

**ИЗВЕШТАЈ О РАДУ
НАДЗОРНОГ ОДБОРА ЗА ИЗБОРНУ КАМПАЊУ**

Београд, јануар 2024. године

I. НОРМАТИВНО ПРАВНИ ОКВИР

Надзорни одбор за изборну кампању (у даљем тексту: Надзорни одбор) изабран је на основу члана 145. Закона о избору народних посланика („Службени гласник РС“, број 14/22), који гласи:

(1) У спровођењу избора општи надзор над поступцима политичких странака, подносилаца проглашених изборних листа, кандидата за народне посланике и јавних медијских сервиса у току изборних активности спроводи Надзорни одбор за изборну кампању (у даљем тексту: Надзорни одбор).

(2) Надзорни одбор има десет чланова, које именује Народна скупштина, од којих половину на предлог Владе, а половину на предлог посланичких група у Народној скупштини из реда истакнутих јавних радника.

(3) Чланови Надзорног одбора не могу бити чланови органа политичких странака.

(4) Председника Надзорног одбора бирају између себе чланови Надзорног одбора тајним гласањем.

Ради лакшег праћења рада и активности Надзорног одбора за изборе 2023. године у даљем приказу овог Извештаја анализирају се елементи који су релевантни за рад овог тела.

II. НАДЛЕЖНОСТ НАДЗОРНОГ ОДБОРА

Надлежност Надзорног одбора прописана је **чланом 146. Закона о избору народних посланика** који гласи:

Надзорни одбор:

- 1) прати предизборне активности и указује на евентуалне неправилности у поступању политичких странака, кандидата и других учесника у изборном поступку;
- 2) контролише поступање јавних медијских сервиса у примени одредаба овог закона које се односе на обезбеђивање услова за непристрасно, правично и уравнотежено представљање подносилаца проглашених изборних листа и кандидата са проглашених изборних листа;
- 3) предлаже мере за поштовање једнакости кандидата у излагању њихових програма;
- 4) обраћа се јавности ради заштите моралног интегритета личности кандидата;
- 5) упозорава на поступке политичких странака, кандидата и средстава јавног обавештавања којима се омета изборна кампања и угрожава једнакост права свих кандидата;
- 6) доноси свој пословник.

Ако било који учесник у изборној кампањи својим понашањем позива на насиље, шири националну, верску или расну мржњу или подстиче на неравноправност полова, Надзорни одбор без одлагања даје иницијативу за покретање поступка пред надлежним државним органима.

Ако се споразум о броју и трајању емисија за представљање подносилаца проглашених изборних листа не закључи у предвиђеном року, Надзорни одбор утврђује број и трајање емисија за представљање подносилаца проглашених изборних листа.

Средства за рад Надзорног одбора обезбеђују се у буџету Републике Србије.

Услове за рад Надзорног одбора обезбеђује Народна скупштина.

III. САСТАВ НАДЗОРНОГ ОДБОРА

Надзорни одбор има десет чланова које именује Народна скупштина (пет на предлог Владе и пет на предлог посланичких група у Народној скупштини) из реда истакнутих јавних радника који не могу бити чланови органа политичких странака.

Народна скупштина Републике Србије је на Првој седници Другог редовног заседања у Тринаестом сазиву одржаној 26. октобра 2023. године, донела Одлуку о именовању чланова Надзорног одбора за изборну кампању, РС Број 54, у следећем саставу:

- Светислав Гонцић, управник Народног позоришта у Београду,
- Александар Милосављевић, доктор политичких наука,
- проф. др Драган Вучинић, редовни професор,
- др Јованка Матић, доктор политичких наука,
- др Слободан Првановић, научни саветник,
- проф. др Бранко М. Ракић, редовни професор,
- проф. др Миодраг Савовић, саветник за правна питања,
- проф. др Бојан тубић, ванредни професор,
- мр Војин Вучићевић, магистар економских наука,
- Александар Стаматовић, првак Опере.

Чланови Надзорног одбора бирају председника између себе, тајним гласањем. На првој конститутивној седници одржаној 26. октобра 2023. године, за председника Надзорног одбора већином гласова изабран је Светислав Гонцић.

IV. ЈАВНОСТ РАДА НАДЗОРНОГ ОДБОРА

Рад Надзорног одбора био је јаван, на веб презентацији Народне скупштине, преко постављеног банера „НАДЗОРНИ ОДБОР ЗА ИЗБОРНУ КАМПАЊУ“ налазе се информације као што су: састав Надзорног одбора, надлежност, мејл адреса, информације о одржаним седницама, као и документа настала у раду Надзорног одбора: сазиви седница, записници, саопштења и ставови Надзорног одбора о конкретним питањима. Представницима средстава јавног информисања било је омогућено присуствовање седницама одбора у складу са актима Народне скупштине којима се уређује унутрашњи ред у Народној скупштини.

По консититуисању 13. новембра 2023. године, Надзорни одбор се обратио јавности саопштењем у коме је указано да ово тело, изабрано од стране Народне скупштине, у спровођењу избора врши општи надзор над поступцима политичких странака, подносилаца проглашених изборних листа, кандидата за народне посланике и јавних медијских сервиса. Надзорни одбор је, у складу са широким и значајним надлежностима које су му поверене Законом, у свом саопштењу позвао јавност,

односно све субјекте који су учесници, посматрачи или су на други начин заинтересовани за изборни процес, да своје предлоге, примедбе, сазнања о евентуалним неправилностима или сугесије упуте Надзорном одбору за изборну кампању уз подсећање да изборна кампања за парламентарне изборе траје до 14. децембра 2023. године у поноћ, као и да се у том кратком року морају обавити многи послови који су у надлежности Надзорног одбора. Такође, упућен је апел свим учесницима у изборном процесу да на цивилизован, пристојан и достојанствен начин представе плурализам политичких идеја за које се залажу јер толерантан политички тон кампање једини може допринети стабилности друштва и развоју плурализма и друштвене солидарности.

Такође, Надзорни одбор је нагласио и да ће својим проактивним понашањем настојати да на основу сопствених сазнања допринесе обезбеђивању поштовања прописаних надлежности како би се унапредио изборни процес, као једна од битних компоненти парламентарне демократије у Републици Србији.

Надзорни одбор се 14. новембра 2023. године обратио јавности другим саопштењем у коме је подсетио да полазећи од члана 146. став 1. Закона о избору народних посланика, изражава забринутост због поступака свих учесника у изборном процесу и посебно медијских садржаја усмерених на дискредитацију изборних учесника засновану на политичком убеђењу или чланству у политичкој организацији и на нарушавање моралног интегритета личности изборних кандидата. Такође, Надзорни одбор је упутио апел свим учесницима изборног процеса као и свим медијима који извештавају, ради заштите моралног интегритета личности кандидата, да се уздрже од подстицања мржње и напада на личност кандидата као и свим надлежним органима да у оквиру својих овлашћења допринесу сузбијању деловања која угрожавају регуларност изборног процеса.

Надзорни одбор се 4. децембра 2023. године обратио јавности трећим саопштењем у коме је наведено да у складу са чланом 146. Закона о избору народних посланика, Надзорни одбор за изборну кампању ради обезбеђивања услова за непристрасно, правично и уравнотежено представљање подносилаца проглашених изборних листа и кандидата са проглашених изборних листа, а у циљу поштовања једнакости кандидата у излагању њихових изборних програма, позива све имаоце јавних овлашћења који одлучују о располагању јавним просторијама да обезбеде равноправан приступ свим изборним учесницима под једнаким условима. Такође је наведено да Надзорни одбор апелује на све доносиоце одлука о употреби просторија у јавној својини да се при одлучивању воде принципом равноправности и једнакости свих изборних учесника као и да сва заинтересована лица могу упутити поднесак Надзорном одбору путем поште или на мејл адресу nadzorni.odbor@parlament.rs, која је истакнута на интернет страници Народне скупштине.

V. РАД НАДЗОРНОГ ОДБОРА

5.1. Пословник Надзорног одбора

На основу члана 146. став 1. тачка 6. Закона о избору народних посланика („Службени гласник РС“, број 14/22), Надзорни одбор је на Другој седници одржаној

10. новембра 2023. године, донео ПОСЛОВНИК НАДЗОРНОГ ОДБОРА ЗА ИЗБОРНУ КАМПАЊУ.

5.1.1. Председник Надзорног одбора

Чланом 6. Пословника Надзорног одбора прописано је да Председник Одбора:

- представља Одбор,
- сазива седнице Одбора и председава седницама Одбора,
- потписује акте Одбора,
- обавља друге послове у складу са законом и овим пословником.
- Председник Одбора може да овласти члана Одбора да га замењује у случају његове одсутности или спречености за обављање функције.

Чланом 7. Пословника Надзорног одбора прописано је да Чланови Одбора имају право и обавезу да:

- редовно присуствују седницама Одбора,
- учествују у расправи о питањима која су на дневном реду седнице Одбора, дају предлоге и гласају о сваком предлогу о коме се одлучује на седници, као и да издвоје своје мишљење приликом усвајања саопштења за јавност.

5.1.2. Седнице Надзорног одбора

Чланом 8. Пословника Надзорног одбора прописано је да:

- Одбор ради у седницама.
- Седницу Одбора сазива председник Одбора.
- Сазив седнице Одбора доставља се члановима Одбора, по правилу, електронском поштом, најкасније 24 сата пре времена одређеног за одржавање седнице, а по потреби седнице се сазивају телефоном или на други одговарајући начин.
- Изузетно, када у оправданим случајевима Одбор није у могућности да се састане ради одржавања седнице, седница Одбора може да се одржи електронским путем. У сазиву за електронску седницу обавезно се наводи разлог одржавања електронске седнице.

Чланом 9. Пословника Надзорног одбора прописано је да:

- Право да предложи материјал за седницу Одбора има сваки члан Одбора (у даљем тексту: Предлагач).
- Предлагач доставља материјал Одбору преко Службе Народне скупштине.
- Материјал се доставља електронским путем најкасније 24 сата пре одржавања седнице Одбора на којој се материјал разматра.

Чланом 10. Пословника Надзорног одбора прописано је да:

- Седница може да буде одржана када јој присуствује већина од укупног броја чланова Одбора.
- Седницом председава председник Одбора, односно у његовом одсуству члан Одбора кога председник Одбора овласти.
- У случају да председник Одбора мора да напусти седницу, председавање преузима члан Одбора кога председник Одбора овласти.

Чланом 11. Пословника Надзорног одбора прописано је да:

- Примедбе на записник може да изнесе сваки члан Одбора.
- Уколико нема изнетих примедби на записник, председник Одбора ставља на гласање записник у предложеном тексту.
- О изнетим примедбама на записник, Одбор одлучује редом којим су изнете у расправи.
- Након одлучивања о примедбама на записник, председник Одбора констатује да је записник усвојен у предложеном тексту, односно са прихваћеним примедбама.
- Председник Одбора потписује записник.

Чланом 12. Пословника Надзорног одбора прописано је да:

- Дневни ред седнице утврђује Одбор.
- Право да предложи измену или допуну предложеног дневног реда има сваки члан Одбора.
- О предлозима за измену или допуну предложеног дневног реда одлучује се без расправе, редом којим су предлози изнети на седници.
- Након изјашњавања о предлозима за измену, односно допуну предложеног дневног реда, Одбор гласа о усвајању дневног реда у целини.
- На седници се ради по тачкама утврђеног дневног реда.
- Пре отварања расправе по тачки дневног реда, председник Одбора или предлагач материјала извештава Одбор о садржини материјала.
- Пошто утврди да је расправа по тачки дневног реда исцрпљена, председник Одбора закључује расправу о тачки дневног реда, након чега се прелази на одлучивање.

Чланом 13. Пословника Надзорног одбора прописано је да:

- Пошто утврди да је расправа по тачки дневног реда исцрпљена, председник Одбора закључује расправу о тачки дневног реда, након чега се прелази на одлучивање.
- Уколико је изнето више предлога у оквиру једне тачке дневног реда, председник Одбора ставља на гласање предлоге редом којим су изнети.
- Одбор одлучује већином гласова присутних чланова Одбора.
- Чланови Одбора гласају за, против или уздржан за изнети предлог.
- Сваки члан Одбора има право на издвојено мишљење.

Чланом 14. Пословника Надзорног одбора прописано је да:

- О раду на седници Одбора сачињава се записник.

- Записник садржи главне податке о раду на седници, нарочито о предлозима о којима се расправљало, са именима учесника у расправи, о одлукама, закључцима и другим актима који су на седници донети, као и о резултатима свих гласања на седници.

Од конституисања до дана усвајања Извештаја о раду Надзорни одбор је одржао укупно **8 седница** на којима је разматрао **49 тачака** дневног реда.

5.2. Одлуке Надзорног одбора

На Другој седници одржаној 10. новембра 2023. године, Надзорни одбор је донео *Пословник Надзорног одбора* којим је уређена организација, начин рада и одлучивања, као и друга питања од значаја за рад Надзорног одбора.

На Четвртој седници одржаној 21. новембра 2023. године, Надзорни одбор је донео *Одлуку о накнадама и другим трошковима у вези рада Надзорног одбора за изборну кампању* којом је утврђено да председнику и члановима Надзорног одбора припада одговарајућа месечна накнада за ангажовање на обављању послова спровођења општег надзора над поступцима политичких странака, подносилаца проглашених изборних листа, кандидата за народне посланике и јавних медијских сервиса током изборне кампање за изборе који су расписани за 17. децембар 2023. године, почев од дана именовања, до окончања свих изборних радњи. Истом одлуком предвиђено је и да чланови Надзорног одбора који немају пребивалиште на територији Града Београда имају право на накнаду путних трошкова који настају у вези са њиховим радом у Надзорном одбору, на основу евиденције о присутности која се води за сваку активност и уз претходну сагласност генералног секретара Народне скупштине.

5.3. Поступање Надзорног одбора по предлозима

На Трећој седници одржаној 14. новембра Надзорни одбор је разматрао и већином гласова одбио као неоснован предлог који је упутио члан Надзорног одбора др Слободан Првановић и то:

- Предлог поводом обраћања Александра Вучића, председника Републике Србије на предизборном скупу у Смедереву, од 12. новембра 2023. године;

На Четвртој седници одржаној 21. и 28. новембра 2023. године, Надзорни одбор је разматрао и већином гласова одбио као неоснована два предлога која је упутио члан Надзорног одбора др Слободан Првановић и то:

- Предлог дописа челницима свих општина у републици Србији са захтевом да се свим изборним листама обезбеди представљање грађанима, од 17. новембра 2023. године;
- Предлог поводом гостовања Александра Вучића председника Републике Србије на телевизији Пинк, од 18. новембра 2023. године.

На Петој седници која је започета 5. децембра 2023. године а која је настављена 11. децембра 2023. године, Надзорни одбор је разматрао и већином гласова није прихватио десет предлога које је упутио члан Надзорног одбора др Слободан Првановић, два предлога које је упутио члан проф. др Драган Вучинић пет предлога које је упутила члан др Јованке Матић и то:

- Предлог др Слободана Првановића за формирање листе институција и организација које би Надзорни одбор позвао на састанке, од 20. новембра 2023. године;
- Предлог др Слободана Првановића да се усвоји текст о функционерској кампањи, од 17. новембра 2023. године;
- Предлог др Слободана Првановића да се на седницу Надзорног одбора за изборну кампању позове судија Сава Ђурђић, бивши члан Високог савета судства, од 23. новембра 2023. године;
- Предлог др Слободана Првановића поводом обраћања Александра Вучића, председника Републике Србије на војном аеродрому у Батајници, од 24. новембра 2023. године;
- Предлог др Слободана Првановића поводом обраћања Александра Вучића, председника Републике Србије на предизборном скупу у Краљеву, од 25. новембра 2023. године;
- Предлог др Слободана Првановића поводом гостовања Александра Вучића, председника Републике Србије на телевизији Пинк, у емисији Хит-твит, од 26. новембра 2023. године;
- Предлог др Слободана Првановића поводом гостовања Александра Вучића, председника Републике Србије, на ТВ Хепи, од 29. новембра 2023. године;
- Предлог др Слободана Првановића поводом интервјуа председника Републике Александра Вучића телевизији Пинк, од 1. децембра 2023. године;
- Предлог др Слободана Првановића поводом наступа председника Републике Александра Вучића на предизборном скупу једне политичке опције, од 2. децембра 2023. године у Београду;
- Предлог др Слободана Првановића да се на састанак са Надзорним одбором позове председник Републике Александар Вучић, од 3. децембра 2023. године;
- Предлог проф. др Драгана Вучинића да Надзорни одбор упути обавештење јавности, од 1. децембра 2023. године;
- Предлог проф. др Драгана Вучинића да Надзорни одбор објави саопштење у циљу заштите моралног интегритета личности више кандидата на изборима, од 30. новембра 2023. године;
- Предлог проф. др Драгана Вучинића да Надзорни одбор за изборну кампању донесе одлуку, од 27. новембра 2023. године;
- Предлог др Јованке Матић да Надзорни одбор за изборну кампању затражи експертско мишљење од правних стучњака, од 20. новембра 2023. године;
- Предлог саопштења др Јованке Матић, од 29. новембра 2023. године;
- Предлог саопштења др Јованке Матић, од 3. децембра 2023. године;
- Предлог саопштења о „случају Микетић“ др Јованке Матић, од 3. децембра 2023. год

На Шестој седници одржаној одржаној 18. децембра 2023. године, Надзорни одбор је разматрао и већином гласова није прихватио један предлог који је упутила члан др Јованке Матић и пет предлога које је упутио члан Надзорног одбора др Слободан Првановић, и то:

- Предлог др Јованке Матић поводом емисије Хит-твит, од 11. децембра 2023. године;
- Предлог др Слободана Првановића поводом наступа Александра Вучића, председника Републике Србије, на телевизији Пинк, од 8. децембра 2023. године;
- Предлог др Слободана Првановића поводом интервјуа Александра Вучића на телевизији Пинк, од 9. децембра 2023. године;
- Предлог др Слободана Првановића поводом наступа Александра Вучића на телевизији Хепи, од 11. децембра 2023. године;
- Предлог др Слободана Првановића поводом наступа Александра Вучића на телевизији Прва, од 13. децембра 2023. године;
- Предлог др Слободана Првановића поводом наступа Александра Вучића на телевизији Пинк, од 14. децембра 2023. године.

На Седмој седници одржаној одржаној 25. децембра 2023. године, Надзорни одбор је разматрао и већином гласова није прихватио један предлог који је упутила члан др Јованке Матић, један предлог који је упутио члан др Слободан Првановић и један предлог који је упутио члан проф. др Драган Вучинић и то:

- Предлог др Јованке Матић да Надзорни одбор за изборну кампању предложи Народној скупштини Републике Србије да покрене иницијативу за разрешење свих чланова Савета РЕМ-а, од 18. децембра 2023. године;
- Предлог др Слободана Првановића да Надзорни одбор усвоји став да су избори одржани 17. децембра 2023. године били нерегуларни у аспекту изборне кампање, од 18. децембра 2023. године;
- Предлог проф. др Драгана Вучинића, од 20. децембра 2023. године.

5.4. Поступање Надзорног одбора по захтевима, представкама и пријавама

5.4.1. Надзорни одбор је разматрао представку коју је доставила Академија женског лидерства 15. новембра 2023. године а која се односила на захтев за укључивање родне перспективе у изборну администрацију и једногласно одлучио да упути допис подносиоцу представке у вези поштовања члана 47. Закона о родној равноправности.

5.4.2. Надзорни одбор је разматрао представку грађана достављену 16. новембра 2023. године, у вези медијских наступа појединих чланова Надзорног одбора и већином гласова одлучено је да тим радњама чланови нису прекршили Пословник Надзорног одбора.

5.4.3. Посматрачка мисија ЦРТА поднела је Надзорном одбору пет пријава због неправилности у поступању политичких странака, кандидата и других учесника у изборном процесу. Надзорни одбор је, поступајући у складу са Законом утврђеним надлежностима, донео одговарајуће закључке:

- *Поступајући по Пријави због неправилности у поступању политичких странака, кандидата и других учесника у изборном поступку против*

Милоша Терзића, члана политичке странке Српске напредне странке, коју је поднела Посматрачка мисија ЦРТА, 01 Број: 013-2005/23-13 од 20. новембра 2023. године, а имајући у виду да у пријави није наведен закон и члан закона који је прекршен, Надзорни одбор скреће пажњу да је чланом 37. Закона о јавном информисању и медијима („Службени гласник РС“ број 92/23) дефинисано шта није медиј те је у ставу 2. наведеног члана дефинисано да медиј у смислу закона нису: платформа, попут интернет форума, друштвених мрежа и других платформи које омогућавају слободну размену информација, идеја и мишљења њених чланова, нити било која друга самостална електронска публикација, попут блогова, веб-презентација и сличних електронских презентација, осим ако нису регистроване у Регистру медија у складу са Законом;

- Поступајући по *Пријави због неправилности у поступању политичких странака, кандидата и других учесника у изборном поступку против политичке странке Српска напредна странка са седиштем у Београду и Пружаоца медијске услуге: Привредно друштво РАДИО ТЕЛЕВИЗИЈА КРАЉЕВО И ИБАРСКЕ НОВОСТИ д.о.о, Краљево, односно скраћено ТВ Краљево, са седиштем у Краљеву*, коју је поднела Посматрачка мисија ЦРТА, 01 Број: 013-2005/23-16 од 30. новембра 2023. године, поводом наводног коришћења говора мржње и вођења негативне кампање против опозиционе изборне листе на локалним изборима, напомињемо да је Надзорни одбор за изборну кампању образован Одлуком Народне скупштине а у складу са чланом 145. Закона о избору народних посланика који у ставу 1. прописује да у спровођењу избора општи надзор над поступцима политичких странака, подносилаца проглашених изборних листа, кандидата за народне посланике и јавних медијских сервиса у току изборних активности спроводи Надзорни одбор за изборну кампању.

Предметна пријава односи се на кршење члана 71. Закона о електронским медијима („Службени гласник РС“ број 92/23) којим је прописана забрана говора мржње. Члан 71. истог закона прописује да се регулатор стара да програмски садржај пружаоца медијске услуге не садржи информације којима се подстиче, на отворен или прикривен начин, дискриминација, мржња или насиље због расе, боје коже, предака, држављанства, националне припадности, језика, верских или политичких убеђења, пола, родног идентитета, сексуалне оријентације, имовног стања, рођења, генетских особености, здравственог стања, инвалидитета, брачног и породичног статуса, осуђиваности, старосне доби, изгледа, чланства у политичким, синдикалним и другим организацијама и других стварних, односно претпостављених личних својстава. Чланом 125. став 1. тачка 8) истог закона прописана је новчана казна која се примењује у случају прекршаја из члана 71. Закона о електронским медијима. Имајући у виду прописане надлежности Надзорног одбора за изборну кампању предлажемо да се обратите надлежном регулаторном телу за електронске медије које је надлежно да у складу са чланом 7. став 1. тачка 10) Закона о електронским медијима изриче мере пружаоцима медијских услуга у складу са овим законом.

Надзорни одбор за изборну кампању подсећа да је у свом саопштењу од 13. новембра 2023. године позвао све учеснике у изборном процесу да на цивилизован, пристојан и достојанствен начин представе плурализам

политичких идеја за које се залажу. Још једном, Надзорни одбор за изборну кампању наглашава да толерантан политички тон кампање једини може да допринесе стабилности друштва и развоју плурализма и друштвене солидарности. У том смислу, Надзорни одбор апелује да се предметна изјава уклони са званичног Инстаграм профила Српске напредне странке;

- Поступајући по *Пријави због неправилности у поступању политичких странака, кандидата и других учесника у изборном поступку против ПОМОРАВСКОГ ГЛАСНИКА д.о.о. Ниш и Владимира Орлића члана политичке странке Српска напредна странка*, коју је поднела Посматрачка мисија ЦРТА 01 Број: 013-2005/23-25 од 8. децембра 2023. године поводом наводне повреде достојанства личности и вођења негативне кампање против других изборних кандидата напомињемо да се предметна пријава односи на кршење члана 61. став 1. Закона о електронским медијима („Службени гласник РС“ број 92/23) којим је прописана општа обавеза пружалаца медијске услуге у односу на програмске садржаје и члана 70. Закона о електронским медијима којим је прописана обавеза поштовања људских права у пружању медисјких услуга.

Чланом 125. став 1. тачка 2) истог закона прописана је новчана казна која се примењује у случају прекршаја из члана 61. Закона о електронским медијима, док је у ставу 1. тачка 8) истог члана прописана новчана казна у случају прекршаја из члана 70. Закона о електронским медијима. Имајући у виду прописане надлежности Надзорног одбора за изборну кампању, предлажемо да се обратите надлежном регулаторном телу за електронске медије које је надлежно да у складу са чланом 7. став 1. тачка 10) Закона о електронским медијима изриче мере пружаоцима медијских услуга у складу са овим законом;

- Поступајући по *Пријавама због неправилности у поступању политичких странака, кандидата и других учесника у изборном поступку против Владимира Ђукановића члана политичке странке Српска напредна странка и РТВ Кучево д.о.о. Кучево*, коју је поднела Посматрачка мисија ЦРТА 01 Број: 013-2005/23-27 од 12. децембра 2023. године поводом наводне употребе говора мржње и повреде достојанства личности и вођења негативне кампање против других изборних кандидата напомињемо да се предметна пријава односи на кршење члана 61. став 1. Закона о електронским медијима („Службени гласник РС“ број 92/23) којим је прописана општа обавеза пружалаца медијске услуге у односу на програмске садржаје и чланова 70. и 71. Закона о електронским медијима којима је прописана обавеза поштовања људских права у пружању медисјких услуга и забрана говора мржње.

Чланом 125. став 1. тачка 2) истог закона прописана је новчана казна која се примењује у случају прекршаја из члана 61. Закона о електронским медијима, док је у тачкама 7) и 8) истог става прописана новчана казна у случају прекршаја из члана 70. односно 71. Закона о електронским медијима. Имајући у виду прописане надлежности Надзорног одбора за изборну кампању, предлажемо да се обратите надлежном регулаторном телу за електронске медије које је надлежно да у складу са чланом 7. став

1. тачка 10) Закона о електронским медијима изриче мере пружаоцима медијских услуга у складу са овим законом;

- Поступајући по *Пријави због неправилности у поступању политичких странака, кандидата и других учесника у изборном поступку против политичке странке Српске напредне странке*, коју је поднела Посматрачка мисија ЦРТА, 01 Број: 013-2005/23-28 од 12. децембра 2023. године, а имајући у виду да у пријави није наведен закон и члан закона који је прекршен, Надзорни одбор скреће пажњу да је чланом 37. Закона о јавном информисању и медијима („Службени гласник РС“ број 92/23) дефинисано шта није медиј те је у ставу 1. наведеног члана дефинисано да медиј у смислу закона нису: књига, филм, носач аудио и аудио-визуелног садржаја, научни и стручни часопис намењен првенствено информисању или образовању одређене професионалне групе, остале штампане публикације, каталог који садржи искључиво обавештења, огласе, рекламе и информације намењене тржишту или билтен и сличне публикације намењене интерном информисању, електронска публикација државних органа и организација, установа, јавних предузећа и привредних друштава, предузетника и њихових удружења, службено гласило, штампана ствар попут летака, плаката и сличних средстава јавног обавештавања, друга публикација у смислу прописа којим се уређује издаваштво, као ни интернет-претраживачи и агрегатори, као и да је ставом 2. истог члана наведено да медији нису ни платформе, попут интернет форума, друштвених мрежа и других платформи које омогућавају слободну размену информација, идеја и мишљења њених чланова, нити било која друга самостална електронска публикација, попут блогова, веб-презентација и сличних електронских презентација, осим ако нису регистроване у Регистру медија у складу са овим законом.

5.4.4. Биро за друштвена истраживања БИРОДИ поднео је Надзорном одбору две пријаве због неправилности у поступању политичких странака, кандидата и других учесника у изборном процесу. Надзорни одбор је, поступајући у складу са Законом утврђеним надлежностима, донео одговарајуће закључке:

- Поступајући по Пријави Бироа за друштвена истраживања БИРОДИ: 01 Број: 013-2005/23-14 од 25. новембра 2023. године, Надзорни одбор за изборну кампању је прегледао достављени видео садржај и с тим у вези скрећемо пажњу на одредбе члана 145. став 1. Закона о избору народних посланика којим је прописано да у спровођењу избора општи надзор над поступцима политичких странака, подносилаца проглашених изборних листа, кандидата за народне посланике и јавних медијских сервиса у току изборних активности спроводи Надзорни одбор за изборну кампању. Такође, прегледајући достављени материјал није уочено да исти садржи изјаве подносилаца проглашених изборних листа и кандидата за народне посланике. Истовремено Надзорни одбор скреће пажњу на одредбе члана 2. Закона о јавним медијским сервисима којим је прописано да јавни медијски сервис чине републички и покрајински јавни медијски сервис. Републички јавни медијски сервис је Јавна медијска установа „Радио-

телевизија Србије”, са седиштем у Београду. Покрајински јавни медијски сервис је Јавна медијска установа „Радио-телевизија Војводине”, са седиштем у Новом Саду;

- Поступајући по Пријави Бироа за друштвена истраживања БИРОДИ: 01 Број: 013-2005/23-15 од 27. новембра 2023. године, Надзорни одбор захвалио се на достављеној анализи извештавања о јавним функционерима у оквиру централних информативних емисија на РТС од 1. до 15. новембра 2023. године. Такође скренута је пажња да су парламентарни избори у Републици Србији расписани за 17. децембар 2023. године, те да је чланом 62. став 7. Закона о електронским медијима прописано да тридесет дана пре дана одређеног за гласање медији не могу извештавати о званичним јавним скуповима на којима се отварају инфраструктурни и други објекти (путеви, мостови, школе, болнице, фабрике и сл.), односно обележава почетак изградње таквих објеката ако на тим скуповима учествују јавни функционери који су кандидати за председника Републике, народне посланике, посланике у скупштини аутономне покрајине и одборнике у скупштини јединице локалне самоуправе. Надлежан орган за надзор над применом Закона о електронским медијима је надлежно регулаторно тело чији делокруг рада је прописан чланом 7. Закона о електронским комуникацијама. Такође, Надзорни одбор обратио се Радио телевизији Србије са захтевом за достављање информације о представницима РТС за закључење споразума којим се утврђују број и трајање емисија за представљање подносилаца проглашених изборних листа (члан 144. Закона о избору народних посланика). У наредном периоду планиран је састанак са представницима РТС ради добијања информација о потписаном споразуму са представницима проглашених изборних листа.

5.4.5. Независно удружења новинара Србије (НУНС) упутио је 14. децембра 2023. године Надзорном одбору за изборну кампању представку 01 Број: 013-2005/23-30 са захтевом за предузимањем надзора у оквиру датих надлежности.

- Поступајући по представци коју је поднело Независно удружења новинара Србије од 14. децембра 2023. године Надзорни одбор констатује да се предметна представка односи на кршење члана 387. став 4. Кривичног законика којим се прописује да ко шири или на други начин учини јавно доступним текстове, слике или свако друго представљање идеја или теорија које заговарају или подстрекавају мржњу, дискриминацију или насиље, против било којег лица или групе лица, заснованих на раси, боји коже, верској припадности, националности, етничком пореклу или неком другом личном својству ће се казнити затвором од три месеца до три године. Имајући у виду прописане надлежности Надзорног одбора за изборну кампању предлажемо да се обратите надлежном органу. Такође, предметна представка се односи и на кршење члана 72. став 3. Закона о електронским медијима. Надзорни одбор за изборну кампању указује да се у наведеном ставу прописује да се Регулатор стара да пружаоци медијске услуге не објављују порнографске садржаје настале искоришћавањем малолетног лица, нити програмске садржаје који пропагирају или рекламирају проституцију. Чланом 125. став 1. тачка 9)

истог закона прописана је новчана казна која се примењује у случају прекршаја из члана 72. Закона о електронским медијима. Имајући у виду прописане надлежности Надзорни одбор за изборну кампању предлаже да се обратите надлежном регулаторном телу за електронске медије које је надлежно да у складу са чланом 7. став 1. тачка 10) Закона о електронским медијима изриче мере пружаоцима медијских услуга у складу са овим законом. Уједно Надзорни одбор за изборну кампању указује да је чланом 37. Закона о јавном информисању и медијима („Службени гласник РС“ број 92/23) дефинисано шта није медиј те је у ставу 2. наведеног члана дефинисано да медиј у смислу закона нису: платформа, попут интернет форума, друштвених мрежа и других платформи које омогућавају слободну размену информација, идеја и мишљења њених чланова, нити било која друга самостална електронска публикација, попут блогова, веб-презентација и сличних електронских презентација, осим ако нису регистроване у Регистру медија у складу са Законом.

5.4.6. Заменик члана Републичке изборне комисије Бојан Пудар упутио је 8. децембра 2023. године Надзорном одбору за изборну кампању представку 01 Број: 013-2005/23-26 у вези обезбеђивања емитовања предизборног спота изборне листе „Добро јутро Србија“ на Јавном медијском сервису Радио телевизија Србије.

- Надзорни одбор је на састанку који се одржао 11. децембра 2023. године, упознао представнике Радио телевизије Србије са садржајем достављене представке и затражио појашњења у вези са наведеним поступањем Радио телевизије Србије. Обавештавамо Вас да су представници Радио телевизије Србије у одговору Надзорном одбору за изборну кампању истакли да наведени видео материјал није емитован јер није био у складу са главом III Правила о праћењу изборне кампање и представљању подносилаца изборних листа и кандидата са изборних листа за изборе за народне посланике Народне скупштине Републике Србије и одборнике скупштине градова/општина, који ће се одржати 17.12.2023. године, која се односи на забрану клевета и ширење верске полне, националне и расне мржње. Такође, у одговору су нагласили да су забрањенење и увреде "ad hominem".

5.4.7. ГРУПА ГРАЂАНА „МИ ГЛАС ИЗ НАРОДА- ПРОФ. ДР БРАНИМИР НЕСТОРОВИЋ“ упутила је 8. децембра 2023. године Надзорном одбору за изборну кампању представку 01 Број: 013-2005/23-24 због кршења закона од стране јавног сервиса – Радио телевизије Србије.

- Надзорни одбор је на састанку који се одржао 11. децембра 2023. године, упознао представнике Радио телевизије Србије са садржајем достављене представке и затражио појашњења у вези са наведеним поступањем Радио телевизије Србије. Обавештавамо Вас да су представници Радио телевизије Србије у одговору Надзорном одбору за изборну кампању навели да је у складу са законима и другим прописима у домену уредничке процене ко ће бити позван у наведене емисије. Такође су истакли да РТС по Закону о јавним медијским сервисима рад заснива, између осталих, и на начелу независности уређивачке политике, а кроз своје садржаје јавни интерес остварује, између осталог, и бесплатним једнаким представљањем политичких странака, коалиција и кандидата

који имају потврђене изборне листе за републичке, покрајинске или локалне изборе у време предизборне кампање, као и поштовањем и подстицањем плурализма политичких и других идеја и омогућавањем јавности да буде упозната са тим идејама.

5.4.8. СРПСКА НАПРЕДНА СТРАНКА упутила је 18. децембра 2023. године пријаву 01 Број: 013-2005/23-36 у којој се указује на кршења правила о изборној тишини у периоду од 15. до 17. децембра 2023. године.

- Поступајући по пријави коју је поднела СРПСКА НАПРЕДНА СТРАНКА од 18. децембра 2023. године, Надзорни одбор указује да је чланом 6. став 3. Закона о избору народних посланика забрањено 48 часова пре дана гласања и на дан гласања до затварања бирачких места да се у медијима и на јавним скуповима објављују процене резултата избора, јавно представљају кандидати на изборима за народне посланике и њихови изборни програми и позивају бирачи да гласају, односно да не гласају за одређене изборне листе, као и да је истим чланом у ставу 4. прописано да под медијем у смислу овог закона се подразумевају дневне и периодичне новине, сервис новинске агенције, радио-програм и телевизијски програм и електронска издања тих медија, као и самостална електронска издања (уређивачки обликоване интернет странице или интернет портали), а који су регистровани у Регистру медија, у складу са законом. Констатовано је да су у предметној пријави појединци који су у њој наведени експлицитно, или имплицитно, у дневном листу „Данас“ и „Нова“ као и у својим другим изјавама позивали да се „узме гласачки листић у руке и да се да шанса другоме“, да „узмемо судбину у своје руке и променимо прилике у земљи“ чиме су у време када је владала изборна тишина позивали да се гласа „за друге“, значи оне који нису на власти него су у опозицији. Тим поводом, а обзиром на надлежности Надзорног одбора који није овлашћен да изриче санкције, подсећамо да су чланом 170. Закона о избору народних посланика прописане новчане казне за кршење правила о изборној тишини те имајући наведено у виду предлажемо да се обратите надлежном државном органу који је овлашћен да у законом прописаном поступку одлучује о изрицању наведених мера.

VI. САРАДЊА НАДЗОРНОГ ОДБОРА СА ДРУГИМ ОРГАНИЗАЦИЈАМА И ТЕЛИМА

6.1. Посматрачка мисија ЦРТА

Чланови Надзорног одбора састали су 21. новембра 2023. године са представницима Посматрачке мисије ЦРТА, Владаном Јараковић и Ангелом Трајић, чланицама правног тима.

На почетку састанка, представници Посматрачке мисије ЦРТА упознали су чланове Надзорног одбора за изборну кампању о активностима које ЦРТА спроводи на посматрању избора заказаних за 17. децембар 2023. године, почев од њиховог расписивања 1. новембра 2023. године.

У наставку, замолили су чланове Надзорног одбора да им појасне одредбе Закона којима је прописана надлежност тог одбора, питање мандата чланова Надзорног одбора, посебно имајући у виду да су то била питања којима се овај одбор претежно бавио у претходном изборном циклусу, као и питање начина на који ће заинтересовани појединци моћи да се обрате Надзорном одбору, уколико уоче неправилности за које је овај одбор надлежан.

Чланови Надзорног одбора указали су на важност континуитета у раду, као и да ће поједине примедбе, предлози и идеје чланова претходног сазива Надзорног одбора бити примењене у раду новоформираног Надзорног одбора, у циљу веће продуктивности и транспарентности. Законом о избору народних посланика дефинисане су надлежности Надзорног одбора, али је статус Надзорног одбора као привременог или сталног тела остао недоречен. Такође, истакнута је потреба за детаљнијим прецизирањем надлежности Надзорног одбора будући да је досадашња пракса показала да се увек поставља питање граница, као и прекорачења истих. Појашњено је да Надзорни одбор као тело чији се чланови бирају Одлуком Народне скупштине подноси Извештај о раду, те да би у складу са тим требало да управо Народна скупштина усвоји или не усвоји тај документ.

Чланови Надзорног одбора истакли су да ће овај одбор у свом раду наставити са добром праксом сарадње са свим релевантним учесницима у изборној кампањи, као што је Закон и предвидео.

Такође истакнуто је да Надзорни одбор путем саопштења информисе јавност о својим активностима како би сваки грађанин и учесник у изборној кампањи био упознат са могућношћу обраћања Надзорном одбору уколико уочи неправилности из надлежности овог одбора. Чланови Надзорног одбора подсетили су на могућност „издвојеног мишљења“ односно права сваког члана одбора да након гласања изнесе своје мишљење које затим постаје саставни део Записника.

6.2. Посматрачка мисија ОДИХР

Чланови Надзорног одбора састали су се 28. новембра 2023. године, са представницима ОЕБС-а, Данијелом Ботиђелијем политичким аналитичарем и Василом Вашчанком, правним аналитичарем Посматрачке мисије ОДИХР.

На почетку састанка, представници ОЕБС-а подсетили су да је Мисија ОДИХР (ODIHR) позвана од стране Министарства спољних послова да посматра изборе, с обзиром на то да је Република Србија потписала и преузела обавезу да позове Мисију као чланицу ОЕБС-а.

Такође, наглашено је да Мисија ради у пуном капацитету, да је у основном тиму девет експерата аналитичара, као и да је у тиму још тридесет дугорочних посматрача који су распоређени свуда по Србији, који се састају са политичким странкама и извештавају о свему што се дешава на терену. Наведено је и да ће на сам дан избора, 17. децембра 2023. године, на изборним местима бити преко две стотине посматрача. Биће објављена два извештаја, прелиминарни и финални извештај који садржи препоруке шта је могуће побољшати.

У наставку, замолили су чланове Надзорног одбора да им појасне своје активности с обзиром на то да су упознати са одредбама Закона којима је прописана његова надлежност.

Чланови Надзорног одбора навели су да је у току расправа на тему да ли председник Републике може да се укључи, односно да ли је укључен у изборну кампању, као и да ли Одбор има правни основ да по том питању реагује у оквиру својих надлежности. Такође, на основу поменуто дискусије која траје две последње седнице, дошло се до закључка да пет чланова Надзорног одбора сматра да је иста ван компетенција Одбора, два члана су уздржана и три члана сматра да Одбор има правни основ у оквиру својих надлежности да се бави и реагује на случајеве о којима је реч. Наглашено је да Надзорни одбор одлуке доноси гласањем у складу са Пословником о раду који је усвојен на почетку рада овог сазива.

Члан Одбора, др Јованка Матић је напоменула да се члан Закона о избору народних посланика који прописује оснивање Надзорног одбора као привременог тела за праћење изборне кампање није поштовао много година као и да је први пут Надзорни одбор основан тек 2020. године.

Изнет је став од стране чланова Одбора да основни проблем овог тела не представљају недовољно прецизиране надлежности него начин на који је тело основано, односно његов састав, будући да се од десет чланова, пет чланова именује на предлог Владе Републике Србије, док других пет чланова предлажу посланички клубови у Народној скупштини те да су то у овом сазиву Надзорног одбора предлози две странке владајуће коалиције и предлози три странке опозиције.

Члан Одбора, проф. др Бранко Ракић је истакао да је сазив из 2020. године у свом саставу имао три представника политичких партија националних мањина, и то представника Албанаца са југа Србије, представницу Бошњака муслимана из Санџака и представника војвођанских Мађара, што сматрају веома важним у једној мултинационалној и мултиетничкој земљи каква је Република Србија и да састав Надзорног одбора није био једноуман а да је он, за члана Надзорног одбора, предложен од стране Владе Републике Србије.

На питање колико саопштења је Надзорни одбор имао до сада, председник је појаснио да она зависе од броја примљених примедби, представки и предлога. Такође, подсетио је све чланове да је структура Надзорног одбора дефинисана изборном вољом грађана, односно структуром парламентарног састава и ако се говори о једноумљу једног дела именованих чланова на исти начин се може говорити о једноумљу другог дела именованих чланова. Напоменуто је и да је у претходном сазиву Надзорног одбора, 2022. године, упућено много више пријава и предлога од стране удружења и политичких странака него што је сада случај, као и да у овом сазиву више има проактивних чланова одбора.

Члан Одбора, проф. др Миодраг Савовић је изнео да се не осећа као политички актер, да је такође предложен од стране Владе, не од политичке партије и да је његова позиција таква да се искључиво фокусира на правни аспект. Истакнуто је да функционисање Надзорног одбора не треба да буде политичке природе обзиром да је јаз између различитих мишљења у ствари јаз између политичког и правног аспекта, да је свакако политика шири појам од права и да они који се

изјашњавају са политичког аспекта сматрају да правне норме не треба стриктно примењивати те користе синтагму да се „мало заобиђе право и норма како би се испунила улога Надзорног одбора.“ Такође, једини начин да се поменути јаз превазиђе јесте поштовање права а не заузимање политичких ставова.

Представници ОДИР-а поставили су питање који су аргументи за и против када је у питању последња тема о којој се водила расправа.

Наведено је да што се тиче питања, да ли против председника Републике Надзорни одбор има право да покрене иницијативу код надлежног органа, закон експлицитно предвиђа три случаја у којима је то могуће. Дакле, правног основа у Закону о избору народних посланика у том конкретном случају нема, међутим неки чланови Одбора сматрају да је могуће случај подвести, ако не под правни основ онда под неки политички основ.

Појашњено је да је предмет активности Надзорног одбора праћење изборног процеса и његових учесника и да председник Републике није кандидат на овим изборима.

Основна обавеза је праћење да ли је однос према свим учесницима у изборима праведан, уравнотежен и непристрасан, а да су поједини чланови Одбора установили бројне доказе, апсолутно неједнаког приступа владајуће партије и опозиционих партија, да се нису бавили председником, него су идентификовали да је председник тај који највише подстиче неравноправан, неправедан и неправичан однос. Такође, да су исти чланови сасвим случајно установили, сем неправедног, пристрасног, неуравнотеженог односа да председник својим наступима крши бројне прописе.

Истакнуто је да у циљу бољег разумевања изнетих ставова да оно што излажу појединачно чланови Одбора јесте њихов лични став, а не став Надзорног одбора који је усвојен гласањем у складу са законом и Пословником.

Члан Одбора, др Јованка Матић је навела да је један од проблема што не постоји мериторна материјална основа која помаже да се сагледа шта се у изборном процесу и кампањи догађа, односно да не постоји обавеза подношења извештаја Надзорном одбору те да се све заснива на личним увидима који су често ограничени, уски и површински.

Такође, указано је на још један проблем који је констатован и у раду претходних сазива Надзорног одбора а који се тиче неправилности које се у изборном процесу дешавају и закључака да је потребно променити изборне законе како би се побољшали за наредни изборни циклус, међутим то се никада не спроведе, односно остане само на нивоу предлога и закључака.

Истакнуто је да је овај сазив Надзорног одбора издао два саопштења и то, прво, у коме се апелује на толерантан политички дијалог да би се смириле тензије и да би се остварила рационална демографска дебата и друго, које се тичало осуде политичке дисквалификације на основу политичких убеђења, чланстава у политичким организацијама, без навођења конкретних појединачних случајева.

Представнике ОЕБС-а је интересовало да ли саопштења Надзорног одбора могу имати било какав обавезујући карактер на шта је појашњено је да се путем саопштења

може апеловати, указивати релевантним органима да реагују у оквиру својих надлежности али да Надзорнои одбор нема овлашћење да наступи наредбодавно или да санкционише било кога уколико не спроведе одређену препоруку или предлог.

Чланови Надзорног одбора додали су да постоји случај у коме би исти деловао обавезујуће а то је сходно члану 146. став 3. Закона о избору народних посланика.

Наведено је и да је претходни сазив Надзорног одбора усвојио документ који се тиче функционерске кампање где прописи стално указују на то да се изборна кампања преваходно састоји у изношењу политичких програма партија.

Члан Одбора, проф. др Бранко Ракић, истакао је да ни медији који организују представљања, а ни саме политичке партије не инсистирају много на томе да се представљају програми политичких партија. То није само питање које на неки начин чини изборну кампању пристојнијом и нормалнијом, то је питање једног уставног права, односно једног људског права, а то је активно бирачко право. Сматра да је његово право, као грађанина, као бирача, онда када треба да се изјасни ко ће да врши власт у наредне четири године, да зна шта је у програму политичких партија и шта оне нуде по питању екологије, пољопривреде, саобраћаја, спољне политике а да углавном то не зна. Такође, сматра да је право бирача да зна да они који организују бирачку изборну кампању треба да изађу у сусрет и том праву а да се код нас изборна кампања углавном састоји од слогана, оптужби, дискредитација, без онога што је суштина.

Проф. др Миодраг Савовић је истакао да је постављено питање, с обзиром на то да су представници ОДИР-а говорили о људским правима, да се и Надзорни одбор бави једнаким третманом свих људи који гласају, какав је став мисије ОЕБС која се бави изборима на КиМ, а чије је ОДИР тело, поводом немогућности гласача на КиМ да своје основно људско право искористе обзиром на чињеницу да морају да путују километрима да би гласали.

Представници ОДИР-а навели су да мандат њихове Мисије није да дају било какве процене за било који део изборног процеса, да се још увек састају са разним странама и да ће комплетан извештај бити сачињен пар месеци након избора.

Чланови Надзорног одбора додали су да ће, такође, кроз свој извештај објединити резултате рада као и да ће исти бити доступан свим заинтересованим на подстраници у оквиру сајта Народне скупштине.

На постављено питање на који начин би се могао променити и унапредити рад наредног сазива Надзорног одбора, чланови Надзорног одбора указали су на важност разумевања демократије и плурализма мишљења које је потребно поставити изнад сопствених ставова, без ригидности, једноумља и искључивости. Такође, напоменули су и да би можда Надзорни одбор као стално а не привремено тело са више извршних овлашћења било делотворније у свом будућем раду за шта је потребна измена закона.

6.3. Регулаторно тело за електронске медије (РЕМ)

Чланови Надзорног одбора за изборну кампању састали су се 5. децембра 2023. године са представником РЕМ-а Срђаном Миљковићем запосленом у стручној служби за надзор и анализу програма.

Представник РЕМ-а је на почетку упознао чланове Надзорног одбора да је надлежност рада регулатора праћење пружалаца медијских услуга, односно емитера

као и да је примећено да се у јавности често од РЕМ-а очекује и више у односу на оно што је делокруг рада истог.

Постављено је питање да ли постоје извештаји РЕМ-а за ову изборну кампању.

Предствник РЕМ-а је навео да према плану и програму рада службе за надзор и анализу, она прати ток изборне кампање, као и да извештава Савет о праћењу тока изборне кампање и да се та извештавања достављају члановима Савета РЕМ-а. Такође, да је урађен први пресек на основу праћења тока изборне кампање за првих десет дана као и други пресек који је завршен са 24. новембром, након чега ће бити урађен трећи пресек и на крају ће бити урађен завршни извештај који представља обиман посао и за који није могуће прецизирати када ће бити завршен.

Постављено је питање зашто се не публикују извештаји на недељном нивоу каква је била пракса рада приликом праћења претходних избора.

Представник РЕМ-а појаснио је да је у претходном изборном циклусу урађено шест пресека у праћењу тока изборне кампање, први пресек за првих пет дана, а онда сваки следећи пресек за наредних седам дана, тако да је динамика рада била узимање узорака, затим обрада података, писање извештаја, затим предавање извештаја савету, и на крају заказивање седнице савета на којој се извештај одобрава. Истакао је и да је оформљено тзв. привремено надзорно тело за праћење изборне кампање, у коме је шест чланова било из редова опозиције као резултат међустраничног дијалога који је био организован и потписан у септембру 2021. године, подсетивши да су у тај процес били укључени и фасилитатори из Европске комисије који су посредовали у међустраничном дијалогу представника власти и представника опозиције. Привремено надзорно тело је донело и бројне документе, смернице, упутства емитерима о понашању у изборној кампањи, препоруке о понашању политичких субјеката у медијима. Такође, тада је РЕМ донео два правилника, један о понашању јавних медијских сервиса у изборној кампањи и други који је заправо био препорука за комерцијалне емитере о њиховом понашању у изборној кампањи.

Постављено је питање везано за два наступа Горана Весића на телевизијама, једном на РТВ Бор а други пут на телевизији Пинк, где је представљен као министар а где је агитовао у корист једне изборне листе и где се сам декларисао да наступа као члан странке, и да ли је РЕМ то уочио и шта ће предузети тим поводом.

Представник РЕМ-а појаснио је да је постављено питање везано за тему функционерске кампање коју су истраживачи звали и државни маркетинг, дакле суштина је иста а то је појављивање јавних функционера, државних функционера током изборне кампање, та околност није била регулисана до претходног изборног процеса 2022. године, када је допунама тадашњег Закона о електронским медијима функционерска кампања била забрањена 10 дана до дана гласања. Нагласио је и да је у овом изборном циклусу под утицајем рада и привременог надзорног тела о коме је претходно било речи, функционерска кампања Законом о електронским медијима јасно дефинисана чланом 62. који прописује да тридесет дана пре дана одређеног за гласање, медији не могу извештавати о званичним јавним скуповима на којима се отварају инфраструктурни и други објекти, путеви, мостови, школе, фабрике, болнице и слично, односно обележавање почетка изградње таквих објеката ако на тим скуповима учествују јавни функционери који су кандидати за председника Републике, народне посланике, посланике у АП Војводине и одборнике у скупштини јединице локалне самоуправе. Дакле, служба за надзорну анализу и регулатор прате усклађеност програма пружаоца медијских услуга са законом када је реч о појављивању јавних функционера а који су кандидати за председника, народног посланика, посланика у скупштини АП Војводине, и скупштини јединица, дакле у случају господина Весића,

који јесте јавни функционер, али није истовремено и кандидат ни за председника ни за народног посланика ни за одборника тако да не постоји никакво кршење закона.

Напоменуо је и то да служба за надзор РЕМ-а прати појављивање сваког политичког субјекта током изборне кампање у функцији у којој он јесте, дакле свих јавних функционера, до нивоа председника општине, локалних функционера, градских секретара за културу као и покрајинских функционера нагласивши да појављивање неког функционера може бити повреда става 3. члана 62. Закона о електронским медијима у зависности од тога да ли је тај јавни функционер истовремено и кандидат на изборној листи.

На крају свог излагања указао је на појављивања функционера које истраживачи новинари зову псеудо догађајима, а то су појављивања приликом отварања инфраструктурних и других објеката, путева, мостова, школа, болница, фабрика и томе слично, да није могуће санкционисати појављивање неког јавног функционера на програмима пружалаца медијских услуга уколико је он вршио своју редовну државничку дужност. Конкретан пример је управо председник државе који није кандидат на изборној листи а који обавља своје редовне државничке обавезе.

Члан одбора, проф. др Драган Вучинић, поставио је питање да ли ће праћење које спроводи РЕМ, као и закључци до којих ће се доћи имати било каквог утицаја на доношење одлуке које телевизије треба да добију фреквенцију за националну покривеност.

Представник РЕМ-а појаснио је да РЕМ прати програме емитера, односно, прати четири телевизијска емитера јавних медијских сервиса, четири комерцијална национална и четири кабловска, прати њихов двадесетчетворо часовни програм и појављивање сваког политичког субјекта у било ком сегменту програма. Након тога цео материјал се класификује, обзиром да нису сви програмски садржаји једнаке снаге, у вести и дневнике као редован информативни програм, специјализоване изборне емисије, редовне емисије и огласне изборне поруке.

Дакле, постоји четири категорије програма у које се сврставају сви изборни прилози, као и пета, а то су остали програмски садржаји у којима се могу појављивати учесници избора.

Напоменуо је и то да је кроз претходни извештај анализиран програм сваког емитера на основу 14 критеријума.

Сви извештаји, дакле не само они који се односе на праћење тока изборне кампање који се прослеђују Савету, већ и они који се тичу испуњавања законских и програмских обавеза и јавних медијских сервиса и комерцијалних пружалаца медијских услуга као и они који се тичу Закона о оглашавању, са свима њима се Савет упознаје током свог рада и, узимајући у обзир целокупан увид у рад програма комерцијалних емитера, доноси своје одлуке.

Члан одбора, др Јованка Матић, поставила је питање да ли се посебно прати изборни сегмент Дневника РТС-а на основу посебних обавеза које је РЕМ прописао својим Правилником о обавезама Јавног сервиса. Наведено је да је примећено како се јасно види да ти извештаји нису рад новинара, да су у питању три врсте прилога, један који је преузет из агенције као што су Фонет и Танјуг, један у оквиру кога сами изборни учесници достављају свој прилог снимљен њиховом камером, што нигде није назначено и што гледалац не може да схвати, и трећи који су по формату заправо промотивни спотови. Сходно наведеном уочена је разлика и поставила је питање на који начин ће се то показати у извештају.

Представник РЕМ-а појаснио је да је поменута појава уочена још 2020. године као и 2022. године. Напоменуто је и то да су аналитичари РТС-а који прате програм обучени до одређеног нивоа и да они нису у могућности да вештаче на основу неког програмског сегмента да ли се ради о оригиналној продукцији емитера или је реч о екстерној продукцији.

Наглашено је да се изборна кампања прати на три нивоа, да у оквиру тзв. првог нивоа аналитичар кроз апликацију Виндоуз медија плејер (Windows Media Player) прегледа конкретан програм и кроз софтвер бележи све параметре по којима се прати овај програм што представља ниво надзора. Други ниво надзора јесте додељени колега који прати квалитет рада колеге аналитичара, што је следећи ниво где се прати квалитет самог уноса, такође, људи који прате квалитет уноса чине један колегијум који међусобно усаглашава критеријуме да свих дванаест емитера буде праћено по истим методолошким и техничким нивоима, затим трећи ниво представља тзв. супервизорски ниво који чине начелник и све колеге које су учествовале до тада.

Примећено је да се идентични програмски садржаји појављују у изборним блоковима и у изборним огласним порукама међутим, служба за надзор и анализу у оквиру својих задужења не улази у детаље уговора које је емитер потписивао.

Члан одбора, др Слободан Првановић, је навео да би у оквиру закључка са састанка требало навести да је потез руководства РЕМ-а неприхватљив с обзиром на то да није достављен никакав материјал и да је неопходно да Надзорни одбор, ако је потребно у званичној форми захтева да руководство РЕМ-а достави све што има од материјала који се тичу изборне кампање, макар и у електронској форми. Изнео је своју оцену да сматра да састанак практично нема смисла.

Члан одбора, проф. др Миодраг Савовић, навео је да мисли супротно, да је састанак као и објашњења која је Надзорни одбор добио кроз дискусију са представником РЕМ-а значајно, као и то да је указано на неке димензије и аспекте које нисмо знали. Такође, питање које се тичало методологије рада службе за надзор и анализу програма и објашњење на конкретном примеру како та методологија у пракси функционише на три нивоа је веома значајна.

Члан одбора, др Јованка Матић, подсетила је да РЕМ има обавезу да јавности представи резултате свог рада, да је државни орган, регулаторно тело као једно посебно уникатно тело у медијском свету које има врло специфичну службу за анализу коју нико други нема.

Навела је и то да се 2016. године десио велики спор где је служба РЕМ-а објавила анализу, али и да је Савет РЕМ-а изашао са објашњењем да нигде у закону не пише да је РЕМ дужан да те податке објави. Настао је велики политички спор на тему да ли има сврхе објављивати анализе после избора или је управо сврха да се исти објављују периодично током избора да би се видели пропусти, да би се ти пропусти исправили као и да би људи реаговали на неправилности које су примећене а које су кроз анализе и извештаје документоване.

Такође, навела је и да се исти проблем сада понавља.

Представник РЕМ-а појаснио је да је РЕМ у могућности да реагује тек пост-фестум на оне програмске ситуације које су се десиле, односно да не може реаговати превентивно нити може пренормирати једну врсту стваралаштва какви су медији. На крају свог излагања навео је и то да истраживачи кроз свој рад евидентирају појаве које се дешавају у програмима, али и да је природа регулатора таква да он, нажалост

ипак каска за програмском стварношћу, што је ситуација и са регулаторима у демократски најуређенијим земљама. Такође је навео да се мора бити обазрив са нормирањем обзиром да се веома лако улази у цензуру.

На крају састанка чланови Надзорног одбора сагласили су се да упуте апел и молбу РЕМ-у да све извештаје и анализе које се тичу изборне кампање објаве како би биле доступне јавности.

6.4. Радио телевизија Србије (РТС)

Чланови Надзорног одбора за изборну кампању састали су се 11. децембра 2023. године, са представницима РТС-а Драганом Игњић, уредницом емисије са ауторским доприносом у Информативном програму Радио телевизије Србије и Небојшом Николићем, замеником главног уредника Првог програма Радио-Београда.

Представници РТС-а су на почетку свог излагања обавестили чланове Надзорног одбора да се предизборна кампања прати кроз свакодневне хронике у централној информативној емисији "Новости дана", као и да је представљање странака почело у четвртак, 7. децембра у оквиру емисије дебатног карактера "У средишту пажње", у термину од 17.05, која је конципирана тако да по три представника странака и коалиција расправљају о различитим темама.

Члан одбора, проф. др Миодраг Савовић, поставио је питање да ли је РТС донео Правилник.

Представница РТС-а, Драгана Игњић, напоменула је да је Правилник јавно доступан на званичном сајту РТС-а и да се није мењао за ове изборе, односно да је исти важио и за претходне изборе који су одржани 2022. године. Додала је и то да је комисија предочила Правилник свим учесницима на изборима када је био организован јавни жреб за представљање. Такође, додала је и да ће Правилник доставити свим члановима Надзорног одбора на мејл.

Председник Надзорног одбора, Светислав Гонцић, упознао је представнике РТС-а са представком коју је упутио Бојан Пудар, заменик члана Републичке изборне комисије, а у којој се, између осталог наводи да је по први пут јавна медијска установа РТС одбила да емитује достављени прилог.

Драгана Игњић нагласила је да јавни медијски сервис није први пут сада одбио да нешто емитује и да свака изборна листа има право на својих 30 секунди за које доставља материјал, али да то право подразумева и одређену одговорност која подразумева да достављени видео материјали морају бити у складу са одређеним правилима, као и статутом у коме је дефинисана строга забрана клевета, ширења верске, полне, националне и расне мржње, такође и напади ад хоминем.

Навела је пример достављеног материјала од стране изборне листе ИВИЦА ДАЧИЋ – ПРЕМИЈЕР СРБИЈЕ, у коме је био део везан за Драгана Ћиласа који није био у складу са Правилником те је тај спорни део исечен.

Такође, навела је и то да уредник емисије Дневник има своју слободну процену, као и уреднички колегијум, шта је у складу са Правилима а шта није.

Појаснила је да се материјал који се користи за емисију Дневник доставља у зауставном времену, односно да стиже током касних поподневних сати након чега колеге „пакују“ изборни блок.

Навела је и то да је реч о осамнаест листа, да сваки дан неко заборави да пошаље материјал, али да је важно да се води рачуна да свако добије по 30 секунди што у пракси функционише тако што нпр. онај који је био јуче први, данас ће бити негде у средини, ко је био у средини, пребацује се на прво место, све то да би се постигла правична распоређеност.

Члан одбора, др Јованка Матић, поставила је питање како је РТС дошао до тога да у информативној емисији, најгледанијој емисији свог информативног програма, у изборном блоку приказује нешто што је направио неко други изван РТС-а.

Навела је и то да свуда у свету постоји врло строга подела између врста изборне комуникације, односно начина обраћања изборних учесника бирачима, да постоји јасна разлика између информативног програма и изборних блокова који треба да буду преглед догађаја дана у кампањи.

Подсетила је на то да важећи Правилник РЕМ-а истиче посебне обавезе јавног медијског сервиса, у том погледу дефинисано је шта је плаћено оглашавање, шта су дебатни програми, шта су промотивни програми и шта је изборни блок, такође наведено је да предизборни садржаји који се објављују у изборном сегменту информативне емисије јесу резултат редовног рада новинара.

Подсетила је да се први пут појавило да тзв. партијске камере имају своје прилоге још 2007/2008 године и да је то наишло на пуно критика у смислу да је власт то дозволила а да то поништава улогу јавног медијског сервиса.

Додала је и то се на овај начин изборни учесници доводе у неравноправан положај, такође и да производња промотивног спота захтева велика средства а неке партије немају средстава, иначе је проблем наше кампање у томе што медији фаворизују и оне који имају више финансијских средстава, а да то сада очигледно чини и РТС.

Навела је да сматра да је то прекршај Правилника РЕМ-а и да се по томе РТС не разликује нимало од Пинка, да два дана узастопно када се упореди изборни блок Пинка и РТС-а долази се до закључка да су потпуно исти с тим што се на РТС-у појавила нека мањинска странка које на Пинку није било.

На крају свог излагања навела је и то да су извори за Пинк били означени и да су то Танјуг и Фонет, док за РТС нису наведени те се то на један манипулативан начин представља као извештај, односно резултат рада новинара РТС-а.

Драгана Игњић навела је да се сећа избора 2007. године да је то била једна од најдужих кампања. Такође, да по неком неписаном правилу обично учествује двадесет листа које достављају материјале и управо из потребе да се некако дефинише колико је могуће и обезбеди праведан приступ према свим учесницима на изборима, остављена је могућност да сви добију равноправно по 30 секунди, да затим они достављају оно што би се могло назвати афирмативним порукама, односно оном што они обећавају бирачима да ће учинити, те због свега наведеног неке ствари не могу да се емитују.

Додала је и то да због техничких могућности није могуће да 20 екипа буде на 20 различитих страна и тако испрате све, па је онда направљен компромис са учесницима на изборима да они поштују одређена правила а да РТС поштује изборне учеснике како би сви били равноправно заступљени у оквиру емисија РТС-а.

Члан одбора, др Јованка Матић, сматра да је тај компромис на штету бирача, као и да РТС мора имати један објективни приступ, професионални новинарски приступ.

Навела је да РТС није имао ниједан прилог са ауторским потписом у овој изборној кампањи.

Драгана Игњић појаснила је да нема ауторских потписа у контексту прилога о којима је реч јер она сама као новинар нема потребу да потпише неки извештај, с обзиром на то да сам прилог садржи „синг“ од 20 секунди који је доставила изборна листа и 10 секунди је реченица увода која је заснована на информацији о догађају од тог дана а коју изговара новинар. Навела је и то да се улога РТС-а огледа кроз емисије које се баве тематиком изборне кампање и представљања кандидата проглашених изборних листа.

Члан одбора, др Јованка Матић, поставила је питање на који начин РТС оправдава извештај са партијског скупа који прати сва правила промотивног спота а не информативног извештаја о догађају из Арене.

Драгана Игњић појаснила је да ће и друга листа која буде имала свој завршни скуп доставити исти материјал који ће такође бити емитован.

Члан одбора, проф. др Драган Вучинић, поставио је питање како се десило да представљање странака почне тако касно, 7. децембра 2023. године.

Навео је и то да сматра да влада изузетна медијска затвореност која траје годинама, да бирачко тело годинама слуша једне информације, а нема шансу да чује други поглед, друго мишљење о разним изузетно значајним друштвеним питањима.

Драгана Игњић појаснила је да је представљање странака на првом програму РТС-а, као и на другом програму радија, организовано на потпуно исти начин као за изборе 2022. године. Навела је и то да у складу са Законом о избору народних посланика, РТС чека да РИК прогласи изборне листе, односно збирну изборну листу, и да је тек након тога, када су познати сви учесници, могуће организовати жреб.

Подсетила је на пример из изборне кампање 2022. године када је више пута продужаван рок за једну листу која се на крају није ни појавила, али поента је била у томе да се остави једно празно место за представљање. Такође, ако се нпр. жреб организује у суботу није могуће организовати представљање странака пре уторка, јер листе имају право да доставе свој видео материјал али га морају доставити 48 сати раније како би се прегледао и како би се утврдило да ли је у складу са Правилником.

Члан одбора, др Јованка Матић, поставила је питање која професионална, уредничка процена је коришћена у одлуци да се свих дана кампање, ни једном речју не помене иницијатива „Проглас“ која се одвија по целој Србији и има изразиту популарност. Напоменула је и то да је новосадска новинарска школа објавила кратак извештај о анализи вести дана на четири телевизије и закључила да се током две недеље само у једном случају реч „избори“, појавила у насловима дана на телевизијама РТС, РТВ, Пинк и Н1.

Такође, упитала је на који начин се РТС носи са проблемом функционерске кампање за коју сматра да се показала као промоција здравствених подухвата власти.

Драгана Игњић је напоменула да што се тиче теме здравства, да су рађене емисије на ту тему али да се строго водило рачуна и проверавало да ли ће лекари који ће о теми у емисији говорити бити на било којој листи или не. Уколико нису кандидати

за народне посланике, у складу са законом могу гостовати у изборној кампањи и говорити о важним темама здравства као што је тема иновативних лекова за ретке болести.

Такође, навела је и то да када је у току изборна кампања није могуће избећи извештавање о нечему што је вест. Најскорији пример јесте долазак господина Илхама Илијева на отварање гасовода, дакле, није могуће игнорисати вест да је дошао неко из ЕУ, али управо због изборне кампање која је у току, на том отварању није говорио председник Републике већ неко други обзиром да би његово обраћање представљало кршење закона који прописује да се не могу отворати инфраструктурни пројекти тридесет дана до дана за гласање.

Додала је и то да што се тиче иницијативе „Проглас“, да је готово сигурна да је о истој било речи у емисији „Шта радите, бре“ као и да не може да тврди да никада није био у оквиру емисије Дневник која траје 30 минута од којих 25 минута припада вестима.

Члан одбора, др Јованка Матић, поставила је питање како би гђа Драгана Игњић лично оценила укупно извештавање РТС-а у овој изборној кампањи.

Драгана Игњић навела је да као уредник, који се бави организовањем дебатних садржаја у Јутарњем програму и који то чини од 2021. године, а од када су европски посредници били у дијалогу о организовању избора, може да каже да није сасвим задовољна, али да није ни незадовољна. Такође, да сматра кључним праведно распоређивање представника власти и представника опозиције, да они у 25 минута емисије имају прилику да разговарају и да им не мери време, додала је и то да није могуће утицати на начин на који неко разговара али да се водила принципом да уколико нема две различите стране, откаже емисију или промени представнике изборних листа.

Члан одбора, др Слободан Првановић, навео је да сматра како уназад неколико година РТС на неки начин игнорише неке актуелне теме, као нпр. афере „Крушик“ и докторат Сенише Малог.

Такође, навео је и да када се упореди списак гостију политичара који су били у емисији коју води госпођа Љубица Гојгић на РТВ-у, и списак гостију који су били на РТС-у, постоји огромна разлика, односно као да постоји другачији критеријум шта је актуелно за РТВ, а шта је актуелно за РТС.

Драгана Игњић нагласила је да када се анализира РТВ, помиње се емисија Прави угао, а када се анализира РТС, потпуно се пренебрегава чињеница да изван Дневника у 19.30 часова на Првом програму постоје и други садржаји који су далеко утицајнији и далеко гледанији од свих ових поменутих програма. Конкретно, емисија „Око магазин“ која се емитује од 18.25 часова се бавила темама и „Крушика“ и доктората Сенише Малог из свих углова. Навела је и то да може свим члановима проследити мејл са датумом и линком целих емисија које се могу погледати на „Јутјубу“. Додала је и то да је поменуте емисије у просеку гледало од 700 хиљада до милион људи у 18.25 часова као и да када се нешто објави на РТС-у, да то чује и много више људи, да је конкретно о две поменуте афере било речи у емисији „Око“ која је после „Дневника“ друга најгледанија емисија и да сматра да се не може рећи да Србија то не зна само из разлога што неко није испратио то издање „Око магазина“.

На постављено питање око отварање пута „Милош Велики“ подсетила је да се извештавање није вршило у изборној кампањи као и да оно што се сматра пројектом од

јавног интереса, односно државним пројекатом, о томе РТС извештава и да то нема никакве везе ко је власт, а ко је опозиција.

Члан одбора, др Јованка Матић, поставила је питање шта је са извештавањем о случају Микетић.

Драгана Игњић навела је да што се тиче случаја Микетић, РТС није комерцијална телевизија као Телевизија Пинк те стога није ни извештавао о истом јер је реч о нечијој приватној ствари. Нагласила је, такође, да се није утврдило ко је пустио снимак као и да је неукусно мешати приватно у изборној кампањи.

Истакла је да на РТС-у, у оквиру најгледанијег јутарњег програма који покрива целу Србију, постоји разговор власти и опозиције, да су присутни сви представници опозиције који седе заједно на метар одаљености од представника власти.

Светислав Гонцић обавестио је и о примљеној представи која се тиче изборне листе МИ, ГЛАС ИЗ НАРОДА, ПРОФ. ДР БРАНИМИР НЕСТОРОВИЋ, у којој се између осталог, указује да је РТС ускратио право проглашеној листи да на било који начин буде укључена у дебатне емисије у предизборном информативном програму.

Драгана Игњић навела је да ће управо гдин Несторовић током наредног дана гостовати у оквиру емисије „Око“, с обзиром на то да се и у оквиру те емисије позивају носиоци изборних листа и да имају 15 минута у интервјуу један на један, који је замишљен као новинарски интервју. Конкретно, критика је упућена јер господин Несторовић није био позван у прву емисију „Реч на реч“ у коју се позивају само листе које већ имају парламентарни статус.

На крају свог излагања додала је да ће формулисати одговор на предметну представку и проследити га свим члановима Надзорног одбора.

Прилози уз Извештај

I

Поводном изнетих Предлога чланова Надзорног одбора др Слободана Првановића и проф. др Драгана Вучинића, проф. др Бранко Ракић је доставио писано образложење „О учешћу лица које обавља функцију Председника републике Србије у изборној кампањи за избор народних посланика:“

УВОД

Током трајања изборне кампање за избор народних посланика 2023. године, Александар Вучић, који је председник Републике Србије, а који је, с друге стране, био носилац изборне листе Српске напредне странке и у том својству учествовао у изборној кампањи, учестало се појављивао у јавности, говорио у прилог Српске напредне странке и позивао грађане да гласају за ту странку а не за опозиционе странке.

Поводом већег броја Вучићевих јавних наступа у току трајања изборне кампање чланови Надзорног одбора за изборну кампању др Слободан Првановић и проф. др Драган Вучинић поднели су Надзорном одбору притужбе тврдећи да је он током тих наступа прекршио забране и ограничења која важећи прописи постављају пред председника Републике и да је злоупотребио своју председничку функцију да би ставио једну политичку групацију у привилегован положај у односу на ривалске политичке групације.

Грубо посматрано, а према речима др Слободана Првановића, јавни наступи Александра Вучића се могу поделити на две групе: једни су наступи на партијским промотивним скуповима СНС на којима је он ословљаван и најављиван као председник Републике, а и сам је током говора помињао то своје својство, док су други наступи у телевизијским емисијама у којима је он такође ословљаван и најављиван као председник Републике, а и сам је током говора помињао то своје својство, мада је током наступа рекао да он учествује у изборној кампањи СНС (саме те емисије нису биле непосредно скопчане са активностима председника Републике).

Према подносиоцима представки, Александар Вучић је током тих јавних наступа прекршио члан 111. Устава РС, члан 1. Закона о председнику Републике, члан 41. Закона о спречавању корупције и члан 50. став 2. истог закона, и извршио је кривична дела из чланова 128. и 359. Кривичног законика. У неким представкама је било и позивања на неке одредбе које више нису на снази, о чему су се чланови

Надзорног одбора сагласили на једној од седница, па о тим одредбама овде неће бити речи.

1. ДА ЛИ УСТАВ РЕПУБЛИКЕ СРБИЈЕ ЗАБРАЊУЈЕ ДА ЛИЧНОСТ КОЈА ОБАВЉА ФУНКЦИЈУ ПРЕДСЕДНИКА РЕПУБЛИКЕ УЧЕСТВУЈЕ КАО ГРАЂАНИН У АКТИВНОСТИМА НЕКЕ ПОЛИТИЧКЕ ПАРТИЈЕ ИЛИ ГРУПАЦИЈЕ

Тврдња да је Александар Вучић учешћем у партијским активностима Српске напредне странке везаним за изборе народних посланика, односно у изборној кампањи те политичке партије, поступао противправно, базирана је пре свега на тврдњи да је учешћем у тим активностима он нарушавао државно јединство Србије и тиме прекршио члан 111. Устава РС и члан 1. Закона о председнику Републике.

Члан 111. Устава Републике Србије ("Службени гласник РС", бр. 98/2006, 16/2022), који дефинише положај председника Републике, прописује:

„Положај председника Републике

Члан 111.

Председник Републике изражава државно јединство Републике Србије.“

Члан 1. Закона о Председнику Републике ("Службени гласник РС", бр. 111/2007) садржи идентичну одредбу.

Поставља се питање да ли ова одредба забрањује лицу које врши функцију председника Републике Србије да буде члан неке политичке партије током трајања председничког мандата и да учествује у активностима политичке партије или неке друге политичке групације, укључујући и предизборну кампању на парламентарним или локалним изборима.

1.1. Значење израза „(изражавати) државно јединство Републике Србије“

Да бисмо одговорили на наведено питање, требало би најпре да приступимо језичком тумачењу и да пођемо од чињенице да су аутори Устава употребили израз „државно јединство“, а не неки други израз, попут израза „идеолошко јединство“ и слично. Језички посматрано, овде се може радити једино о јединству државе као организационе и структуралне целине, што на првом месту значи да председник Републике, као шеф државе, при вршењу својих надлежности (од којих је централна и првонаведена у члану 112. Устава, где су побројана његова овлашћења, репрезентативна надлежност), мора да поштује одлуке других државних органа донете у оквиру њихових надлежности и да, у мери у којој је то потребно и могуће у оквиру његових овлашћења, доприноси нормалном функционисању институционалне структуре и има модерирајућу улогу у односу на друге државне органе (пре свега Народну скупштину, као легислативну грану власти, и Владу, као други сегмент извршне власти, са много већим оперативним овлашћењима од оних које има председник Републике).¹

¹ Ова модерирајућа улога председника Републике је јасније изражена у члану 5. Устава Француске (који је пандан члану 111. Устава РС), која гласи:

„Члан 5.

Председник Републике се стара о поштовању Устава. Својом арбитражом он осигурава редовно функционисање јавних власти, као и континуитет државе.

Она је гарант националне независности, територијалног интегритета и поштовања уговора.“

Тумачење уставне одредбе по коме би председникова обавеза (и право) изражавања државног јединства значила обавезу изражавања идеолошког јединства била би у супротности са духом Устава и са већим бројем његових одредби (чак и кад би се изражавање идеолошког јединства тражило само у оквирима председничког вршења његових председничких надлежности, а камоли и изван тога, о чему ће касније бити речи).

Најпре Устав у члану 1. дефинише Републику Србију као државу засновану „на владавини права и социјалној правди, начелима грађанске демократије, људским и мањинским правима и слободама и припадности европским принципима и вредностима“, при чему међу овим последњим, европским вредностима, побројаним у члану 2. Уговора о Европској унији (који наводи вредности на којима се Унија заснива), фигурирају „демократија“ и „плурализам“ (а и у преамбули Статута Савета Европе, европске организације чији је Србија члан, државе чланице потврђују "приврженост духовним и моралним вредностима које су заједничка баштина њихових народа и стварни извор личне и политичке слободе и владавине закона, принципа на којима се заснива свака истинска демократија"). А према Европском суду за људска права: „Нема демократије без плурализма.“² Демократска природа Републике Србије, њеног друштва и институција, предвиђена је још на већем броју места у тексту Устава (чланови 5, 18, 19. итд.). У држави заснованој на начелима „грађанске демократије“ и „плурализма“ не може се говорити о „идеолошком јединству“, тј. „идеолошко јединство“ у таквој држави не постоји и не може постојати јер је управо супротно демократији и плуреализму (тј. демократском плурализму) и некомпатибилно са њим, па је немогуће да је интенција аутора Устава била да дајући задатак председнику Републике да „изражава државно јединство Републике Србије“ заправо га обавезе да изражава „идеолошко јединство“.³ А да се демократско устројство Републике Србије

„Article 5.

Le Président de la République veille au respect de la Constitution. Il assure, par son arbitrage, le fonctionnement régulier des pouvoirs publics ainsi que la continuité de l'État.

Il est le garant de l'indépendance nationale, de l'intégrité du territoire et du respect des traités.“)

²“There can be no democracy without pluralism.” - Европски суд за људска права, пресуда од 9. априла 2002. године у случају *Јазар и други против Турске* (*Yazar and others v. Turkey*), представка бр. [22723/93](#), [22724/93](#) and [22725/93](#), параграф 46, други пасус.

³ Идеја која је присутна код дела грађана да би „државно јединство“ које, по члану 111. Устава РС, изражава председник Републике Србије, требало да представља некакво идеолошко јединство, тј. да личност која обавља функцију председника Републике не би, ни при вршењу председничких надлежности ни ван тога, смела да заузима и изражава политичке ставове који не одговарају ставовима неких делова становништва (тј. да би морала да изражава неутралне или од свих прихваћене политичке ставове и опредељења) у значајној мери је реликт схватања и стања свести изграђиваних током више деценија постојања једнопартијског система у СФРЈ (и пре тога у ДФЈ и ФНРЈ), у чијем уставу из 1974. године (Устав Социјалистичке Федеративне Републике Југославије, „Службени лист Социјалистичке Федеративне Републике Југославије“, година XXX, број 9, Београд, четвртак, 21. фебруар 1974.) је СФРЈ дефинисана, уз остало, као „социјалистичка самоуправна демократска заједница радних људи и грађана и равноправних народа и народности“ (чланови 1. и 3.), док је Савез комуниста (организација коју карактерише „идеолошка монолитност“), као једина партија у држави, био уставна категорија, па је чак и један члан Председништва СФРЈ, као колективног шефа државе, по положају био Председник Централног комитета Савеза комуниста Југославије (члан 321 Устава СФРЈ: „Председништво СФРЈ сачињавају по један члан из сваке републике и аутономне покрајине, кога бира скупштина републике, односно скупштина аутономне покрајине, тајним гласањем на заједничкој седници свих већа скупштине и, по положају, председник Савеза комуниста Југославије.“), док је у Основном начелу број VIII из Устава улога Савеза комуниста одређена, уз остало, на следећи начин: „Савез комуниста Југославије, својим усмеравајућим идејним и политичким радом у условима социјалистичке демократије и друштвеног самоуправљања, основни је покретач и носилац политичке активности ради заштите и даљег развоја социјалистичке револуције и социјалистичких самоуправних друштвених односа, а посебно ради

артикулише кроз успостављање и деловање политичких партија предвиђа члан 5. став 1. Устава Републике Србије који гласи: „Јемчи се и признаје улога политичких странака у демократском обликовању политичке воље грађана.“

Да смисао цитиране одредбе члана 111. Устава Републике Србије није у томе да председник Републике нема право да у вршењу својих председничких овлашћења заступа ставове неке идеолошке струје, који могу да буду супротни ставовима неких других идеолошких струја у друштву (тј. да је дужан да буде политички, односно идеолошки неутралан), потврђује и чињеница да се председник Републике, према члану 114. Устава, бира на непосредним изборима, на којима се по правилу појављује са одговарајућим политичким програмом, који по правилу одговара политичком програму политичке партије, коалиције политичких партија или групе грађана које га кандидују (према члану 12. став 1. Закона о избору председника Републике /„Службени гласник РС“, број 14/2022/: „Кандидата за председника Републике ... може предложити политичка странка уписана у Регистар политичких странака ..., коалиција политичких странака ... и група грађана.“). У кампањи која претходи избору, а која се спроводи у складу са Законом о избору народних посланика („Службени гласник РС“, број 14/2022; овај закон се, према члану 8. став 1. Закона о избору председника Републике, сходно примењује и на избор председника), кандидати за председника сучељавају своје програме, заступајући сопствене и оспоравајући програме ривала (у члану 2. Закона о финансирању политичких активности /"Сл. гласник РС", бр. 14/2022/ садржана је дефиниција према којој "'изборна кампања' представља скуп активности политичких субјеката које почињу од дана расписивања избора и окончавају се даном доношења укупног извештаја о резултатима избора, у сврху јавног представљања учесника у изборима и њихових изборних програма и позивања бирача да за њих гласају, односно да не гласају за друге учеснике на изборима и које обухватају: рад са бирачима и чланством; организовање и одржавање скупова; промоцију, израду и поделу рекламног материјала, брошура, лифлета и публикација; политичко оглашавање; истраживање јавног мњења, медијске, маркетиншке, ПР и консултантске услуге; спровођење обука за страначке активности, као и друге сличне активности; остале активности чији су трошкови недвосмислено повезани са изборном кампањом"). При вршењу својих овлашћења изабрани председник Републике ће, у мери у којој му обухват и природа његових надлежности дозвољавају,⁴ остваривати (по редовном току ствари) ону

јачања социјалистичке друштвене и демократске свести, и одговоран је за то.“ Овакав систем је промењен пре више од тридесет година, али је очигледно још увек присутан у свести дела становништва.

⁴ Члан 112. Устава, који предвиђа надлежности председника Републике, гласи:

„Надлежности
Члан 112.

Председник Републике:

1. представља Републику Србију у земљи и иностранству,
2. указом проглашава законе, у складу с Уставом,
3. предлаже Народној скупштини кандидата за председника Владе, пошто саслуша мишљење представника изабраних изборних листа,
4. предлаже Народној скупштини носиоце функција, у складу са Уставом и законом,
5. поставља и опозива указом амбасадоре Републике Србије на основу предлога Владе,
6. прима акредитивна и опозивна писма страних дипломатских представника,
7. даје помиловања и одликовања,
8. врши и друге послове одређене Уставом.

Председник Републике, у складу са законом, командује Војском и поставља, унапређује и разрешава официре Војске Србије.“

Поред надлежности из члана 112, према председник Републике има још одређени број овлашења у складу са неким другим члановима Устава (у складу са горе цитираним тачкама 4. и 8.): члан 109. – распуштање Народне скупштине; члан 113. - суспензивни вето; чл. 168. - сваки државни

политичку агенду коју је представио грађанима приликом кандидовања и предизборне кампање. Дакле, и приликом вршења својих Уставом предвиђених надлежности, председник Републике има право (па чак има и политичку обавезу) да заступа идеолошке ставове који могу бити у супротности са ставовима једног дела грађана (оних који нису гласали за њега), поштујући и изражавајући, као што смо рекли, државно јединство Републике Србије у горе описаном структуралном смислу.

Коначно, разумевање (односно пре бисмо рекли неразумевање) одредбе члана 111. Устава према коме би обавеза „изражавања државног јединства Републике Србије“ значила забрану да личност која врши функцију председника Републике изражава политичке ставове који одговарају само политичким ставовима једног дела грађана, односно неких политичких партија и групација, а у супротности су са политичким ставовима других, била би у очигледној колизији са правом лица које врши функцију председника Републике на реизбор (према члану 116. став 3. Устава „(н)ико не може више од два пута да буде биран за председника Републике“, што значи да може два пута), јер право на реизбор подразумева учешће тог лица у изборној кампањи у време док му још траје функција председника (према члану 114. став 2. Устава), а то значи да он у том периоду има право и треба да износи своје политичке ставове, односно ставове политичке партије, коалиције или групе грађана који га предлажу, и да оспорава политичке ставове противника.

Све скупа, јасно је да је према Уставу председник Републике политички активан играч и у оквиру вршења својих надлежности, те да га члан 111. Устава не спутава у томе. Утолико пре, та га одредба не спутава да буде политички активан играч као грађанин, изван оквира вршења надлежности председника Републике.

1.2. Председник Републике Србије као функција (односно државни орган) и личност која обавља функцију председника Републике као грађанин

Напред смо изнели смисао и значење израза „(изражавати) државно јединство Републике Србије“ из члана 111. Устава и показали да он не значи изражавање „идеолошког јединства“, као према Уставу непостојеће категорије (тј. категорије која је супротна устројству које прописује Устав), те да председник Републике то „државно јединство“ изражава у описаном структуралном смислу, док има право (па чак и политичку обавезу према грађанима који су гласали за њега) да вршећи председничку функцију, у оквирима својих релативно ограничених надлежности и поштујући њихову специфичну природу, заступа одређено политичко усмерење које не деле сви грађани и све политичке групације у Србији (усмерење које је садржано у његовим предизборним најавама и обећањима).

Следеће питање је да ли члан 111. Устава (или нека друга уставна или законска одредба), представљају препреку да личност која врши функцију председника Републике буде политички активан субјект изван оквира вршења те функције. Јер, с једне стране, председник Републике је државни орган, односно (као инокосни орган) функција коју обавља одређено лице, а с друге стране, то лице које обавља функцију председника Републике је грађанин, који изван оквира председничке функције коју обавља има одговарајућа грађанска права.

Иако смо напред о праву лица које врши функцију председника Републике да се кандидује и учествује у кампањи за реизбор говорили у делу где смо говорили о

орган, па и председник, може да покрене поступак за оцену уставности и законитости пред Уставним судом; чл. 172. ст.2 - именовање пет судија Уставног суда; чланови 200. и 201, резервно овлашћење да прогласи са председником Владе и председником Народне скупштине ванредно или ратно стање; чл. 203. ст. 1. - предлог за промену Устава.

поступању председника Републике при вршењу његових надлежности, лице које је актуелни председник у кампањи за реизбор заправо учествује као грађанин. Да је тако најбољи је показатељ чињеница да и лице које је актуелни председник Републике треба да има одговарајући број потписа као услов за кандидатуру, једнако као и кандидати који нису председник у том тренутку (према члану 14, тачка 3. Закона о избору председника Републике, приликом кандидовања сваког кандидата за избор председника, укључујући и оног који већ врши функцију председника и иде у један Уставом допуштени реизбор, неопходно је поднети „најмање 10.000 писмених изјава бирача да подржавају предлог кандидата“). Дакле, актуелна функција председника не квалификује лице које је врши да уђе у трку за други мандат под повољнијим условима од других потенцијалних кандидата. Он је на том плану једнак са сваким другим грађанином, јер се и сам појављује као грађанин. Устав таквом лицу само забрањује да се кандидује за трећи председнички мандат. А важећи прописи му забрањују да председничку функцију коју врши (вршење надлежности из члана 112. Устава и других наведених чланова) користи (злоупотребљава) у сврху предизборне кампање, о чему ће касније бити речи.

Али тренутни положај председника Републике који неко лице врши такође не представља сметњу да он, као грађанин, буде члан и функционер неке политичке партије и да учествује у њеном раду, као и да, изван оквира обављања функције председника Републике (дакле ван вршења надлежности председника Републике), као грађанин на парламентарним или другим изборима подржава неку партију и учествује у њеној предизборној кампањи.

Право да се учествује у оснивању неке политичке партије, да се буде њен члан и функционер и да се учествује у њеним активностима саставни је део већег броја основних људских права, а пре свега права на слободу удруживања, загарантованог чланом 55. Устава РС⁵ (као и чланом 11. Европске конвенције о људским правима и чланом 22. Међународног пакта о грађанским и политичким правима), права на слободу окупљања, загарантованог чланом 54. Устава РС⁶ (као и чланом 11. Европске конвенције о људским правима и чланом 21. Међународног пакта о грађанским и политичким правима), и права на слободу (мишљења и) изражавања, загарантованог

⁵ Тај члан гласи:

„Слобода удруживања
Члан 55.

Јемчи се слобода политичког, синдикалног и сваког другог удруживања и право да се остане изван сваког удружења.

Удружења се оснивају без претходног одобрења, уз упис у регистар који води државни орган, у складу са законом.

Забрањена су тајна и паравојна удружења.

Уставни суд може забранити само оно удружење чије је деловање усмерено на насилно рушење уставног поретка, кршење зајемчених људских или мањинских права или изазивање расне, националне или верске мржње.

Судије Уставног суда, судије, јавни тужиоци, Заштитник грађана, припадници полиције и припадници војске не могу бити чланови политичких странака.“

⁶ Тај члан гласи:

„Слобода окупљања
Члан 54.

Мирно окупљање грађана је слободно.

Окупљање у затвореном простору не подлеже одобрењу, ни пријављивању.

Зборови, демонстрације и друга окупљања грађана на отвореном простору пријављују се државном органу, у складу са законом.

Слобода окупљања може се законом ограничити само ако је то неопходно ради заштите јавног здравља, морала, права других или безбедности Републике Србије.“

чланом 46. Устава РС⁷ (као и чланом 10. Европске конвенције о људским правима и чланом 19. Међународног пакта о грађанским и политичким правима).

Ово потврђује и Европски суд за људска права, који у погледу члана 11. Европске конвенције о људским правима констатује следеће:

„24. Суд сматра да формулација члана 11. даје почетну назнаку да ли се политичке странке могу позвати на ту одредбу. Напомиње да иако се члан 11. односи на 'слободу удруживања са другима, укључујући право на оснивање ... синдиката...', везник 'укључујући' јасно показује да су синдикати само један пример између осталих облика у којима се може остварити право на слободу удруживања. Стога није могуће закључити... да су позивањем на синдикате – из разлога који се односе углавном на питања која су била актуелна у то време – они који су састављали Конвенцију намеравали да искључе политичке партије из делокруга члана 11.

25. Међутим, још убедљивија од формулације члана 11, по мишљењу Суда, је чињеница да су политичке странке облик удруживања који је неопходан за правилно функционисање демократије. С обзиром на значај демократије у систему Конвенције..., нема сумње да политичке странке спадају у обухват члана 11.“⁸

А у погледу члана 10. Конвенције ЕСЉП констатује следеће:

„46. Суд понавља да, без обзира на његову аутономну улогу и посебну сферу примене, члан 11. такође мора бити разматран у светлу члана 10. Заштита мишљења и слобода њиховог изражавања један је од циљева слободе окупљања и удруживања. како је садржано у члану 11. То се утолико више односи на политичке партије с обзиром на њихову суштинску улогу у обезбеђивању плурализма и правилног функционисања демократије.“⁹

Забрана партијског чланства за неке категорије државних функционера и уполсеника из члана 55. став 5. Устава РС, о којој ће касније више бити речи, као вид ограничења права на слободу удруживања, јасно показује да Устав право на партијско чланство (које подразумева и стицање и вршење партијских функција и активан

⁷ Тај члан гласи:

„Слобода мишљења и изражавања
Члан 46.

Јемчи се слобода мишљења и изражавања, као и слобода да се говором, писањем, сликом или на други начин траже, примају и шире обавештења и идеје.

Слобода изражавања може се законом ограничити, ако је то неопходно ради заштите права и угледа других, чувања ауторитета и непристрасности суда и заштите јавног здравља, морала демократског друштва и националне безбедности Републике Србије.“

⁸ “24. The Court considers that the wording of Article 11 provides an initial indication as to whether political parties may rely on that provision. It notes that although Article 11 refers to ‘freedom of association with others, including the right to form ... trade unions ...’, the conjunction ‘including’ clearly shows that trade unions are but one example among others of the form in which the right to freedom of association may be exercised. It is therefore not possible to conclude ... that by referring to trade unions – for reasons related mainly to issues that were current at the time – those who drafted the Convention intended to exclude political parties from the scope of Article 11.

25. However, even more persuasive than the wording of Article 11, in the Court’s view, is the fact that political parties are a form of association essential to the proper functioning of democracy. In view of the importance of democracy in the Convention system ..., there can be no doubt that political parties come within the scope of Article 11.” – Европски суд за људска права, пресуда од 30. јануара 1998. године, у случају *Уједињена комунистичка партија Турске и други против Турске (United Communist Party of Turkey and Others v. Turkey)*, представка број 19392/92, број случаја 133/1996/752/951, параграфи 24. и 25.

⁹ “46. The Court reiterates that, notwithstanding its autonomous role and particular sphere of application, Article 11 must also be considered in the light of Article 10. The protection of opinions and the freedom to express them is one of the objectives of the freedoms of assembly and association as enshrined in Article 11. That applies all the more in relation to political parties in view of their essential role in ensuring pluralism and the proper functioning of democracy.” - Европски суд за људска права, пресуда од 9. априла 2002. године у случају *Јазар и други против Турске (Yazar and others v. Turkey)*, представка бр. 22723/93, 22724/93 and 22725/93, параграф 46, први пасус.

партијски ангажман, укључујући и учешће у изборним кампањама) сматра саставним делом тог људског права.

Грађанин који у датом тренутку обавља функцију председника Републике ужива сва Уставом и међународним правом загарантована људска права, укључујући и наведена права која му омогућавају да буде члан и функционер политичких партија и да учествује у њиховом раду, укључујући и предизборне кампање на различитим нивоима избора. Он ради остварења тог свог права нема право да користи ресурсе и друге погодности које му стоје на располагању као председнику Републике. Дакле јасно се мора раздвојити положај грађанина који врши функцију председника Републике од саме та функције и њеног вршења.

Ограничење наведених људских права грађанина који обавља функцију председника Републике могло би да буде уведено само законом и то ако је неопходно ради остварења неког легитимног циља (неког јавног интереса или одговарајућих права других лица). Услови и начин евентуалног ограничавања Уставом загарантованих људских права на општи начин су прописани у члану 20. Устава Републике Србије (поред тога што и сами чланови којима се гарантују три наведена права садрже, у складу са општом одредбом из члана 20. Устава, одредбе којима предвиђају када и под којим условима су могућа тзв. „факултативна“ ограничења тих права). Члан 20. Устава гласи:

„Ограничења људских и мањинских права

Члан 20.

Људска и мањинска права зајемчена Уставом могу законом бити ограничена ако ограничење допушта Устав, у сврхе ради којих га Устав допушта, у обиму неопходном да се уставна сврха ограничења задовољи у демократском друштву и без задирања у суштину зајемченог права.

Достигнути ниво људских и мањинских права не може се смањивати.

При ограничавању људских и мањинских права, сви државни органи, а нарочито судови, дужни су да воде рачуна о суштини права које се ограничава, важности сврхе ограничења, природи и обиму ограничења, односу ограничења са сврхом ограничења и о томе да ли постоји начин да се сврха ограничења постигне мањим ограничењем права.“

Одредба којом се ограничавају људска права у нашем праву мора да буде, према наведеном уставном захтеву, законска одредба. И Европска конвенција о људским правима предвиђа да се факултативна ограничења људских права могу увести законом када то неопходно у демократском друштву ради остварења неког легитимног циља, међутим судска пракса Европског суда за људска права, полазећи од разноврсности правних поредака у различитим државама чланицама (посебно о различитој природи извора права у англосаксонском и континенталним системима), одредила је која својства треба да има одређени извор права да би одговарао захтеву „прописан законом“ из Конвенције:

„По мишљењу Суда, следећа су два захтева која произилазе из израза „прописано законом“. Прво, закон мора бити адекватно доступан: грађанину мора бити омогућено да има индикацију, која је адекватна околностима, о томе која се правна правила примењују у датом случају. Друго, норма се не може сматрати „законом“ осим ако није формулисана довољно прецизно да омогући грађанину да регулише своје понашање: он мора бити у стању – ако је потребно уз одговарајући савет – да предвиди, до степена који је разуман у датим околностима, последице које дата радња може изазвати. Те последице не морају бити предвидиве са апсолутном сигурношћу: искуство показује да је то недостижно. Опет, иако је сигурност веома пожељна, она може повући претерану ригидност и закон мора бити у стању да држи корак са променљивим околностима. Сходно томе, многи закони су неизбежно формулисани

терминима који су, у већој или мањој мери, нејасни и чије су тумачење и примена питања праксе.¹⁰

Наведени захтеви у погледу природе и садржине важе и за законску норму (норму садржану у Уставу или закону) којом се у нашем праву могу ограничити људска права.

Устав, као највиши закон, и други закони не забрањују грађанину који обавља функцију председника Републике да буде, као грађанин, члан и функционер политичке странке и да учествује у њеним активностима, укључујући и предизборне кампање.

Устав у члану 115. садржи одредбу која предвиђа неспојивост функције председника Републике са неким другим функцијама и делатностима. Али чланство, функција или ангажман у политичкој партији (који није професионална делатност) у њих не спадају. Та одредба гласи:

„Нespoјивост функција
Члан 115.

Председник Републике не може обављати другу јавну функцију или професионалну делатност.“

Треба овде указати на то да је појам јавне функције у нашем праву дефинисан у Закону о спречавању корупције ("Сл. гласник РС", бр. 35/2019, 88/2019, 11/2021 - аутентично тумачење, 94/2021 и 14/2022), и то у члану 2. (који дефинише „значање појединих појмова“), где у тачки је у тачки 4) одређено да је „јавна функција“ ... функција коју врши јавни функционер“, а у тачки 3) да је „јавни функционер“ свако изабрано, постављено или именовано лице у органу јавне власти, осим лица која су представници приватног капитала у органу управљања привредног друштва које је орган јавне власти“.

У ставу 5. наведеног члана 55. Устава Републике Србије предвиђено и које су јавне функције и делатности неспојиве са чланством њихових вршилаца у политичким партијама, али у те функције не спада функција председника Републике:

„Судије Уставног суда, судије, јавни тужиоци, Заштитник грађана, припадници полиције и припадници војске не могу бити чланови политичких странака.“

Дакле, и уставна одредба која се односи на неспојивост функције председника Републике са другим ангажманима (члан 115.) и уставна одредба која предвиђа неспојивост чланства у политичким партијама са одређеним функцијама и делатностима не садрже забрану или ограничење за грађанина који обавља функцију председника Републике да буду чланови и функционери (непрофесионални) политичких партија, односно да учествују у њиховим активностима. А *contrario*, такав ангажман је дозвољен. Ово потврђује, на законском нивоу, и члан 50. став 1. Закона о спречавању корупције који гласи:

„Јавни функционер може да врши функцију у политичкој странци, односно политичком субјекту и да учествује у њиховим активностима, ако то не угрожава вршење јавне функције и ако то није законом забрањено.“

¹⁰ “49. In the Court’s opinion, the following are two of the requirements that flow from the expression “prescribed by law”. Firstly, the law must be adequately accessible: the citizen must be able to have an indication that is adequate in the circumstances of the legal rules applicable to a given case. Secondly, a norm cannot be regarded as a “law” unless it is formulated with sufficient precision to enable the citizen to regulate his conduct: he must be able - if need be with appropriate advice - to foresee, to a degree that is reasonable in the circumstances, the consequences which a given action may entail. Those consequences need not be foreseeable with absolute certainty: experience shows this to be unattainable. Again, whilst certainty is highly desirable, it may bring in its train excessive rigidity and the law must be able to keep pace with changing circumstances. Accordingly, many laws are inevitably couched in terms which, to a greater or lesser extent, are vague and whose interpretation and application are questions of practice.” - Европски суд за људска права, пресуда од 26. априла 1979. године у случају *The Sunday Times против Уједињеног Краљевства*, представка број 6538/74, параграф 49.

Имајући у виду да је право на чланство у политичким партијама и учешће у партијским активностима представља вид уживања наведених Уставом и међународним конвенцијама заштићених људских права, који се могу ограничити, према члану 20. Устава, само законом и у уставом допуштеној сврху, онда речи „ако то не угрожава вршење јавне функције и ако то није законом забрањено“ треба схватити као кумулативно постављен услов ограничења, а то значи да је ограничење могуће ако је предвиђено законом (да постоји законска забрана вршења партијске функције и учешћа у партијским активностима) зарад уставом допуштене сврхе спречавања угрожавања вршења јавне функције. Оваква врста законске забране у погледу председника Републике у нашем правном систему не постоји (за разлику, рецимо, од лица на које се односи члан 55. став 5. Устава).

Из свега наведеног јасно проистиче да Уставом и законима Републике Србије није забрањено да грађанин који обавља функцију председника Републике буде члан и функционер (непрофесионални) неке политичке партије, односно да учествује у активностима политичке партије, укључујући и предизборну кампању. Одредба члана 111. Устава не односи се на такав ангажман грађанина који врши функцију председника Републике, већ на обавезу председника Републике да изражава државно јединство Републике Србије у напред описаном структуралном смислу.¹¹

¹¹ Да настојање шефа државе, као носиоца дела извршне власти, да кроз подршку одређеној партији обезбеди себи ослонац у парламенту, као носиоцу легислативне власти и посредно у влади, као носиоцу другог дела извршне власти, није страно једном старом и изграђеном демократском систему какав је француски систем (који је, иако су тамо овлашћена председника Републике шира него код нас, сличан нашем утолико што се председник бира на непосредним изборима, а дели извршну власт са Владом), те да се то сматра легалним и легитимним, потврђује већи број примера из политичке историје Пете Републике. Ипак најсвежији и најупечатљивији је пример Емануала Макрона, који је 2017. године први пут изабран за председника Републике као кандидат покрета названог „Напред!“ („*En Marche!*“), основаног 2016. године не као политичка партија, већ по Закону о удружењима из 1901. године, са циљем да кандидује и подржи Макрона на председничким изборима. Дакле не ради се о странци, као идеолошкој организацији, која је из својих редова изродила председничког кандидата, већ о покрету који је оформљен везано за личност једног човека, чији иницијали одговарају првим словима из две речи из назива покрета и чине лого покрета, а у циљу његовог кандидовања на председничким изборима. Након победе на председничким изборима у мају 2017. године, Макрон, ради учешћа на парламентарним изборима који у Француској долазе увек око два месеца након председничких, са циљем да себи као председнику Републике обезбеди ослонац у Националној скупштини и Влади, трансформише покрет у партију, под именом „Република у покрету“ („*La République En Marche!*“), која се, иако јој он формално није председник, сматра „Макроновом партијом“, каја и даље има лого са његовим иницијалима и којој он пружа пуну и у сваком смислу директну и отворену подршку на парламентарним изборима. У самој партији се временом, а након успеха на парламентарним изборима из јуна 2017. године, појављују протести због грађења „култа личности“ Емануела и Брижит Макрон, па неки чланови напуштају партију због тога, при чему је најзначајније дешавање те врсте било у новембру 2017. године, када око 100 чланова, укључујући и неке посланике, потписавши проглас насловљен „Трибина 100 демократа“ („*Tribune des 100 démocrates!*“), напустило ту партију због мањка интерне демократичности (о томе видети рецимо на следећим интернет страницама: https://www.lemonde.fr/la-republique-en-marche/article/2017/11/14/cent-militants-lrm-declarent-quitte-le-parti_5214685_5126036.html ; https://www.gala.fr/l_actu/news_de_stars/le_culte_de_la_personnalite_autour_de_brigitte_et_emmanuel_macro_n_agace_chez_en_marche_408916). Пред председничке, а затим и парламентарне изборе 2022. године, партија мења назив у „Препород“ („*La Renaissance!*“), Макрон јој је почасни председник (другу врсту председника и нема), и након нове победе на председничким изборима он учествује у кампањи те партије (и коалиције „Заједно!“ / „*Ensemble!*“ / коју је она оформила), позивајући бираче да у име „вишег интереса Нације“ („*l'intérêt supérieur de la Nation!*“) дају „чврсту већину“ („*une majorité solide!*“) његовој партији (како преносе медији, рецимо са Макроновог обраћања са аеродрома Орли пред полазак у државну посету Румунији, „Шеф државе је позвао Французе да дају 'чврсту већину земљи, да би осигурали ред изван и унутар наше земље'. 'Потребна нам је чврста већина да одбранимо нашу економију и ваше економије, да гарантујемо нашу независност', навео је он... 'Ништа не би било горе него да се изгубимо у непокретности и блокади', упозорио је Емануел Макрон, говорећи о ризику да

коалиција председничке већине, Заједно!, не добије апсолутну већину у Националној скупштини.“ /“*Le chef de l'État a appelé les Français à donner 'une majorité solide au pays, pour assurer l'ordre à l'extérieur, comme à l'intérieur de notre pays'. 'Nous avons besoin d'une majorité solide pour défendre notre économie et vos économies, pour garantir notre indépendance', a-t-il énuméré.... 'Rien ne serait pire que de nous perdre dans l'immobilisme et le blocage', a averti Emmanuel Macron, en référence au risque que la coalition de la majorité présidentielle, Ensemble !, n'obtienne pas la majorité absolue à l'Assemblée nationale.*“ / - <https://www.ouest-france.fr/elections/legislatives/legislatives-rien-ne-serait-pire-que-de-nous-perdre-dans-l-immobilisme-avertit-emmanuel-macron-10b47c3a-eb6-11ec-9c83-bfcc11f15cab> ; ово је само један од примера Макроновог обраћања ове врсте током изборне кампање за Националну скупштину Француске). Кандидати за посланике су били дужни и да потпишу „повељу“ којом прихватају 12 обавеза у односу на коалицију „Заједно“ од којих прва експлицитно позива на поштовање обавеза које је Макрон као председнички кандидат преузео према бирачима: “Сви кандидати које је предложила председничка већина, уједињена око Емануела Макрона, за законодавне изборе 12. и 19. јуна 2022, обавезују се да ће поштовати следећих 12 обавеза: 1. Кандидати ће подржати све обавезе које је Емануел Макрон преузео испред Францускиња и Француза у оквиру два круга председничких избора у априлу 2022. ...” (“*Tous les candidats investis par la majorité présidentielle, réunie autour d'Emmanuel Macron, pour les élections législatives des 12 et 19 juin 2022 s'engagent à respecter les 12 engagements suivants: 1. Les candidats soutiendront l'ensemble des engagements pris par Emmanuel Macron devant les Françaises et les Français, dans le cadre des deux tours de l'élection présidentielle d'avril 2022. ...*”). На постављено питање да ли је овакво обавезивање у складу са Уставом Француске, чији члан 27. прописује у ставу 1: „Било какав императивни мандат је ништав“ (“*Tout mandat impératif est nul.*”), а у ставу 2: „Право гласа посланика је лично.“ (“*Le droit de vote des membres du Parlement est personnel.*”), водећи француски стручњаци за уставно право су се, истакавши да ово није први случај обавезивања посланичких кандидата на овај начин, сложили да такво обавезивање није противуставно, будући да непридржавање „повељом“ преузетих обавеза нема за последицу губљење статуса посланика, односно да се не ради о правној, већ само о моралној и политичкој обавези (са евентуалним последицама у унутарпартијским оквирима), те да посланик који реши да се не придржава потписаног има право да напусти посланичку групу партије према којој се обавезао а да остане посланик (о овој теми видети на следећим интернет страницама: https://factuel.afp.com/doc.afp.com.32AA238?fbclid=IwAR0kuKKgE2HVH_GwhEw81vFWxHFn3w9jMeqFmhJJMax75OHkWZHY45K3i8A ; <https://www.publicsenat.fr/actualites/non-classe/legislatives-quelle-est-la-valeur-des-chartes-qu-imposent-les-partis-a-leurs> ; <https://www.20minutes.fr/elections/3293847-20220520-legislatives-2022-candidats-lrem-obligation-soutenir-promesses-emmanuel-macron>). Дакле и у систему једне државе са далеко дужом демократском традицијом у односу на нашу, а чији систем је најближи нашем, постоји пракса активног учешћа лица које врши функцију шефа државе и изборној кампањи за парламентарне изборе, са неким елементима тог учешћа који су израженији него код нас. Али се то сматра правном ваљаним јер не постоји забрана такве праксе (а сматра се и легитимним и не сматра се супротним демократским начелима). Како забрана ове врсте не постоји ни у нашем правном систему, није било правних сметњи за учешће Александра Вучића на наведени начин у кампањи за посланичке изборе Српске напредне странке 2023. године. Без обзира на то да ли је такво учешће у складу са укусом дела грађана.

2. УЧЕШЋЕ ГРАЂАНИНА КОЈИ ОБАВЉА ФУНКЦИЈУ ПРЕДСЕДНИКА РЕПУБЛИКЕ У ПРЕДИЗБОРНОЈ КАМПАЊИ НЕКЕ ПОЛИТИЧКЕ ПАРТИЈЕ НА ПАРЛАМЕНТАРНИМ ИЗБОРИМА И ПИТАЊЕ СУКОБА ИНТЕРЕСА

Видели смо дакле да лице које обавља функцију председника Републике има право да као грађанин, изван оквира вршења својих председничких надлежности, буде члан и функционер и да учествује у активностима неке политичке партије, укључујући и предизборну кампању те партије на парламентарним изборима.

Могућност да јавни функционер, укључујући и председника Републике, дође у ситуацију сукоба интереса из чланова 40-44. Закона о спречавању корупције могућа је само онда када лице које обавља ту функцију поступа као председник Републике, тј. када врши надлежности које му припадају као председнику Републике (укључујући и ситуацију када је, поступајући као председник Републике, прекорачио своје надлежности), али не и када поступа као грађанин, изван оквира вршења председничке функције. Јер према члану 41. став 1. Закона о спречавању корупције "(с)укоб интереса је ситуација у којој јавни функционер има приватни интерес који утиче, може да утиче или изгледа као да утиче на обављање јавне функције" (при чему, према ставу 2. истог члана "/п/риватни интерес је било каква корист или погодност за јавног функционера или повезано лице). Дакле, да би приватни интерес могао да утиче на обављање јавне функције неопходно је да се дато лице налази у ситуацији обављања јавне функције, а не у ситуацији поступања у својству грађанина изван оквира обављања јавне функције.

Стога лице које обавља функцију председника Републике у ситуацији када, не поступајући као председник Републике, као грађанин учествује у партијским активностима (укључујући и предизборну кампању дате партије) не може да се нађе у позицији да, супротно члану 40. став 2. Закона о спречавању корупције, „користи јавну функцију зарад стицања било какве користи или погодности за себе или повезано

Такође, у Француској рецимо није сматрана правно проблематичном изјава Емануела Макрона дата регионалној штампи током трајања кампање за парламентарне изборе 2022. године (који су одржани око два месеца након председничких избора на којима је Макрон освојио други мандат) у којој је Макрон јавно спекулисао, износећи своје тумачење одредбе прве реченице члана 8. став 1. Устава Француске („Председник Републике именује председника Владе“ /”*Le Président de la République nomme le Premier ministre.*”), око тога која би била његова председничка овлашћења за случај да победи опозициона левичарска коалиција НУПЕС (*Nouvelle Union populaire écologique et sociale*), прецизније да ли би био дужан да повери мандат Жан-Лик Меланшону, који је био на челу те коалиције. Иако је оваква изјава могла да утиче на бираче (на њихово опредељење да ли ће да гласају за НУПЕС ако знају да председник Републике неће поверити мандат предводника листе те коалиције), овде посебно треба имати у виду чињаницу да је Макрон овде износио садржину уставне одредбе (онако како је он тумачи), која се сматра општепознатом. Међу стручњацима за уставно право касније је предмет расправе било само то да ли је разумевање члана 8. које је изнео Макрон исправно (сложили су се да формалноправно јесте, јер Устав ничим не ограничава слободу председника Републике у избору премијера), као и то какве последице повлачи избор премијера који нема парламентарну већину. Међутим могућност да председник Републике оваквом изјавом утиче на бираче и питање да ли је таква изјава правно дозвољена током изборне кампање нису ни били предмет коментара и расправе, тј. нико није ни покушао да доводи у питање правну дозвољеност такве изјаве. – Видети на следећим сајтовима:

<https://www.publicsenat.fr/actualites/non-classe/cohabitation-en-cas-de-victoire-de-la-nupes-emmanuel-macron-pourrait-il-faire-sans>

https://www.francetvinfo.fr/elections/legislatives-emmanuel-macron-a-t-il-raison-d-affirmer-qu-aucun-parti-ne-peut-imposer-un-nom-pour-le-poste-de-premier-ministre_5179780.html

лице“. У тој позицији он може да се нађе само онда када потупа као јавни функционер, односно председник Републике.

3. ДВЕ ВРСТЕ МОГУЋИХ ЗЛОУПОТРЕБА ПОГОДНОСТИ КОЈЕ ИМА ПРЕДСЕДНИК РЕПУБЛИКЕ У ЦИЉУ ВРШЕЊА ПРЕДСЕДНИЧКЕ ФУНКЦИЈЕ

Одвојено питање од питања права грађанина који врши функцију председника Републике да буде члан и функционер (непрофесионални) неке политичке партије, односно да учествује у активностима политичке партије, укључујући и предизборну кампању, је питање забране коришћења (тј. злоупотребе) јавних ресурса и других погодности које пружа председничка функција, који су дати председнику Републике у циљу обављања његових председничких надлежности, за потребе предизборне кампање у којој грађанин који врши функцију председника учествује (и има право да учествује).

Видели смо да је члан 50. став 1. Закона о спречавању корупције, прописује да јавни функционер, па и председник Републике „може да врши функцију у политичкој странци, односно политичком субјекту и да учествује у њиховим активностима“, те да у погледу председника Републике не постоји законом предвиђена забрана (или друго ограничење) за то.

Међутим, исти члан у ставовима 2. и 5. управо садржи забрану коришћења (тј. злоупотребе), зарад партијских потреба (у партијске промотивне сврхе), јавних ресурса и других погодности које пружа јавна функција, тј. у случају председника Републике председничка функција, који су дати председнику Републике у циљу вршења његових председничких надлежности.

Члан 50. ста 2. гласи:

„Јавни функционер не може да користи јавне ресурсе за промоцију политичких странака, односно политичких субјеката, под чиме се посебно подразумева коришћење јавних ресурса у сврху јавног представљања учесника у изборима и њихових изборних програма, позивања бирача да за њих гласају на изборима, односно да бојкотују изборе, као и коришћење јавних ресурса за друге видове политичких активности, као што су рад са бирачима и чланством, организовање и одржавање скупова и промоција, израда и подела рекламног материјала, брошура, лифлета и публикација, политичко оглашавање, истраживање јавног мњења, медијске, маркетиншке и консултантске услуге и спровођење обука за страначке активности.“

Ова одредба се мора читати заједно са одредбом члана 2. тачка 4а) истог закона која одређује да је „(ј)јавни ресурс“ ... непокретност, покретна ствар и свако друго добро које је у јавној својини, односно у другом облику својине које користе органи Републике Србије, аутономне покрајине, јединице локалне самоуправе, јавна предузећа, привредна друштва, установе и друге организације чији је оснивач, односно члан Република Србија, аутономна покрајина или јединица локалне самоуправе“ и са одредбом члана 50. став 3. тог закона, према којој „(и)узетно од става 2. овог члана, јавни функционер може да користи јавне ресурсе ради заштите личне безбедности, уколико је таква употреба јавних ресурса уређена прописима из те области или одлуком служби које се старају о безбедности јавних функционера“. Дакле, јавни ресурси су јавна материјална добра која су функционеру додељена у циљу вршења функције и он их не може користити у сврхе партијске промоције (као ни у било које друге сврхе изван потреба за које су му додељене), са цитираним безбедносним изузетком под рестриктивним условима.

Приговора о коришћењу јавних материјалних ресурса додељених председнику Републике у сврхе партијске промоције није ни било током предизборне кампање за

изборе народних посланика 2023. године, а позивања на члан 50. став 2. била су израз неразумевања појма „јавни ресурси“, тј. нечитања те одредбе заједно са одредбом члана 2. тачка 4а).

Члан 50. став 5. Закона о спречавању корупције гласи:

„Јавни функционер не може да користи јавне скупове на којима учествује и сусрете које има у својству јавног функционера, за промоцију политичких странака, односно политичких субјеката, под чиме се посебно подразумева коришћење тих јавних скупова и сусрета за јавно представљање учесника у изборима и њихових изборних програма, позивање бирача да за њих гласају на одређеним изборима, односно да бојкотију изборе.“

Дакле као што према члану 50. став 2. Закона о спречавању корупције нема право да користи јавне ресурсе за сврху за коју му нису додељени на коришћење већ за партијску промоцију, јавни функционер, укључујући и председника Републике, који по 50. став 1. као грађанин има право на партијски ангажман и активности, нема право да погодности које му пружају јавни скупови и сусрети које има у својству функционера (председника Републике), тј. време, простор, медијску испраћеност и ауторитет који проистиче из природе и значаја догађаја, користи у сврхе партијске промоције и тиме ствара нелегитимну предност за партију коју заступа.

Овде треба имати у виду да како је партијски ангажман јавног функционера (чланство у партији, стицање и вршење партијске функције и учешће у партијским активностима, укључујући и предизборне) саставни део уживања наведених људских права, те како се у сфери људских права тумачење релевантних норми врши увек у прилог титулара људских права, односно што потпунијег уживања датог права/слободе (*in favorem libertatis*) онда се наведене забране/ограничења морају тумачити стриктно, те се схватање појмова „јавни ресурси“ и „скупови на којима учествује и сусрети које има у својствз јавног функционера“ не смеју екстензивно тумачити и примењивати на ситуације ван тих појмова схваћених *stricto sensu*. Односно, када се ради о правилима која су везана за уживање људских права и слобода, укључујући и правила о којима је реч, принцип *in favorem libertatis* мора да буде примењен увек у случају сумње.

Да би се олакшало разликовање између поступања лица које је вршилац државне функције као грађанина који ужива право на партијски ангажман (као сегмент наведених људских права) и његовог поступања у оквирима вршења његове функције, Закон о спречавању корупције је у члану 50. став 4. прописао:

„Јавни функционер је дужан да увек недвосмислено предочи саговорницима и јавности да ли износи став органа у којем врши јавну функцију или став политичке странке, односно политичког субјекта.“

Непредочавање од стране јавног функционера саговорницима и јавности чији став износи у складу са цитираном одредбом (члан 50 став 4. Закона о спречавању корупције) представља кршење те одредбе и кажњиво је као прекршај предвиђен чланом 103. став 2. Закона о спречавању корупције, као што прекршај представља и кршење наведених одредби из члана 50. ставови 1, 2. и 5. Закона о спречавању корупције (члан 103. став 2. гласи: „Новчаном казном од 100.000 до 150.000 динара казниће се за прекршај јавни функционер ако врши функцију у политичкој странци, односно политичком субјекту и учествује у њиховим политичким активностима супротно члану 50. ст. 1, 2, 4. и 5. овог закона.“). Међутим, то непредочавање (и тиме кршење члана 50. став 4. и извршење прекршаја према члану 103. став 2. Закона о спречавању корупције) не мења природу става који се износи, тј. не утиче на то да ли се ради о ставу органа у којем дато лице врши јавну функцију или о ставу политичке странке (односно другог политичког субјекта) у чијим активностима то лице као грађанин учествује.

4. ПИТАЊЕ ПРИРОДЕ НАСТУПА И НАЧИНА ОСЛОВЉАВАЊА

О томе да ли се лице које је вршилац политичке функције (укључујући и функцију председника Републике) појављује у својству функционера или у својству грађанина који користи своје право на партијски ангажман у великом броју случајева се може закључити на основу природе самог догађаја на коме се он појављује. Тако, ако председник Републике учествује, вршећи своја председничка овлашћења, у разговорима са представницима страних држава или међународних организација, са представницима других државних органа или са грађанима, ако се обраћа медијима у вези са тим дешавањима (конференције за штампу након таквих сусрета и слично), ако образлаже свој став везан за доношење указа о проглашењу закона или за коришћење суспензивног вета или износи и образлаже свој предлог кандидата за председника Владе или друга кадровска решења за која је надлежан, ако додељује одликовања и образлаже разлоге за то или ако објављује и образлаже одлуку о помиловању, јасно је да он то чини као председник Републике и да такве догађаје и наступе не сме да користи за партијску промоцију (наравно, ово се не односи на чињеницу да сваки поступак функционера који је на функцију дошао тако што је предложен од неке политичке партије или групације јавност по природи ствари приписује као плус или као минус тој политичкој партији или групацији). С друге стране, ако се лице које је вршилац неке јавне функције, укључујући и функцију председника Републике, учествује на састанку неког партијског тела, на обраћању медијима пре или након таквог састанка, на промотивном скупу (митингу и слично) политичке партије, у партијској промотивној емисији (споту или слично) или другој медијској (новински партијски рекламни оглас и слично) или другој рекламној објави (билборду, партијском промотивном интернет сајту и слично), јасно је да се он ту појављује као грађанин који остварује своје право на партијски ангажман, те је јасно и да је све што је изнео став партије и њега лично као партијског активисте. Ако се ради о медијском наступу који по својој природи није стриктно партијски промотивни (а не припада ни оном кругу наступа где се функционер појављује као вршилац функције), уколико функционер истакне да промовише партију и њене ставове (рецимо констатацијом да учествује у партијској изборној кампањи), тиме је учињена јасним природа његовог наступа као наступа у коме се он појављује као грађанин који остварује своје право на партијски/политички ангажман, као облик остарења права на слободу удруживања, окупљања и изражавања. Наравно, када се ради о јавним сервисима, овде се може појавити питање временског трајања, односно простора који је дат појединим партијама и политиким групацијама и да ли је на том плану поштована њихова равноправност, али то је одвојено питање (и на жалост, правно посматрано, односи се само на јавне медијске сервисе).

У ситуацији када је на наведени начин јасно или учињено јасним која је природа наступа датог лица, односно у ком својству оно наступа, може се сматрати задовољеним захтев из члана 50. став 4. Закона о спречавању корупције, тј. знаће се да наступом у функционерском својству он износи став органа јавне власти, а да наступом у својству партијског активисте он износи став партије или свој лични став као члана партије. *Ratio legis* наведене одредбе је у томе да буде јасно чији став дато лице износи и ако је то јасно из природе догађаја и наступа тог лица било би бесмислено тражити и очекивати да приликом (непосредно пре или непосредно након) сваке констатације или става који изнесе током тог наступа он указује на то да ли је то став државног органа или партијски став.

У друштвима са демократском традицијом и друштвима која настоје (или би требало да настоје) да такву традицију граде, ословљавање лица које врши неку државну функцију по тој функцији у свакој ситуацији када се појављује у јавности, без обзира да ли се појављује у својству функционера или у другом својству (па и када се у јавности појављује као грађанин који остварује своје право на партијски ангажман), питање је политичке културе и етикеције. У државама са демократском традицијом председник републике, председник владе, министар и слично, ословљавају се у јавности са „господине председниче“, „господине председниче владе“, „господине министре“ и слично (односно у женском роду ако је функционер жена), у свим ситуацијама, и то не само док им траје функција, већ и након њеног престанка, све до краја живота (сем ако стекну нову функцију, у ком случају ће бити ословљавани по актуелној функцији). Исто важи и за његово најављивање приликом појављивања на датом догађају, као и друго евентуално помињање чињенице да је то лице, које наступа као грађанин у партијској промотивној активности, вршилац јавне функције. Такво ословљавање или најављивање лица које врши јавну функцију (па и функцију председника Републике) по тој функцији, или помињање чињенице да он врши јавну функцију, на јавном догађају на коме он наступа не као функционер већ као грађанин који оставрује своје право на партијски/политички ангажман као облик остваривања права на слободу удруживања, окупљања и изражавања, није од утицаја, тј. не мења ништа у погледу природе његовог наступа и ставова које износи (у погледу тога да се он појављује као грађанин који, у личном својству учествује у партијској активности и износи одговарајуће ставове). Било би бесмислено закључити да помен чињенице (код ословљавања, најављивања итд.) да је грађанин који у личном својству учествује у партијској активности вршилац јавне функције може да доведе до некакве његове инстант трансформације из позиције грађанина партијског активисте у позицију јавног функционера. Такође, ако се пође од тога да је *ratio legis* цитиране одредбе члана 50. став 5. Закона о спречавању корупције да се спречи да јавни функционер, користећи „јавне скупове на којима учествује и сусрете које има у својству јавног функционера, за промоцију политичких странака, односно политичких субјеката“, стекне нелегитимну погодност за политичку странку/субјекат кога промовише, на уштрб вршења јавне функције и доводећи друге политичке странке/субјекте у неравноправан положај, такав ризик не постоји код наведеног помињања јавне функције (приликом ословљавања, најављивања и слично).лица које се на јавном догађају које није у оквирима вршења јавне функције појављује као грађанин који користи своје Уставом, законом и међународним актима загарантовано право на партијски/политички ангажман. Јер тешко да се може сматрати да ће неку нелегитимну (или било какву) погодност за дату партију или политичку групацију донети чињеница што ће грађани чути да је личност која им се обраћа председник Републике, председник Владе, министар или слично, дакле што ће чути нешто што је општепознато. Потцењивање интелигенције грађана (народа, демоса) није нешто што је својствено демократском друштву, и разумевање и тумачење правних норми на начин који полази од претпоставке о интелектуалној инсуфицијенцији грађана није примерено и прихватљиво у држави коју први члан њеног устава дефинише као „државу засновану „на владавини права и социјалној правди, начелима грађанске демократије, људским и мањинским правима и слободама и припадности европским принципима и вредностима“.¹²

¹² Иако је прошло више од 35 година од тада, још увек се као анегдота препричава сегмент телевизијског дуела одржаног 28. априла 1988. године, пред други круг председничких избора у Француској, између Франсоа Митерана, у том тренутку председника Републике, и Жака Ширака, у том тренутку председника Владе. Тада је Ширак предложио да један другог ословљавају по презимену, а не по

5. ПИТАЊЕ МЕРЕ ПОЈАВЉИВАЊА ПОЈЕДИНАЦА У ЈАВНОСТИ

Утиску дела грађана да постоји нешто правно проблематично у учешћу председника Републике Србије Александра Вучића, као грађанина, у предизборној кампањи Српске напредне странке на парламентарним изборима доприноси мера његовог учешћа (донекле очекивана будући да је он носилац листе) у кампањи. Он је био присутан и говорио је на великом броју предизборних скупова те партије, практично свим значајнијим, као и у бројним предизборним медијским представљањима партије. Ако се овоме додају његова појављивања у јавности у својству председника Републике, дакле као јавног функционера, онда је тај утисак о омниприсутности исте личности, конкретнио Александра Вучића, још јачи.

Правно посматрано, политичке партије и групације имају слободу да бирају у којој ће мери која личност да се појављује на њиховим промотивним скуповима и у

функцији, позивајући се на потребу равноправног положаја током предизборне кампање, што Митеран није прихватио:

Жак Ширак: „... Желим, господине Митеран, да Ви и Ваша странка имате исту концепцију непристрасности државе коју сам одувек имао ...“ (Jacques Chirac : " ... Je souhaite, Monsieur Mitterrand, que vous et votre parti ayez la même conception de l'impartialité de l'Etat que celle que j'ai toujours eue.”)

Франсоа Митеран: „Посматрао сам Вас две године, дајете ми веома лош пример, али нећу даље да се бавим тиме.... Нећу ништа посебно да кажем у погледу вашег начина изражавања, имате право... И даље ћу да Вас зовем 'господине премијеру' јер сам Вас тако звао две године и Ви то јесте. Па, као премијер, приметио сам да имате, и поштено је рећи, врло реалне квалитете; али немате непристрасност или осећај за правду у понашању државе.“ (François Mitterrand : “Je vous ai observé pendant deux ans, vous me donnez là un bien mauvais exemple mais je ne vais pas m'engager davantage.... moi, je vous appelle, je ne fais aucune observation particulière sur votre façon de vous exprimer, vous en avez le droit... moi, je continue à vous appelez 'Monsieur le Premier ministre' puisque c'est comme cela que je vous ai appelé pendant deux ans et que vous l'êtes. Eh bien, en tant que Premier ministre, j'ai constaté que vous aviez, et c'est bien juste de le dire, de très réelles qualités ; vous n'avez pas celle de l'impartialité ni du sens de la justice dans la conduite de l'Etat.”)

Жак Ширак: „Само да Вам кажем, вечерас ја нисам премијер а ни Ви нисте председник Републике, нас двојица смо равноправни кандидати, изложени суду Француза, што се једино рачуна, па ми дозволите дакле да Вас ословљавам са господине Митеран.“ (Jacques Chirac: “Permettez-moi juste de vous dire que, ce soir, je ne suis pas le Premier ministre et vous n'êtes pas le président de la République, nous sommes deux candidats à égalité, qui se soumettent au jugement des Français, le seul qui compte, vous me permettez donc de vous appeler Monsieur Mitterrand.”)

Франсоа Митеран: „Али потпуно сте у праву, господине премијеру...“ (François Mitterrand: “Mais vous avez tout à fait raison Monsieur le Premier ministre.”)

Након овог ироничног одговора, Митеран је наставио да ословљава Ширака са „господине председниче Владе“, да би се даље током дебате и Шираку „омакло“ да Митерана осллови са „господине председниче“.

Ово питање ословљавања није имало нити је икад попримило карактер правног питања, већ пре питања неке врсте политичке културе. У пракси је, код каснијих избора, преовладала Митеранова верзија, тј. ословљавање кандидата према функцији коју у том тренутку врше, што се сматра питањем етикеције и не сматра се да је од утицаја на резултате избора будући да се кроз такво ословљавање пред грађане износи ноторна чињеница, која им је и иначе позната. – Legavre Jean-Baptiste. Le débat télévisé Mitterrand/Chirac de 1988 raconté par plusieurs de ses acteurs. In: Politix, vol. 3, n°9, Premier trimestre 1990. En Vert et contre tout ? L'écologie en politique. pp. 86-93; doi: <https://doi.org/10.3406/polix.1990.2163> https://www.persee.fr/doc/polix_0295-2319_1990_num_3_9_2163

Снимак овог дела дебате доступан на: <https://www.ina.fr/ina-eclairage-actu/video/i04261065/francois-mitterrand-a-jacques-chirac-vous-avez-tout-a-fait-raison-monsieur>

њиховим промотивним активностима. Одлука о томе понајвише зависи од процене да ли учешће ужег или ширег крзга лица у кампањи и мера учешћа појединих личности више доприноси позитивном опредељењу бирача према датој партији. Готово искључиво учешће неких појединаца у партијским изборним кампањама присутно је и код неких других политичких странака и групација, до те мере да већи део јавности не би знао ни да наведе име неког другог њиховог члана, али је мера присуства Александра Вучића у јавности већа због кумулације његовог појављивања као грађанина у кампањи Српске напредне странке и његовог појављивања у јавности у својству председника Републике. Притом, природа наступа Александра Вучића (његов лични стил, енергија коју уноси у наступ итд.) је таква да додатно доприноси поларизацији јавности, тј. изазива велику меру отпора код једних и велику меру симпатије код других.

Посматрано *de lege lata*, дакле, у самој великој мери присуства и учешћа одређене личности, укључујући и личност која врши функцију председника Републике, као грађанина у изборној кампањи, нема ничег противправног уколико су испоштовани наведени захтеви из члана 50. став 2, 4. и 5. Закона о спречавању корупције. Посматрано *de lege ferenda*, можда би враћање већинског изборног система, које подразумева гласање за по једног посланика у свакој изборној јединици (којих би било онолико колико има посланика у Народној скупштини) било пожељно, јер код тог изборног система грађани имају непосреднији увид у то ко су кандидати између којих бирају оног посланика који ће их представљати у Скупштини, а политичке партије су приморане да што квалификованија и што угледнија лица кандидују за посланике и да их као такве лично промовише, јер у изборној кампањи они не могу да буду готово у потпуности заклоњени и „покривени“ личношћу и угледом носиоца листе или уже групе лица који учествују у кампањи

6. КРИВИЧНА ДЕЛА НА ЧИЈЕ СЕ ИЗВРШЕЊЕ УКАЗУЈЕ

6.1. Повреда равноправности

Део приговора поводом учешћа Александра Вучића у предизборној кампањи СНС за избор народних посланика за Народну скупштину Републике Србије представља констатацију да је он, подржавајући Српску напредну странку и критикујући опозиционе партије извршио дискриминацију ових других по основу њиховог политичког убеђења и тиме извршио кривично дело Повреда равноправности из члана 128. Кривичног законика ("Сл. гласник РС", бр. 85/2005, 88/2005 - испр., 107/2005 - испр., 72/2009, 111/2009, 121/2012, 104/2013, 108/2014, 94/2016 и 35/2019).

Члан 128. КЗ гласи:

„Повреда равноправности

Члан 128

(1) Ко због националне или етничке припадности, расе или вероисповести или због одсуства те припадности или због разлика у погледу политичког или другог убеђења, пола, инвалидитета, сексуалне оријентације, родног идентитета, језика, образовања, друштвеног положаја, социјалног порекла, имовног стања или неког другог личног својства, другоме ускрати или ограничи права човека и грађанина утврђена Уставом, законима или другим прописима или општим актима или потврђеним међународним уговорима или му на основу ове разлике даје повластице или погодности,

казниће се затвором до три године.

(2) Ако дело из става 1. овог члана учини службено лице у вршењу службе, казниће се затвором од три месеца до пет година.“

Најпре треба подсетити да је у природи партијског ангажмана неког лица, који је, како смо рекли, облик остваривања Уставом и међународним правом загарантованих људских права на слободу удруживања, окупљања и изражавања, и које је сегмент демократског устројства једне државе, залагање за привлачење гласова за своју партију или политичку групацију и за одбијање гласача од ривалских групација. Појављујући се као грађанин (а не у својству председника Републике, о чему је напред било речи) на промотивним скуповима своје политичке партије и кроз друга јавна појављивања у својству грађанина и партијског члана и активисте, на шта има право (према наведеним одредбама Устава РС и члана 50. Закона о спречавању корупције), Александар Вучић је учествовао у изборној кампањи, легалној и правом уређеној активности, која је чланом 2. Закона о финансирању политичких активности дефинисана као „скуп активности политичких субјеката које почињу од дана расписивања избора и окончавају се даном доношења укупног извештаја о резултатима избора, у сврху јавног представљања учесника у изборима и њихових изборних програма и позивања бирача да за њих гласају, односно да не гласају за друге учеснике на изборима ...“. Дакле у самој природи изборне кампање као легалне и правом уређене активности је различито третирање једних (својих) и других (опонентских) учесника на изборима. Самим тим то различито третирање (позивање бирача да гласају за једне и да не гласају за друге) није противправно, па не може бити кривичног дела.

Поред наведеног, биће кривичног дела Повреда равноправности подразумева да је извршилац, због неког личног својства, које може бити и политичко уверење, на различит, неравноправан начин третирао нека лица у односу на друга (која та лична својства немају), на плану уживања „права човека и грађанина утврђен(их) Уставом, законима или другим прописима или општим актима или потврђеним међународним уговорима“, ускраћујући или ограничавајући та права једнима или дајући повластице или погодности другима.¹³ Резултат учествовања у изборној кампањи и, према законској дефиницији изборне кампање „позивања бирача ... да гласају (за једне), односно да не гласају за друге учеснике на изборима“ је то што ће, ако то позивање уроди плодом, бирачи гласати за једне а неће гласати за друге учеснике у изборима, па ће једни бити изабрани а други неће. Изборно право грађана загарантовано чланом 52. Устава Републике Србије¹⁴ подразумева право грађанина да учествује на изборима у

¹³ Говорећи о природи одредбе члана 14. Европске конвенције о људским правима, којим се забрањује дискриминација, заснована на неком личном својству, у уживању неког од Конвенцијом загарантованих права и слобода (а исто важи и за одредбу члана 1. Протокола 12 уз Европску конвенцију о људским правима, само што се ту ради забрани дискриминације у уживању „сваког права које закон предвиђа“), у ком погледу је та одредба једнака одредби члана 128. нашег КЗ, Европски суд за људска права је констатовао: „Суд је доследно сматрао да члан 14. Конвенције допуњује друге материјалне одредбе Конвенције и њених протокола. Члан 14. нема независно постојање јер има дејство искључиво у односу на ‘уживање права и слобода’ које се њима штите.“ (“The Court has consistently held that Article 14 of the Convention complements the other substantive provisions of the Convention and the Protocols thereto. Article 14 has no independent existence since it has effect solely in relation to ‘the enjoyment of the rights and freedoms’ safeguarded thereby.”) – Европски суд за људска права, пресуда од 19. децембра 2018. године у случају *Мола Сали против Грчке (Molla Sali v. Greece)*, представка број 20452/14, параграф 123.

¹⁴ Тај члан Устава гласи:

„Изборно право
Члан 52.

Сваки пунолетан, пословно способан држављанин Републике Србије има право да бира и да буде биран.

Изборно право је опште и једнако, избори су слободни и непосредни, а гласање је тајно и лично.

Изборно право ужива правну заштиту у складу са законом.“

активном и у пасивном својству, тј. “да бира и да буде биран“. Међутим то право не укључује у себе и право датог лица да бирачи гласају за њега, односно да оно буде изабрано. Такво право не постоји. Постоји само могућност да бирачи гласају на одређени начин и да одређени кандидат буде изабран, односно да одређена политичка партија/групација дође на власт. Како не постоји такво право, не постоји ни кривично дело из члана 128. КЗ

6.2. Злоупотреба службеног положаја

У оквиру притужби против Александра Вучића због његовог учешћа у изборној кампањи за избор народних посланика и позивања бирача да гласају за Српску напредну странку и њене кандидате а да не гласају за друге партије и политичке групације и њихове кандидате, изнета је и тврдња да је у својим јавним наступима током кампање он извршио кривично дело Злоупотреба службеног положаја из члана Злоупотреба службеног положаја из члана 359. став 1. Кривичног законика.

Члан 359. став 1. КЗ гласи:

„Злоупотреба службеног положаја
Члан 359

(1) Службено лице које искоришћавањем свог службеног положаја или овлашћења, прекорачењем границе свог службеног овлашћења или невршењем своје службене дужности прибави себи или другом физичком или правном лицу какву корист, другом нанесе какву штету или теже повреди права другог, казниће се затвором од шест месеци до пет година.“

. Најпре, видели смо напред да је Александар Вучић у наведеним ситуацијама поступао не као председник Републике, већ као грађанин који учествујући у партијској активности ужива своје Уставом и међународним конвенцијама загарантовано право на слободу удруживања, окупљања и изражавања. Дакле, он није поступао као службено лице и самим тим није могао том приликом да искоришћава (и злоупотребљава) свој службени положај.

Осим тога, видели смо напред да у учешћу одређеног лица као грађанина (дакле изван оквира вршења јавне функције чији је евентуално носилац) у предизборној кампањи одређене политичке партије, као легалној и правом уређеној активности, нема ничег противправног. А искоришћавање службеног положаја у смислу кривичног дела о коме је реч подразумева противправност.

Из наведених разлога може се констатовати да у наведеним активностима Александра Вучиће нису садржани елементи бића кривичног дела Злоупотреба службеног положаја из члана 359. став 1. КЗ

II

Члан Надзорног одбора, проф. др Бранко Ракић је доставио предлоге мера за поштовање једнакости кандидата у излагању њихових програма:

Надзорни одбор за изборну кампању, поступајући по овлашћењу из члана 146. став 1. тачка 3) Закона о избору народних посланика ("Сл. гласник РС", бр. 14/2022), којим је прописно да "Надзорни одбор ... предлаже мере за поштовање једнакости кандидата у излагању њихових програма", упућује учесницима у изборном процесу следећи предлог који се тиче: Неопходности представљања изборних програма у изборној кампањи

Констатације и предлози из овог текста који се односе на изборни процес за избор народних посланика.

**О НЕОПХОДНОСТИ ПРЕДСТАВЉАЊА ИЗБОРНИХ ПРОГРАМА
У ИЗБОРНОЈ КАМПАЊИ**

У нашој земљи већ годинама постоји пракса да се предизборни наступи представника подносилаца изборних листа на изборима на различитим нивоима углавном састоје од понављања неке врсте политичких слогана или изношења само неких програмских елемената за које они сматрају да су ударни и ће им донети подршку потенцијалних гласача. Политичке емисије уопште посматрано, укључујући и оне предизборне, често имају „свађалачки“ карактер и чини се да учесници у њима верују да им је наступ успешнији ако се покажу вештијим у надвикевању са супарницима, па чак и у разменама увреда.

Надзорни одбор сматра не само да таква пракса није добра, већ и да је неопходно да учесници у кампањи, поред представљања кандидата, представе бирачима целину својих изборних програма, док су медији, пре свега јавни медијски сервиси, дужни да омогуће то представљање, односно да предизборне емисије организују тако да у њима на најбољи и најпотпунији начин буду представљени кандидати и изборни програми подносилаца изборних листа.

Представљање целине изборних програма подносилаца изборних листа је битан елемент поштовања изборног права, како активног тако и пасивног, загарантованог чланом 52. Устава Републике Србије¹⁵ („Сл. гласник РС“, бр. 98/2006), и тесно је скопчано са сврхом и смислом спровођења избора. Наиме, народни посланици се бирају да би учествовали у вршењу власти и то сви у вршењу законодавних и контролних овлашћења која поседује Народна скупштина, а парламентарна већина стиче и могућност вршења извршне власти. Вршење власти обухвата деловање у различитим доменима, тј. ресорима, повезано у један целовит и недељив процес и систем. Саставни део активног изборног права грађана је и њихово право да унапред знају, пре него што поколоне поверење неком од подносилаца изборних листа, како сваки од подносилаца изборних листа намерава да поступа у сваком од сегмената вршења власти уколико дође у позицију да власт врши (било у оквиру парламентарне већине или мањине). Овом праву је корелативна обавеза представника подносилаца изборних листа да изнесу своје целовите изборне програме, али пружање могућности изношења изборних програма представља и саставни део пасивног изборног права учесника у изборном процесу.

Закон о избору народних посланика јасно и експлицитно предвиђа право и обавезу изношења изборних програма подносилаца изборних листа, сврставајући га у оквиру изборног права, као права заштићеног чланом 52. Устава Републике Србије.

¹⁵ Члан 52. Устава гласи:

„Изборно право
Члан 52

Сваки пунолетан, пословно способан држављанин Републике Србије има право да бира и да буде биран.

Изборно право је опште и једнако, избори су слободни и непосредни, а гласање је тајно и лично.

Изборно право ужива правну заштиту у складу са законом.“

Тако је чланом 6. став 1. Закона о избору народних посланика предвиђено да је право грађана да да преко јавних медијских сервиса буду обавештени, између осталог, о изборним програмима подносилаца изборних листа. Та одредба гласи:

„Грађани имају право да преко јавних медијских сервиса буду обавештени о изборним програмима и активностима подносилаца изборних листа, као и о кандидатима за народне посланике у складу са прописима који уређују јавне медијске сервисе и електронске медије.“

А у глави VIII Закона о избору народних посланика, насловљеној „Представљање подносилаца проглашених изборних листа и кандидата са проглашених изборних листа“ (чланови 141-146.), на више места се говори о представљању програма подносилаца изборних листа.

У члану 142, који се односи на обезбеђивање представљања подносиоца изборне листе, прописано је:

„Јавни медијски сервис су дужни да у свом програму свим подносиоцима проглашених изборних листа и кандидатима са проглашених изборних листа обезбеде да представе своје изборне програме бесплатно и без дискриминације.“

У ставу 3. члана 144, који се односи на споразум о броју и трајању емисија за представљање подносилаца проглашених изборних листа, прописано је:

„Републички јавни медијски сервис уз учешће представника Владе, политичких странака које имају народне посланике и подносилаца проглашених изборних листа утврђује правила за представљање подносилаца проглашених изборних листа, изборних програма и кандидата за народне посланике.“

И члан 146. Закона, који регулише надлежност овог Надзорног одбора, у свом ставу 1. тачка 3) прописује, као што смо већ навели, да "Надзорни одбор ... предлаже мере за поштовање једнакости кандидата у излагању њихових програма".

Конечно, и у Казненим одредбама из Главе XII Закона о избору народних посланика, у члану 175. којим је као прекршај инкриминисана "повреда права подносилаца проглашених изборних листа и кандидата на представљање", предвиђено је да ће се новчаним казнама казнити за прекршај „јавни медијски сервис ако у свом програму не обезбеди свим подносиоцима проглашених изборних листа и кандидатима са проглашених изборних листа да представе своје изборне програме бесплатно и без дискриминације“, а из истог разлога је предвиђено новчано кажњавање за прекршај и одговорног лица у том јавном медијском сервису.

И у дефиницији појма „изборна кампања“ садржаној у члану 2 Закона о финансирању политичких активности ("Сл. гласник РС", бр. 14/2022) такође као битан елемент фигурира представљање изборних програма:

„'изборна кампања' представља скуп активности политичких субјеката које почињу од дана расписивања избора и окончавају се даном доношења укупног извештаја о резултатима избора, у сврху јавног представљања учесника у изборима и њихових изборних програма и позивања бирача да за њих гласају, односно да не гласају за друге учеснике на изборима и које обухватају: рад са бирачима и чланством; организовање и одржавање скупова; промоцију, изразу и поделу рекламног материјала, брошура, лифлета и публикација; политичко оглашавање; истраживање јавног мњења, медијске, маркетиншке, ПР и консултантске услуге; спровођење обука за страначке активности, као и друге сличне активности; остале активности чији су трошкови недвосмислено повезани са изборном кампањом“

Извесно је дакле да су програми подносилаца изборних листа централни садржај који мора да буде изношен и представљан у предизборној кампањи, и да је адекватно и равноправно представљање тих програма битан елемент поштовања и остваривања како активног тако и пасивног изборног права грађана.

III

Издвојено мишљење проф. др Драгана Вучинића, члана надзорног одбора за изборну кампању о изборима одржаним 17. децембра 2023. године:

Имајући у виду чињеницу да предлог већине о Завршном извештају Надзорног одбора за праћење изборне кампање о изборима одржаним 17.12. 2023.г. према мом мишљењу, представља углавном академски рад о изборном процесу удаљен од истинских права и обавеза Надзорног одбора и да нема практичну вредност, нити указује на недостатке уочене на овим изборима, нити на начине како да се они превазиђу у будућем периоду тако да не видим у њему неке додирне тачке са мојом анализом управо одржаних избора предлажем да се у складу са чланом 7 Пословника о раду НО овом Завршном извештају дода као издвојено мишљење мој следећи текст:

Као члан Надзорног одбора за праћење изборне кампање ових избора осећам потребу и одговорност да изнесем своје издвојено мишљење о њима.

Мој општи утисак је да су ови избори били нерегуларни из више разлога.

Првенствено полазећи од правних норми које регулишу цео изборни процес почев од Закона о избору народних посланика до важних позитивних прописа Србије : Устава Србије, Закона о председнику, Закона о спречавању корупције, Закона о јавном информисању и медијима,Кривичног законика...Наиме, све време изборне кампање могли смо да присуствујемо очигледном кршењу бројних чланова наведених закона од стране водећих људи СНС без икаквих последица по прекршиоце.

Имајући у виду чињеницу да су све опозиционе странке пристале да изађу на ове изборе, а чак их и саме тражиле, те да се још не одричу освојених мандата, чиме су и све оне практично признале њихову регуларност онда мишљење да су ови избори нерегуларни постаје чудно.

Када томе додамо званичне оцене представника САД, Русије и дела представника Европе који због својих интереса, такође, ове изборе сматрају регуларним заиста некакво другачије виђење нема, на први поглед разумну основу.

Наравно, надлежне институције одлучују о томе да ли је било кршења прописа, као што одлучују и о могућим казнама, а пошто је њихова активност изостала може се моје мишљење да прогласи субјективним и нереалним. На први поглед чак може да буде и смешно да је један видео понашање супротно важећим прописима државе Србије, а да то ниједна друга надлежна институција или неки други битни посматрачи ових избора нису запазили, нити реаговали.

Међутим, није све тако ни смешно, ни наивно као што на први поглед изгледа.

Изборну кампању чини активност политичких странака и група грађана који учествују на изборима, а које имају за циљ да јавности представе своје програме и увере бираче да гласају за њих, а не за неке друге учеснике избора. Имајући у виду вишегодишњу затвореност водећих медија за било какве програме изузев програма владајуће странке СНС, односно потпуну затвореност за оне које имају другачије програме и другачије

виђење стварности очекивали смо да ће у 44 дана изборне кампање да буде могуће да се чују и други програми, други погледи на друштвену и економску стварност Србије. И стварно они који годинама нису могли да се појаве ни у јавним медијским сервисима, ни на телевизијама са националном покривеношћу, ни у бројним штампаним медијима успели су да добију неко време у десетак дана приказивања кампање на јавном медијском сервису, док нису успели да уђу у остале медије попут телевизија са националном покривеношћу (Пинк,Хепи,Б 92,Прва), нити у бројне локалне ТВ у Србији (Студио Б, ТВ Информер итд,нити у најтиражније штампане медије попут Новости, Курира, Информера, итд.

Највећа опозициона странка имала је приступ веома гледаним ТВ Н1 и Нова, док све остале опозиционе листе нису практично имале приступ нигде, сем десетак дана на јавном медијском сервису.

Полазећи од бројних позитивних прописа о нужности једнаког приступа свих кандидата и једнаких шанси да на свим поменутиим медијима изнесу своје програме, а пошто је то све изостало у потпуности поставља се питање зашто је то тако, који су мотиви таквог стања у изборној кампањи.

Поставља се питање зашто се тако снажно у изборну кампању супротно бројним прописима умешао и председник Републике, понашајући се и супротно њима, (Устав Србије (члан 6, 21 и 111), Закон о председнику (члан 1 и 9), Закон о спречавању корупције (члан 2, 40 и 50.), Кривични законик (члан 128 и 359.), Закон о јавном информисању и медијима (члан 15. Став 1, 86 и члан 90).

Откуда толики страх од другачијег мишљења које треба да буде нормално у изборној кампањи, шта је мотив овакве неједнакости листа кандидата на овим изборима, шта је мотив председника?

Анализа мотива открива истину и праве разлоге потпуне медијске затворености за све идеје, програме и мисли, које нису у складу са званичним начином размишљања.

За више од десет година владавине СНС-а предато је садашњим косовским институцијама српско судство, тужилаштво, цивилна заштита, предате су Газиводе, електро енергетски систем КиМ, извршен усмени пристанак на француско-немачки план, што значи да КиМ уђе у Савет Европе, НАТО, Интерпол, да се признају регистарске таблице, личне карте...

На другој страни измењен је економски систем у корист страних инвеститора, уз бројне њима даване пореске и царинске олакшице, субвенције, ниске пореске стопе добити које су омогућавале лако изношење капитала из државе, јефтино давани српски ресурси (рад, земља, капитал), економски развој заснован на задуживању (око 20 милијарди долара са најавом нових 20 за неке нове пројекте) док је уништено сточарство и свињарство, уз одлазак из земље више стотина хиљада младих и образованих људи да би их заменили на десетине хиљада оних који су до диплома стигли без учења и знања. Намештеним тендерима, провизијама од кредита и послова са страним инвеститорима створено је на хиљаде милионера за десетак година, као нигде у Европи.

На другој страни апсолутном контролом водећих медија (јавни медијски сервиси, ТВ са националном покривеношћу...) сви ти, често у економско финансијском смислу за интересе Србије лоше одрађени послови приказивани су изузетно похвално и позитивно, као што су и бројне предаје државности Србије привременим косовским институцијама приказиване као велики национални успеси Србије...

Е ту је мотив овакве изборне кампање која је првенствено имала за циљ да сакрије праву истину о економског програму СНС по систему после нас потоп за Србију, а велико лично богаћење за њих и о националном програму који по

фазама ствара нову државу Албанцима на Косову и Метохији, предајући им духовна и културна богатства непроцењиве вредности „док се лицемерно, у водећим медијима другачије говори.

И како је сва та манипулација могла да буде изведена, осим фарсом од избора „затвореним медијима, пасивизацијом свих институција. Тако заштита материјалних интереса и очување моћи и позиција СНС доводи у тежак положај економске и националне интересе Србије.

Интереси СНС су толико постали изражени да практично под оваквим изборним условима они не могу ни да буду ни угрожени.

Ове изборе обележава и сумња на накнадно прекрајање резултата. Наиме, полазећи од јавних изјава неких новоизабраних народних посланика и лидера опозиционих странака да су представници СНС нудили њиховим изабраним одборницима позамашни мито па да постану одборници СНС-а позивам **надлежне институције да се ови наводи провере и да се поступи према њима у складу са позитивним законима.**

Поштовање важећих закона државе Србије, дух савести, части, очувања традиционалних вредности Србије, очувања националних и економских интереса Србије, зато налаже „да се ови **избори прогласе нерегуларним и припреме нови у условима бар минимума медијских слобода и најмање 3 месеца изборне кампање,** који ће да омогуће да грађани Србије сазнају праву истину о дугорочним последицама по њих и њихове потомке предаје економских, националних и духовних вредности Србије и њених грађана онима којима је Србија само кратка пролазна станица у њиховом освајачком походу на туђе вредности...

А онда ће, без сумње, резултати таквих избора бити битно другачији, а садашњи победници на овим нерегуларним изборима, у складу са прописима, можда бити изведени пред лице правде.

IV

Издвојено мишљење члана Надзорног одбора за изборну кампању др Слободана Првановића о функционерској кампањи:

Функционерска кампања

У складу са Законом о избору народних посланика, Надзорни одбор за изборну кампању доноси став о дефинисању функционерске кампање и поступању електронских медија (телевизија и радија), медија (штампаних и интернет издања), надлежних органа и институција и самог Надзорног одбора у случају постојања исте.

Под функционерском кампањом сматра се свака злоупотреба државне функције, положаја у неком телу или институцији, као и пратећих ресурса, учињена од стране службеног лица, дефинисаног Чланом 112 Кривичног законика, а у циљу остваривања неког политичког циља, како позитивног (афирмативног) у корист одређене политичке опције, политичке странке, коалиције или изборне листе) тако и негативног (штетног) за неку конкурентску политичку опцију. Под злоупотребом се сматра политичко агитовање путем медија, преко средстава јавног обавештавања или путем масовног и неселективног слања писаних, гласовних или видео порука уколико се то, макар

имплицитно, ради у својству службеног лица, односно уколико није недвосмислено јасно назначено да се агитовање не врши са позиције службеног лица.

Сви носиоци државних функција и службена лица дужна су да делају на добробит свих грађана, што неизоставно подразумева недрискиминаторски приступ према свим актерима у изборном процесу. Кршење овог принципа равноправности мора се сматрати недопуштеним утицајем на слободу избора која је грађанима Републике Србије гарантована Уставом. Поступци ове врсте могу, у свом крајњем исходу, да доведу до тога да изборни процес буде оквалификован као нерегуларан и зато се према функционерској кампањи мора имати нулти степен толеранције јер представља својеврсно подривање стабилности државе. Надзорни одбор сматра да Републичко јавно тужилаштво и Агенција за спречавање корупције треба да третирају функционерску кампању сходно Члану 128 и Члану 359 Кривичног законика. Од Јавних медијских сервиса, других електронских и осталих медија и гласила, Одбор захтева да не омогућавају нарушавање регуларности избора тиме што би пренебрегли чињеницу да се функционерском кампањом крше закони. Од свих ових медија се тражи да о активностима службених лица обавештавају грађане само уколико су оне у складу са њиховим законским овлашћењима и уколико немају политичку конотацију. Уколико Јавни медијски сервис или други медији буду толерисали функционерску кампању, третирали је као да је у питању редовна активност државног функционера која је усклађена са законом, измишљали разлоге и лажирали поводе за прављење специјалних емисија, прављење привилегованих и ексклузивних интервјуа, приказа, репортажа и слично, а какви формати једнаке дужине у истим терминима и местима нису обезбеђени и другим учесницима изборног процеса који имају исте или сличне позиције или улоге у другим странкама, а који на било који начин могу да наруше принцип равноправности актера у изборном процесу, Надзорни одбор ће о томе обавести Регулаторно тело за електронске медије, Републичку изборну комисију и Врховно јавно тужилаштво и захтеваће хитно санкционисање у складу са законом.

Надлежности Председника републике побројане су у Уставу, а свако прекорачење ових надлежности представља кривично дело само по себи. Евентуална функционерска кампања носиоца ове државне функције представљала би додатно неприхватљиво кршење закона, а због свог манипулативног карактера и иманентног користољубља. Министри у Влади се, за време изборне кампање, налазе у такозваном техничком мандату, што значи да своје послове обављају у мери која обезбеђује несметано функционисање државе, а слично важи и за челнике локалних самоуправа у току изборне кампање. Како функционисање државе не зависи од самопромоције службених лица, свака врста личног промовисања, а наравно и директне политичке агитације, од стране службених лица у време трајања изборне кампање биће сматрана функционерском кампањом.

Носиоци државних функција, као и сви грађани Републике Србије, имају право на политичко ангажовање и слободно изношење политичких ставова, али ван службених просторија органа којима руководе или припадају и без коришћења ресурса који им на основу положаја припадају, односно у оквирима политичких странака и на скуповима које политичке странке организују. Тада медији могу да извештавају о њиховим политичким ставовима као што то раде у случају свих осталих актера у политичком животу Србије, а то значи у оквирима оних предизборних термина или простора који су адекватној странци или кандидату припали у складу са принципом равноправне заступљености. Носиоци државних функција могу учествовати у

политичким дебатама, дискусијама, сучељавањима и другим форумима политичког карактера као било који други актер изборног процеса, при чему мора да буде недвосмислено јасно да тада не наступају као службена лица већ као неки од учесника у политичком животу Србије. Носиоци државних функција могу давати политичке изјаве или интервјуе медијима, при чему медији морају обезбедити једнако време или простор и другим актерима политичког живота једнаке или сличне позиције у другим политичким организацијама.

При доношењу суда о регуларности изборне кампање Надзорни одбор ће посебно ценити постојање и ефекте функционерске кампање, а што ће чинити неизоставни део завршног извештаја о раду.

V

Издвојено мишљење чланова Надзорног одбора за изборну кампању: др Слободана Првановића др Јованке Матић др Драгана Вучинића

Надзорни одбор за изборну кампању је био неуспешан у остваривању мандата који му је поверен законом - да спроведе “општи надзор над поступцима политичких странака, подносилаца проглашених изборних листа, кандидата за народне посланике и јавних медијских сервиса у току изборних активности” (Закон о избору народних посланика, члан 145) за парламентарне изборе 17. децембра 2023. године.

Надзорни одбор није ефикасно искористио своје надлежности у заштити једнаких права изборних листа и кандидата током изборне кампање. Он је овлашћен законом да констатује и укаже јавности на “неправилности у поступању политичких странака, кандидата и других учесника у изборном поступку” (Закон о избору народних посланика, члан 146, став 1), на поступке “политичких странака, кандидата и средстава јавног обавештавања којима се омета изборна кампања и угрожава једнакост права свих кандидата” (исто, став 5) и на нападе на “морални интегритет личности кандидата” (исто, став 4).

Избори за народне посланике од 17. децембра били су потпуно нерегуларни у аспекту изборне кампање. Разлози за овакав наш став леже у бројним примерима да изборне листе нису имале равноправан статус у представљању грађанима у медијима, како електронским тако и штампаним, као ни у погледу могућности да се директно, путем изнајмљивања општинских и других просторија, представе бирачима. Ипак, Надзорни одбор је одлучивањем већином гласова, који припадају члановима које је предложила Влада и посланички клубови владајућих странака СНС и СПС, одбио или одбацио све наше предлоге за реаговање поводом неправилности које смо уочили.

На седницама Надзорног одбора се гласало о 32 предлога за реаговање поводом неправилности током изборне кампање, које смо све ми поднели. Од њих су прихваћена 3, која су објављена у форми саопштења Надзорног одбора. У саопштењима је избегнуто да се констатује постојање неправилности и ко су њихови

носиоци. Уместо тога, саопштења имају форму апела упућеног свим актерима изборне кампање да се понашају на пожељан начин, што није имало никаквог ефекта.

Одлуке о одбијању или одбацивању наших предлога у највећем броју случајева доношене су прегласавањем, без нуђења другачијих аргумената у односу на аргументе предлагача.

Највећи део наших предлога односио се на две теме које су кључно утицале на неравноправан положај изборних учесника. Једна је понашања председника Републике Србије који је, услед недоследности изборног законодавства, током целе кампање неометано злоупотребљавао своју државну позицију да позива бираче да гласају за изборну листу “Александар Вучић – Србија не сме да стане” и да гласају против опозиционих изборних листа. Друга је презентација изборне кампање у телевизијама са националном покривеношћу и највећим таблоидним дневним новинама, која се одликовала перманентним директним фаворизовањем владајуће странке и грубом дискриминацијом опозиционих, посебно листе “Србија против насиља”.

Без обзира на то што сматрамо да законска регулатива улоге и надлежности Надзорног одбора за изборну кампању има много мањкавости, ми главни разлог неефикасног рада Надзорног одбора видимо у одсуству воље већине његових чланова да се баве задатком који има је поверен. Већина чланова Надзорног одбора понашала се тако као да им је задатак да избегну да констатују постојање било каквих неправилности у изборној кампањи, без обзира на стручна знања и лично искуство.

Надзорни одбор је деловао као једна од заробљених државних институција која не ради у корист јавног интереса, већ у корист парцијалних интереса владајуће већине.