



Biro za demokratske institucije i ljudska prava

REPUBLIKA CRNA GORA
SAVEZNA REPUBLIKA JUGOSLAVIJA

PARLAMENTARNI IZBORI
22. april 2001. godine

Izvještaj Misije OEBS/BDILJP za praćenje izbora



Varšava
12. jun 2001. godine

Sadr`aj

I.	IZVR[NI REZIME.....	1
II.	UVOD.....	2
III. POLITI^KA POZADINA 2	
IV.	ZAKONSKA INFRASTRUKTURA.....	3
	A. STRUKTURE ZA SPROVO\ENJE IZBORA.....	3
	B. POTVR\IVANJE IZBORNIH LISTA I FORMIRANJE KOALICIJA.....	4
	C. STRANA^KA KONTROLA IZABRANIH MANDATA.....	4
V.	SISTEM ZASTUPANJA.....	5
	A. ODRE\IVANJE POSEBNIH BIRA^KIH MJESTA.....	5
	B. RASPODJELA MANDATA.....	5
	C. NEDOSTATAK TRANSPARENTNOSTI KOD RASPODJELE MANDATA.....	6
VI.	BIRA^KI SPISKOVI.....	6
	A. DECENTRALIZACIJA ODGOVORNOSTI.....	6
	B. ULOGA POLITI^KIH STRANAKA U POBOLJ[AVANJU BIRA^KIH SPISKOVA.....	6
	C. @ALBE U POGLEDU TA^NOSTI BIRA^KIH SPISKOVA.....	7
	D. BIRA^I KOJI SU IZOSTAVLJENI ILI IZBRISANI IZ BIRA^KIH SPISKOVA.....	7
	E. PONOVRNO UNO[ENJE U BIRA^KI SPISAK.....	8
	F. ULOGA VRHOVNOG SUDA.....	8
	G. ZAKLJU^CI U POGLEDU BIRA^KIH SPISKOVA.....	9
VII.	U^E[]E NACIONALNIH MANJINA.....	10
VIII.	U^E[]E @ENA.....	10
IX.	IZBORNA KAMPANJA.....	11
	A. ODREDBE KOJIMA SE REGULI[E KAMPANJA I NJENO FINANSIRANJE.....	12
	B. MIJE[ANJE ULOGE VLADE (DR@AVNE UPRAVE) I POLITI^KIH AKTIVNOSTI....	13
X.	IZVJE[TAVANJE MEDIJA.....	14
	A. IZVJE[TAVANJE TELEVIZIJE O IZBORIMA.....	14
	B. IZVJE[TAVANJE [TAMPANIH MEDIJA.....	15
XI.	DAN ODR@AVANJA IZBORA.....	15
	A. NALAZI O PRA]ENJU IZBORA.....	16
	B. DOMA]I POSMATRA^I.....	16
XII.	REZULTATI.....	17
	A. @ALBA NSS.....	18
	B. IZABRANE @ENE POSLANICI.....	28
XIII.	PREPORUKE.....	19
	A. IZBORNE KOMISIJE.....	19
	B. UTVR\IVANJE REZULTATA I RASPODJELA MANDATA.....	19
	C. PRAVA STRANAKA I KOALICIJA.....	19
	D. NA^INI POSTUPANJA U POGLEDU KAMPANJE.....	20
	E. POSTUPCI NA DAN ODR@AVANJA IZBORA.....	20
	F. BIRA^KI SPISKOVI.....	20
	G. U^E[]E @ENA.....	20

REPUBLIKA CRNA GORA
SAVEZNA REPUBLIKA JUGOSLAVIJA

PARLAMENTARNI IZBORI
22.april 2001.godine

Izvještaj misije OEBS/BDILJP za
praćenje izbora ¹

I. IZVRŠNI REZIME

Prijevremeni Izbori na poslanike u Skupštini Republike Crne Gore, Savezna Republika Jugoslavija, održani 22. aprila 2001. godine su sprovedeni uopšteno u skladu sa na~elima OEBS-a za demokratske izbore, kao i standardima Savjeta Evrope.

Ovi prijevremeni izbori sa Republi~ku Skup{tinu su uslijedili nakon povla~enja jedne od stranaka iz vladaju}e parlamentarne koalicije, izabrane 1998.godine, ~ime su ostali koalicioni partneri ostali bez ve}ine u Skup{tini. Do rascjepa u koaliciji je do{lo oko pitanja budu}eg statusa Crne Gore u okviru Savezne Republike Jugoslavije, pitanja koje je tako|e dominiralo izbornom kampanjom.

Va`an element koji doprinosi uop{teno pozitivnoj procjeni ovih izbora je {iroko u~estvovanje politi~kih stranaka i koalicija u ovom procesu, uklju~uju}i i stranke koje zastupaju interese nacionalnih manjina. Pored toga, **veliki broj razli~itih medija** omogu}io je bira~ima pristup {irokom spektru informacija i mi{ljenja radi informisanosti prije glasanja.

Zakonski okvir je pru`ao zadovoljavaju}u osnovu za odr`avanje demokratskih izbora, ra~unaju}i i obuhva}enu zastupljenost politi~kih stranaka i koalicija u **izbornim komisijama** na svim nivoima, kao i {irok pristup **doma}im van-strana~kim organizacijama** za praćenje izbora. [ta vi{e, **bira~ki spiskovi** su znatno pobolj{ani za vrijeme pro{lih izbora, ~ime je politi~kim stranakama i gra|anima obezbije|en izuzetan nivo dostupnosti i provjeravanja spiskova.

Na **dan odr`avanja izbora**, u~estvovalo je 82% bira~a koji imaju bira~ko pravo ~ime je pokazan visok stepen povjerenja u ovaj demokratski proces. Ovaj visok stepen povjerenja se sla`e

¹ Ovaj Izvještaj je tako|e dostupan na srpskom jeziku, ali tekst na engleskom ostaje jedina zvani~na verzija

sa ukupnom pozitivnom ocjenom koju su dali međunarodni posmatrači o danu održavanja izbora, transparentnosti procesa brojanja glasova i o tabelarnom prikazivanju rezultata.

Uočavajući ukupnu snagu izbornog ambijenta, primijećeni su također i sljedeći **nedostaci**:

- nedemokratsko kontrolisanje izabranih mandata od strane političkih stranaka;
- nedovoljna transparentnost oko raspodjele pet skupštinskih mandata rezervisanih za posebno određena biračka mjesta za potrebe albanske manjine;
- sumnjivo tumačenje zakona koji se odnose na sastav opštinskih izbornih komisija i biračkih odbora u nekim opštinama, i
- dokazi o pritiscima na državne službenike i umiješanosti policije u kampanju.

Vezano za nalaze praćenja izbora, OEBS/BDILJP daje sljedeće ključne preporuke koje bi trebalo uzeti u obzir prije bilo kojih novih izbora:

- potrebno je izmijeniti i dopuniti izbornu zakonsku regulativu kako bi se ukinule odredbe kojima se političkim strankama daje mogućnost kontrolisanja izabranih mandata;
- nedopušteni uticaj na vladine službenike za vrijeme izbora se mora ograničiti, kazne za takve prekršaje detaljno opisati, a odgovarajući kodeks ponašanja za policiju treba precizno odrediti i u potpunosti ga primjenjivati;
- preostali, mali broj grešaka u biračkim spiskovima treba ispraviti, i
- izborna zakonodavstva treba izmijeniti i dopuniti kako bi se ispravila i ostala pitanja koja bude zabrinutost, a detaljno su opisana u ovom Izveštaju.

OEBS/BDILJP ostaje spreman za nastavak ranijeg dijaloga sa predstavnicima vlasti i građanskog društva u Republici Crnoj Gori, u cilju daljeg poboljšavanja izbornog procesa.

II. UVOD

Dana 28. marta 2001.godine Biro za demokratske institucije i ljudska prava (OEBS/BDILJP) je otvorio Misiju za praćenje izbora (MZPI) povodom Prijevremenih Izbora za

poslanike u Skup{tini Republike Crne Gore, Savezna Republika Jugoslavija, odr`anih 22. aprila. Na ~elu Misije za pra}enje izbora se nalazio gospodin Nikolaj Vul~anov (Nikolai Vulchanov) iz Bugarske, u ~ijem se sastavu nalazilo i {est me|unarodnih stru~njaka koji su bili stacionirani u Podgorici, kao i deset dugoro~nih posmatra~a iz devet zemalja ~lanica OEBS-a. Dugoro~ni posmatra~i su bili raspore|eni u timovima po dvoje u pet regiona: Podgorici, Herceg Novom, Niksi}u, Mojkovcu i Beranama - radi pra}enja perioda preizborne kampanje i administrativnih priprema za dan odr`avanja izbora.

Na dan odr`avanja izbora formirana je Me|unarodna Misija za pra}enje izbora (MMZPI), koja je predstavljala zajedni~ki poduhvat OEBS/BDILJP, Parlamentarne Skup{tine OEBS-a, Parlamentarne Skup{tine Savjeta Evrope i njenog Kongresa lokalnih i regionalnih vlasti Evrope. Gospodin Tit Kabin (Tiit Kabin), Potpredsjednik Parlamentarne Skup{tine OEBS-a je naimenovan od strane Predsjedavaju}eg OEBS-a za Specijalnog koordinatora Misije za pra}enje izbora u Crnoj Gori. Gospodin Klod Frej (Claude Frey) je predvodio delegaciju Parlamentarne Skup{tine Savjeta Evrope, a gospodin Tomas Jirsa (Tomas Jirsa) se nalazio na ~elu delegacije Kongresa lokalnih i regionalnih vlasti Evrope.

Pra}enje procesa glasanja i prebrojavanja glasova je podrazumijevalo raspore|ivanje 58 parlamentaraca i 174 kratkoro~na posmatra~a, koji su dostavili svoje nalaze na osnovu obilaska 738 (67.7%) od ukupno 1.090 bira~kih mjesta {irom svih 21 op{tine u Republici.

III. POLITI^KA POZADINA

Odr`avanje Prijevremenih Izbora za Skup{tinu je inicirano povla~enjem Narodne Stranke (NS) iz vladaju}e parlamentarne kolacije koja je izabrana 1998. godine. Povla~enje Narodne Stranke je ostavilo preostale koalicione partnere, Demokratsku Partiju Socijalista Crne Gore (DPS) i Socijal Demokratsku Partiju (SDP) bez ve}ine u Skup{tini.

Narodna Stranka se povukla kao rezultat njenog odbacivanja nove Platforme koji su usvojili DPS i SDP, kojom se poziva na redefinisane odnosa sa Republikom Srbijom kao zajednicom dvije nezavisne i me|unarodno priznate dr`ave. Narodna Stranka je odbacila ovu Platformu, zagovaraju}i reformisanu federaciju. Skup{tina je raspu{tena u februaru 2001. godine, nakon ~ega su raspisani novi izbori. Na taj na~in, budu}i status Crne Gore je dominirao izbornom kampanjom.

Ukupno je 16 stranaka i koalicija prijavilo izborne liste kandidata. Glavni suparnici na ovim izborima su bili blok koji je zagovao nezavisnost, Koalicija "Pobjeda je Crne Gore", koju su sačinjavali DPS i SDP, i blok koji je zagovarao saveznu državu, Koalicija "Zajedno za Jugoslaviju", koju su sačinjavali Narodna Stranka, Socijalistička Narodna Partija (SNP) i Srpska Narodna Stranka (SNS). Pojedinačno prijavljene stranke, zauzimaju i radikalnije stavove na obje strane podjele za nezavisnost odnosno federaciju, slijedile su dvije glavne koalicije. Liberalni Savez (LSCG) je bio opredijeljen za безусловnu nezavisnost, dok se nedavno formirana Narodna Socijalistička Stranka (NSS), izdanak SNP-a koju zastupa bivši Premijer Savezne Republike Jugoslavije Momir Bulatović, snažno zalagala za federaciju.

Učesnici izbora koji su predstavljali interese nacionalnih manjina bili su: Bošnjaci - Muslimanska Demokratska Koalicija u Crnoj Gori, koju su sačinjavali Stranka Demokratske Akcije (SDA), Internacionalna Demokratska Unija (IDU) i Stranka Nacionalne Ravnopravnosti (SNR). Albanske stranke koje su nastupale odvojeno bile su: Demokratska Unija Albanaca (DUA), Partija Demokratskog Prospertiteta (PDP) i Demokratski Savez u Crnoj Gori (DSCG).

IV. ZAKONSKA INFRASTRUKTURA

Zakonsku infrastrukturu za ove izbore sačinjavali su: Ustav, Izborni zakon (u daljem tekstu "zakon"), Zakon o Biračkim spiskovima (sa izmenama i dopunama iz 2000.godine), kao i ostali zakoni Republike Crne Gore. Malo prije raspuštanja Skupštine Izborni zakon je izmijenjen i dopunjen radi uvođenja odredbi kojima se regulira izbor pet mandata na posebnim biračkim mjestima za potrebe birača albanske nacionalne manjine². Uopšteno gledano, zakonska infrastruktura pruža zadovoljavajuću osnovu za demokratske izbore.

A. STRUKTURE ZA SPROVOĐENJE IZBORA

Sprovođenje izbora je decentralizovano i nijedan organ vlasti nije konačno odgovoran za ko-ordinaciju i sprovođenje procesa izbora i registrovanja birača u cjelini. Predviđena je hijerarhija izbornih komisija i biračkih odbora, uz linearni lanac upravljanja čime se Republičkoj Izornoj Komisiji (REK) daje ovlaštenje da "ko-ordinira i nadgleda" rad Opštinskih Izbornih Komisija (OIK), koje po redu naimenuju i nadgledaju rad Biračkih Odbora. Republička Izborna Komisija i Opštinske

² Formiranje posebnih biračkih mjesta je prvobitno uvedeno kao prijevremena mjera na izborima 1998.godine

Izborne Komisije se imenuju za period od četiri godine, obezbjeđuju i mogućnost kontinuiteta u sprovođenja izbora. Dvije opozicione stranke koje su osvojile najveći broj glasova na prošlim izborima imaju svoje predstavnike u stalnom sastavu izbornih komisija i odbora. Zakonom je predviđeno da "stalni" članovi komisija i odbora moraju biti diplomirani pravnici dok svi podnosioci izbornih lista mogu svaki imati svog predstavnika u "proširenom" sastavu svake komisije za vrijeme izbornog perioda. Cilj takve političke ravnoteže je da osigura transparentnost, ukupnu neutralnost i poštenost u sprovođenju izbora.

Međutim, jednom kontradiktornom zakonskom odredbom se predviđa da "su organi za sprovođenje izbora odgovorni za svoj rad organu koji ih je naimenovao". S obzirom da su Opštinske Izborne Komisije naimenovane od strane Skupština Opština, učestvovali političkih stranaka u opštinskim komisijama i odborima je, u jednom broju slučajeva, protumačeno kao članstvo na osnovu političke ravnoteže u okviru Skupština Opština. Podjela u bivšoj vladajućoj koaliciji je također imala efekta na neke Skupštine Opština. Kao odgovor na pomijeranja političke volje od izbora 1998. godine, neke Skupštine Opština su izbjegavale zakon prekidajući prije vremena

četvorogodišnje mandate članovima komisija, radi ponovnog naimenovanja članova po novim političkim linijama. Gdje je došlo do primjenjivanja takve strategije, čak i o sitnim pitanjima ili praktičnim stvarima se odlučivalo po političkim linijama, pri čemu su pripadnici političke manjine bili preglasani po svakom pitanju. Takvo politizovanje izbornih komisija ugrožava same garancije koje su zakonom regulisane. Republika Izborna Komisija je nerado intervenisala tvrdeći da nema nadležnosti nad Skupštinama Opština. Međutim, kada u Plavu Opštinska Izborna Komisija nije bila potvrđena od strane Skupštine Opštine, Republika Izborna Komisija je preuzela njene funkcije.

Sljedeće pitanje koje zavređuje ponovno razmatranje u zakonskoj infrastrukturi je propust u zakonu da razlikuje prava i odgovornosti stalnih članova i predstavnika stranaka ili koalicija koji popunjavaju prošireni sastav u Opštinskim Izbornim Komisijama i Biračkim Odborima, uključujući i razjašnjenje ko je ovlašten da podnosi pitanja za raspravu ili da zahtijeva glasanje komisije.

B. POTVRĐIVANJE IZBORNIH LISTA I FORMIRANJE KOALICIJA

Sve izborne liste koje su podnijele stranke ili koalicije bile su uspješno potvrđene, kako bi nastupile na izborima. U tri slučaja Republika Izborna Komisija je vratila molbe radi ispravki i prihvatila ih nakon što su nepravilnosti otklonjene.³

Zakon predviđa put kako da se registrovane stranke ujedine u koaliciju u cilju podnoženja zajedničke izborne liste. Međutim, zakon ne predviđa nikakva uputstva vezano za status koalicionih partnera u toku kampanje u smislu njihovog pristupa medijima, finansiranja, troškova, ili uslova i pravila koja se kasnije trebaju primijeniti kada koalicija prestane postojati. Na primjer, nakon što se prijavi kao koalicija, svaka stranka u okviru koalicije zadržava svoj individualni identitet za ciljeve kampanje, uključujući i primanje jednakog iznosa sredstava za finansiranje od strane vlade, kao i jednako vrijeme emitovanja u medijima kao i stranke koje učestvuju odvojeno. Ovakvi uslovi daju koalicijama značajnu prednost u odnosu na stranke koje nastupaju samostalno.

C. STRANAČKA KONTROLA IZABRANIH MANDATA

OEBS/BDILJP i dalje nastavlja da dijeli svoju zabrinutost zbog zakonskih odredbi kojima se reguliše raspodjela i prestanak mandata izabranih poslanika. Izborni zakon predviđa da se jedna polovina mandata koje je stranka osvojila dodjeljuje prvim kandidatima sa izborne liste, a preostali mandati u skladu sa odlukom podnosilaca izborne liste. Ovakva praksa zbunjuje birače i umanjuje njihovu sposobnost da biraju kandidate.

³ Odbijena je registracija Bošnjačke Demokratske Stranke Sandžaka kao stranke od strane Ministarstva pravde. Registracija stranke je uslov za podnoženje izborne liste. Uprkos tri uspješne žalbe Vrhovnom sudu tokom prošle godine, molba za registraciju nastavlja da bude odbijena u pravnoj bici između Vrhovnog suda i Ministarstva pravde. Ministarstvo pravde smatra da pomenuta stranka ne ispunjava zakonske uslove jer članstvo stranke obuhvata osobe koje žive izvan teritorije Crne Gore, a program i aktivnosti stranke obuhvataju Sandžak koji se prostire u Srbiji. Tvrdi da je sudska presuda nejasna, Ministarstvo pravde nije postupilo po nalogu da registruje pomenutu stranku, zadržavajući pri tome zakonsko sredstvo organa da se žali na odluku suda na plenarnoj sjednici Vrhovnog suda. U međuvremenu, ovoj stranci nije dozvoljeno da učestvuje na izborima.

Izbornim zakonom je takođe predviđeno da izabranom poslaniku prestaje mandat prije vremena prestankom članstva u političkoj stranci sa čije je liste izabran. Ova odredba se aktivira bez obzira da li je gubitak članstva u stranci nastao na dobrovoljnoj osnovi ostavkom ili kao posledica isključenja iz stranke. Ova odredba je u suprotnosti sa članom 77 Ustava Republike Crne Gore koji glasi: "Poslanik se opredjeljuje i glasa po sopstvenom uvjerenju i ne može biti opozvan." Osim toga, ova odredba je u suprotnosti sa opredjeljenjima formulisanim u članu 7.9 OEBS-ovog Kopenhagenškog Dokumenta iz 1990.godine koji glasi: "kandidati koji osvoje potreban broj glasova u skladu sa zakonom redovno stupaju na dužnosti i na njima mogu ostati do isteka svojih mandata, ili ako se oni drugačije ne okončaju na način koji je zakonom regulisan u skladu sa demokratskim parlamentarnim i ustavnim procedurama."

Uopšteno gledano, ovakva formulacija zakonskih odredbi ima za posledicu da su izabrani poslanici manje odgovorni biračima. Osim toga, sloboda odlučivanja stranke o jednoj polovini osvojenih mandata, kao i poslijeizborna kontrola mandata, je u suprotnosti sa standardima transparentnosti koji su normalno povezani sa demokratskim sistemima. OEBS/BDILJP je više puta skretao pažnju nadležnim organima i političkim strankama u Crnoj Gori o potrebi preispitivanja ovih pitanja, ali bez rezultata.

V. SISTEM ZASTUPANJA

Skupština Republike Crne Gore se bira prema sistemu proporcionalne zastupljenosti. Zakon predviđa da se jedan poslanik bira na svakih 6.000 birača. Na ovim izborima izabrana su 77 poslanika. Za učesnike u raspodjeli mandata, svaka izborna lista mora osvojiti minimalno 3% od broja datih glasova.

A. ODREĐIVANJE POSEBNIH BIRAČKIH MJESTA

Zakonom je predviđeno da Republika Crna Gora predstavlja jednu izbornu jedinicu, uz izuzetak da birači biraju pet mandata na posebnim biračkim mjestima, koje odredi Skupština. Za izbore održane 2001. godine Skupština je odredila 70 posebnih biračkih mjesta za potrebe albanske manjine, koja se procjenjuje na oko 7% stanovništva. Ovih pet dodijeljenih mandata takođe predstavlja blizu 7% od ukupnog broja mandata u Skupštini. Način glasanja za republiku "opštu izbornu jedinicu" i manjinsku "pod-izbornu jedinicu" su identični u

sadržaju, osim što kod ovog drugog svaki glasački listić sadrži tekst i na srpskom i na albanskom jeziku. Birači mogu na posebnim biračkim mjestima slobodno birati ime u stranaka i koalicija koje se zasnivaju na etničkoj osnovi ili stranaka glavne struje.

B. RASPODJELA MANDATA

Republička Izborna Komisija, uz tehničku pomoć Sekretarijata za razvoj, određuje koje su izborne liste ispunile cenzus od 3% i u "općtoj" i u "pod-izbornoj jedinici." Ukoliko stranka ili koalicija ispuni cenzus od 3% za pet mandata, ali ne od glasova datih na svim drugim biračkim mjestima, glasovi dati za liste koje nijesu ispunile cenzus se prebacuju i dodaju glasovima one liste u grupaciji gdje je cenzus od 3% pređen. Ovo pravilo se primjenjuje u oba smjera između glasova datih na posebnim biračkim mjestima za izbor pet mandata i glasova datih na svim ostalim biračkim mjestima za izbor preostalih 72 mandata. Ukoliko izborna lista ne zadovolji cenzus od 3% ni u jednoj ni u drugoj grupi, glasovi se uopšte ne prebacuju, niti se ta izborna lista uzima u obzir za raspodjelu mandata ni u jednom slučaju. Ukoliko izborna lista zadovolji cenzus od 3% u obje grupe, glasovi se ne prebacuju, ali se ta izborna lista uzima u obzir kod raspodjeli mandata u obje grupacije.

Nakon završetka izrađivanja kojim se određuje koje su izborne liste stekle pravo da učestvuju u raspodjeli mandata, oni se raspodjeljuju korištenjem d'Hontove formule.

C. NEDOSTATAK TRANSPARENTNOSTI KOD RASPODJELE MANDATA

Zakon kojim se opisuje proces raspodjele mandata nije jasan, te je stoga je podložan različitim tumačenjima. Prvo, jednom zakonskom odredbom se propisuje da je Crna Gora jedna jedinstvena izborna jedinica, dok se drugim odredbama de facto stvaraju osnove za dvije izborne jedinice u obliku "pod izborne jedinece". OEBS/BDILJP je uporno tražio od Republičke Izborne Komisije da usvoji formalne smjernice prije dana održavanja izbora, kako bi se razjasnilo na koji način će se primjenjivati nejasne odredbe sadržane u zakonu. Međutim, Republička Izborna Komisija nije preduzela mjere u tom pravcu.

OEBS/BDILJP je takođe istakao svoju zabrinutost u pogledu nedostatka transparentnosti u ovom procesu. Izborna lista kandidata koji su odabrani da popune mandate u "pod - izbornoj jedinici" se posebno ne objavljuje. Ovaj nedostatak bi trebalo ispraviti.

VI. BIRAČKI SPISKOVI

Pravo da bira i da bude biran se garantuje građanima Republike Crne Gore koji su navršili 18 godina života danom održavanja izbora, "poslovno" su sposobni (da sudskom odlukom nijesu proglašeni nekompetentnim ili nesposobnim), i prijavljeni su kao lica sa stalnim prebivalištem na teritoriji Crne Gore najmanje 24 mjeseca prije dana održavanja izbora.

Ime lica se dodaje u birački spisak na osnovu matične evidencije o prebivalištu građana. Postupak registrovanja birača ne zahtijeva podnošenje posebne molbe od strane birača, iako postoji period javnog provjeravanja tokom kojeg birači mogu provjeriti da su unijeti u spiskove. Organi nadležni za vođenje evidencije o rađanju i umiranju, ostalim podacima o građanima, kao i za izdavanje identifikacionih dokumenata, dužni su prenijeti informacije iz optine porijekla u druge relevantne optine tako da se informacije u biračkom spisku mogu pravilno a`urirati. Ukoliko se ime birača ne nalazi na izvodu iz biračkog spiska za biračko mjesto koje odgovara njegovom prebivalištu, biraču nije dozvoljeno glasanje.

A. DECENTRALIZACIJA ODGOVORNOSTI

Republička Izborna Komisija nema odgovornosti za pripremanje biračkih spiskova. Dužnosti koje se odnose na registraciju birača su podijeljene između Ministarstva unutrašnjih poslova (MUP), odgovornog za vođenje podataka koji se odnose na dokumenta o identifikaciji i prebivalištu, i Optinskih matičnih slu`bi koje koriste podatke iz matičnih knjiga o evidenciji statusa građana koje vodi optinska administracija. Sekretarijat za razvoj sastavlja birački spisak na nivou `itave Republike sjedinjavanjem optinskih biračkih spiskova. Ministarstvo pravde nadgleda rad optinskih slu`benih lica u a`uriranju biračkih spiskova na bazi ispitivanja `albi i prigovora. Vrhovni sud ima isključivu nadležnost presuđivanja po `albama koje se odnose na birački spisak u posljednje dvije sedmice prije njegovog zaključivanja.

B. ULOGA POLITIČKIH STRANAKA U POBOLJŠAVANJU BIRAČKIH SPISKOVA

Ključna karakteristika Zakona o biračkim spisakovima je izuzetan stepen transparentnosti koji se pruža političkim

strankama. Sve političke stranke koje učestvuju na izborima dobijaju elektronsku i {tampanu kopiju cjelokupnog biračkog spiska na nivou Republike u veoma ranoj fazi

izbornog procesa, čime im se pruža potpuna mogućnost ispitivanja i ulaganja `albi i primjedbi vezano za pojedinačne upise, izostavljanja ili greške. Osim toga, političke stranke imaju pravo da ispituju i dobijaju kopije dokumenata koji se odnose na individualne birače iz knjiga o evidenciji građana koje vode opštinske službe i MUP. U procesu ispitivanja, pravo građana na privatnost u vezi sa ličnim podacima koji se čuvaju kod nadležnih organa je grubo kompromitovana. [ta više, stranke po zakonu mogu djelovati u ime birača, ne obavještavaju i ga o stranačkim intervencijama.

C. @ALBE U POGLEDU TAČNOSTI BIRAČKIH SPISKOVA

Kao i na prethodnim izborima, birački spiskovi su bili na udaru političke kritike, mada su, ukupno gledano, spiskovi mnogo poboljšani od 1998. godine. Misija za praćenje izbora je primila preko 60 formalnih `albi u odnosu na spiskove, od kojih je većina podnijeta od strane SNP-a, odnosno Koalicije "Zajedno za Jugoslaviju". Većina `albi je takođe bila upućena i odgovarajućim nadležnim organima. Misija za praćenje izbora je ispitala većinu ovih `albi uz punu saradnju stranaka, opštinskih službi, Ministarstva unutrašnjih poslova i Sekretarijata za razvoj.

U jednoj od `albi se tvrdilo da su podaci za oko 4.700 birača dvostruko unijeti. Ova `alba je bila uopšteno neosnovana. Pretraživanje podataka o pojedinim licima od strane Misije za praćenje izbora, koje je bilo sprovedeno u raznim opštinama, je pokazalo da su, u većini slučajeva, lica za koje se sumnjalo da imaju dvostruko unijete podatke bili u stvari različite osobe. Prema tome, broj stvarno dvostruko unijetih podataka od 4.700 sumnjivih uparenih podataka koji su dostavljeni iznosio je oko 350. Ova pretjerana tvrdnja je kasnije bila priznata `albom poslatom u pismu od 13. aprila.

Sljedeća važna `alba se odnosila na nekih 12.000 zapisa sumnjivih "fantomskih" birača u biračkom spisku. Prema ovoj `albi, u otprilike 1.400 slučajeva (otprilike 12%) od 12.000 zapisa, službe MUP-a nijesu mogle pronaći potkrepljujuće zapise o pojedincima. Ovom `albom se tvrdilo da isti predstavljaju "fantomske" birače. Misija za praćenje izbora je ispitala ovu tvrdnju u elektronskim i {tampanim arhivama MUP-a, utvrdivši da su neki od ovih slučajeva već bili

ispravljeni, dok na ostale treba ukazati. Misija za praćenje izbora je takođe ustanovila da su lokalne službe MUP-a ponekad nepravilno utvrdile da ne postoje zapisi na lokalnom nivou. Kada se uporede prema zapisima u centralnom biračkom spisku, neki od zapisa za koje je saopšteno da nijesu pronađeni u lokalnim evidencijama, bili su pronađeni u podacima koji su zapisani za iste opštine.

Sljedećom `alбом se tvrdilo da se lica za koja se znalo da su umrla nalaze na biračkom spisku. Vrhovni sud je odbacio ovu `albu zbog ne obezbjeđivanja dovoljno dokaza. Misija za praćenje izbora je ispitala ovu tvrdnju i otkrila da lica na koja se ukazuje u `albi nijesu u opštinskim evidencijama registrovana kao umrla.

Misiji za praćenje izbora su dostavljene tvrdnje da je Ministarstvo unutrašnjih poslova naručilo 50.000 praznih obrazaca za lične karte i da one mogu biti lažno podijeljene biračima koji ne ispunjavaju uslove za glasanje. Misija za praćenje izbora je izuzetno pažljivo ispitala ove tvrdnje, imala susret sa predstavnicima Ministarstva, kontrolisala kompjuterski sistem za izdavanje ličnih karata, provjerila brojeve ličnih karata izdatih ranijih godina i zaključila da je ova tvrdnja neosnovana. Ministarstvo je u stvari primilo 12.000 praznih obrazaca za lične karte, ali je ovaj broj bio u granicama normalnih potreba Ministarstva. Takođe su potanko ispitane i ostale tvrdnje da su falsifikovani obrasci za lične karte bili u opticaju. Nije bilo ubjedljivih dokaza koji bi potkrijepili ovakve tvrdnje.

D. BIRAČI KOJI SU IZOSTAVLJENI ILI IZBRISANI IZ BIRAČKIH SPISKOVA

Pitanje koje zavređuje pažnju prije svih budućih izbora se odnosi na birače koji su izostavljeni ili su izbrisani iz biračkog spiska. Iako se neki primjeri mogu pripisati propustima

birača da provjere spisak i preduzmu odgovarajuće mjere kako bi osigurali da se njihova imena nalaze na spisku, fundamentalni nedostatak u metodologiji je greškom mogao isključiti ostale.

Misija za praćenje izbora je prostudirala ograničen broj birača koji su uputili formalne `albe, a među njima i birače koji su se doselili u Herceg Novi ili Podgoricu u periodu krajem od 12 mjeseci prije prijevremenih izbora održanih u ovim opštinama 2000. godine. U slučajevima koji su istraživani, birači su bili pravilno isključeni iz biračkog spiska za opštinske izbore održane 2000.godine, jer pomenuti

birači nijesu bili registrovani kao lica koja imaju prebivalište u ovim opštinama za traženi period od 12 mjeseci. Na žalost, pomenuta lica nijesu ponovo unijeta u birački spisak za Parlamentarne Izbore 2001. godine iako su imala prebivalište u Crnoj Gori preko dvije godine.

Sljedeće izostavljanje se u nekim slučajevima odnosilo na lica koja navršavaju 18 godina starosti. Makar u Podgorici, Misija za praćenje izbora je primila izvještaje da je birački spisak, korišten na Izborima 2000. godine, upotrijebljen kao osnova za spiskove za Izbore 2001.godine. U nekoliko primjera, Misija za praćenje izbora je otkrila da takavi pojedinci nijesu bili unijeti u spisak nakon što su postali punoljetni. Zapravo, slučajna lica su naglasila da, ako su birači provjeravali spisak u skladu sa svojim zakonskim pravom i prijavili se da budu unijeti u birački spisak, oni bi i bili unijeti. U jednom pasivnom sistemu, navodno izgrađenom na osnovu podataka sadržanim u evidencijama koje se vode od strane opština i Mup-a, razumno je da se ljudi snažno oslanjaju na pretpostavku da su se vlasti pobrinule da osiguraju njihovu prisutnost na spisku.

E. PONOVO UNOŠENJE U BIRAČKI SPISAK

Ukoliko je lice jednom izbrisano iz biračkog spiska za bilo koje izbore, jedini način da to lice može biti ponovo unijeto u birački spisak je ako se ponovo prijavi i podnese odovarajuća dokumenta, uključujući dokaz o identitetu i starosti, mjestu i trajanju prijavljenog prebivališta, kao i o državljanstvu. Treba konstatovati da zakon ništa ne kaže o ovom pitanju i ne daje nikakva pravila kada je riječ o tome koja dokumenta treba pribaviti za ponovno unošenje u birački spisak.

Nadležni organi i sudovi stavljaju teret na birača (ili političku stranku) da ispune ove uslove. Međutim, nedostatak razumijevanja ovih pravila od strane pojedinaca kao i političkih stranaka može neke birače lišiti biračkog prava. U jednom slučaju koji je dostavljen Vrhovnom sudu, stranka je uputila žalbu u ime 54 lica koja su bila izostavljena iz biračkog spiska. Stranka je pribavila kopije njihovih identifikacionih dokumenata (ličnih karata), ali sud nije priznao njihovu žalbu na osnovu toga što lična karta ne označava državljanstvo lica, pa zbog toga ne može biti isključivi dokument koji govori u prilog ponovnog unošenja lica u birački spisak.

F. ULOGA VRHOVNOG SUDA

Nakon zavr{etka perioda kada Ministarstvo pravde i Op{tinske mati~ne slu`be mogu izvr{iti administrativne promjene u bira~kom spisku, stranke i gra|ani mogu samo podnositi naknadne prigovore ili `albe Vrhovnom sudu. Op{tinske mati~ne slu`be su du`ne izvr{iti kona~na poravnanja u bira~kim spiskovima na osnovu odluke Vrhovnog suda. Podaci unijeti u njihove banke podataka se automatski prenose do Sekretarijata za razvoj tako da se centralna baza podataka prema tome a`urira, a zvani~ni bira~ki spisak dobija kona~an oblik.

U periodu od 28. marta do 12. aprila Vrhovni sud je presudio po osnovu 4.238 `albi koje su obuhvatale 7.200 lica. Oko tri ~etvrtite od ovih `abi su bile udovoljene.

G. ZAKLJU^CI U POGLEDU BIRA^KIH SPISKOVA

Na osnovu ispitivanja primljenih `albi, Misija za pra}enje izbora je procijenila da je broj dvostruko unijetih podataka, gre{aka i drugih nedostataka u ~itavom bira~kom spisku koji broji 447.673 bira~a bio ispod 1% i ~ini se da je ve}ina gre{aka ostatak iz pro{lih godina.

Iako su tokom pro{le godine preduzeti zna~ajni naponi za pobolj{anje spiskova, gre{ke ipak jo{ postoje. Me|utim, stepen ta~nosti bira~kog spiska u Crnoj Gori se nalazi u okviru parametara utvr|enih u demokratskim zemljama sa sli~nim sistemima vo|enja evidencije o bira~ima. [to je jo{ zna~ajnije, Misija za pra}enje izbora nije prona{la dokaze koji bi potkrijepili tvrdnje da je izvr{en namjieran poku{aj manipulisanja bira~kim spiskom. Nasuprot tome, Sekretarijat za razvoj je 18.aprila u dnevnom listu "Pobjeda" objavio spisak lica sa dvostruko unijetim podacima i drugim nedostacima koji i dalje ostaju u bazi podataka, poku{avaju}i sprije~iti bilo kakvu mogu}u zloupotrebu oko izbora. Uprkos tome, gre{ke se moraju ispraviti prije bilo kakvih budu}ih izbora u Crnoj Gori.

Misija za pra}enje izbora je zaklju~ila da je neuobi~ajeni stepen transparentnosti u provjeravanju bira~kog spiska od strane bira~a i politi~kih stranaka zna~ajno doprinio njegovoj ta~nosti.⁴ Me|utim, izuzetna transparentost

⁴ Misiji za pra}enje izbora je tako|e bio omogu}en potpun pristup Centralnom (Republi~kom) bira~kom spisku, a tako|e joj je dostavljena

koja je dodijeljena političkim strankama kompromituje privatnost građana. Postavljaju se legitimna pitanja u pogledu prava političkih stranaka da iniciraju promjene u biračkom spisku bez znanja ili saglasnosti birača. Posebna zabrinutost postoji u pogledu brisanja birača iz biračkog spiska bez njihovog obavještanja i davanja mogućnosti prigovora na takav postupak.

Vremenski rokovi koji su zakonski predviđeni za podnoženje žalbi, pregledanje dokumentacije i izdavanje konačnih odluka su isuviše ograničeni da bi zadovoljili kako administratore tako i zainteresovane stranke. Prema evidenciji MUP-a, političke stranke su pregledale podatke 13.850 lica a 435 rasova je ukupno posvećeno ovoj namjeni. Osim toga, obezbijeđeno je blizu 113.000 kopija dokumenata kao odgovor na zahtjeve SNP-a, kao i 12.148 kopija dokumenata kao odgovor na zahtjeve Narodne stranke. Ipak, stranke su se žalile da je njihov pristup bio ograničen pravilima utvrđenim u pogledu dnevnog broja rasova tokom kojih se izlazilo u susret njihovim zahtjevima.

Pored toga, administrativni postupci za označavanje imena umrlih lica u opštinskim evidencijama zahtijevaju poboljšanje. Iako Sekretarijat za razvoj ima mandat da utvrdi nepravilnosti u biračkom spisku, on nema zakonsko ovlaštenje da naredi Opštinskim matičnim službama da preduzmu potrebne korake za sprovođenje ispravki. Potrebno je ponovo razmotriti ovo ograničenje ovlaštenja Sekretarijata za razvoj.

Konačno, Republička Izborna Komisija je samo četiri dana prije dana održavanja izbora izdala neobavezujuću preporuku biračkim odborima da male tampaške greške u imenu ili jedinstvenom matičnom broju građana u biračkom spisku ne trebaju rezultirati odbijanjem birača. Iako je ova preporuka nudila praktično rešenje kako bi se osiguralo da birači nije bilo oduzeto pravo glasa zbog administrativne greške, neobavezujuća priroda ove preporuke je rezultirala nedoslednim postupcima, što znači da je na nekim biračkim mjestima takvim biračima bilo dozvoljeno da glasaju, dok su na drugim oni bili odbijeni.

kopija biračkih spiskova sa svih biračkih mjesta, žime je posmatračima Misije za praćenje izbora omogućeno da provjeravaju da li su izvodi iz biračkih spiskova na dan održavanja izbora odgovorali podacima u Centralnom biračkom spisku.

VII. UČEŠĆE NACIONALNIH MANJINA

Crna Gora u`iva pozitivan ugled kada je rije~ o me|u-etni~kim odnosima i integraciji nacionalnih manjina u javni `ivot. Prava manjina su zagwarantovana Ustavom i osigurana u izbornom sistemu odre|ivanjem posebnih bira~kih mjesta. Pored stranaka koje su naro~ito formirane da zastupaju interese albanske i bo{nja~ko-muslimanske zajednice, obje zajednice su se tako|e integrisale u glavne stranke, posebno DPS, kao bira~i, a u izvjesnom obimu i kao kandidati. Mnogi pripadnici etni~kih grupa u Crnoj Gori su glasali za glavne stranke, posebno DPS prije nego li za stranke nacionalnih manjina. Manjinske stranke su poslije izbora odr`anih 1998. imale dva mandata u Skupštini, i to Demokratska Unija Albanaca (DUA) i Demokratski Savez u Crnoj Gori (DSCG).

Prema popisu iz 1991.godine odnos etni~kih grupa u Crnoj Gori je sljede}i: 61,7% Crnogorci, 9,3% Srbi, 14,5% Muslimani, 6,5% Albanci, 8% drugi i 1% Hrvati. Procjenjuje se da romska populacija broji oko 20.000 ljudi, uklju~uju}i i interno raseljena lica i izbjeglice. Albanska populacija je uglavnom koncentrisana u op{tinama Ulcinj, Bar i podru~ju Tuzi (u okolini Podgorice), dok bo{nja~ko-muslimanska populacija naseljava sjeverni dio Crne Gore, posebno op{tine Plav, Berane, Rozaje i Bijelo Polje.

Postoje tri stranke koje zastupaju interese albanske populacije: od ranije ve} formirane stranke DUA i DSCG, kao i nedavno formirana Stranka Demokratskog Prosperiteta. Bo{nja~ko - Muslimanska Koalicija je formirana upravo prije izbora, a obuhvatala je Stranku Demokratske Akcije u Crnoj Gori (SDA), Internacionalnu Demokratsku Uniju (IDU) i Stranku Nacionalne Ravnopravnosti (SNR). Primarni cilj ove koalicije bio je da obezbijedi zastupljenost Bo{njacka-Muslimana u Skupštini.

VIII. UČEŠĆE ŽENA

Otprilike 51% bira~a u Crnoj Gori su `ene. Me|utim, zastupljenost `ena u javnom `ivotu ostaje i dalje na uop{teno niskom nivou u pore|enju sa drugim zemljama ~lanicama OEBS-a. Svega 4 of 78 (5,1%) ~lanova ranijeg saziva Skupštine bile su `ene (dvije iz DPS, jedna iz LSCG i jedna iz SNP). Svega 32 od 760 ~lanova (4,2%) sastava Skupština Op{tina su `ene, pri ~emu ni jedna `ena nije Predsjenik Skupštine Op{tine. U ranijem sazivu Vlade nije bilo `ena. Od 738 bira~kih mjesta koja su

posjeđena, žene su predsjedavale na svega 8,2%, a na samo 5.5% biračkih mjesta većinu su činile žene.

23. februara 2001.godine glavne političke stranke u Crnoj Gori potpisale su Sporazum o povećanju zastupljenosti žena u sljedećem sazivu Skupštine od 30%. Ovaj sporazum je nastao kao rezultat programa kontinuiranog lobiranja i obuke realizovane Projektom "Žene u Politici" u okviru "Grupe za jednakost polova" pri Paktu za stabilnost. Povećanje učestvovala žena je trebalo biti sprovedeno određivanjem žena na 30% mjesta na izbornim listama, kao i dodjeljivanjem mandata nakon rezultata. Sporazum je potpisan od DPS, LSCG, SDP, DUA, a podržan od strane NS i SNP-a. SDP je ispunila svoju obavezu na prvobitnoj listi prije formiranja koalicije i podnoženja zajedničke liste sa DPS-om. Međutim, od izbornih lista koje su potvrđene za učestovanje na izborima većina stranaka nije mogla ispuniti svoje obaveze, što ilustruju primjeri na sljedećoj tabeli:

Koalicija "Pobjeda je Crne Gore"	14 žena od 77 kandidata	18%
LSCG	17 žena od 74 kandidata	23%
Zajedno za Jugoslaviju (SNP/NS/SNS)	2 žene od 77 kandidata	2,6%
NSS (nije potpisnica Sporazuma)	15 žena od 77 kandidata	20%

Od lista koje su se pojavile na glasanju, samo je LSCG uključio žene na otprilike 30% najviših mjesta na svojoj listi, koja se obično smatraju "najbolje biranim" pozicijama.

Iako je većina stranaka i koalicija podbacila u ispunjavanju ove obaveze, od kojih najuočljivije Koalicija "Zajedno za Jugoslaviju", ovaj Sporazum ipak predstavlja pozitivan korak ka unapređenju učestvovala žena u političkom procesu. Neuspjeh potpuno sprovođenja ovog sporazuma, kao i mali stepen zastupljenosti žena na listama stranaka koje nijesu potpisale ovaj sporazum, odražava barijere sa kojima su žene suočene, kao i potrebu kontinuiranog rada na ovom planu. Razumijevanje ovog Sporazuma kod opštinskih stranačkih organa je bilo ograničeno, kao i uopšteno prepoznavanje potrebe za povećanjem uloge žena u politici. Dakako, većina stranaka nema posebne ženske ogranke ili organizacije koje su sa njima povezane. Ukazivanje na pitanja koja se tiču žena je dobrim dijelom bilo odsutno iz kampanje, kao i sami pokušaji stranaka da privuku ženske biračice.

IX. IZBORNA KAMPANJA

Kampanju su karakterisali uska fokusiranost na centralno pitanje crnogorskog državnog statusa i odnosa sa Srbijom, polarizacija i nedostatak žire rasprave o bitnim djelatnostima u vezi s upravljanjem državom. Period kampanje je predstavljao prvu mogućnost za parlamentarnu izbornu utakmicu po pitanju podjele za nezavisnost nasuprot zajedničke jugoslovenske države. Postojala je tendencija da se o drugim pitanjima, kao što je ekonomija, raspravlja ukazivanjem na budući status Crne Gore. Uostalom, o centralnom pitanju se raspravljalo ponajviše u principu i u odnosu na istorijsku važnost, više nego na detaljne implikacije po ekonomiju i upravljanje.

Uopšteno gledano, ambijent u kome je kampanja sprovedena je ostao miran. Međutim, sprovedenje kampanje je karakterisalo korišćenje negativne retorike i razmjena optužbi između dvije glavne koalicije. Obije pojave su se odnosile kako na negativne namjere svake strane vezano za budući status Crne Gore, tako i na lične klevete upućene rukovodstvima. Misija za praćenje izbora je uočila eskalaciju takve retorike tokom poslednjih faza kampanje, što je dostiglo neprihvatljive granice. Opozicione stranke su optuživale za manipaluciju biračkog spiska i izrazile zabrinutost zbog potencijalne izborne krađe, kao još jedne teme njihove kampanje.

Misija za praćenje izbora je takođe primijetila raširenu uestalost uništavanja materijala za sprovedenje kampanje. Zabilježen je jedan broj napada na stranačke aktiviste na obje strane. U jednoj opštini je došlo do podizanja tenzija neposredno uoči održavanja izbora nakon hapšenja jednog člana SNP-a zbog navodnog napada na zvaničnika DPS-a.

Takvo ponašanje i retorika za vrijeme kampanje su suprotni principima poštenog sprovedenja kampanje povezanog za demokratskim izborima. Ono je takođe suprotno i "Pravilima ponašanja za vrijeme izborne kampanje" koja su potpisala rukovodstva 10 političkih stranaka, uključujući DPS, SNP, SDP, NS, DUA, NSS i SNS.⁵

Tokom kampanje se takođe pojavilo i pitanje međuetničkih odnosa u kontekstu budućeg statusa Crne Gore. Opozicione stranke su dale jedan broj alarmantnih izjava, ističući mogućnost etničkog komadanja i albanskog separatizma ukoliko ideja nezavisnosti dobije podršku. Naalost, s

⁵ Kodeks ponašanja je razvila domaća organizacija za praćenje izbora, Centar za demokratsku tranziciju (CDT).

obzirom da je kasnije uslijedila javna rasprava, neki članovi opozicije su davali nelegalne izjave podstičući albansku i bošnjačko-muslimansku nacionalnu manjinu da ne glasaju na referendumu u slučaju njegovog raspisivanja, zbog negativnih posljedica za stabilnost koje bi se mogle očekivati ako bi njihovi glasovi činili odlučujuću granicu po ovom pitanju. Intonacija kampanje opozicionih stranaka tako je naglašavala identitet Pravoslavlja.

A. ODREDBE KOJIMA SE REGULIŠE KAMPANJA I NJENO FINANSIRANJE

19. februara 2001. godine Skupština je usvojila Odluku kojom se reguliše izborna kampanja i njeno izvještavanje u medijima. Prema Izbornom zakonu i ovoj Odluci, svi učesnici izborne utakmice imali su pravo na pravovremeno i objektivno izvještavanje o svojoj kampanji. Dva dana prije dana održavanja izbora na snagu je stupila izborna zabrana koja se odnosila na potpuni prekid svih aktivnosti vezano za kampanju, kao i zabrana sprovođenja anketa javnog mišljenja sedam dana prije dana održavanja izbora.

Slobodan pristup na "Parlamentarnom kanalu" Radio-televizije Crne Gore (RTCG), posebne emisije posvećene izornoj kampanji na Državnom Radiju Crne Gore, kao i posebni dodatak u dnevnom listu "Pobjeda", bili su omogućeni svim učesnicima izbornog procesa na jednakim osnovama. Dužina i oblik različitih vrsta informisanja (sa promotivnih skupova i drugih događaja vezano za kampanju, konferencija za štampu, ili najavljivanja predstojećih događaja) bili su veoma detaljno izloženi u ovoj Odluci. Osim slobodnog izvještavanja, stranke i koalicije su mogle dati ograničen broj plaćenih oglasa u ovim medijima. Ovom odlukom politički programi u živo i specijalne emisije su bile limitirane na ova tri državna medija. Privremeni Programski odbori koji su bili formirani u svakom od njih obuhvatali su predstavnike podnosilaca izbornih lista.

Prema Zakonu o finansiranju političkih stranaka iz 1997. godine, sve parlamentarne i druge stranke koje su bile prijavljene za učesnike na izborima dobijaju sredstva iz republičkog budžeta za finansiranje aktivnosti oko kampanje. Ukupan iznos koji je bio određen za Parlamentarne Izbore 2001. godine iznosio je 517.000 DM, iznos koji odredilo Ministarstvo finansija na osnovu procijenjenih potreba za sprovođenje kampanje i iznosa koji je bio određen za prethodne izbore. Jedna trećina sredstava iz državnog budžeta se dijeli na jednake dijelove između stranaka koje su bile zastupljene u odlazećem sazivu Skupštine ukoliko su "izrazile svoji namjeru" da učestvuju na izborima. Druga trećina sredstava je

podijeljena između svih stranaka i koalicija koje su bile prijavljene na izbornim listama. Posljednja trećina je podijeljena između stranaka koje su osvojile mandate na izborima, na osnovu njihovog dijela ukupnog broja mandata. Strankama koje su nastupale u koalicijama bili su namijenjeni isti iznosi kako i onima koje su nastupale samostalno. Van - parlamentarnim strankama je za ove izbore bio dodijeljen iznos od po 7.500 DM.

Uopšteno gledano, stranke mogu takođe finansirati svoje aktivnosti iz drugih izvora pod uslovom da nijesu u suprotnosti sa zakonom. Ukupan iznos troškova za izbornu kampanju jedne stranke ili koalicije je ograničen na 250 prosječnih mjesečnih zarada. Stranke su dužne da vode evidenciju o prihodima i rashodima oko kampanje što nadležni organi mogu provjeriti, iako ne postoji poseban nadzorni organ ili komisija za kampanju radi nadgledanja finansiranja i troškova.

Kao i na prethodnim izborima, isplativanje sredstava za kampanju različitim strankama i koalicijama je bilo određeno sve do otprilike sedmicu ili deset dana prije dana održavanja izbora, ugrožavajući mogućnost nekih manjih stranaka da sprovedu planiranu kampanju. U stvari, i samo finansiranje Republičke Izborne Komisije je bilo određeno sve do kasne faze ovog procesa. Potrebno je preduzeti određene korake kako bi se ubuduće osigurala blagovremenija isplata finansijskih sredstava od države.

B. MIJEŠANJE ULOGE VLADE (DRŽAVNE UPRAVE) I POLITIČKIH AKTIVNOSTI

Misija za praćenje izbora je primila žalbe o političkom pritisku na služenike državne uprave da potvrde svoju privrženost vladajućoj stranci. Uopšteno gledano, takve tvrdnje je teško dokazati, mada su privatna lica pojedinačno kao i političke stranke izrazili svoju zabrinutost zapravo u svim regionima. Međutim, u nekim slučajevima koji se odnose na policiju, takvi pritisci su bili izrazitiji. Dva pripadnika policije su ustvrdila da su otpušteni kao rezultat svojih političkih opredjeljenja. Drugi pripadnici policije koji su intervjuisani poalili su se da su njihove političke sklonosti

i religiozna opredjeljenja našla na udaru njihovih pretpostavljenih.

Korišćenje ovakve vrste uticaja nema mjesta u demokratskom društvu. Takvi slučajevi su u direktnoj suprotnosti sa Izbornim zakonom u kome se naglašava da birači imaju pravo na tajnost glasanja tako što niko ne može po bilo kom osnovu "pozvati građanina na odgovornost" zbog glasanja, niti od njega tražiti da kaže za koga je glasao ili zašto nije glasao.

Dokazi također potvrđuju tvrdnje da je policija bila aktivno angažovana u aktivnostima oko kampanje pružajući podršku vladajućoj stranci na lokalnom nivou. U najmanje dva potvrđena primjera pripadnici specijalne policije u civilnim odijelima su bili umiješani u nasilničkim incidentima protiv pristalica opozicije. U jednom slučaju, žrtva koja je navodno uzvikivala nedolične opaske na jednom promotivnom skupu bila je napadnuta od strane policije a zatim hospitalizovana. U drugom slučaju, prostorije Narodne Stranke u Bijelom Polju su bile oštećene, a članovima ogranka stranke je prije uperanjem oružja, a jedno lice je hospitalizovano. Pozivi za pomoć upućeni lokalnoj policiji su prošli nezapaženo. Prema izjavama predstavnika ove stranke i objavljenim novinskim izveštajima, dvojica od osmorice pripadnika policije koji su bili umiješani su suspendovani sa dužnosti, mada takvi izveštaji nijesu mogli biti potkrijepljeni, a pomenuti pripadnici policije su i dalje viđani u drugim društvu policajaca u opštini.

Potkrepljujući izveštaji iz neutralnih izvora potvrđeni od strane Misije za praćenje izbora su pokazali da su pripadnici policije u civilu viđani na promotivnim skupovima DPS-a više nego jednom prilikom. Pored toga, dokazi potkrepljuju pritužbe da je materijal za kampanju kojim se daje podrška DPS-u bio izložen u policijskim stanicama u nekoliko opština.

Misija za praćenje izbora je isto tako zabilježila da su političke stranke iz koalicija koje vrše vlast u određenim opštinama imale prostorije u objektima vlade ili su vlasništvo vlade, dok opozicione stranke u ovim opštinama nijesu imale iste privilegije. Tako, DPS i SDP imaju svoje partijske prostorije u vladinim objektima u Podgorici, dok SNP ima slične privilegije u Herceg Novom. Takva praksa podriva principe na kojima se zasnivaju demokratski izbori i čini nejasnom razliku između funkcija političke stranke i državne uprave.

Misija za praćenje izbora je također proučavala novinski članak u "Politici" od 31. marta u kome se tvrdi da je DPS

umiješana u raspodjelu pomoći u hrani, pokušavajući da "kupi glasove". Misija za praćenje izbora je potvrdila da je odista bilo takvih raspodjela kao tekuće prakse tokom dužeg vremenskog perioda, ali evidencija o tim raspodjelama nije vođena. Pomoć, koja se odnosi na privatne donacije i pomoć DPS-u od preduzeća i pojedinaca, dijeljena je privatnim partijskim kanalima. Nije bilo indikacija da su se oznake DPS nalazile na bilo kojoj robi koja je podijeljena. Međutim, lica koja su vršila raspodjele su poznati članovi te stranke.

Misija za praćenje izbora također ima dokaz da je DPS dijelila kupone sa jasno označenim znakom stranke, nudeći besplatne usluge utvrđivanja krvne grupe u najmanje jednoj opštini. Prije nego što mogu dobiti novu ličnu kartu, građani moraju pribaviti potvrdu koja označava vrstu krvne grupe a čije izdavanje košta 7.50 DM. Osoblje mjesne bolnice i druge službe su korištene u akciji obilaska "od vrata do vrata" da pomognu ovaj program koji je sponzorisala DPS, a koji je također obuhvatao i uzimanje otisaka prstiju potrebnih za izdavanje lične karte.

I dok ovakve vrste stranačkih aktivnosti nijesu zakonom zabranjene, one ipak stvaraju zapažanje o neprimjerenom uticaju i zloupotrebi položaja u izbornoj kampanji, posebno kada proces nije transparentan. Ova zapažanja se mogu izbjeći ako se takve aktivnosti regulišu zakonom.

X. IZVJEŠTAVANJE MEDIJA

Birači u Republici Crnoj Gori imaju pristupa velikom broju štampanih, radio i TV medija. Državni i privatni mediji iz Crne Gore, kao i štampani mediji iz Srbije su široko dostupni. Osim toga, neki radio i TV mediji (uključujući Treći kanal Državne televizije) re-emituje televizijske i radio vijesti iz Srbije. Dostupnost brojnih i raznovrsnih medija omogućava biračima pristup širokoj lepezi različitih informacija i mišljenja, omogućujući im da na dan održavanja izbora budu informisani prije donošenja odluke za koga će glasati.

Državni mediji su samo djelimično poštovali svoju obavezu da obezbijede uravnoteženo i nepristrasno izvještavanje. Većina privatnih medija je otvoreno podržavala jednu od glavnih političkih stranaka ili koalicija. Osim toga, svi štampani mediji su naručili izbornu utjenu u kampanji 48 časova prije dana održavanja izbora.

Na osnovu odredbi koje Skupština Crne Gore usvojila u ferbruaru 2001. godine, Državna televizija je osnovala posebni

"Parlamentarni kanal" u martu mjesecu, koji je naišao na dobar prijem kod svih stranaka, dok su Državni radio i "Pobjeda" imali specijalne emisije odnosno stranice posvećene izbornoj kampanji. Većina stranaka je iskoristila slobodan pristup državnim medijima, a izvještavanje u okviru posebnih formata je bilo nepristrasno. Međutim, neke manje stranke su veoma ograničeno iskoristile priliku posebnog izvještavanja u državnim medijima. Uopšteno gledajući, više se izvještavalo o glavnim strankama i koalicijama zbog većeg obima priloženog materijala i većeg broja događaja tokom kampanje.

A. IZVJEŠTAVANJE TELEVIZIJE O IZBORIMA

Misija za praćenje izbora je pratila rad četiri televizijske stanice (Prvi program Državne televizije, "Parlamentarni kanal", TV "Elmag" i "Yu Info") i pet novina ("Pobjedu", "Vijesti", "Dan", "Blic Montenegro" i "Politiku") tokom perioda od četiri sedmice prije dana održavanja izbora. Tim za praćenje rada medija je pripremio kvantitativnu analizu političkog komuniciranja u ovim medijima, kao i kvantitativnu analizu tona i konteksta izvještavanja.

U skladu sa skupštinskim odlukama, izvještavanje o strankama i njihovim aktivnostima oko kampanje je bilo gotovo odsutno iz redovnih programa vijesti na državnim medijima. U glavnim vijestima, koje dnevno traju 30 - 40 minuta, svega je 8 minuta prosječno bilo posvećeno domaćim političkim pitanjima. Oko 41% od ovog vremena bilo je posvećeno crnogorskim vlastima, a drugih 34% saveznim. Izvještavanje o crnogorskim vlastima je bilo gotovo isključivo pozitivno, dok je preko 35% izvještavanja o saveznim vlastima bilo u negativnom kontekstu. Ovo je bilo posebno očigledno u vijestima koje se tiču odnosa između Srbije i Crne Gore. Međutim, vijesti Državne televizije nijesu prekomjerno izvještavale o zvaničnicima - u prosjeku, glavne večernje vijesti posvećivale su svega nešto više od dva minuta crnogorskim rukovodiocima i organima vlasti.

Na "Parlamentarnom kanalu", izvještavanje o pojedinim strankama i koalicijama je bilo sasvim jednako podijeljeno, zapravo bez ikakvog uređivačkog uplitanja. Dvije glavne koalicije su najviše iskoristile mogućnost pojavljivanja na "Parlamentarnom kanalu", nakon čega su slijedile Srpska Radikalna Stranka i NSS. Ni jedna stranka ni koalicija nije iskoristila maksimalni iznos vremena za emitovanje koji im je bio dat u skladu sa skupštinskim odlukama.

Privatna Televizija "Elmag" kao i "Yu-Info", koja emituje program sa vojnih objekata, izveštavale su u vijestima prilično ograničeno o izbornoj kampanji. Televizija "Elmag" je u svojim vijestima stavljala akcenat na crnogorske i savezne vlasti (19% i 25%), kao i na dvije glavne koalicije (32% za Koaliciju "Pobjeda je Crne Gore" i 13% za pro-jugoslovensku Koaliciju). "Elmagove" vijesti nijesu izveštavale u negativnom kontekstu. U ostalim emisijama, uključujući i diskusije i kontakt programe, Televizija "Elmag" je davala vrijeme emitovanja samo onim stranakama koje su platile. Misija za praćenje izbora je uočila da jedan dio plaćenog vremena emitovanja nije bio jasno označen, čime je razlika između promotivnog materijala i uređivačkog sadržaja uinjena nejasnom.

U vijestima televizije "Yu-Info" oko 56% relevantnog vremena bilo je posvećeno saveznim vlastima, a drugih 22% Koaliciji "Zajedno za Jugoslaviju", dok su crnogorske vlasti i vladajuća koalicija bile zastupljene u obimu od 14% i 4% pojedinačno. Ovaj trend je bio sličan i u ukupnom emitovanju programa, pri čemu su savezne vlasti bile zastupljene u obimu od 60%, a Koalicija "Zajedno za Jugoslaviju" u obimu od 25%. "Yu-Info" je imala kritičan osvrt prema vladajućim strankama, a u manjem obimu prema crnogorskim vlastima.

B. IZVJEŠTAVANJE [KAMPANJAH MEDIJA

I dok su vladajuće strukture uživale blagu prednost na državnoj televiziji, "Pobjeda" je o njima izveštavala mnogo izraženije, posvećujući 59% od svojih uređivačkih komentara (izvan posebnog dodatka) crnogorskim vlastima, a drugih 14% vladajućoj koaliciji. Većina ovog izveštavanja je bilo pozitivno. U drugu ruku, prilično visok stepen vijesti u negativnom tonu je emitovan o Koaliciji "Zajedno za Jugoslaviju" i saveznim vlastima, o kojima se izveštavalo u obimu od 11% i 12% od ukupnog izveštavanja. Kada je riječ o saveznim organima, oko 30% izveštavanja je bilo u negativnom tonu i 50% u slučaju Koalicije "Zajedno za Jugoslaviju").

U specijalnom dodatku "Pobjede", svi učesnici izbora uivali su isti pristup pod jednakim uslovima. Međutim, raspodjela je bila manje jednaka nego na "Parlamentarnom kanalu". Najviše se izveštavalo o Koaliciji "Pobjeda je Crne Gore" i Koaliciji "Zajedno za Jugoslaviju" (26% i 20%), zatim o SRS i NSS. I dok je "Pobjeda" slijedila slovo skupštinskih odluka, Tim za praćenje rada medija je primijetio da su se izveštaji sa promotivnih događaja Koalicije "Pobjeda je Crne

Gore" stalno pojavljivali na najboljem mjestu, a obavještenja o njihovim budućim promotivnim događajima su skoro uvijek bila prva navedena.

Među privatnim medijima, "Vijesti" su slijedile sličnu uređivačku politiku kao i "Pobjeda", ali je provladin stav bio manje izražen i u kvantitativnom i u kvalitativnom obliku. U "Vijestima" je 38% od ukupnog izvještavanja bilo posvećeno crnogorskim vlastima, a drugih 17% Koaliciji "Pobjeda je Crne Gore". Oko 21% od svih ukupno analiziranih vijesti bilo je posvećeno pro-jugoslovenskoj Koaliciji, a 11% saveznim vlastima. Oko jedne četvrtine vijesti o pro-jugoslovenskoj Koaliciji bilo je u negativnom tonu ili kontekstu, kao i 30% aluzija na savezne organe.

XI. DAN ODRŽAVANJA IZBORA

Na izborima je učestvovalo 82% registrovanih birača, što je pozitivan indikator nivoa njihovog povjerenja u ovaj proces. Iako nešto niže od stanovništva u Republici uopšte, odziv birača na posebnim biračkim mjestima bio je ipak visok, blizu 75%.

A. NALAZI O PRAĆENJU IZBORA

Međunarodni posmatrači koji su pratili izborni proces na 738 (67,7%) od 1090 biračkih mjesta u svih 21 opštini okarakterisali su postupak glasanja pozitivno u 87% slučajeva, "solidnim" u 7% slučajeva i "slabim" u svega 1% slučajeva. Ovakva pozitivna ocjena je uopšteno potvrđena i od strane domaćih posmatrača.

Gradjani su bili u mogućnosti da slobodno izvrše svoje biračko pravo. Samo u četiri slučaja, međunarodni posmatrači su na biračkim mjestima zapazili "neprimjeren uticaj" na birače, kada su u dva slučaja lokalni administrativni službenici "pomagali" ili "instruisali" birače, i u drugom slučaju kada su u pitanju bili policija ili drugi službenici obezbjeđenja. Ipak, u dodatnih 66 slučajeva, partijski aktivisti su također "pomagali" ili "usmjeravali" birače. "Tenzije" su primijećene na 3,8% biračkih mjesta koja su posmatrana. Na biračkom mjestu u Nikšiću, jedan ljuti birač je uništio kutiju za glasanje, pa je glasanje na tom mjestu bilo ponovljeno.

Na preko 90% biračkih mjesta koja su posjećena, postupak glasanja je ispravno vodjen, pri čemu su "ozbiljni prekršaji" primijećeni u manje od 1% slučajeva, a "sitni prekršaji" na manje od 2% ocijenjenih biračkih mjesta. Slučajevi u kojima je konstatovano narušavanje pravila odnosili su se na dozvoljavanje glasanja nekim biračima bez obaveznog pokazivanja identifikacijskih dokumenata ili zanemarivanje obavezujućeg pravila da se svi birači moraju potpisati u Knjigu evidencije birača. U nekoliko slučajeva, birači su odbili da im se neizbrisivi sprej nanese na prst, a na jednom biračkom mjestu glasanje je zbog ovog razloga bilo privremeno prekinuto. Tajnost glasanja bila je narušena u 3,8% praćenih slučajeva, grupno glasanje je bilo dozvoljeno u 10,5% slučajeva, a glasanje preko opunomoćenika u 1,8% slučajeva.

Najvažnije pitanje na dan održavanja izbora odnosilo se na lica koja su bila vraćena i nijesu glasala. U otprilike jednoj trećini ovakvih slučajeva, pojedinci nijesu mogli pribaviti ispravne dokumente za identifikaciju. Većina ostalih slučajeva podrazumijevala je lica koja nijesu mogla biti pronađena u biračkom spisku. Čini se da ovi slučajevi nijesu bili povezani sa bilo kojom posebnom grupom, već su u pitanju bili pojedinačni slučajevi. Nekim biračima je bilo uskraćeno glasanje zbog sitnih grešaka u njihovim podacima u biračkom spisku. Neobavezujući smisao preporuke izdate od strane Republičke Izborne Komisije da zbog takvih grešaka ne bi trebalo odvrati birače rezultirao je njenom nedoslednom primjenom na biračkim mjestima.

Iako se tiče brojanja glasova, međunarodni posmatrači su ocijenili proces "slabim" u svega 1,4% posmatranih slučajeva, pri čemu je organizovanost procesa brojanja ocijenjena "slabom" u 2,8% slučajeva. Kao stvar tehničke prirode, konstatovano je da ne postoji odredba koja se odnosi na birača koji ošteti glasački listić. U Zapisnik o radu Biračkog Odbora nema mjesta gdje bi se evidentirali takvi slučajevi. S tim u vezi, iako su članovi Biračkog Odbora dužni izbrojiti kontrolne kupone otkinute sa upotrijebljenih glasačkih listića, nijesu date smjernice ili metode za izvještavanje u slučaju da se ovaj broj ne slaže sa brojem glasačkih listića nađenim u glasačkoj kutiji. Tabelarno prikazivanje izbrojanih glasova na nivou Opštinske Izborne Komisije također je pozitivno ocijenjeno, uz samo tri prijavljena slučaja dezorganizovanosti.

B. DOMAŠI POSMATRAČI

Za praćenje izbora bile su akreditovane tri grupe domaćih posmatrača: Crnogorski Helsinški Komitet za ljudska prava,

Centar za demokratsku tranziciju (CDT) i Centar za monitoring izbora (CEMI) u saradnji sa Centrom za slobodne izbore i demokratiju (CeSID) iz Beograda. U postupku akreditacije domaćih posmatrača nijesu zabilježeni nikakvi problemi. CDT i CEMI su odvojeno akreditovali po 1.486 i 1.207 posmatrača, obezbjeđujući izuzetan nivo kontrole izbornog procesa. CDT je pratio aktivnosti tokom kampanje u skladu sa Kodeksom ponašanja koji su potpisale političke stranke. CEMI je u saradnji sa CeSID-om pratio rad medija. Obije grupe su sprovele

programe edukacije i pratile događanja na dan održavanja izbora. Domaći posmatrači bili su prisutni na 83% biračkih mjesta koje su međunarodni posmatrači obišli za vrijeme glasanja, kao i na 67% mjesta sa vrijeme brojanja glasova, uz blago veću prisutnost CDT-a nego CEMI-ja. Sa izuzetkom nekih usamljenih slučaja, imali su potpun pristup procesima glasanja i brojanja glasova.

XII. REZULTATI

U vrijeme kada je Misija zatvorena, konačni rezultati izbora su još trebali biti potvrđeni, iako su "privremeni rezultati" bili sopstveni članovima Republičke Izborne Komisije i predstavnicima štampa, do upotpunjavanja rezultata glasanja sa četiri biračka mjesta, na kojima se glasanje moralo ponoviti.⁶ Ponovljeno glasanje bilo je uzrokovano tehničkim izostavljanjima ili greškama, kao što su: propust da se svi birači potpišu u Knjigu evidencije birača - na jednom biračkom mjestu, izdavanje glasačkog listića nekome koji nije upisan u birački spisak - na dugom biračkom mjestu, i dostavljanje koverti sa glasovima birača invalida (nemogućih lica) koji glasaju kod kuće na pogrešno biračko mjesto - u trećem slučaju. U četvrtom slučaju, jedan nezadovoljni birač je prevrnuo i razbio glasačku kutiju. Iako su sva ponovljena glasanja obavljena do 30.aprila, Republička Izborna Komisija je bila dužna čekati do isteka konačnih rokova za `albe i na nivou Biračkih Mjesta i Opštinske Izborne Komisije prije potvrđivanja konačnih rezultata.

5. maja Republička Izborna Komisija je saopćtila je sljedeće konačne rezultate izbora:

1. Od 447.673 birača koji se nalaze na republičkom (centralnom) biračkom spisku glasalo je 366.152 birača.
2. Za izbor pet mandata u Skupštini 3% od 19.188 datih glasova iznosilo je 576 glasova.

⁶ Ova biračka mjesta su se nalazila u različitim općtinama: Tivtu, Podgorici, Zabljaku i Nikšiću. Ukupan broj birača na koji se ponovljeno glasanje odnosilo iznosio je 1.353.

3. Za izbor 72 mandata, 3% od 366.152 datih glasova iznosilo je 10.985 glasova.⁷

4. Stranke i koalicije su osvojile sljedeći broj glasova i mandata:

Stranka ili koalicija	Osvojeno glasova	%	Raspodjela 72 mandata	Raspodjela 5 manadata	Ukupno dodijeljeno manadata
Pobjeda je Crne Gore-Demokratska Koalicija Milo Djukanovic	153,946	42,044	33	3	36
Zajedno za Jugoslaviju	148,513	40,560	33		33
Liberalni Savez Crne Gore	28,746	7,851	6		6
Narodna Socijalistička Stranka Crne Gore-Momir Bulatovic	10,702	2,923			
Srpska Radikalna Stranka "Dr. Vojislav Seselj"	4,275	1,168			
Demokratska Unija Albanaca	4,232	1,156		1	1
Bosnjacko-Muslimanska Demokratska Koalicija u Crnoj Gori	4,046	1,105			
Demokratski Savez u Crnoj Gori- Mehmet Bardhi	3,570	0,975		1	1
Komunističke i radničke partije -Za Jugoslaviju	1,640	0,448			
Osman Redza – Partija Demokratskog Prosperiteta	1,572	0,429			
Stranka deviznih stedisa Crne Gore	639	0,175			
Stranka prirodnog zakona Crne Gore	512	0,140			
LDP Glas za Crnu Goru	354	0,097			
"Dr. Novak Kilbarda" Narodna Sloga Crne Gore	268	0,073			
Stranka zaštite stednih uloga i socijalne sigurnosti	199	0,054			
Jugoslovenska levica u Crnoj Gori	190	0,052			

A. ALBA NSS

Poslije objavljivanja prijevremenih rezultata NSS je dostavila `albu Misiji za praćenje izbora i Republi~koj Izornoj Komisiji u odnosu na ne{to {to ona smatra da predstavlja neva`e}e tuma~enje zakona, rezultiraju}i pogre{nom primjenom formule za raspodjelu mandata. U svojoj `albi NSS je predo~ila da na je na osnovu utvr|ivanja cenzusa od 3% za raspodjelu 3 a potom 72 mandata, ta stranka ispuila cenzus u drugoj grupaciji sa 3,016%. NSS je tvrdila da su joj uskra}ena dva mandata koja su im trebala biti dodijeljena jer je nakon prenosa glasova, Republi~ka Izborna Komisija je utvrdila ve}i cenzus za raspodjelu 72 mandata na osnovu svih glasova datih {irom Republike, uklju~ju}i i one glasove koji su ve} upotrijebljeni za raspodjelu pet mandata. Dalje, NSS je tvrdila da su glasovi upotrijebljeni za raspodjelu pet mandata brojani dva puta.

Misija za praćenje izbora je bila obavije{tena da je, oslanjaju}i se na ^lan 12 kojim se Crna Gora defini{e kao

7

Cenzus se zasnivao na ukupnom broj glasova datih u ~itavoj Republici, uklju~uju}i i neva`e}e glasove i glasove date na posebnim bira~kim mjestima.

jedna izborna jedinica, prvo utvrđen cenzus od 3% za glasove date u ~itavoj Republici. Konstatovano je da je utvrđivanje izvršeno na osnovu ukupnog broja glasova koji učestvuju na izborima prije nego li na osnovu važećih glasova koji su dati. Ovaj korak je preduzet odmah kako bi se odredilo koje stranke ili koalicije imaju pravo učestvovanja u raspodjeli mandata. Druga utvrđivanja cenzusa od 3% za glasove koji su dati na posebnim biračkim mjestima, a potom za ostala biračka mjesta, se samo koriste za određivanje glasova koje treba prenijeti, a zatim i koje stranke imaju pravo učestvovanja u raspodjeli pet mandata utvrđenih za albansku manjinu.

Međutim, NSS je zagovarala da su, uprkos formulacije "jedne izborne jedinice" utvrđene članom 12, stvorene dvije odvojene izborne jedinice članom 94 i 94 (a). Ovim članom se navodi da "u raspodjeli mandata učestvuju samo izborne liste koje su dobile najmanje 3% glasova od ukupnog broja birača koji su glasali u izbornoj jedinici, ako ovim zakonom nije drukčije određeno". NSS je vjerovala da novi amandman sadržan u članu 94 (a) pravi izuzetak zahtijevanjem prenošenja glasova između dvije izborne jedinice.

Kada je na sastanku Republičke Izborne Komisije pokretno pitanje žalbe NSS-a, Predsjednik i Sekretar su podsjetili da Republička Izborna Komisija nije mjesto za rješavanje takvih žalbi i da istu treba uputiti Vrhovnom sudu. Međutim, takođe je konstatovano da, s obzirom da konačna odluka u odnosu na rezultate izbora nije bila predočena, nije bilo osnove za podnošenje žalbe Vrhovnom sudu u to vrijeme. Obavljeno je glasanje članova Komisije i žalba je ostavljena po strani na osnovu nadležnosti.

OEBS/BDILJP ponovo naglašava da je ova kontraverznost mogla biti izbjegnuta da je razjašnjenje bilo formulisano prije izbora i prije nego što su rezultati bili poznati.

B. IZABRANE ČENE POSLANICI

Samo je LSCG ispoštovao Sporazum o kvoti zastupljenosti polova dodjeljujući dva od svojih šest (33%) izabranih mandata ženskim kandidatima. Svega četiri od trideset (13%) izabranih poslanika DPS-a, a jedan od šest SDP-a žine čene. Dok NS ima jednu ženu poslanika od četrnaest (0,07%), na listi poslanika SNP-a nema žena.

XIII. PREPORUKE

Preporučuju se sljedeće izmjene i dopune Izbornog zakona:

A. IZBORNE KOMISIJE

1. Mandat Republike Izborne Komisije treba proširiti radi davanja ovlaštenja za usvajanje obavezujućih odluka koje su potrebne radi razjašnjavanja načina na koji treba sprovoditi različite zakonske odredbe. Potrebno je izbjegavati izdavanje neobavezujućih preporuka.
2. Trajanje mandata stalnih članova Općinskih Izbornih Komisija treba povećati bez prijevremenog prekidanja na bazi političkih promjena u Skupštini Općina.
3. Potrebno je precizno odrediti prava i dužnosti stalnih i "pročinskih" članova komisija, uključujući njihovo pravo da pokrenu stvari za raspravu, poziv na glasanje o važnim pitanjima, kao i da unaprijed dobijaju obavještenje o sastancima.
4. Republika Izborna Komisija treba biti ovlaštena za usvajanje pravilnika o radu svojih sastanaka.

B. UTVRĐIVANJE REZULTATA I RASPODJELA MANDATA

5. Zakonom je potrebno jasnije i detaljnije definisati pravila za utvrđivanje cenzusa od 3%, kao i sistema za raspodjelu 5 mandata koji se biraju na posbenim biračkim mjestima. Cenzus od 3% treba utvrđivati u odnosu na ukupan broj datih važećih glasova.

C. PRAVA STRANAKA I KOALICIJA

6. Zakonom treba zahtijevati da se mandati dodjeljuju isključivo prema redosledu sa izborne liste.
7. Potrebno je ukinuti odredbe kojima se strankama daje kontrola nad mandatima poslije izbora. Posebno ne treba oduzimati mandat izabranom predstavniku zbog promjene političke lojalnosti ili članstva.

8. Potrebno je donijeti nove odredbe kojima bi se preciznije definisale koalicije, prava i ograničenja koalicionih partnera za vrijeme perioda kampanje, njihovo finansiranje i pristup medijima.
9. Potrebno je takođe donijeti odredbe kojima će se definisati okolnosti pod kojima prestaje postojanje koalicije, kao i zvanim na in na koji treba saopštiti takvu odluku.
10. Potrebno je izvršiti ponovnu procjenu važećeg sistema za zadovoljavanje interesa manjina radi utvrđivanja njegove efikasnosti. Pobjeđujuća ili alternativni pristupi se mogu bolje prilagoditi kako bi se ostvarila planirana namjera, izbjegle moguće anomalije koje su svojstvene važećem sistemu, a slične pogodnosti proširile i na ostale manjine.⁸

C. NAŠINI POSTUPANJA U POGLEDU KAMPANJE

11. Zakonom treba zabraniti da političke stranke koriste zgrade koje su vlasništvo vlade.
12. Neopravdani pritisak ili uticaj na službenike vlade (državne uprave) se mora zakonom zabraniti.
13. Kodeks ponašanja za pripadnike policije za vrijeme perioda kampanje treba jasno odrediti i sprovesti.
14. Potrebno je striktno sprovesti odvojeno djelovanje vlade (državne uprave) od djelovanja političkih stranaka. Aktivnosti ili programe koji razlikuju zvanim i političkog pokroviteljstva čine nejasnom treba zakonom ograničiti.
15. Materijal za kampanju, kao i reklamiranje kampanje u novinama i elektronskim medijima treba u potpunosti da označava ime sponzora, pojedinca ili stranku koja je platila ili naručila oglase.

E. POSTUPCI NA DAN ODRŽAVANJA IZBORA

⁸ Vidi Smjernice za učešće u izbornom procesu OEBS/BDILJP-a, Varšava, 2000.

16. Potrebno je pažljivo pregledati razloge za ponavljanje izbora kako bi se definisali ozbiljni propusti zbog kojih treba ponavljati glasanje na pojedinim biračkim mjestima.
17. Od birača se mora zahtijevati da se potpišu u birački spisak umjesto u odvojenu Knjigu evidencije birača, koja je suvišna.

F. BIRAČKI SPISKOVI

U vezi sa Izbornim zakonom:

18. Potrebno je ukazati na preostale probleme u biračkom spisku prije sprovođenja bilo kojih budućih izbora u Republici. Neki nedostaci zahtijevaju zakonodavne promjene, kao što su razvijanje jedinstvene elektronske baze podataka stanovništva na nivou žitave Republike, iz koje se birački spisak može izvaditi u bilo koje vrijeme, dok je u slučaju ostalih nedostataka potrebno pravilno sprovođenje postojećih zakonskih regulativa.

G. UČEŠĆE ŽENA

19. Političke stranke morajuiniti neprestalne i dugoročne napore u cilju povećanja učestva žena.