

ИЗБОРНА ХРОНИКА ЗА 2023. – ПОГЛЕД СА СТРАНЕ**

Сажетак

У раду су приказани ставови страних посматрача парламентарних избора у Србији. Акцент је на анализи оцене одређених сегмената новелираног изборног законодавства и његове примене током парламентарних избора од 2022. Због обима рада, обрађени су само ставови поводом неких важних питања српског политичког система, као што су учестали превремени избори, изборна администрација, слабости изборног система, стање медија, остваривање бирачког права и сл. На самом крају рада налази се и сажети осврт на прелиминарну анализу последњих избора. Основни циљ рада је да читаоца упозна са кључним ставовима тела као што су Венецијанска комисија или ОЕБС, а поводом стања изборног законодавства и праксе у Србији. Аутор настоји да прикаже и ставове наше научне заједнице поводом одређених питања, као и да понуди оригинална решења, која би могла да буду искоришћена у некој будућој уставној и законској реформи.

Кључне речи: избори, изборни систем, изборна администрација, распуштање парламента, Народна скупштина Републике Србије, Венецијанска комисија, Савет Европе, ОЕБС.

* Аутор је асистент Правног факултета Универзитета у Београду. Електронска адреса аутора: djordje.markovic@ius.bg.ac.rs.

** Чланак је настао као резултат рада на научноистраживачком пројекту: „Конституционализам и владавина права у изградњи националне државе – случај Србије”, бр: 47026.

„МЛАДЕН: Молим те, газда, да ми опростиш ако сам нешто погрешно. Мени је господин Секулић казао да пре подне дођем и да гласам на моје име, а после подне, онако предвече, кад буде највећа навала, да дођем и да гласам као Јова Стојић, рабаџија, пошто је он отишао са еспаном у Београд, па да му не пропадне глас. Па пошто сам имао два гласа, госпођица ме окупила па каже: један дај за оца, а један за зета...“¹

1. УВОД

После делимичних изборних реформи од 2020. године², које су пратили парламентарни, покрајински и локални избори од 21. јуна 2020. (првобитно планирани за 26. април исте године, али одложени због ванредног стања проглашеног услед пандемије вируса корона), те нешто свеобухватнијих реформи изборног законодавства од 2022. године, које су претходиле превременим парламентарним изборима од 3. априла 2022., грађани Републике Србије су на самом крају 2023. године поново бирали своје представнике у Народној скупштини, АП Војводини и у појединим локалним самоуправама. Влада Републике Србије је 30. октобра 2023. председнику Републике, у складу са чл. 109 ст. 1 Устава³, упутила образложени предлог за распуштање Народне скупштине. Председник Републике Александар Вучић је у складу са чл. 109 ст. 1 и 5 Устава, 1. новембра 2023. донео Указ о распуштању Народне скупштине⁴ и расписао парламентарне изборе за 17. децембар 2023. Као разлог за одржавање ванредних парламентарних избора, упркос стабилној скупштинској већини⁵, Влада је у свом предлогу навела да би „одржавање нових парламентарних избора у постојећим околностима“ обезбедило „виши степен демократичности, смањење тензија које се стварају између супротстављених опција у друштву, одбацивање искључивости и говора мржње и афирмисање права на слободно

¹ Бранислав Нушић, Народни посланик, комедија из 1883, https://gimnazijadg.files.wordpress.com/2018/05/nusic-narodni_poslanik.pdf, 15/12/2023.

² Најзначајнија промена је била смањивање изборног прага са 5 на 3 одсто. Вид. детаљније: Ђорђе Марковић, „Делимичне изборне реформе у Републици Србији“, Архив за правне и друштвене науке, Институт за политичке студије и Удружење правника Србије, Београд, бр. 1–2/2020, 121–154.

³ Устав Републике Србије, Службени гласник РС, бр. 98/2006 и 115/2021.

⁴ Указ о распуштању Народне скупштине Републике Србије, Службени гласник РС, бр. 95/2023.

⁵ Владу је 26. октобра 2022. године својим гласовима подржало 157 народних посланика (од неопходних 126). Izglasana nova Vlada Srbije, premijerka i ministri položili zakletvu, <https://www.rts.rs/lat/vesti/politika/4998728/izglasana-nova-vlada-srbije.html>, 15/12/2023.

изношење мишљења и ставова о одређеним политичким, економским и другим питањима, укључујући и даљу афирмацију европских вредности“.⁶ Као кључни разлог за „спровођење изборног процеса, као једног од основних постулата демократског друштва“, који би требало да буде „добра прилика да се преиспита политичка снага аргумената, досадашњих учинака и планова свих чинилаца на политичкој сцени и да се грађанима омогући да слободно искажу своју вољу у ком правцу Република Србија треба да се креће“, Влада је навела писани захтев дела опозиционих странака од 11. септембра 2023. године, у којем је тражено расписивање „парламентарних и београдских избора“⁷.

Ипак, узроке распуштање парламента и расписивање последњих парламентарних избора треба тражити и на другим странама. У првој половини године десила су се најмање два догађаја од ширег друштвеног значаја. Најпре је Трећа посебна седница Народне скупштине Републике Србије у Тринаестом сазиву, која је била одржана 2. и 3. фебруара 2023. године, а на којој је разматран владин *Извештај о преговарачком процесу са Привременим институцијама самоуправе у Приштини од 1. септембра 2022. до 15. јануара 2023. године*⁸, изазвала велику пажњу јавности, после чега су поједини медији најавили могућност да се ванредни парламентарни избори одрже већ у септембру 2023. године.⁹ Потом су се почетком маја, најпре у београдској Огледној основној школи „Владислав Рибникар“, а потом у младеновачком селу Дубона и смедеревском селу Мало Орашје, догодиле две пуцњава, у којима су страдала махом деца и млади људи, а које се колоквијално називају „мајске трагедије“. После ове две трагедије уследили су протести под називом „Србија против насиља“. У другој половини године догодио се оружани сукоб недалеко од манастира Бањска, на северу АП Косово и Метохија, који је такође изазвао различите и

⁶ Влада упутила предлог за распуштање скупштине и расписивање избора, <https://www.politika.rs/sc/clanak/581058/Vlada-uputila-predlog-za-raspustanje-skupstine-i-raspisivanje-izbora>, 10/12/2023.

⁷ Опозиција предала Vučiću формални захтев за ванредне изборе, <https://www.danas.rs/vesti/politika/uzivo-opozicija-predaje-formalni-zahtev-za-vanrednim-izborima-lutovac-tvrdi-da-je-vlast-izgubila-legitimitet/>, 10/12/2023.

⁸ Трећа посебна седница Народне скупштине Републике Србије у Тринаестом сазиву, http://www.parlament.gov.rs/%D0%A2%D1%80%D0%B5%D1%9B%D0%B0_%D0%BF%D0%BE%D1%81%D0%B5%D0%B1%D0%BD%D0%B0_%D1%81%D0%B5%D0%B4%D0%BD%D0%B8%D1%86%D0%B0_%D0%9D%D0%B0%D1%80%D0%BE%D0%B4%D0%BD%D0%B5.46444.43.html, 15/12/2023.

⁹ Vučić na sednici vrha SNS-a: Ostali smo sami, spreman sam da idemo na izbore, <https://www.novosti.rs/vesti/politika/1199667/vucic-sednici-vrha-sns-ostali-smo-sami-spreman-sam-idemo-izbore>, 20/12/2023.

бурне реакције у јавности.¹⁰ Сва ова дешавања су несумњиво допринела стварању политичке атмосфере која је погодвала распуштању Народне скупштине и расписивању избора, али треба подсетити да је још уочи формирања владе¹¹, крајем октобра 2022., председник Републике најавио могућност да Влада не буде трајала пун мандат, што је створило неизвесност и поводом мандата самог парламента.¹² Дакле, стицајем свих поменутих околности, трећа влада Ане Брнабић је трајала нешто краће од најављеног периода, а грађани Србије су, после нешто више од годину и по дана од претходних избора, имали прилику да поново остваре своје право гласа.¹³

Тежиште рада биће на ставовима које су о нормативним решењима и њиховој примени у реалности изнеле Венецијанска комисија (поводом измене изборног законодавства од 2022. године), Одбор за праћење избора од 2022. године као ад хок тело Парламентарне скупштине Савета Европе (формиран за посматрање парламентарних избора из априла 2022. године, у даљем тексту: Одбор СЕ) и Међународна мисија за посматрање избора¹⁴ (за последње изборе, у даљем тексту: Међународна мисија).

2. О ПРЕВРЕМЕНИМ ИЗБОРИМА И РАСПУШТАЊУ ПАРЛАМЕНТА

Од увођења вишестраначја, Србија је променила 17 влада, а грађани су укупно 14 пута гласали на парламентарним изборима. Само три пута, 1997, 2012 и 2020. године, избори су одржани после истека читаве парламентарне легислатуре, те једино они носе епитет „редовних“, док су сви остали били „ванредни“, односно превремени, пошто

¹⁰ Приштина: Убијена тројица нападача на полицију, шесторица ухапшених; полиција у манастиру Бањска, <https://www.rts.rs/vesti/politika/5277788/policija-pristina-policajac-ubijen-.html>, 20/12/2023.

¹¹ Народна скупштина је нову Владу изгласала 26. октобра 2022. године. Izglasana nova Vlada Srbije, premijerka i ministri položili zakletvu, <https://www.rts.rs/lat/vesti/politika/4998728/izglasana-nova-vlada-srbije.html>.

¹² Том приликом председник је изјавио: „У овим условима смо се трудили да направимо владу која ће да презими ову зиму и можда следећу зиму и то је то. И онда ће доћи до темељнијих промена, од чела владе па надаље“. Вид. Vučić ponovo oročio Vladu Srbije: Evo koliko će trajati novi kabinet Ane Brnabić, <https://nova.rs/vesti/politika/vucic-ponovo-orocio-vladu-srbije-evo-koliko-ce-trajati-novi-kabinet-ane-brnabic/>, 20/12/2023.

¹³ Влада за две зиме и једно лето, <https://www.politika.rs/sr/clanak/523174/Pogledi/Vlada-za-dve-zime-i-jedno-letu>, 20/12/2023.

¹⁴ У састав мисије улазиле су Канцеларија ОЕБС-а за демократске институције и људска права, Парламентарна скупштина ОЕБС-а, Парламентарна скупштина Савета Европе и Европски парламент.

четворогодишњи мандат Народне скупштине у тренутку њиховог расписивања још увек није био истекао. Као што смо видели, то је случај и са последњим, управо одржаним изборима. Од 13 сазива, мандат српског парламента је седам пута био краћи од 2 године,¹⁵ последично су и владе трајале кратко, што према мишљењу Д. Симовића сведочи о „изразитој политичкој нестабилности“¹⁶. У свим овим ситуацијама до окончања скупштинског „живота“ долазило је на предлог Владе, а на основу указа председника Републике. Распуштање парламента требало би да буде „инструмент за отклањање спора између извршне и законодавне власти“, али данас се за њим најчешће потеже због размирица између странака које подржавају владу или „услед тежње политичких чинилаца на власти да ту власт ојачају и продуже њено вршење“, бирајући најподеснији политички тренутак за максимализовање изборног резултата.¹⁷ Када су овакви мотиви по среди, реч је о тзв. тактичком распуштању парламента, које је последњих година најчешће било случај.¹⁸ То се не може са сигурношћу тврдити и за распуштање Скупштине из 2022. године, пошто су мотиви за тај акт остали непознати, јер Влада никада није обелоданила њен предлог.¹⁹

Ове правилности у изузецима српског политичког система увидели су и страни посматрачи. У Извештају Одбора СЕ, истиче се да од 2000. године само једни избори нису били превремени, те да иако су они као категорија „правно могући“, „култура“ превремених избора утиче на ефикасно самостално деловање парламента“.²⁰ Слично резонује и Међународна мисија: „Учесталост ванредних избора дубље подрива поверење јавности у функционисање демократских институција, а због те чињенице и недостатка политичке воље, питање многих

¹⁵ То је било случај у I, II, VII, IX, X, XII и XIII сазиву Народне скупштине. Вид. Народна скупштина Републике Србије (1991-2024), [http://www.parlament.gov.rs/narodna-skupstina/skupstina-1804-2024/narodna-skupstina-republike-srbije-\(1991-2024\).2160.html](http://www.parlament.gov.rs/narodna-skupstina/skupstina-1804-2024/narodna-skupstina-republike-srbije-(1991-2024).2160.html), 15/12/2023.

¹⁶ Darko Simović, „Uzroci prezidencijalizovanja parlamentarizma i dometi ustavnog inženjeringa u Republici Srbiji“, u zborniku: Parlamentarizam u Srbiji, (priredili: Darko Simović i Edin Šarčević), Fondacija Centar za javno pravo Sarajevo, Sarajevo, 2018, стр. 70.

¹⁷ Владан Петров, Уставно право, Универзитет у Београду – Правни факултет, Београд, 2022, стр. 161.

¹⁸ Исто, стр. 162 и 167.

¹⁹ „Скупштина Србије распуштена је на образложени предлог Владе Србије који до самог расписивања није званично саопштен.“ Vučić raspisao vanredne parlamentarne izbore, за 3. april, <https://www.danas.rs/vesti/politika/vucic-raspisao-vanredne-parlamentarne-izbore-za-3-april/>, 20/12/2023.

²⁰ Council of Europe – Parliamentary Assembly, Observation of the early parliamentary and presidential elections in Serbia (3 April 2022), <https://pace.coe.int/en/files/30039>, стр. 8.

потребних реформи остаје нерешено²¹. Венецијанска комисија сматра да је пожељно да председник Републике посегне за распуштањем, само на основу „ваљано образложеног предлога“ и само када је то „неопходно због ситуације у парламенту“²². Доследно поштовање ове препоруке свакако би допринело јачању нашег парламентаризма, али имајући у виду наше политичке прилике, требало би размотрити и ограничење које би се заснивало на изричитој уставној норми. Чини нам се да уставно прецизирање разлога за распуштање Народне скупштине (на које би Влада морала да се позове у свом предлогу) не би било лако оствариво и да би само додатно закомпликовало читав проблем. Увођење забране распуштања парламента у одређеном року од његовог конституисања (нпр. у трајању од две године), могло би да представља солидно решење.²³ Међутим, у будућој уставној реформи би могло да се размишља о потпуном брисању одредбе у складу са којом председник Републике, на образложени предлог Владе, може да распусти Народну скупштину. Важећи Устав познаје неколико ситуација у којима, председник Републике мора да распусти Скупштину, које су сасвим довољне да се изађе из готово сваке парламентарне кризе. Само би у том случају, Влада која жели да „тактички“ распусти Скупштину, прво морала да покрене питање сопственог поверења, на које би њени посланици морали да одговоре одрично, или да, председник Владе поднесе оставку, чиме би читава Влада пала.²⁴ Ова нужност владиног „самообарања“ би требало да има својеврсни одвраћајући ефекат, те да се распуштању Скупштине прибегава заиста као крајњој мери. То би лишило представнике извршне власти могућности да слободно одлучују о овом питању, већ би постојало само распуштање „по сили устава“, што би свакако у будућности изискивало да се положи председника Републике, као и саме Владе, у нашем уставном и политичком систему ревидира.

²¹ Међународна мисија за посматрање избора, Саопштење о preliminarnim nalazima i zaključcima – Republika Srbija – vanredni parlamentarni izbori, 17. decembar 2023. godine, <https://www.osce.org/files/f/documents/8/3/560701.pdf>, стр. 1.

²² Venice Commission, Serbia – Joint Opinion on the Constitutional and Legal Framework Governing the Functioning of Democratic Institutions – Electoral Law and Electoral Administration, CDL-AD(2022)046, [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD\(2022\)046-e](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD(2022)046-e), стр. 36 и 7.

²³ Марко Андрун, Распуштање парламента према Уставу Републике Србије од 2006. године: нека отворена питања, Архив за правне и друштвене науке, Удружења правника Србије и Институт за политичке студије, Београд, 2023, стр. 117.

²⁴ Вид. чл. 130 и 132 Устава Републике Србије.

3. О ОПШТИМ УСЛОВИМА ОДВИЈАЊА ИЗБОРА И МЕДИЈИМА

Избори су политички процес „првог реда“, у којем учествује „политичка заједница као целина, све институције посредно и непосредно, они који гласају и они који апстинирају“ и због тога је неопходно да буду уређени тако да „у потпуности остваре своју функцију у представничком систему власти“.²⁵ На првом месту реч је о изборном законодавству, које је по својој природи, у материјалном смислу део уставне материје, а у формалном би требало да има другачију правну снагу од обичних закона, иако то код нас још увек није случај, што говори о потреби увођења категорије органских закона у наш уставни систем.²⁶ Србија још увек није испунила давну ОЕБС-ову²⁷ препоруку да изборна материја буде сабрана у једном „свеобухватном закону“, или у „облику збирке закона“, већ су норме о изборима расуте у неколико различитих аката.²⁸ На првом месту реч је о изборним законима (Закону о избору народних посланика, Закону о избору председника Републике и Закону о локалним изборима), а потом и о медијским, законима који регулишу финансирање политичких странака и сл.²⁹ Измењено изборно законодавство први пут је примењено на априлским изборима од 2022. године. Међународна мисија која их је пратила, изнела је закључак да су изборни процес обележили бројни недостаци који су утицали на стварање неравноправних услова током предизборне кампање. То је за последицу, између осталог имало, да су поједини функционери били фаворизовани, да су постојали „неизбалансирани приступ медијима“, „неприкладни притисци на запослене у јавном сектору“, неравноправно финансирање кампање, злоупотреба

²⁵ Милан Јовановић, Слободни и поштени избори, Универзитет у Београду – Факултет политичких наука и Службени гласник, Београд, 2023, стр. 25.

²⁶ Ђорђе Марковић, „Органски закон у уставноправном поретку Републике Србије“, у зборнику: Универзално и особено у праву – том I, (приредио: Огњен Вујовић), Универзитет у Приштини са привременим седиштем у Косовској Митровици, Косовска Митровица 2018, стр. 287–307.

²⁷ Организација за европску безбедност и сарадњу (Organization for Security and Co-operation in Europe – OSCE).

²⁸ Маја Настић, „Улога ОЕБС-а у посматрању избора у Србији“, у зборнику: Како, кога и зашто смо бирали, избори у Србији 1990-2020. године (приредили: Милан Јовановић и Душан Вучићевић), Службени гласник и Институт за политичке студије, Београд, 2020, стр. 1053.

²⁹ Сва три закона су усвојена на истој седници Народне скупштине и објављена у Службеном гласнику бр. 14 од 2022. године.

државне администрације, и сл.³⁰ Такође указано је да, упркос томе што у многим областима одговарајуће норме постоје, њихова слаба примена узрокује појаву неправилности и током самог изборног дана. Тако су истакнути инциденти као што су нарушавање тајности гласања, „случајеви породичног гласања“, неовлашћено вођење евиденција о излазности и гласању, фотографисање гласачких листића, неовлашћено помагање бирачима приликом гласања и сл.³¹

Одбор СЕ је у свом извештају објављеном после априлских избора од 2022. такође приметио неке недозвољене предизборне активности, као што су додељивање новчаних и робних подстицаја одређеним групама гласача уочи избора или „узнемиравање и застрашивање“ организација цивилног друштва. Сама предизборна кампања, према његовој оцени била је углавном „ниског интензитета“, при чему је фокус био усмерен ка кандидатима, уместо ка „политичким платформама“, а није увек било ни јасног раздвајања између вршења државних и страначких функција.³² У том смислу, Венецијанска комисија је критиковала одржавање председничких и парламентарних избора у истом дану, сматрајући да се тиме председнику Републике који је у том тренутку на функцији, даје додатна предност, односно да постоји утицај председничке предизборне кампање на избор парламентарца.³³ Поводом овог питања код нас постоје предлози да би требало да се установи забрана истовременог одржавања избора на свим нивоима, као и забрана да се у називима изборних листа налазе имена страначких лидера који уопште нису кандидати на одређеним изборима.³⁴

Позивајући се на своје ставове из Извештаја о изборној администрацији у Европи од 2020. године, Венецијанска комисија је истакла да „демократски избори у највећој мери зависе од способности и спремности медија да током изборне кампање раде на непристрасан и професионалан начин“, те да је неиспуњавање овог задатка и даље

³⁰ Venice Commission, Serbia – Joint Opinion..., нав. дело, стр. 5.

³¹ Исто, стр. 5. Слично је истакао и ад хок Одбор. Он је указао на постојање различитих притисака на бираче, како оних који су се огледали у обезбеђивању подршке владајућим странкама, тако и на обесхрабтивању и застрашивању присталица опозиционих странака. Council of Europe – Parliamentary Assembly, Observation of the early parliamentary and presidential elections in Serbia (3 April 2022), нав. дело, стр. 5.

³² Council of Europe – Parliamentary Assembly, Observation of the early parliamentary and presidential elections in Serbia (3 April 2022), нав. дело, стр. 4 и 5.

³³ Venice Commission, Serbia – Joint Opinion..., нав. дело, стр. 36.

³⁴ Tamaš Korhec, „Ustavno načelo podele vlasti – zakonodavna vlast, izvršna vlast i položaj političkih stranaka u Republici Srbiji“, u zborniku: Parlamentarizam u Srbiji, (priredili: Darko Simović i Edin Šarčević), Fondacija Centar za javno pravo Sarajevo, Sarajevo, 2018, стр. 136.

један од најчешћих недостатака који се током избора јављају широм Европе.³⁵ После 2000. године, чинило се да су медији постепено почели да се понашају онако како би требало у једном друштву које тежи демократији. Томе у прилог сведоче извештаји посматрачке мисије ОЕБС-а за парламентарне изборе који су се одвијали у периоду 2003-2012.³⁶ Од 2014. у извештајима ОЕБС-а „присутна је забринутост због пристрасности“ коју медији показују према партијама на власти, а поводом избора од 2020. године, оцењено је да су Регулаторно тело за електронске медије (у даљем тексту: РЕМ) и Надзорни одбор (тело надлежно за надгледање избора), „остали пасивни у надзору понашања медија током изборне кампање“.³⁷ Када је реч о априлским изборима од 2022. године, Венецијанска комисија је констатовала да су јавни емитери извештавали о предизборним активностима свих учесника избора, али да су о актуелним функционерима и представницима владајућих партија јавни сервиси и поједини приватни медији извештавали на „екстензиван“, „некритички“ и „промовишући“ начин.³⁸ „Неправедну предност“ владајућим странкама и њиховим представницима у власти додатно је пружила и тзв. функционерска кампања, односно кратак временски период у којем се она одвијала. Као и у другим сегментима, и овде је као главни проблем истакнуто да се не ради о непостојању одговарајућих законских решења, већ да је по среди њихова слаба примена, па је тако у многим ситуацијама изостала реакција контролних тела, као што је нпр. РЕМ.³⁹ С друге стране, одговарајући прописи не постоје у области која се тиче друштвених мрежа и интернета уопште. Због опасности од ширења лажних и необјективних информација, препорука Венецијанске комисије огледа се у томе да би требало што пре донети адекватна правила, али уз напомену да је реч о веома осетљивој области која задире у право на слободу говора, те се треба клонити неодређених и двосмислених формулација.⁴⁰

4. О ИЗБОРНОМ И ПОЛИТИЧКОМ СИСТЕМУ

Када је реч о изборном систему, Венецијанска комисија је изнела веома занимљив закључак. Најпре је истакла да је опредељивање за

³⁵ Venice Commission, Serbia – Joint Opinion..., нав. дело, стр. 19.

³⁶ Маја Настић, „Улога ОЕБС-а у посматрању избора у Србији“, нав. дело, стр. 1058.

³⁷ Исто, стр. 1058 и 1059.

³⁸ Venice Commission, Serbia – Joint Opinion..., нав. дело, стр. 19.

³⁹ Исто, стр. 19.

⁴⁰ Исто, стр. 21.

један од изборних система (већински, пропорционални итд.), суверено право Републике Србије и да се од оног који се тренутно примењује (пропорционални, са једном изборном јединицом на читавој територији државе и затвореним листама), теоријски очекује да ослика прецизну вољу бирача, али да то у пракси није случај. Принцип затворених листа, у комбинацији са другим елементима узрокује да „мала група појединаца у врху неколико партија има снажан утицај на састав Народне скупштине“, што доводи до тога да се изборна трка своди на избор неколико страначких лидера.⁴¹ Због тога Венецијанска комисија наглашава да је веома важан степен демократије унутар самих политичких странака, те да у будућности треба радити на њеном повећању. Овој оцени одговара и став М. Јовановића, према којем Србија има „фрагментирани страначки систем са неструктурираним странкама“, у којима се одвија недемократски модел страначког живота на такав начин да страначки лидер, уместо да служи странци, постаје „командант партијске војске“, који члановима странке постаје главна идентификациона спојница са странком, док програм и идеологија остају по страни.⁴² Тиме долазимо до тога да чланови странака виде и прате само лидере, с једне, а то исто раде и бирачи, с друге стране, те на тај начин избори у Србији постају високо персонализовани, али не у оном смислу у којем је то случај у земљама са већинским изборним системом, већ на један потпуно извитоперен начин.⁴³

Када јер реч о кандидовању, Венецијанска комисија критикује и правило по којем један бирач може да подржи кандидатуру само једне изборне листе, јер то потенцијално може да угрози мање опозиционе партије приликом скупљања потписа подршке.⁴⁴ Решење по којем Републичка изборна комисија (у даљем тексту: РИК) самостално одлучује о статусу мањинских листа, оцењено је као проблематично. Став Венецијанске комисије је да се овом телу пружају велика дискрециона овлашћења, јер одредба по којој се од мањинске листе захтева да штисти права мањина може да остане само мртво слово на папиру, пошто

⁴¹ Исто, стр. 30.

⁴² Milan Jovanović, „Izborni i partijski sistem u funkciji prezidencijalizacije parlamentarizma u Srbiji“, u zborniku: Parlamentarizam u Srbiji, (priredili: Darko Simović i Edin Šarčević), Fondacija Centar za javno pravo Sarajevo, Sarajevo, 2018, стр. 109.

⁴³ Т. Корхеџ пише да су на нашим изборима кандидати „невидљиви и безначајни“, а да се суштински бира између изборних слогана, политичких лидера и странака, уместо да у фокусу буду кандидати за посланике. Вид. Tamaš Korheć, „Ustavno načelo podele vlasti – zakonodavna vlast, izvršna vlast i položaj političkih stranaka u Republici Srbiji“, нав. дело, стр. 127.

⁴⁴ Venice Commission, Serbia – Joint Opinion..., нав. дело, стр. 31.

нема никаквих гаранција да ће то заиста бити случај.⁴⁵ Позивајући се на Мишљење Саветодавног комитета Савета Европе за Оквирну конвенцију за заштиту националних мањина, Венецијанска комисија је истакла да постојећи изборни систем није погодан за мале мањинске групе, већ да погодује само оним већим. Стога се предлаже увођење таквог система по којем би постојала гарантована места за мањинске групе у српском парламенту, или, алтернативно, расподељивање мандата оној странци националне мањине која је освојила највећи број гласова, упркос томе што није успела да пређе природни праг (пошто нема цензуса), уколико је сума гласова свих странака те националне мањине довољна за његово прелажење.⁴⁶

У делу мишљења под називом „Однос председника Републике и Народне скупштине у изборном систему“, Венецијанска комисија је изнела став да није на њој да „дефинише политички систем у Србији“, али се ипак присетила да је у свом Мишљењу од 2007. године, које се тичало Митровданског устава, писала да је њиме успостављен „недвосмислени парламентарни систем“, у којем постоје „релативно слаб“ председник Републике и „веома снажан“ премијер. Због одсуства разлике између председника и парламентарне политике које тренутно постоји, а које је посебно изражено током предизборне кампање, Венецијанска комисија сматра да њени ранији закључци више не кореспондирају са постојећим стањем.⁴⁷ Д. Симовић препознаје седам узрока који су у Србији погодовали развоју президентијализације парламентаризма, од којих је један од важнијих мањкави изборни систем, а пре свега „висока персонализација изборног процеса“.⁴⁸ Због тога предлаже унапређење постојећег пропорционалног изборног система (успостављањем већег броја изборних јединица) или увођењем мешовитог система⁴⁹, док Т. Корхеџ сматра да би на различитим нивоима власти (државном, покрајинском и локалном) требало да буду другачији изборни системи⁵⁰. В. Петров тврди да слабости српског система власти пре свега проистичу из „намере да се избегне конституционализација власти где год и кад год је то могуће“, те да је то резултовало

⁴⁵ Исто, стр. 32.

⁴⁶ Исто, стр. 33.

⁴⁷ Исто, стр. 36.

⁴⁸ Darko Simović, „Uzroci prezidencijalizovanja parlamentarizma i dometi ustavnog inženjeringa u Republici Srbiji“, нав. дело, стр. 70.

⁴⁹ Исто, стр. 80.

⁵⁰ Tamaš Korheć, „Ustavno načelo podele vlasti – zakonodavna vlast, izvršna vlast i položaj političkih stranaka u Republici Srbiji“, нав. дело, стр. 136.

да и Устав од 1990., као и важећи Устав „у својој суштини и у бројним конкретним решењима, нису уставни конституционалне демократије“, што се последично одражава и на изборни систем.⁵¹

5. О ИЗБОРНОЈ АДМИНИСТРАЦИЈИ

Према оцени М. Јовановића, избори представљају један од „нај-сложенијих и најзахтевнијих бирократских послова“.⁵² Они код нас изискују координацију независних тела, од којих се на првом месту налази РИК, као и државних органа (органи управе који воде и ажурирају бирачки списак), због чега Србија припада мешовитом систему изборне администрације.⁵³ Најстарији модел изборне администрације је тзв. владин (државни), код којег постоји истоветност између органа извршне власти (државних и/или локалних) и изборне администрације. Обично се јавља у државама са дугом традицијом „професионалне, политички неутралне и обучене јавне администрације“.⁵⁴ Нешто касније је настао независни или агенцијски модел, чије се институције сматрају и „четвртом граном власти“, пошто су самосталне и независне у свом раду, односно изборна администрација је специјализована само за тај посао. Коначно, поменути мешовити модел чини комбинацију претходна два модела.⁵⁵ Најновија истраживања показују да одређивање за одређени модел у младим демократијама може да буде од великог значаја. Наиме, у оним државама у којима и друге институције функционишу добро – „слободним режимима“, модел изборне администрације није од пресудног значаја, тј. владин модел функционише несметано и постиже циљ – слободне и поштене изборе. С друге стране, у тзв. делимично слободним и неслободним режимима, „формално независни изборни органи доприносе јачању изборног интегритета“, тј. у тим државама предност треба дати агенцијском (независном) моделу изборне администрације или евентуално и мешовитом.⁵⁶

⁵¹ Vladan Petrov, „О неким општим местима у поimanju sistema власти uopšte i у Republici Srbiji“, у зborniku: *Parlamentarizam у Srbiji*, (priredili: Darko Simović i Edin Šarčević), Fondacija Centar за javno pravo Sarajevo, Sarajevo, 2018, стр. 20 и 21.

⁵² Милан Јовановић, *Слободни и поштени избори*, нав. дело, стр. 133.

⁵³ Танасије Маринковић, *Расправа о праву на слободне изборе*, Досије студио, Београд, 2019, стр. 171.

⁵⁴ Милан Јовановић, *Слободни и поштени избори*, нав. дело, стр. 136.

⁵⁵ Исто, стр. 137 и 138. Упор. Танасије Маринковић, *Расправа о праву на слободне изборе*, нав. дело, ст. 166-170.

⁵⁶ Милан Јовановић, *Слободни и поштени избори*, нав. дело, стр. 142 и 143.

Чини се да је у том смислу Србија на добром путу, али да још увек има простора за значајнија унапређења.

Неке од најстаријих препорука ОЕБС-а, управо су се тицале унапређења изборне администрације, конкретно су сугерисале да је неопходно да се уведе средњи ниво изборне администрације, што је последњим законским новелама и учињено.⁵⁷ Међутим, остао је недостатак који се огледа у готово потпуном одсуству учешћа РИК у спровођењу локалних избора, што може негативно да се одрази на уједначавање изборне праксе на нивоу читаве државе.⁵⁸ Упркос томе што је највећи акценат реформе изборних закона од 2022. године управо био усмерен ка изборној администрацији, један од главних закључака Венецијанске комисије је да органи који спроводе изборе нису били у стању да спрече узнемиравање гласача и притисак којем су били изложени на самим бирачким местима, што се последично одразило и на смањење поверења бирача у читав изборни процес.⁵⁹ Конкретније, главна замерка тицала се састава изборних комисија (како републичке, тако и локалних), који се оцењује као доминантно политички, што се не сматра добрим решењем, јер може да води „претераној политизацији“, која касније утиче на њихову независност и непристрасност.⁶⁰ Такође, предмет критике била је и одредба чл. 14 ст. 1 алинеја 6 Закона о избору народних посланика, која предвиђа да ће до престанка функције члана изборног тела доћи у случају изрицања казне затвора од најмање шест месеци. Због „високог нивоа етике“ који ова позиција захтева, Венецијанска комисија сматра да престанак функције не треба везивати за дужину казне, већ за природу дела, односно, да у случају када се оно тиче функције у органима за спровођење избора, то аутоматски треба да дисквалификује ту особу, без обзира на тежину санкције одређене пресудом.⁶¹ озбиљнијој критици подвргнуто је и постојање две врсте изборних комисија – у сталном и проширеном саставу. Правила која се тичу проширеног састава РИК-а, Венецијанска комисија је оценила као „компликована“ за разумевање и примену, те да због тога могу да изазову тешкоће у раду тих органа (нпр.

⁵⁷ Детаљније о најзначајним новинама у области изборне администрације вид. Đorđe Marković, “Protection of the Freedom to Vote in the Republic of Serbia – Election Administration in the Light of the New Electoral Laws“, in: Protection of Human Rights and Freedoms in Light of International and National Standards (ed. Dragan Blagić), Kvark, Kraljevo, 2022, стр. 185–212.

⁵⁸ Маја Настић, „Улога ОЕБС-а у посматрању избора у Србији“, над. дело, стр. 1055.

⁵⁹ Venice Commission, Serbia – Joint Opinion..., нав. дело, стр. 13.

⁶⁰ Исто, стр. 13 и 14.

⁶¹ Исто, стр. 16.

недоумице око кворума, немогућност достизања консензуса приликом одлучивања, и сл.).⁶²

Венецијанска комисија је нагласила да уколико се приступи унапређивању постојећег решења о проширеном саставу РИК (као и локалних изборних комисија), треба имати на уму примарни циљ који ово тело треба да врши, а то је да буде способно да обавља „несметано посматрање и надзор над изборним процесом“.⁶³ Као један од могућих начина за постизање овог идеала наводи се деполитизација процеса именовања чланова РИК. Она би требало да се спроведе тако што би чланови тог тела били првенствено независни стручњаци, као и судије, с тим да би требало да се води рачуна да и остали чланови буду подједнако компетентни за ту функцију, уз неизоставно постојање баланса између чланова који потичу из редова владајућих странака и опозиције.⁶⁴ Додатно, Венецијанска комисија је указала да као недостак сагледава и чињеницу да РИК не поседује сопствену администрацију која би на компетентан начин подржавала њен рад, већ се ослања на особље Народне скупштине.⁶⁵

Критици је подвргнуто и законско решење⁶⁶ по којем чланове бирачких одбора у заводима за издржавање санкција именује РИК на предлог Министра надлежног за правосудје, јер то може да подрије њихову независност, те да овај избор не треба да се разликује од избора других бирачких одбора.⁶⁷ Слично, Венецијанска комисија критикује и постојање посебних бирачких места у оквиру војних јединица, јер у томе види потенцијално утицање на вољу лица која се „на дан гласања налазе на одслужењу војног рока, на војној вежби или на школовању у јединицама или установама Војске Србије“.⁶⁸

⁶² Исто, стр. 15.

⁶³ Исто, стр. 16.

⁶⁴ Исто, стр. 15. На овом фону, Комисија подсећа да је у заједничком мишљењу од 2009. године, заједно са ОЕБС-овом Канцеларијом за демократске институције и људска права, поздравила нацрт владиног предлога о успостављању Државне изборне комисије као самосталног и независног тела састављеног од девет сталних чланова са мандатом од седам година, које би Народној скупштини предлагале различите институције и невладине организације. Ипак, тај предлог никада није усвојен. Исто, стр. 14.

⁶⁵ Исто, стр. 15.

⁶⁶ Вид. чл. 38. ст. 2, Закона о избору народних посланика, Службени гласник РС, бр. 14/22.

⁶⁷ Исто, стр. 16. Упор. Ђорђе Марковић, “Protection of the Freedom to Vote in the Republic of Serbia – Election Administration in the Light of the New Electoral Laws”, нав. дело, стр. 192 и 193.

⁶⁸ Исто, стр. 37. Вид. чл. 56. ст. 3, Закона о избору народних посланика.

6. О ЗАШТИТИ ИЗБОРНОГ ПРАВА

За разлику од бојазни која је изражена поводом независности РИК, Венецијанска комисија је истакла да је укључивање Управног суда у процес решавања изборних спорова, у складу са међународним стандардима. Ово посебно треба узети у контексту новоусвојених уставних амандмана, који су према њеној оцени били усмерени на „јачање судијске независности уопште“ (па тиме и Управног суда), и који самим тим поседују „потенцијал да позитивно утичу на решавање изборних спорова“, што би требало да повећа поверење јавности у изборни процес у целини.⁶⁹

Важећи Закон о избору народних посланика више не садржи институт поништавања избора у целини, а који је постојао у старом Закону⁷⁰, већ само поништавање гласања због неправилности на бирачком месту (једном или више њих)⁷¹. Уколико надлежни орган (локална изборна, РИК или Управни суд) поништи изборе на бирачком месту (или на више бирачких места), долази до понављања избора.⁷² Парламентарне изборе од 2022. године обележила је несвакидашња ситуација, да је гласање на једном бирачком месту због неправилности било поновљено чак пет пута, што је знатно пролонгирало проглашење укупних резултата избора.⁷³ Овај догађај је на драстичан начин истакао мањкавости постојећих решења, у складу са којима се због понављања избора на једном или више бирачких места, одлаже проглашење укупних резултата избора. Венецијанска комисија је препознала овај проблем, а за његов главни узрок сматра то што читава држава представља једну изборну јединицу, чиме поништавање и касније понављање избора на једном бирачком месту, може да утиче на

⁶⁹ Venice Commission, Serbia – Joint Opinion..., нав. дело, стр. 35.

⁷⁰ Члан 89 Закона о избору народних посланика (неважећи текст), Службени гласник РС, бр. 35/00, 57/03 – УС, 72/03 – др. закон, 18/04, 85/05 – др. закон, 101/05 – др. закон, 104/09 – др. закон, 28/11 – УС, 36/11, 12/20 и 68/20, гласио је: „Поновни избори спроводе се ако Републичка изборна комисија поништи изборе због неправилности у спровођењу избора у случајевима утврђеним овим законом.“

⁷¹ Вид. чл. 148 Закона о избору народних посланика.

⁷² Вид. чл. 117 Закона о избору народних посланика.

⁷³ На једном бирачком месту са нешто више од 1.000 бирача, у селу Велики Трновац, избори су због неправилности понављани током априла, маја и јуна, тако да је РИК усвојила Извештај о укупним резултатима Избора за народне посланике Народне скупштине тек 5. јула 2022. године, више од три месеца после одржавања избора (избори су се иницијално одиграли 3. априла 2022.). Вид. 79. седница Републичке изборне комисије од 5. јула 2022., <https://www.rik.parlament.gov.rs/vest/324925/79-sednica-republicke-izborne-komisije.php>, 20/12/2023.

укупне резултате, чиме се читав изборни процес непотребно продужава и онемогућава конституисање парламента.⁷⁴ Додатно, према мишљењу Комисије, до таквих ситуација долази, не само због правила по којима различита правна средства за заштиту изборног права одлажу проглашење коначних резултата избора, већ и због одсуства инструмената или политичке воље, који би водили смањењу броја изборних неправилности.⁷⁵ Као нека од могућих решења за превазилажење овог проблема, Венецијанска комисија предлаже неколико решења која би требало да унапреде ту област. Најпре, одлуке које се тичу решавања изборних спорова, а посебно оне које се тичу поништавања и понављања избора, РИК би требало доноси „истовремено“ (*simultaneously*) и само у случају да „обим кршења“ (*scope of violations*) изборних правила утиче на расподелу мандата на националаном нивоу.⁷⁶ Такође, Комисија предлаже да у одређеним ситуацијама РИК треба располаже овлашћењем да преузме надлежност одлучивања од локалне изборне комисије, као и да би требало да се омогући проглашење коначних резултата избора уз изузимање спорног бирачког места (на којем се понавља гласање).⁷⁷

7. ПРЕЛИМИНАРНА ОЦЕНА ПОСЛЕДЊИХ ИЗБОРА И ЗАКЉУЧНА РАЗМАТРАЊА

Последњи парламентарни избори у Републици Србији одржани су 17. децембра 2023. године и донекле су остали у сенци локалних избора. Део опозиционих странака је дан после избора позвао грађане на протест и затражио поништавање избора за скупштину града Београда, због сумње да су постојале одређене неправилности у њиховом спровођењу. Регуларност парламентарних избора опозиција не доводи у питање, барем не на начин на који то истиче за тзв. београдске изборе. У наредним недељама, грађани ће сазнати епилог децембарских избора. За сада, остаје сумња поводом тога како су избори спроведени, као и да је Србији потребна суштинска ревизија целокупног изборног система. Томе у прилог сведоче и први налази Међународне мисије.

Поменута Међународна мисија је изнела сличне закључке до којих је раније дошла и Венецијанска комисија. У *Саопштењу о*

⁷⁴ Venice Commission, Serbia – Joint Opinion..., нав. дело, стр. 34.

⁷⁵ Исто.

⁷⁶ Исто.

⁷⁷ Исто, стр. 35.

прелиминарним налазима и закључцима (документ који претходи коначном извештају), избалансирано је указано на добре и лоше стране у функционисању избора и изборног система у Србији. Међународна мисија је оценила да „законски оквир пружа адекватну основу за спровођење демократских избора“, да су избори у техничком смислу били добро организовани и да је изборна администрација „ефикасно и транспарентно“ спровела припремне радње. Треба напоменути да и у оним сегментима који су похваљени постоје препоруке за додатно унапређење. С друге стране, Међународна мисија сматра да је упркос постојању различитих политичких опција на изборима, „преовлађујуће присуство“ председника Републике, уз „системску предност владајуће странке“, створило неједнаке услове за учеснике изборне трке. Такође, указано је и на неке недостатке који су се јављали и у претходним изборним циклусима: злоупотреба јавних функција и државних ресурса, нераздвајање јавних функција од активности током кампање, застрашивање и вршење притиска на бираче, куповина гласова, и сл.⁷⁸ РИК је према оцени Међународне мисије повећала транспарентност, што је допринело квалитету њеног рада, али изостала је систематична обука чланова бирачких одбора и комплетна ревизија Јединственог бирачког списка.⁷⁹ Када је реч о медијима, став Међународне мисије је да већина јавних сервиса са националном фреквенцијом није пружила „стварно аналитичко извештавање“.⁸⁰

Надајмо се да ће ускоро доћи дан када ће Србија добити кодификовано изборно законодавство које је у вишем рангу у односу на обичне законе, нормативно квалитетнија решења, демократичнији изборни систем, итд. То ће бити добра полазна основа за деловање свих актера у изборном процесу, а пре свега изборне администрације. Ипак, то само по себи неће бити довољно, уколико и даље буду преовладавале тенденције које су до сада биле присутне. Неопходна је спремност и решеност политичких елита да заједно са грађанима граде пријатније и демократичније окружење за (су)живот. Предуслов за то је промена политичке свести и политичке културе. До тада, можемо и морамо, да макар нормативно унапредимо све оно што је потребно. Србији је потребан нови устав који ће суштински конституционализовати политичку власт. Њега треба да прати законодавство одговарајућег

⁷⁸ Међународна мисија за посматрање избора, Саопштење о прелиминарним налазима и закључцима, нав. дело, стр. 1.

⁷⁹ Исто, стр. 2.

⁸⁰ Исто, стр. 3.

квалитета. То су препознали и спољни посматрачи наших изборних прилика. Они сматрају да реформа српског изборног законодавства треба да буде спроведена уз широки друштвени консензус, који би требало да изнедри јасне и свеобухватне законе, донете у сагласности са свим међународним стандардима и преузетим обавезама, а који ће касније бити искрено и у потпуности спроведени. Од свих наведених елемената, добронамерна примена је кључна за постизање демократских избора.⁸¹

ЛИТЕРАТУРА

Андрун, Марко, *Распуштање парламента према Уставу Републике Србије од 2006. године: нека отворена питања*, *Архив за правне и друштвене науке*, Удружења правника Србије и Институт за политичке студије, Београд, 2023, 109-133.

Јовановић, Милан, *Слободни и поштени избори*, Универзитет у Београду – Факултет политичких наука и Службени гласник, Београд, 2023.

Маринковић, Танасије, *Расправа о праву на слободне изборе*, Досије студио, Београд, 2019.

Марковић, Ђорђе, „Органски закон у уставноправном поретку Републике Србије”, у зборнику: *Универзално и особено у праву – том I*, (приредио: Огњен Вујовић), Универзитет у Приштини са привременим седиштем у Косовској Митровици, Косовска Митровица 2018, 287–307.

Марковић, Ђорђе, „Делимичне изборне реформе у Републици Србији“, *Архив за правне и друштвене науке*, Институт за политичке студије и Удружење правника Србије и Републике Српске, Београд, бр. 1–2/2020, 121–154.

Настић, Маја, „Улога ОЕБС-а у посматрању избора у Србији“, у зборнику: *Како, кога и зашто смо бирали, избори у Србији 1990-2020. године* (приредили: Милан Јовановић и Душан Вучићевић), Службени гласник и Институт за политичке студије, Београд, 2020, 1043-1062.

Нушић, Бранислав, *Народни посланик, комедија из 1883*, https://gimnazijadg.files.wordpress.com/2018/05/nusic-narodni_poslanik.pdf, 15/12/2023.

⁸¹ Venice Commission, Serbia – Joint Opinion..., нав. дело, стр. 7.

Петров, Владан, *Уставно право*, Универзитет у Београду – Правни факултет, Београд, 2022.

Council of Europe – Parliamentary Assembly, *Observation of the early parliamentary and presidential elections in Serbia (3 April 2022)*, <https://pace.coe.int/en/files/30039>.

Jovanović, Milan, „Izborni i partijski sistem u funkciji prezidencijalizacije parlamentarizma u Srbiji“, u zborniku: *Parlamentarizam u Srbiji*, (priredili: Darko Simović i Edin Šarčević), Fondacija Centar za javno pravo Sarajevo, Sarajevo, 2018, 85-117.

Korhec, Tamaš, „Ustavno načelo podele vlasti – zakonodavna vlast, izvršna vlast i položaj političkih stranaka u Republici Srbiji“, u zborniku: *Parlamentarizam u Srbiji*, (priredili: Darko Simović i Edin Šarčević), Fondacija Centar za javno pravo Sarajevo, Sarajevo, 2018, 117-139.

Marković, Đorđe, “Protection of the Freedom to Vote in the Republic of Serbia – Election Administration in the Light of the New Electoral Laws“, in: *Protection of Human Rights and Freedoms in Light of International and National Standards* (ed. Dragan Blagić), Kvarak, Kraljevo, 2022, 185–212.

Međunarodna misija za posmatranje izbora, *Saopštenje o preliminarnim nalazima i zaključcima – Republika Srbija – vanredni parlamentarni izbori, 17. decembar 2023. godine*, <https://www.osce.org/files/f/documents/8/3/560701.pdf>.

Petrov, Vladan, „O nekim opštim mestima u poimanju sistema vlasti uopšte i u Republici Srbiji“, u zborniku: *Parlamentarizam u Srbiji*, (priredili: Darko Simović i Edin Šarčević), Fondacija Centar za javno pravo Sarajevo, Sarajevo, 2018, 13-33. Simović, Darko, „Uzroci prezidencijalizovanja parlamentarizma i dometi ustavnog inženjeringa u Republici Srbiji“, u zborniku: *Parlamentarizam u Srbiji*, (priredili: Darko Simović i Edin Šarčević), Fondacija Centar za javno pravo Sarajevo, Sarajevo, 2018, 53-85.

Venice Commission, *Serbia – Joint Opinion on the Constitutional and Legal Framework Governing the Functioning of Democratic Institutions – Electoral Law and Electoral Administration*, CDL-AD(2022)046, [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD\(2022\)046-e](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD(2022)046-e).

ПРАВНИ ИЗВОРИ

Закон о избору народних посланика, *Службени гласник РС*, бр. 14/22.

Закон о избору народних посланика (неважећи текст), *Службени гласник РС*, бр. 35/00, 57/03 – УС, 72/03 – др. закон, 18/04, 85/05 – др. закон, 101/05 – др. закон, 104/09 – др. закон, 28/11 – УС, 36/11, 12/20 и 68/20.

Указ о распуштању Народне скупштине Републике Србије, *Службени гласник РС*, бр. 95/2023.

Устав Републике Србије, *Службени гласник РС*, бр. 98/2006 и 115/2021.

ИЗВОРИ СА ИНТЕРНЕТА

Izglasana nova Vlada Srbije, premijerka i ministri položili zakletvu, <https://www.rts.rs/lat/vesti/politika/4998728/izglasana-nova-vlada-srbije.html>, 15/12/2023.

Izglasana nova Vlada Srbije, premijerka i ministri položili zakletvu, <https://www.rts.rs/lat/vesti/politika/4998728/izglasana-nova-vlada-srbije.html>.

Opozicija predala Vučiću formalni zahtev za vanredne izbore, <https://www.danas.rs/vesti/politika/uzivo-opozicija-predaje-formalni-zahtev-za-vanrednim-izborima-lutovac-tvrdi-da-je-vlast-izgubila-legitimitet/>, 10/12/2023.

Vlada za dve zime i jedno leto, <https://www.politika.rs/sr/clanak/523174/Pogledi/Vlada-za-dve-zime-i-jedno-let>, 20/12/2023.

Vučić na sednici vrha SNS-a: Ostali smo sami, spreman sam da idemo na izbore, <https://www.novosti.rs/vesti/politika/1199667/vucic-sednici-vrha-sns-ostali-smo-sami-spreman-sam-idemo-izbore>, 20/12/2023.

Vučić ponovo oročio Vladu Srbije: Evo koliko će trajati novi kabinet Ane Brnabić, <https://nova.rs/vesti/politika/vucic-ponovo-orocio-vladu-srbije-evo-koliko-ce-trajati-novi-kabinet-ane-brnabic/>, 20/12/2023.

Vučić raspisao vanredne parlamentarne izbore, za 3. april, <https://www.danas.rs/vesti/politika/vucic-raspisao-vanredne-parlamentarne-izbore-za-3-april/>, 20/12/2023.

Vlada uputila predlog za raspuštaње скупштине и расписивање избора, <https://www.politika.rs/scc/clanak/581058/Vlada-uputila-predlog-za-raspustanje-skupstine-i-raspisivanje-izbora>, 10/12/2023.

Народна скупштина Републике Србије (1991-2024), [http://www.parlament.gov.rs/narodna-skupstina-/skupstina-1804-2024/narodna-skupstina-republike-srbije-\(1991-2024\).2160.html](http://www.parlament.gov.rs/narodna-skupstina-/skupstina-1804-2024/narodna-skupstina-republike-srbije-(1991-2024).2160.html), 15/12/2023.

Приштина: Убијена тројица нападача на полицију, шесторица ухапшених; полиција у манастиру Бањска, <https://www.rts.rs/vesti/politika/5277788/policija-pristina-policajac-ubijen-.html>, 20/12/2023.

Трећа посебна седница Народне скупштине Републике Србије у Тринаестом сазиву, http://www.parlament.gov.rs/%D0%A2%D1%80%D0%B5%D1%9B%D0%B0_%D0%BF%D0%BE%D1%81%D0%B5%D0%B1%D0%BD%D0%B0_%D1%81%D0%B5%D0%B4%D0%BD%D0%B8%D1%86%D0%B0_%D0%9D%D0%B0%D1%80%D0%BE%D0%B4%D0%BD%D0%B5.46444.43.html, 15/12/2023.

79. седница Републичке изборне комисије од 5. јула 2022., <https://www.rik.parlament.gov.rs/vest/324925/79-sednica-republicke-izborne-komisije.php>, 20/12/2023.

Dorđe Marković

ELECTION CHRONICLE FOR 2023
– THE VIEW FROM THE SIDE

Summary

The author in this paper presents the views of the external observers (international election observation missions) of the parliamentary Elections in Serbia: Venice Commissions, Council of Europe and the OSCE. The main emphasis is placed on an analysis of the assessment of certain segments of the novelties in the Serbian electoral laws and its application in practice. Due to the limited extent of the paper, only several important issues of the Serbian political and legal system were examined, such as early elections, electoral administration, weaknesses of the electoral system, the state of the media, etc. In the first place, international observers point out that the “culture” of early elections impacts the efficient and autonomous functioning of the parliament. The important recommendation which lawmakers should consider is consolidation and harmonisation of the electoral laws into one law or in special codification. Serious objection is sent to provision which regulated the election management bodies, due to their inability to prevent voter intimidation and pressure on voters in polling stations and to build the general trust of the electorate in the electoral processes. The observer noticed numerous irregularities prior to the elections, that raise a number of concerns regarding freedom of expression and intimidation and harassment of civil activists, as well as other human rights of the defenders and journalists. Such concerns are followed by the fact that incumbents’ and ruling parties’ activities usually enjoy extensive, uncritical and, at times, promotional coverage in public and government-affiliated private media. At the very end of paper, there is a summary review of the preliminary analysis of the last elections. The main goal of the paper is to provide the reader with the key views of the mentioned international bodies. Also, the author seeks to present the views of the Serbian scientific community on the mentioned issues, as well as to offer original solutions, which could be used in some future constitutional and legal reform.

Keywords: election, electoral system, election administration, dissolution of parliament, National Assembly of the Republic of Serbia, Venice Commission, Council of Europe, OSCE.