenih podzakonskim aktima. Izuzetak od ove ocene predstavlja činjenica da su tzv. peti članovi glasačkih odbora (na predlog Narodne skupštine) imenovani nakon isteka roka za ovu radnju, usled, kako je navedeno, kašnjenja političkih partija sa dostavljanjem svojih predloga. Osim toga, Republičkoj izbornoj komisiji bilo je potrebno 17 dana da objavi konačne rezultate glasanja, što je bila posledica i ponavljanja glasanja u dva navrata – prvi put 23. januara na devet glasačkih mesta, i drugi put 02. februara na jednom glasačkom mestu.

Sve sednice su bile otvorene za javnost – za domaće posmatrače³⁹ i medije, bez izuzetka, a nastavljeno je i sa dobrom praksom prenosa svih sednica uživo na sajtu i na YouTube kanalu RIK-a. Transparentnost i javnost rada unapređeni su na još dva načina: uvedena je praksa objavljivanja **zapisnika sa sednica** (do sada su objavljivani samo sažeci), a u skladu sa preporukom ODIHR-a, materijali za sednice dostavljani su članovima RIK-a (i posmatračima) **blagovremeno**, pre sednica. Generalno, i pored proširenog sastava komisije, **izostala je ozbiljnija i kvalitetnija diskusija**. Za razliku od prethodnog izbornog ciklusa, kada je zbog pandemije uvedena praksa elektronskih sednica, RIK ovog puta nije pri-

³⁹ Po dostupnim informacijama, nije bilo akreditovanih međunarodnih posmatrača.

menjivao ovaj način rada. U okviru **edukativne komponente**, RIK je objavio nekoliko video snimaka na svom YouTube kanalu⁴⁰ i na javnim medijskim servisima: o procedurama glasanja, merama zaštite od virusa na glasačkim mestima i o glasanju osoba sa invaliditetom.

Rešavanje sporova i zaštita glasačkih prava

Zaštita prava i rešavanje sporova regulisani su **Zakonom o referendumu i narodnoj inicijativi**⁴¹, odnosno poglavljem IV ovog zakona. Članovi 71 do 76 propisuju da **pravo na podnošenje prigovora** imaju građani (glasači), ovlašćeni predlagači, odnosno njihovi predstavnici, kao i svaki narodni poslanik, poslanik ili odbornik, u zavisnosti od teritorije za koju je referendum raspisan. Zakon jasno propisuje **tri situacije u kojima glasač može podneti prigovor**: (1) ako ga je glasački odbor neosnovano sprečio da glasa; (2) ako mu je na glasačkom mestu povređeno pravo na slobodno glasanje i (3) ako mu je na glasačkom mestu povređeno pravo na tajno glasanje. **Rokovi** za podnošenje prigovora teku od momenta zatvaranja glasačkih mesta, odnosno od trenutka kada je doneta odluka ili izvršena radnja/učinjen propust nadležne komisije, glasačkog odbora ili potkomisije, i iznose 48 časova. Nadležna komisija odlučuje o prigovoru u roku od 96 časova od podnošenja prigovora, a odlukom može ponoviti glasanje na glasačkim mestima na kojima je utvrđena nepravilnost koja je bitno uticala na rezultate glasanja, odnosno poništiti radnju potkomisije ukoliko je njenom radnjom došlo do propusta. Protiv rešenja nadležne komisije, podnosilac prigovora ima pravo da podnese **žalbu** Upravnom sudu u roku od 96 sati od prijema rešenja, a isti rok propisan je i za rešavanje Upravnog suda i teče od momenta kada su ovom organu dostavljeni svi spisi sa žalbom.

U toku referenduskog procesa, RIK je direktno ili preko potkomisija primio **27 prigovora** kojima je bilo obuhvaćeno ukupno **3.417 glasačkih mesta**⁴². Podneti prigovori odnosili su se na: različite neregularnosti u radu glasačkih odbora – nepoštovanje procedura, manjak članova, neadekvatno popunjene zapisni-

⁴⁰ YouTube kanal RIK-a: <https://www.youtube.com/channel/UCjBsJcOKD0qQLWcQqhdFDuw/> videos

⁴¹ Službeni glasnik Republike Srbije, br. 111/2021 i 119/2021

⁴² Jedan prigovor, podnet od strane Vladana Glišića, narodnog poslanika, a u ime Suverenista, odnosio se na 3.393 glasačka mesta. Prigovori su podneti na osnovu statističke analize izlaznosti na različitim glasačkim mestima, koja je, kako su naveli podnosioci, pokazala da su na mestima gde nije bilo članova glasačkog odbora iz redova opozicije, izlaznost i odgovor „da“ veštački podizani falsifikovanjem zapisnika i materijala. RIK je odbio prigovor zbog neosnovanosti, navodeći da u zapisnicima na 59 od 3.393 obuhvaćena glasačka mesta postoje napomene, ali da one ne ukazuju na krupne nepravilnosti. Podnosilac prigovora podneo je žalbu Upravnom sudu. Postupak je trenutno u toku.

ke o radu glasačkog odbora i slično (8); selektivno obaveštavanje o predmetu glasanja i nepoštovanje Ustava (5); ubacivanje listića glasača sa Kosova u iste glasačke kutije u koje su ubacivani drugi upotrebljeni listići, u onim mestima koja su prethodno određena za glasanje glasača sa Kosova (4); sprečenost birača da glasaju jer nisu evidentirani u izvodu iz biračkog spiska (3); mahinacije sa glasačkim listićima (2); sprečenost glasača da glasaju jer je neko već glasao umesto njih (1); falsifikovanje sadržaja zapisnika (1, za 3.393 glasačka mesta); neizlazak članova glasačkog odbora po pozivu za glasanje van glasačkog mesta (1), kao i protiv Izveštaja o ukupnim rezultatima republičkog referenduma radi potvrđivanja Akta o promeni Ustava Republike Srbije (2). Prigovore su većinom podnosili građani ili lica koja nisu navela svoj status, tri prigovora su podneli članovi potkomisija ili glasačkih odbora, a po jedan je podnet od strane opštinskog odbora pokreta Dveri i zakonskog zastupnika zvaničnog organizatora referendumske kampanje – Udruženja Suverenisti..

Sve podnete prigovore RIK je odbio ili odbacio: 11 zbog neosnovanosti, 11 jer su izjavljeni od strane neovlašćenih lica, po jedan zbog neblagovremenosti, nedozvoljenosti, neblagovremenosti i nedozvoljenosti, i konačno, jer je jedan prigovor već prethodno podnet od strane istog lica u identičnom obliku i u tom trenutku je bio u postupku pred Upravnim sudom. Upravni sud odlučivao je (do momenta pisanja ove analize) dvanaest puta: deset puta je potvrdio odluku Republičke izborne komisije, jednom je poništio, nakon čega je novim rešenjem RIK poništeno glasanje na jednom glasačkom mestu⁴³, dok je u jednom slučaju polazeći od toga da je podneti inicijalni akt označen kao tužba, a iz sadržine zahteva inicijalnog akta je proizilazilo da se traži poništaj rezultata glasanja na republičkom referendumu u smislu Zakona o referendumu i narodnoj inicijativi, Upravni sud našao da takav inicijalni akt sadrži nedostatke koji sprečavaju dalji rad suda i doneo rešenje o odbacivanju inicijalnog akta. Tako se izjašnjavanje građana na referendumu odvijalo u tri dana: 16. januara (referendumski dan); 23. januara, kada je po službenoj dužnosti poništeno glasanje na devet glasačkih mesta i konačno, 02. februara, kada je ponovljeno glasanje na jednom glasačkom mestu po presudi Upravnog suda.

⁴³ Više detalja u nastavku.

Tabela 1: Pregled odluka RIK po podnetim prigovorima

| Odbijanje (11) | Odbacivanje (15) | | | | |
|----------------|---------------------------------|----------------|--|--------------|---|
| Neosnovani | Izjavljeni od neovlašćenog lica | Neblagovremeni | Neblagovremeni i izjavljeni od neovlašćenog lica | Nedozvoljeni | Prethodno podnet identičan prigovor, u postupku |
| 13 | 10 | 1 | 1 | 1 | 1 |

Analiza podnetih prigovora i odluka Republičke izborne komisije pokazala je da je izborna administracija u Srbiji i dalje opterećena **istom vrstom problema**, kako se pokazivalo i u prethodnim izbornim ciklusima⁴⁴. Ovakav nalaz najbolje se ilustruje kroz dva prigovora koje je RIK odbio, a koja su izjavljena jer su glasači neosnovano sprečeni da glasaju. Naime, u jednom slučaju su dva glasača došla na glasačko mesto i ustanovila da je već evidentirano da su glasali i da su brojevi ispred njihovih imena bili zaokruženi, odnosno da je neko drugi potpisan na za njih predviđena mesta u izvodu iz biračkog spiska. Uz krivičnu prijavu zbog falsifikovanja potpisa, građani su podneli prigovor navodeći da im je glasački odbor ponudio da glasaju i da se potpišu na druga mesta, kao i da članovi glasačkog odbora u njihovom prisustvu nisu uneli opis sporne situacije u zapisnik o radu. RIK je odluku o neosnovanosti prigovora zasnovao na tri argumenta: (1) kako je glasački odbor ponudio građanima da glasaju i da se upišu na druga mesta u izvodu, ne može se tumačiti da ih je neosnovano sprečio da ostvare svoje pravo, (2) u zapisniku nema navoda o nepravilnosti i (3) RIK ne može ulaziti u tumačenje i grafološke analize potpisa u izvodu. Ovakvim tumačenjem, RIK je zauzeo ekstremno **uzak formalistički pristup** – oslanjajući se na zapisnik kao jedini dokaz sa jedne strane, odnosno na vrlo neobični stav da je nuđenjem biračima da se (nezakonito) upišu na druga mesta u izvodu, njima zapravo dato pravo da glasaju. Očekivano, Upravni sud je presudio u korist građana nakon uložene žalbe, navodeći da „činjenica da je žaliocima glasački odbor ponudio da glasaju, a da je birački spisak pod njihovim imenom već bio potpisan, ne ukazuje na pravilnost zaključivanja RIK da žalioци nisu bili sprečeni od

⁴⁴ Više o radu izborne administracije u prethodnim izbornim ciklusima: Oko izbora 21, odeljak Izborna administracija: nove okolnosti, stari problemi (2020) i Oko izbora 20, odeljak Osvrt na rad izborne administracije na parlamentarnim izborima 2016. godine i na predsedničkim izborima 2017. godine (2018). Dostupno na: <http://www.cesid.rs/izdanja/oko-izbora/>

strane glasačkog odbora da glasaju“. U drugom slučaju, RIK je odbio kao **neosnovan** i prigovor birača kome glasački odbor nije dozvolio da glasa zbog greške u upisu imena u JBS (i pored svih drugih ispravnih podataka), navodeći da glasački odbor nema ovlašćenje da utvrđuje identitet glasača i da je propust glasača što nije ispravio unete podatke. Glasac nije uložio žalbu Upravnom sudu.

Veliki broj prigovora RIK je odbacio jer su izjavljena od **strane neovlašćenih lica**, opet zauzimajući usko tumačenje, kao i ranije. Naime, ukoliko podnositelj prigovora ne navede svoj „status“ (građanin, narodni poslanik itd.), iako pruži sve ostale podatke (adresu, matični broj), njegov prigovor biće odbačen kao podnet od strane neovlašćenog lica. Ovakva praksa uočena je i ranije i bila je predmet diskusije u RIK-u. Konačno, kao dodatni problem izdvaja se **dokazivanje nepravilnosti u postupku glasanja i strogo oslanjanje na zapisnik o radu glasačkog odbora** kao ključni dokument. Tako je, na primer, jedan prigovor u kome se nalazila tvrdnja da je u glasačku kutiju ubačeno više listića, odbijen jer o tome nije bilo napomena u zapisniku. Ovakvim insistiranjem RIK-a na zapisniku o radu glasačkog odbora kao jedinom dokumentu na osnovu koga se može procenjivati da li je došlo do nepravilnosti, na neki način je limitiran domet prigovora izjavljenih od strane birača i drugih podnosilaca, s obzirom na njihove mogućnosti i „ovlašćenja“ na biračkim mestima. Dakle, ukoliko glasački odbor ne upiše primedbu ili događaj od značaja za glasanje u zapisnik o radu glasačkog odbora, nepravilnost ne može biti dokazana, a samim tim ne može biti ni u potpunosti ostvarena zaštita prava. To vodi ka zaključku da je presudno važno insistirati na **profesionalizaciji glasačkih odbora** koji, kako se pokazuje, ne razumeju ili ne poznaju dovoljno procedure u toku dana za glasanje, ili ih svesno ne primenjuju. U poslednjem slučaju, trebalo bi razmotriti odredbe Krivičnog zakonika i primenjivati sankcije za one članove glasačkog odbora koji svoj posao obavljaju u suprotnosti sa zakonom. U dosadašnjoj izbornoj praksi, nije poznato da je bilo koji član biračkog odbora kažnjen zbog krivičnih dela kao što su, na primer, povreda tajnosti glasanja ili objavljivanje neistinitih rezultata glasanja kroz manipulacije sa glasačkim listićima ili prebrojanim glasovima.

Sa istekom perioda od dva meseca od momenta raspisivanja referendumu u javnosti su se pojavili navodi o neustavnosti samog procesa imajući u vidu da član 203. stav 8. Ustava Republike Srbije propisuje da kada se akt o promeni Ustava stavi na potvrđivanje, građani se na referendumu izjašnjavaju najkasnije u roku

od 60 dana od dana usvajanja akta o promeni Ustava, te kako je sa ponavljanjem glasanja na glasačkom mestu broj 59 u beogradskoj opštini Voždovac taj rok probijen. Prigovor koji je zakonski zastupnik zvaničnog organizatora referendumske kampanje – Udruženja Suverenisti podneo navodeći da je Izveštaj o ukupnim rezultatima republičkog referendumu radi potvrđivanja Akta o promeni Ustava Republike Srbije od 4. februara 2022. godine u suprotnosti sa Ustavom, Republička izborna komisija je odbacila kao neosnovan stajući na stanovište da je RIK u svemu postupio u skladu sa važećim propisima u pogledu utvrđivanja rezultata referendumu, te da smisao i domašaj odredbe člana 203. stav 8. Ustava Republike Srbije u pogledu roka za izjašnjavanje građana na referendumu ne treba tražiti u vremenskom ograničavanju samog referendumske postupka potvrđivanja akta o promeni Ustava Republike Srbije, već u upućivanju na to da Narodna skupština, prilikom raspisivanja referendumu, ima vremensko ograničenje samo u pogledu određivanja datuma za izjašnjavanje građana. Osim toga, Republička izborna komisija je u svom obrazloženju rešenja kojim je prigovor odbijen kao neosnovan navela da **suprotna tumačenja ne bi bila u duhu pravnog sistema Republike Srbije, koji je oličen u samom Ustavu, a koji u članu 36. stav 2. propisuje da svako ima pravo na žalbu ili drugo pravno sredstvo protiv odluke kojom se odlučuje o njegovom pravu, obavezni ili na zakonu zasnovanom interesu.**

Osim po prigovorima, RIK i potkomisije su postupale i **po službenoj dužnosti**, u skladu sa propisima. Na pet glasačkih mesta **glasanje je poništeno** jer rezultati nisu mogli da se utvrde: na jednom nije dostavljen zapisnik o radu, na dva zapisnik nije popunjen adekvatno i na dva usled grubih logičko računskih grešaka koje nisu mogle da budu ispravljene ni nakon uvida u glasački materijal. **Poništavanje glasanja po službenoj dužnosti** sprovedeno je na još četiri glasačka mesta: na dva jer je se u kutiji nalazio veći broj listića u odnosu na broj lica koja su glasala, na jednom usled grubih nepoklapanja podataka, i na jednom jer nisu dostavljene potvrde o glasačkom pravu za lica koja su glasala van glasačkog mesta.

REFERENDUMSKI DAN

Ivo Čolović i Tamara Antović

Drugi referendum u Srbiji od obnavljanja nezavisnosti 2006. godine, održan je 16.01.2021. godine. Građanima Srbije je postavljeno pitanje „*Da li ste za potvrđivanje Akta o promeni Ustava Republike Srbije?*“, referendumsko izjašnjavaње je organizovano na 8.150 glasačkih mesta, a pravo glasa je imalo 6.510.323 građana Srbije.

Centar za slobodne izbore i demokratiju (CeSID) je, kao i u svim procesima izjašnjavaња građana u prethodnih 25 godina, uzeo učešće i u ovom referendumskom procesu kroz organizovanje posmatračke misije koja je pratila rad Republičke izborne komisije (RIK), kao i kvalitet referendumskog dana na glasačkim mestima.

Zbog složene epidemiološke situacije, CeSID je odlučio da organizuje limitiranu posmatračku misiju referendumskog dana koja je podrazumevala ograničeno posmatranje procesa uz pomoć **23 mobilna tima sa po dva člana koji su u toku dana obilazili glasačka mesta u 23 lokalne samouprave u Srbiji.**

CeSID-ovo posmatranje referendumskog dana je organizovano uz korišćenje najbolje prakse međunarodnih misija koje u svom radu praktikuju organizacije poput ODHIR-a i ENEMO-a.

Prednost ovako organizovane misije se ogledala u tome što su mobilni timovi u toku referendumskog dana imali priliku da na teritoriji koju pokrivaju obišu veliki broj glasačkih mesta, da se upoznaju sa referendumskom atmosferom i brzo reaguju ukoliko dođe do eventualnih problema na nekom od glasačkih mesta u njihovoj blizini. Osim toga, manji broj angažovanih posmatrača, omogućavao je našoj organizaciji da u ovom procesu selektuje najkvalitetnije i najiskusnije osobe za praćenje referendumskog dana, što nam je obezbedilo dublju analizu načina na koji se odvijao referendumski dan.

Limitiranost ovako organizovane misije je bila u tome što CeSID, po prvi put od kada posmatra izborni proces, nije imao posmatrače koji bi proces pratili na reprezentativnom uzorku glasačkih mesta čime smo izgubili opciju paralelnog prebrojavanja glasova, to jest praćenja izlaznosti i kontrole izbornih rezultata u realnom vremenu.

CeSID-ovi posmatrači su u toku referendumskog dana obišli 376 glasačkih mesta, od čega su prisustvovali otvaranju na 38 glasačkih mesta, a na zatvaranju na 39 glasačkih mesta u lokalnim samoupravama koje su se nalazile u njihovoj zoni odgovornosti.

Zadatak posmatrača je bio da na svakom od glasačkih mesta provedu između 30 i 45 minuta kako bi mogli da procene rad glasačkog odbora, praćenje procedura i poštovanje zakonskih rešenja, proces glasanja i potencijalne nepravilnosti na glasačkom mestu i u njegovoj okolini.

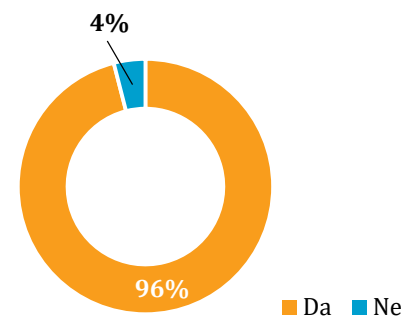
Celokupan proces praćenja referendumskog dana smo podelili u tri faze:

1. praćenje otvaranja glasačkog mesta i dešavanja u njegovom okruženju;
2. praćenje toka glasanja na otvorenim glasačkim mestima i evidentiranje eventualnih nepravilnosti;
3. praćenje procesa zatvaranja glasačkog mesta i evidencija referendumskih rezultata.

Praćenje otvaranja glasačkog mesta i dešavanja u njegovom okruženju

CeSID je posmatranje referendumskog dana počeo u 06:30 minuta kako bi akreditovani posmatrači imali priliku da provere da li je glasačko mesto uređeno u skladu sa propisima, opskrbljeno neophodnim materijalom (kutija, glasački listići, paravani, UV lampa...), da isprate proces otvaranja glasačkog mesta, kao i glasanje prvog glasača, popunjavanje kontrolnog listića i priprema glasačke kutije.

Da li je glasačko mesto jasno i propisno označeno i lako uočljivo glasačima?



Prvi susret sa glasačkim mestom ukazao je na to da su u 96% slučajeva biračka mesta koja su naši posmatrači obišli bila jasno i propisno označena i lako uočljiva potencijalnim glasačima.

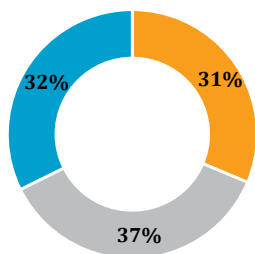
Dakle, od 376 glasačkih mesta koja su posećena od strane naših posmatrača, glasački odbori nisu na adekvatan način označili njih 13.

Jedan od problema koji se ponavlja iz cikusa u ciklus jeste i nepristupačnost glasačkih mesta osobama sa invaliditetom. Sličnu situaciju su naši **posmatrači zabeležili i ovog puta**, pa tako na 116 glasačkih mesta (31%) nije bio omogućen pristup osobama sa invaliditetom.

Osim glasačkih mesta koja su u potpunosti nedostupna, CeSID-ovi posmatrači su zabeležili još 37% (138) onih koja su osobama sa invaliditetom dostupna isključivo uz dodatnu pomoć.

Samo 122 glasačka mesta, **što čini tek jednu trećinu od mesta koja su posmatrači obišli**, su ocenjena kao pristupačna osobama sa invaliditetom.

Da li je glasačko mesto dostupno osobama sa invaliditetom?



■ Nije ■ Donekle jeste, ali uz dodatnu pomoć ■ Jeste u potpunosti

Mirnu referendumsku atmosferu potvrđuje podatak da su CeSID-ovi posmatrači od 376 glasačkih mesta u svega 3 slučaja ispred glasačkog mesta zabeležili probleme koji su mogli uticati na proces glasanja.

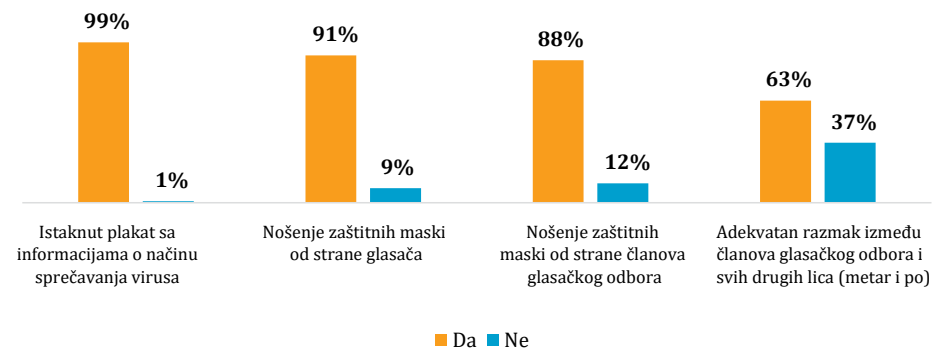
Jedno glasačko mesto na kome su primećeni nemiri usled alkoholisanog stanja jednog glasača

Dva glasačka mesta u čijoj blizini se nalazio referendumski promotivni materijal

Sva tri navedena problema su rešena bez značajnijeg uticaja na glasače i proces glasanja.

S obzirom na trenutnu situaciju sa pandemijom korona virusa u Srbiji, posebnu pažnju smo posvetili načinu na koji su mere zaštite od COVID-19 primenjivane na glasačkim mestima.

Da li su na glasačkom mestu primenjene mere zaštite od virusa Covid-19?



Iako su preventivne mere primenjivane u većini slučajeva, posebno kada je reč o isticanju plakata sa informacijama kako se treba zaštititi od prenošenja virusa, ostaje zabeleženo da **na svakom jedanaestom glasačkom mestu (9%) koje su obišli CeSID-ovi mobilni timovi, članovi odbora nisu nosili zaštitne maske**. Pored toga, na 12% glasačkih mesta primećeni su slučajevi građana koji su ostvarili svoje glasačko pravo ne poštujući pravilo o nošenju zaštitne maske.

Najveći rizik po dalje prenošenje korona virusa u toku referenduskog dana je predstavljala činjenica da su glasačka mesta često bila neadekvatne površine koja članovima glasačkih odbora nije omogućavala da naprave bezbedan razmak među sobom i među građanima koji su dolazili da glasaju.

Ovakva praksa je zabeležena na nešto više od jedne trećine glasačkih mesta, preciznije na 37% od ukupnog broja posećenih.

CeSID-ovi posmatrači nisu zabeležili veće probleme u procesu otvaranja glasačkih mesta.

Kašnjenje sa otvaranjem glasačkog mesta je zabeleženo u dva slučaja: u jednom je otvaranje kasnilo manje od 15 minuta, a u drugom između 30 i 60 minuta. Iz tog razloga nije bilo potrebe da se produži glasanje na ovim glasačkim mestima.

Na svim glasačkim mestima na kojima su pratili proces otvaranja CeSID-ovi posmatrači nisu uočili manjak izbornog materijala. Sva glasačka mesta su bila opremljena: kutijom, paravanima, zastavom, izvodom iz biračkog spiska, UV lampom, sprejom, kontrolnim listićem, a nije bilo manjka ni među glasačkim listićima.

Na svih 38 glasačkih mesta, sav izborni materijal je bio uredno prebrojan i u potpunosti saglasan sa brojevima koji su se nalazili u optisanom zapisniku o primopredaji izbornog materijala.

Jedini značajniji problem, koji je mogao ugroziti nastavak glasanja, zabeležen je na jednom od trideset osam glasačkih mesta na kom kontrolni listić nije bio potpisan od strane članova glasačkog odbora, niti propisno ubačen u glasačku kutiju, već je nepotpisan zalepljen na prednju površinu glasačke kutije.

Ovo je jedan od pokazatelja nedovoljne obučenosti i rutine u obavljanju izbornog procesa kod članova konkretnog glasačkog odbora.

Praćenje toka glasanja na otvorenim glasačkim mestima i evidentiranje eventualnih nepravilnosti

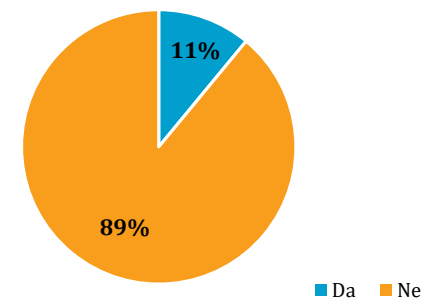
Praćenje toka glasanja i evidentiranje nepravilnosti CeSID-ovi mobilni timovi obavili su na ukupno 376 glasačkih mesta. Većih nepravilnosti u radu glasačkog odbora nije bilo, na svih 376 glasačkih mesta glasački odbor je vršio proveru identiteta građana uvidom u važeća dokumenta⁴⁵. Pored ovoga, ni na jednom od glasačkih mesta na kojima su bili naši posmatrači nije došlo do izuzetaka u potpisivanju glasača u izvod iz biračkog spiska. **Izuzeci u procesu nanošenja spreja i provere UV lampom od strane glasačkog odbora primećeno je na po 1% glasačkih mesta, odnosno na po 2 glasačka mesta.**

Na polovini glasačkih mesta, na kojima su bili CeSID-ovi posmatrači, bilo je lica koja su se prijavila za glasanje van glasačkog mesta. Ovaj podatak je **značajno** veći u odnosu na prethodne izborne cikluse koje smo posmatrali, a razlog je moguće tražiti u tome što je osobama zaraženim virusom Covid-19 omogućeno da svoje glasačko pravo obave od kuće. U proseku se za glasanje van glasačkog mesta prijavilo 7 glasača po glasačkom mestu, uz rezervu da u nekoliko slučajeva, naši posmatrači nisu mogli da nam daju tačan broj lica koja su se prijavila za glasanje van glasačkog mesta jer se tačan podatak nije znao pre 11 časova, do kad je i bilo moguće prijaviti se za glasanje.

⁴⁵ Naši mobilni timovi su, ipak, zabeležili da nije poštovano pravilo obaveznog kratkog skidanja maski pred članovima glasačkim odborima radi provere identiteta.

Na 42 glasačka mesta je u vreme boravka naših posmatrača organizovan proces glasanja van glasačkog mesta. Procedura glasanja van glasačkog mesta je u najvećem broju slučajeva ispoštovana na svih 11% glasačkih mesta. Posmatrači nisu zabeležili propuste kada se radi o nošenju UV lampe, spreja, glasačkog listića i koverta, uz napomenu da na jednom glasačkom mestu glasački odbor nije poneo potvrdu o glasačkom pravu neophodnu za glasanje van glasačkog mesta.

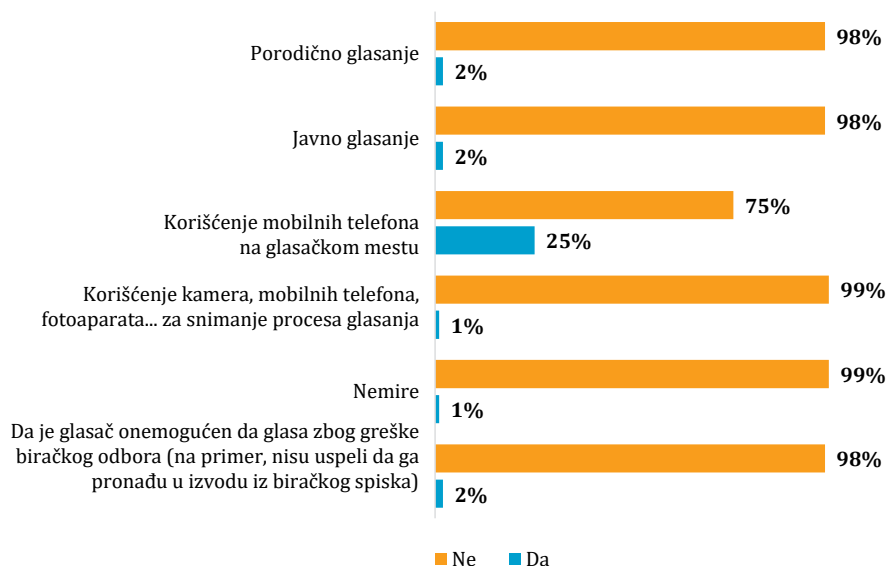
Da li je za vreme vašeg boravka na glasačkom mestu organizovan proces glasanja van glasačkog mesta?



Kada je reč o nepravilnostima koje mogu uticati na tok i regularnost glasanja, najveći broj zabeleženih problema jeste **korišćenje mobilnih telefona, koje su posmatrači zabeležili na 95 biračkih mesta**. Porodično i javno glasanje uočeno je na po 2% glasačkih mesta. Glasačima je onemogućeno glasanje na 2% glasačkih mesta, odnosno na 6 glasačkih mesta. Glasačima kojima je bilo onemogućeno glasanje jesu oni koji nisu bili upisani u izvodu iz biračkog spiska, a prethodnom proverom elektronskog biračkog spiska su utvrdili da se u njemu nalaze, što ukazuje na dalju potrebu kontrole i validiranja podataka u jedinstvenom biračkom spisku. Na po 1% glasačkih mesta primećene su nepravilnosti u vidu nemira i korišćenja kamera ili mobilnih telefona za snimanje procesa glasanja.

Veće nepravilnosti u vidu vođenja paralelnog glasačkog spiska, CeSID-ovi posmatrači su primetili na dva glasačka mesta: GM 17 - Zrenjanin i GM 52 - Kragujevac. Pored ove nepravilnosti, na par glasačkih mesta je ugrožena tajnost glasanja usled loše postavljenih paravana za glasanje, ili postojanja kamera na glasačkim mestima.

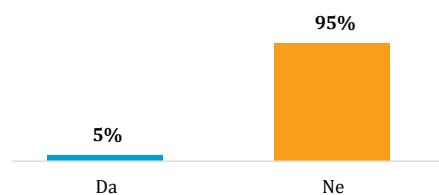
Da li ste na glasačkom mestu primetili...



Prekid glasanja se nije dogodio ni na jednom od 376 glasačkih mesta u vreme kada su naši posmatrači bili na tim glasačkim mestima.

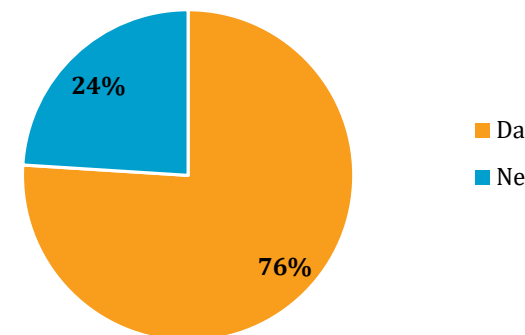
CeSID-ovim posmatračima je na skoro svim glasačkim mestima omogućeno da bez ometanja i poteškoća prate tok glasanja na glasačkim mestima, dok na 2 glasačka mesta ovo nije bio slučaj. Na 19 glasačkih mesta su pored naših posmatrača bili i posmatrači iz drugih organizacija, domaćih ili stranih.

Da li je, osim vas, u periodu kada ste boravili na glasačkom mestu bilo i drugih posmatrača (domaćih ili stranih)?



Rad glasačkog odbora predstavlja jedan od najbitnijih faktora koji utiče na tok samog glasanja na glasačkom mestu. **Na referendumu koji je održan 16. januara ove godine na čak 24% glasačkih mesta, primećeno je da nisu svi članovi ili njihovi zamenici bili na glasačkom mestu dok su naši posmatrači boravili na glasačkom mestu.**

Da li su svi stalni članovi glasačkog odbora ili njihovi zamenici bili na glasačkom mestu u periodu u kome ste vi bili prisutni na glasačkom mestu?



Prosečna ocena koju su CeSID-ovi posmatrači dali za rad i podelu uloga u glasačkom odboru je 3.4 i niža je od ocene kojima je ocenjen radi biračkih odbora na izborima 2020. godine kada je iznosila 4.3.

Praćenje procesa zatvaranja glasačkog mesta i evidencija referendumskih rezultata

Na 39 glasačkih mesta na kojima su CeSID-ovi posmatrači pratili proces zatvaranja, sva glasačka mesta zatvorena su na vreme. Glasački odbori su se pridržavali pravila, pa je tako svim građanima koji su se zatekli na glasačkom mestu u 20h omogućeno da glasaju. Ovakav slučaj je zabeležen na 9 od 39 glasačkih mesta.

Problemi koji se tiču utvrđivanja referendumskih rezultata zabeleženi su samo na jednom glasačkom mestu, dok na ostalih 38 glasačkih mesta nije bilo ovakvih problema. Problem koji je uticao na utvrđivanje rezultata jeste taj da članovi glasačkog odbora nisu zaokruživali svaki redni broj ispred imena glasača, što je dovelo do toga da nisu mogli odmah da utvrde broj glasača koji su izašli da glasaju.

Kada je reč o potpisivanju i popunjavanju zapisnika o radu glasačkog odbora, posmatrači nisu prijavili nijedno odstupanje od pravila. Na svih 39 glasačkih mesta zapisnik o radu je potpisan od strane svih članova glasačkog odbora i nijedan od članova glasačkog odbora nije uneo nijednu primedbu u zapisnik o radu glasačkih odbora.

OKO IZBORA

22