



Kancelarija za demokratske institucije i ljudska prava

REPUBLIKA SRBIJA
PREVREMENI PARLAMENTARNI IZBORI

11. maja 2008.

Završni izveštaj

Ograničene misije za posmatranje izbora

OEBS-a/KDILJP-a



Varšava
29. avgust 2008.

SADRŽAJ

I.	IZVRŠNI REZIME	1
II.	UVOD I IZRAZI ZAHVALNOSTI	2
III.	ISTORIJAT	3
IV.	ZAKONSKI OKVIR I IZBORNI SISTEM	3
V.	IZBORNA ADMINISTRACIJA	5
A.	PREGLED	5
B.	REPUBLIČKA IZBORNA KOMISIJA	5
C.	PROPISI I ODLUKE RIK-A	6
D.	BIRAČKI ODBORI	7
E.	UPIS BIRAČA	8
F.	REGISTRACIJA IZBORNIH LITA	8
G.	TABELARNI PRIKAZ REZULTATA	10
VI.	IZBORNA KAMPANJA	10
VII.	MEDIJI	11
A.	MEDIJSKA SCENA	11
B.	MEDIJSKI REGULATORNI OKVIR	12
C.	PRAĆENJE MEDIJA	13
VIII.	PRIGOVORI I ŽALBE	15
A.	PRIGOVORI U PREDIZBORNOJ FAZI	15
B.	PRIGOVORI U PERIODU POSLE IZBORA	16
IX.	DOMAĆI NESTRANAČKI POSMATRAČI	17
X.	UČEŠĆE NACIONALNIH MANJINA	17
XI.	UČEŠĆE ŽENA	19
XII.	DAN IZBORA	20
XIII.	PREPORUKE	21
A.	ZAKONSKI OKVIR	21
B.	IZBORNA ADMINISTRACIJA	22
C.	KAMPANJA I MEDIJI	22
D.	IZBORNI SPOROVI	23
E.	DAN IZBORA	23
	ANEKS: REZIME ZVANIČNIH IZBORNIH REZULTATA	24
	O OEBS-U/KDILJP-U	25

REPUBLIKA SRBIJA
PREVREMENI PARLAMENTARNI IZBORI
11. maja 2008.

Završni izveštaj Ograničene misije za posmatranje izbora OEBS-a/KDILJP-a *

I. IZVRŠNI REZIME

Prevremeni izbori za Narodnu skupštinu (parlament) Republike Srbije, koji su održani 11. maja 2008, sprovedeni su, sve u svemu, u skladu sa obavezama usvojenim pod okriljem OEBS-a i drugim međunarodnim standardima u pogledu demokratskih izbora, mada je na njih delimično bila bačena senka nekih negativnih aspekata kampanje. Ovi izbori su građanima Srbije pružili istinsku mogućnost slobodnog izbora između niza političkih stranaka i koalicija.

U postupku koji je obuhvatio veliki broj kandidata, Republička izborna komisija (RIK) registrovala je 22 izborne liste političkih stranaka i koalicija. Među njima je bilo 10 lista stranaka nacionalnih manjina. Ovo je usledilo uprkos činjenici da je Ustavni sud obustavio primenu odredbe uputstva RIK-a, kojom se nacionalnim manjinama daju prednosti prilikom registracije izbornih lista.

Iako je kampanja bila energična i sprovedena u otvorenoj i sve skupa mirnoj atmosferi, neki aspekti kampanje prešli su prihvatljive granice demokratskog društva, naročito kada je upućeno nekoliko pretnji smrću visokim funkcionerima. Ovo je kulminiralo kada je po Beogradu istaknut veliki broj postera, koji bi mogli biti tumačeni kao podsticanje na ubistvo najviših državnih funkcionera. Javni tužilac je dao nalog za istragu slučaja, nakon čega je protiv jedne osobe podignuta optužnica.

Širok dijapazon medija opširno je izveštavao birače o strankama, kandidatima i njihovim kampanjama. Izveštavanje o izborima u okviru informativnih emisija bilo je u pretežno neutralnom tonu. Zvanične informacije o izborima bile su svuda dostupne na jezicima manjina.

Iako zakonski okvir obezbeđuje dobru osnovu za demokratske izbore, i dalje ostaje potreba da se reši niz nedostataka, praznina, uzimajući u obzir preporuke koje su Kancelarija za demokratske institucije i ljudska prava OEBS-a (OEBS/KDILJP) i Venecijanska komisija Saveta Evrope davno iznele.¹ One obuhvataju naročito odredbe na osnovu kojih se političkim strankama dozvoljava da imenuju izabrane narodne poslanike bez obzira na redosled kandidata na listi, a poslanicima da svoje mandate neopozivo „stave na raspolaganje političkoj stranci na čiji su predlog izabrani za narodne poslanike“.

* Iako je ovaj izveštaj preveden na srpski jezik, jedini zvanični dokument ostaje verzija na engleskom jeziku.

¹ Zajedničke preporuke u vezi sa zakonima koji regulišu parlamentarne, predsedničke i lokalne izbore i izbornu administraciju u Republici Srbiji, [www.venice.coe.int/docs/2006/CDL-AD\(2006\)013-e.asp](http://www.venice.coe.int/docs/2006/CDL-AD(2006)013-e.asp); vidi takođe www.osce.org/odihr-elections/13440.html. Svi izveštaji o posmatranju izbora OEBS-a/KDILJP-a i njihove publikacije u vezi sa njima mogu naći na : www.osce.org/odihr.

Pored toga, nastavlja se praksa održavanja sudskih ročišta u vezi sa prigovorima na kampanju, iza zatvorenih vrata.

RIK je sproveo izbore kolegijalno, profesionalno i postupajući na otvoren i transparentan način. Njegovo široko članstvo doprinelo je poboljšanju poverenja u izborni postupak. Međutim, u nekoliko slučajeva, RIK je pokazao nedoslednost u donošenju odluka, a bilo je i slučajeva kada su propisi RIK-a prevazilazili okvire zakonskih odredbi, uglavnom u nastojanju da se reše postojeće zakonske praznine i nejasnoće u zakonskom okviru, ili zbog istovremenog održavanja nekoliko različitih izbora.

Uprkos zakonski utvrđenoj neophodnosti i izričitom zahtevu RIK-a, parlament još nije osnovao Nadzorni odbor za praćenje aktivnosti predizborne kampanje i radiodifuznih medija, ostavljajući time prazninu u rešavanju mogućih prigovora u vezi sa kampanjom i radom medija.

OEBS/KDILJP je spreman da i dalje pruža podršku naporima organa vlasti i civilnog društva u Srbiji na rešavanju preostalih pitanja koja su istaknuta u ovom i prethodnim izveštajima.

II. UVOD I IZRAZI ZAHVALNOSTI

Trinaestog marta 2008, predsednik Srbije raspisao je prevremene parlamentarne izbore za 11. maj 2008, čije sprovođenje je trebalo da teče istovremeno sa pokrajinskim i lokalnim izborima, koji su već bili raspisani za taj isti datum. Nakon prijema poziva od predsednika Narodne skupštine, 3. aprila, Kancelarija za demokratske institucije i ljudska prava OEBS-a je rasporedila Ograničenu misiju za posmatranje izbora (OMPI) da vrši posmatranje parlamentarnih izbora. Ograničena misija za posmatranje izbora OEBS-a/KDILJP-a ocenjivala je parlamentarne izbore u pogledu njihovog poštovanja Kopenhagenskog dokumenta iz 1990, drugih međunarodnih standarda i domaćeg zakonodavstva. Ograničena misija za posmatranje izbora OEBS-a/KDILJP-a nije posmatrala pokrajinske i lokalne izbore koji su održani u isto vreme.

Ograničena misija za posmatranje izbora OEBS-a/KDILJP-a, koju je predvodio g-din Nikolai Vulčanov, sastojala se od desetočlanog tima analitičara sa sedištem u Beogradu i 24 dugoročna posmatrača koji su, 14. aprila, raspoređeni na 12 lokacija širom zemlje. Osnovni tim eksperata i dugoročni posmatrači su upućeni iz 20 zemalja učesnica OEBS-a. Imajući u vidu ranije nalaze u vezi sa postupkom na dan izbora u Srbiji, OEBS/KDILJP nije smatrao potrebnim da se rasporede kratkoročni posmatrači i nije preduzeo sistematično ili sveobuhvatno posmatranje postupka na dan izbora. Međutim, predstavnici OMPI OEBS/KDILJP-a posetili su neka biračka mesta tokom glasanja na dan izbora.

U kontekstu Međunarodne misije za posmatranje izbora, OEBS/KDILJP je saradivao sa delegacijama Parlamentarne skupštine OEBS-a (PS OEBS-a) i Parlamentarne skupštine Saveta Evrope (PS SE), koje su rasporedile posmatrače za dan izbora.

G-din Roberto Bateli /Roberto Battelli/ (Slovenija), šef delegacije PS OEBS-a, bio je naimenovan od strane predsedavajućeg OEBS-a za specijalnog koordinatora zaduženog

za rukovođenje kratkoročnom misijom posmatrača OEBS-a.² G-din Žan Šarl Gardeto /Jean-Charles Gardetto/ (Monako) je bio rukovodilac delegacije Parlamentarne skupštine Saveta Evrope.

OEBS/KDILJP izražava zahvalnost organima vlasti u Republici Srbiji, Republičkoj izbornoj komisiji, Ministarstvu spoljnih poslova, Ministarstvu unutrašnjih poslova i drugim državnim i lokalnim organima na njihovoj pomoći i saradnji. OEBS/KDILJP takođe izražava zahvalnost Misiji OEBS-a u Srbiji i ambasadama zemalja učesnica OEBS-a u Beogradu, na njihovoj podršci tokom celog trajanja misije.

III. ISTORIJAT

Predsednik Srbije je raspisao prevremene parlamentarne izbore u Republici Srbiji za 11. maj 2008, nakon raspada vladine koalicije koju je predvodio premijer, Vojislav Koštunica. U mesecima koji su prethodili izborima nastupila je kriza između koalicioničkih partnera, demokratske stranke (DS), G17 Plus, s jedne strane, i Demokratske stranke Srbije – Nove Srbije (DSS – NS), s druge, u vezi sa sprovođenjem koalicionog sporazuma iz 2007. Odgovor Srbije na proglašenje nezavisnosti Kosova, 17. februara 2008. i odnosi sa Evropskom unijom, bila su najspornija pitanja tokom kampanje.

IV. ZAKONSKI OKVIR I IZBORNI SISTEM

Ustav Republike Srbije pruža garancije za poštovanje fundamentalnih civilnih i političkih prava i sloboda, kao što su sloboda mišljenja i izražavanja, pravo da se bira i da se bude izabran, sloboda zbora i udruživanja, i pravo na učešće u vođenju javnih poslova.³

Sprovođenje parlamentarnih izbora u Srbiji regulisano je pretežno Zakonom o izboru narodnih poslanika (ZINP), koji je usvojen u oktobru 2000, a koji je od tada pretrpeo niz revizija.⁴ Pravni okvir izbora takođe obuhvata Zakon o finansiranju političkih stranaka i Zakon o radiodifuziji, a dopunjen je odlukama i propisima RIK-a.⁵

Dvesta pedeset poslanika u Narodnoj skupštini bira se na mandat od četiri godine, na osnovu sistema proporcionalne zastupljenosti izbornih lista koje učestvuju u okviru jedinstvene izborne jedinice koja obuhvata celu zemlju. Mandati se dodeljuju izbornim listama koje su prešle prag od 5 procenata glasova⁶, u skladu sa Dontovim metodom najvećeg količnika. Nakon izmena i dopuna ZINP-a, usvojenih 2004, ovaj prag od 5 procenata više ne važi za stranke i koalicije nacionalnih manjina. Ni u ZINP-u, ni u propisima koje donosi RIK, nisu naznačeni kriterijumi na osnovu kojih se utvrđuje koja politička stranka ili koalicija ima pravo da iskoristi ovu specijalnu odredbu.

² U skladu sa standardnom praksom koja se primenjuje na Ograničene misije za posmatranje izbora, OEBS/KDILJP nije rasporedio kratkoročne posmatrače radi posmatranja dana izbora.

³ Član 46 i Član 52-55 Ustava.

⁴ 2004. godine unete su značajne izmene i dopune (Službeni glasnik (SG) Br.18/2004), dok su neke druge usvojene 2003. (SG Br. 57/2003 i 72/2003) a 2005. (SG Br. 85/2005 i 101/2005).

⁵ Vidi Odeljak VI.C "Propisi i odluke RIK-a."

⁶ U jednom zvaničnom tumačenju, RIK je razjasnio da se prag od 5 procenata računa na osnovu broja birača na biračkim spiskovima na kojima su pored njihovih imena zaokruženi redni brojevi, kao naznaka da su glasali.

Važeće zakonodavstvo uglavnom je u skladu sa preuzetim obavezama u okviru OEBS-a i drugim međunarodnim standardima u pogledu demokratskih izbora i obezbeđuje adekvatnu osnovu za sprovođenje demokratskih izbora, ako se primenjuje savesno. Međutim, preostaje niz pitanja koja je potrebno rešiti, kao što su nedostaci, praznine i nejasnoće.⁷

Posebno zabrinjava neproporcionalna kontrola koju političke stranke imaju nad poslaničkim mandatima svojih kandidata. U članu 84 ZINP se utvrđuje da će podnosilac izborne, „najkasnije u roku od deset dana od dana objavljivanja ukupnih rezultata izbora, dostaviti Republičkoj izbornoj komisiji podatke o tome kojim kandidatima sa izborne liste se dodeljuju dobijeni poslanički mandati“. Samo ukoliko podnosilac liste ne dostavi potrebne podatke u gore navedenom roku, „RIK će posebnim rešenjem sve dobijene mandate sa te izborne liste dodeliti kandidatima sa liste prema njihovom redosledu na listi.“ Članom 84 ZINP umanjuje se transparentnost, pošto birači ne mogu da znaju kako će se njihovi glasovi u praksi prevesti na dodelu poslaničkih mandata kandidatima. Ovom odredbom se takođe umanjuje mogući pozitivni efekat uslova na osnovu kojeg je utvrđeno da svaki četvrti kandidat, a najmanje 30 procenata izborne liste mora pripadati manje zastupljenom rodu.

Pored toga, na osnovu člana 102 Ustava Republike Srbije, narodni poslanik „je slobodan da neopozivo stavi svoj mandat na raspolaganje političkoj stranci na čiji predlog je izabran.“ Član 102 Ustava daje povoda za zabrinutost u pogledu njegove usklađenosti sa Kopenhagenskim dokumentom OEBS-a iz 1990, u kojem se podvlači princip da kandidatima koji su uredno postavljeni na funkciju mora biti dozvoljeno da ostanu na svojoj funkciji do isteka mandata.

Ostali nedostaci zakonodavnog okvira za parlamentarne izbore uključuju:

- Nepostojanje srednjeg nivoa izbornih komisija između RIK-a i biračkih odbora;
- Nepostojanje odredbi kojima se omogućava učešće međunarodnih i domaćih nestranačkih posmatrača u svim fazama izbornog postupka;
- Odredbe o overi potpisa podrške izbornim listama, koje treba da budu razjašnjene;
- Odredbe koje nalažu rasformiranje biračkih odbora i ponavljanje izbora na biračkim mestima na osnovu brojnih razloga, uključujući i one kojima se podriva integritet biračkog postupka;
- Nedostatak kriterijuma za odlučivanje da li na izbornu listu mogu da se primene posebne odredbe člana 81, na osnovu kojih liste koje pripadaju nacionalnim manjinama ne podležu pragu od 5 procenata koji je potreban za ispunjenje uslova za zastupljenost u parlamentu;
- Nepostojanje odredbe na osnovu koje izborni rezultati moraju biti objavljeni zasebno za svako biračko mesto;
- Potreba za većom jasnoćom finansijskih elemenata kampanje.⁸

⁷ OEBS/KDILJP i Venecijanska komisija Saveta Evrope su ih već naznačili u svojim „Zajedničkim preporukama u vezi sa zakonima koji regulišu parlamentarne, predsedničke i lokalne izbore, i izbornu administraciju u Republici Srbiji“, Mišljenje br. 347/2005, objavljeno 23. marta 2006; [www.venice.coe.int/docs/2006/CDL-AD\(2006\)013-e.asp](http://www.venice.coe.int/docs/2006/CDL-AD(2006)013-e.asp) i www.osce.org/odihr-elections/13440.html.

⁸ Naročito, Član 9. Zakona o finansiranju političkih stranaka iz 2004, kojim se utvrđuje iznos državnih sredstava koja se raspoređuju za finansiranje kampanje za predsedničke, parlamentarne i lokalne izbore koji se održavaju u jednoj budžetskoj godini. Ministarstvo za finansije je ovu

V. IZBORNA ADMINISTRACIJA

A. PREGLED

Parlamentarne izbore sprovodi administracija na dva nivoa koja se sastoji iz RIK-a i biračkih odbora. RIK ima sveukupnu odgovornost za sprovođenje izbora. Birački odbori su zaduženi da opslužuju birače na biračkim mestima na dan izbora. Pored toga, kada je reč o parlamentarnim izborima, na osnovu Uputstva za sprovođenje ZINP⁹ koje je izdao RIK, opštinskim i gradskim izbornim komisijama dati su logistički zadaci, pošto u ZINP-u nije utvrđen srednji nivo izborne administracije.

Opštinske i gradske izborne komisije¹⁰ su utvrđene Zakonom o lokalnim izborima. One su odigrale svoju ulogu na parlamentarnim izborima uprkos činjenici da se u ZINP-u, kao tela zadužena za sprovođenje tih izbora, pominju samo RIK i birački odbori. Uloga gradskih i opštinskih izbornih komisija na parlamentarnim izborima je naglasila potrebu za postojanjem srednjeg nivoa izborne administracije između RIK-a i biračkih odbora – što je OEBS/KDILJP davno izneo preporučio. Iako je saradnja između RIK-a i opštinskih i gradskih izbornih komisija bila, sve u svemu, zadovoljavajuća, u Zakonu o lokalnim izborima nisu utvrđena ikakva zakonska ovlašćenja RIK-a u pogledu sprovođenja izbora za lokalne samouprave, zbog čega jednoobraznost sprovođenja lokalnih izbora može biti ugrožena.¹¹

B. REPUBLIČKA IZBORNA KOMISIJA

RIK je izborna administrativno telo naimenovano od strane novoizabranog parlamenta sa mandatom od četiri godine. On ima stalni i prošireni sastav. U njegov stalni sastav ulazi predsednik i šesnaest članova sa punim biračkim pravima i on odražava sastav Narodne skupštine koja imenuje RIK. Međutim, ZINP ne utvrđuje koje su konsekvence po sastav RIK-a ukoliko dođe do promene sastava Skupštine zbog prevremenih parlamentarnih izbora.

Pored toga, u RIK se imenuje i predstavnik Republičkog statističkog zavoda (RSZ), kao član koji nema pravo glasa. RIK takođe ima i sekretara koji nije njegov član. Svi stalni članovi RIK-a i sekretar imaju po jednog zamenika, koji ima ista ovlašćenja i pravo glasa u njihovom odsustvu.

Stalni sastav se proširuje uključenjem predstavnika svakog kandidata kojeg RIK registruje za učešće na izborima, i njegovog zamenika. Oni imaju istovetna glasačka prava kao i

odredbu protumačilo tako kao da se njemu daje diskreciono pravo da utvrdi iznose sredstava za kampanju koje Ministarstvo treba da isplati za jedne izbore. Takođe član 10 ovog Zakona, kojim je predviđeno da 20 procenata odobrenih sredstava treba da bude ravnopravno raspodeljeno registrovanim kandidatima, bez pravljenja razlike između dodele sredstava za izbore koji se održavaju na osnovu sistema proporcionalne zastupljenosti u jednom krugu glasanja, kao što su izbori za Narodnu skupštinu ili opštinske skupštine, i većinskih izbora, kao što su izbori za predsednika Srbije u dva kruga. Sva ova pitanja su izneta u publikacijama koje je OEBS/KDILJP objavio u prethodnom periodu, samostalno ili u saradnji sa Venecijanskom komisijom Saveta Evrope.

⁹ Vidi Odeljak VI.C "Odluke i propisi RIK-a".

¹⁰ Sastav opštinskih i gradskih izbornih komisija odražava sastav odlazećih opštinskih i gradskih skupština. U njega su takođe uključeni predstavnici registrovanih izbornih lista i njihovi zamenici.

¹¹ Vidi Odeljak V.C "Odluke i propisi RIK-a".

stalni članovi. RIK je naimenovao oko 30 svojih članova i njihovih zamenika za okružne koordinateure zadužene za nadzor nad raspodelom izbornog materijala biračkim odborima i prikupljanje tog materijala od biračkih odbora, kao i za obavljanje dužnosti u pogledu izveštavanja.

RIK je, između ostalog, zadužen za sprovođenje izbora, registraciju izbornih lista, naimenovanje članova u biračke odbore, potvrdu rezultata i odluke po žalbama.¹²

Republička izborna komisija je sprovela parlamentarne izbore profesionalno, kolegijalno i na transparentan način. Uključenje predstavnika izbornih lista je doprinelo transparentnosti, odgovornosti i poverenju u izbornu administraciju. Pa ipak, u nekoliko slučajeva, RIK je pokazao određenu nedoslednost u svojim odlukama.

C. PROPISI I ODLUKE RIK-A

RIK je izdao skup propisa i odluka da bi razjasnio nejasne zakonske odredbe ili da bi obezbedio okvir za pitanja koja nisu potpuno regulisana zakonom.¹³ Pored toga, istovremeno sprovođenje parlamentarnih, lokalnih i pokrajinskih izbora značilo je da će aspekti ovog procesa biti regulisani različitim zakonima, koji međusobno mogu biti u sukobu. Od naročitog značaja je bila Odluka o koordiniranom sprovođenju svih izbora raspisanih za 11. maj 2008. Ova Odluka je imala političku podršku svih stranačkih opcija i RIK ju je usvojio na osnovu konsenzusa; međutim, sadržaj ove Odluke prekoračuje zakonske nadležnosti RIK-a, utvrđujući pravila koja odstupaju od postojećih zakonskih okvira za parlamentarne i lokalne izbore.

Ovo je posebno bio slučaj u pogledu pravila koja regulišu naimenovanje proširenog sastava biračkih odbora, u kojima je napravljen pokušaj da se izmire principi ZINP-a i Zakona o lokalnim izborima, a da se pritom ni jedan ni drugi ne poštuju u potpunosti (vidi u daljem tekstu: Birački odbori). Predstavници registrovanih izbornih lista uložili su nekoliko prigovora na ovu odluku, u vezi sa zastupljenošću odgovarajućih lista u proširenom sastavu biračkih odbora. Neke opštinske i gradske izborne komisije i političke stranke nisu bile voljne da se pridržavaju ovog novog propisa, tako da je RIK morao da podseti opštinske i gradske izborne komisije da će prihvatiti samo one njihove odluke o naimenovanju članova koje su u skladu sa odlukom RIK-a.¹⁴

Još jedna sporna odluka RIK-a odnosila se na Član 28.8 Uputstva za sprovođenje ZINP, u kojem je utvrđeno da je za proglašenje izborne liste koju predstavi politička stranka nacionalne manjine, dovoljno 3.000 potpisa. (Vidi u daljem tekstu: Registracija izbornih lista).

Član 50.4 RIK-ovog Uputstva za sprovođenje ZINP uvodi nove odredbe u vezi sa ovlašćenjima RIK-a u pogledu akreditacije međunarodnih posmatrača.¹⁵ Iako je RIK

¹² Član 34 ZINP sa izmenama i dopunama usvojenim u maju 2004, i Član 11 Poslovnika Republičke izborne komisije.

¹³ Uputstva za sprovođenje ZINP, Odluka o izmenama i dopunama Uputstva za sprovođenje ZINP, Odluka o koordiniranom sprovođenju svih izbora raspisanih za 11. maj 2008, Odluka o izmenama i dopunama Odluke o koordiniranom sprovođenju svih izbora raspisanih za 11. maj 2008, Obrazloženje sprovođenja Člana 8 i 9 Odluke o koordiniranom sprovođenju svih izbora, Pravila o radu biračkih odbora za koordinirano sprovođenje svih izbora sazvanih za 11. maj 2008

¹⁴ Sednica RIK-a br. 110 od 5. maja 2008.

¹⁵ U Članu 50.4 Uputstva se navodi „Pošto pribavi mišljenje nadležnog državnog organa, Republička

prethodno bio u obavezi da međunarodnim posmatračima izda akreditaciju, ukoliko Vlada donese pozitivno mišljenje, novom formulacijom teksta RIK-u je data mogućnost da odstupa od mišljenja Vlade u vezi sa akreditacijom međunarodnih posmatrača, što je dalo povoda za zabrinutost zbog mogućnosti da se akreditacija posmatrača ne rešava kao stvar preuzete međunarodne obaveze, već pre kao pitanje političke pogodnosti.

D. BIRAČKI ODBORI

Odlukom RIK-a o koordiniranom sprovođenju svih izbora koji se održavaju 11. maja, utvrđuje se sastav biračkih odbora kroz koji se nastoji da se spoje principi ZINP-a i Zakona o lokalnim izborima. Sastav odlazećeg parlamenta, kao i lokalnih opštinskih i gradskih skupština, korišćen je kao kriterijum za određivanje stalnog sastava biračkih odbora, u koji je ulazio predsednik, šest članova i njihovi zamenici.

Pored toga, registrovane izborne liste imale su pravo da imenuju članove proširenog sastava i njihove zamenike. Proces formiranja BO je donekle bio sputan zbog teškoća sa kojima su se opštinske i gradske izborne komisije suočile prilikom sprovođenja složenih pravila, čiji je cilj bio obezbeđenje odgovarajuće zastupljenosti registrovanih lista za parlamentarne i lokalne izbore. Na političke stranke koje su učestvovala u okviru različitih koalicija na nacionalnom i lokalnom nivou primenjene su posebne mere, koje su, kako se stiče utisak, izazvale određenu konfuziju.¹⁶ Opšte pravilo za prošireni sastav BO je bio da svi podnosioci izbornih lista imaju pravo da imenuju članove i njihove zamenike. Podnosioci lista za parlamentarne izbore su imali pravo da imenuju svoje odgovarajuće članove i zamenike. Isto to pravo su imali podnosioci izbornih lista za lokalne izbore, pod uslovom da se ne nadmeću na parlamentarnim izborima. U Beogradu i Nišu, podnosioci izbornih lista za odbornike u gradskim skupštinama su takođe imali pravo da imenuju članove i zamenike u biračke odbore, pod uslovom da se ne nadmeću ni na parlamentarnim izborima, ni na izborima za bilo koju od gradskih opština.

Učešće kandidata koji se nadmeću na izborima u biračkim odborima doprinelo je transparentnosti i poverenju u postupak, a uz to, i znatnom povećanju broja članova. Da bi se ovo pitanje rešilo, u Pravilima o radu biračkih odbora za koordinirano sprovođenje svih izbora raspisanih za 11. maj 2008, preporučeno je da članovi, tokom vremena određenog za glasanje, rade u smenama.¹⁷ Međutim, na biračkim mestima koja su članovi OMPI OEBS-a/KDILJP-a posetili, primećeni su brojni slučajevi biračkih mesta koja su pretrpana članovima BO.

RIK je osnovao 8.245 redovnih biračkih mesta i dodatnih 279 biračkih mesta u pet okruga na Kosovu. Interno raseljena lica (IRL) sa Kosova glasala su na 157 posebnih biračkih mesta; 16 od ovih je bilo na Kosovu. Na ovim biračkim mestima su bili posebni birački spiskovi gde su birači bili upisani na osnovu opštine porekla. Na ovim posebnim biračkim mestima, glasanje je obavljeno samo za parlamentarne i opštinske izbore. Pored toga, RIK je osnovao 75 biračkih mesta u 42 zemlje, kako bi opslužio birače van zemlje.

izborna komisija može izdati ovlašćenja stranim posmatračima, na osnovu kojih oni mogu da prate rad organa za sprovođenje izbora.“ Nasuprot tome, Članom 49.3 prethodnog Uputstva predviđeno je da „pošto pribavi mišljenje nadležne državne institucije, Republička izborna komisija je dužna da izda zvanična ovlašćenja stranim posmatračima, na osnovu kojih oni mogu da prate rad organa za sprovođenje izbora“.

¹⁶ Obrazloženje primene Člana 8 i 9 Odluke o koordiniranom sprovođenju svih izbora (SG, Br.27/08).

¹⁷ Član 2.4 Pravila o radu biračkih odbora za koordinirano sprovođenje svih izbora raspisanih za 11. maj 2008.

E. UPIS BIRAČA

Upis birača u Srbiji se vrši na osnovu sistema „pasivnog“ upisa. Birački spiskovi se sastavljaju na osnovu podataka koji se vode u kancelarijama zaduženim za evidenciju matičnih podataka građana. Birači ne moraju da se prijavljuju posebno kao birači, pošto se njihova imena unose na biračke spiskove po službenoj dužnosti. Biračke spiskove vode opštinski organi na osnovu redovnog postupka pod nadzorom Ministarstva za državnu upravu i lokalnu samoupravu, u saradnji sa Ministarstvom unutrašnjih poslova.

Zakonom o izboru narodnih poslanika utvrđena je neophodnost¹⁸ spajanja i objedinjavanja biračkih spiskova, njihova kompjuterizacija i osnivanje stalnog nacionalnog registra. Uspostavljanje ovog registra, koje je utvrđeno na osnovu ZINP još 2000. godine, tek treba da se izvrši. Njegovim uspostavljanjem biće dodatno poboljšana preciznost biračkih spiskova.

Konačni broj upisanih birača za ove izbore iznosio je 6.749.688, što predstavlja povećanje od 25.926 birača ili 0,4 procenta u poređenju sa predsedničkim izborima 2008. Bilo je upisano i oko 51.000 birača van zemlje.

Domaći sagovornici nisu izražavali veliku zabrinutost oko preciznosti biračkih spiskova. Međutim, opštinski zvaničnici su često priznavali da dolazi do komplikacija u postupku obezbeđenja preciznosti biračkih spiskova kada se radi o brisanju imena preminulih birača van Srbije ili birača koji nadležnim organima nisu prijavili promenu boravišta, zbog čega može doći do višestrukog upisa birača. U jednom slučaju koji su prijavili dugoročni posmatrači u Opštini Sjenica, 1.940 birača je brisano sa biračkog spiska u završnoj fazi postupka, u pokušaju da se poboljša preciznost biračkih spiskova, a da o tom nije izdato obaveštenje. Iako nije bilo naznaka da je ovaj postupak bio politički motivisan, izgleda da zadužena opštinska administracija nije obezbedila da građani budu obavešteni o tom postupku. Kao ishod toga, ponovni upis je moglo da izvrši samo otprilike 150 tih birača.

Spiskovi birača su bili otvoreni za uvid javnosti 41 dan. Načini na koje su liste bile izložene na uvid, razlikovali od jedne do druge opštine. U jednom broju slučajeva, opštinski službenici nisu dozvolili overu punomoćja za zastupanje iako je to dozvoljeno zakonom.

F. REGISTRACIJA IZBORNIH LISTA

U postupku koji je obuhvatio veliki broj kandidata, registrovane su izborne liste 22 političke stranke i koalicije.¹⁹ Među njima se našlo i 10 izbornih lista političkih stranaka

¹⁸ Član 12 ZINP.

¹⁹ Za evropsku Srbiju - Boris Tadić; Liberalno demokratska partija – Čedomir Jovanović; Demokratska stranka Srbije – Nova Srbija – Vojislav Koštunica; Srpska radikalna stranka – dr Vojislav Šešelj; Socijalistička partija Srbije - Partija ujedinjenih penzionera Srbije – Jedinstvena Srbija; Bošnjačka lista za evropski Sandžak – dr Sulejman Ugljanin; Mađarska koalicija - Ištvan Pastor; Reformistička stranka - dr Aleksandar Višnjić; Da se selo pita – Narodna seljačka stranka – Marijan Rističević; Pokret „Snaga Srbije“ - Bogoljub Karić; Građanska inicijativa Goranaca – GIG – Ujedinjeni Vlasi Srbije; Vojvođanska partija - Igor Kurjački; Romi za Roma - Miloš Paunković; Crnogorska partija – Nenad Stevović; Unija Roma Srbije - dr Rajko Đurić; Koalicija Albanaca preševske doline; Savez bačkih Bunjevaca - Mirko Bajić; Pokret „Moja Srbija“ - Branislav Lečić; Narodni pokret za Srbiju - Milan Paroški; Patriotska stranka dijaspore - Zoran Milinković; Romska partija - Srđan Šajn.

nacionalnih manjina, a predstavnici nacionalnih manjina su bili i na listama najvećih stranaka. RIK je odbacio dve podnete liste: listu koju je podnela Hrvatska bunjevačko-šokačka stranka je odbijena zbog toga što nije dostavila potrebne potpise podrške. Lista koju je dostavila Socijalistička partija slobode je bila odbijena zbog toga što se naziv liste razlikovao od naziva stranke, što je u suprotnosti sa članom 42.1 ZINP. Ovo je dovelo do opširnih debata među članovima RIK-a, koje su bile podstaknute jednim brojem prigovora koje je dostavila Socijalistička partija slobode u vezi sa odbijanjem njihove liste i zbog drukčijeg pristupa koji je RIK imao u vezi sa jednim ranijim, sličnim slučajem.²⁰

U Članu 43.1 ZINP utvrđeno je da je za registraciju svoje izborne liste, stranka, koalicija, ili grupa građana dužna da RIK-u podnese skup dokumenata uključujući i listu od najmanje 10.000 potpisa podrške registrovanih birača. Kao što je bio slučaj na parlamentarnim izborima 2007, RIK je u svom Uputstvu za sprovođenje ZINP-a (Član 28.8) utvrdio da je za proglašenje izborne liste političke stranke nacionalne manjine dovoljno 3.000 potpisa birača. Ova odredba je bila osporena u prigovoru²¹ koji je dostavljen RIK-u i u naknadnoj žalbi Vrhovnom sudu, koji su u oba slučaja bili odbačeni kao neosnovani.²² Pored toga, grupa poslanika iz SRS uložila je molbu Ustavnom sudu sa zahtevom da Sud ustanovi da li je ova odredba u skladu sa ZINP-om. Sud je ustanovio da odredba nije u skladu sa Članom 43.1 ZINP-a i privremeno je suspendovao primenu Člana 28.8 Uputstva. Jedan broj zainteresovanih lica u zemlji se žalio da je odluka Suda doneta suviše kasno u izbornom procesu, čime je manjinskim strankama ostavljeno premalo vremena da prikupe tada potrebnih 10.000 potpisa.

Pored toga, Ustavni sud je u isto vreme pokrenuo postupak za ispitivanje ustavnosti Člana 43.1 i Člana 80 do 82 ZINP, u vezi sa ustavnim odredbama o pravima manjina, a naročito Člana 14 i Člana 21.4 Ustava.²³

Svaki birač može da stavi svoj potpis u znak podrške jednoj izbornoj listi. Potpise podrške za parlamentarne izbore birači stavljaju lično, pred specijalno ovlašćenim licima Opštinskog suda, uz prezentaciju važeće lične isprave.²⁴ Spisak potpisa birača datih u podršku neke izborne liste mora biti dostavljen u pisanoj i elektronskoj formi.²⁵ Nakon provere dostavljene dokumentacije, RIK je dužan da registruje odgovarajuću izbornu listu.

Ograničena misija za posmatranje izbora OEBS-a/KDILJP-a nije mogla odmah da dobije pristup kako bi posmatrala proveru podnete dokumentacije koju vrši RIK radi registracije izbornih lista, uključujući i proveru potpisa podrške. OMPI OEBS-a/KDIJP-a je bio informisan da Ministarstvo unutrašnjih poslova (MUP) učestvuje u proveri potpisa na osnovu nacionalne baze podataka o licima sa prebivalištem u Srbiji i izdaje kontrolne izveštaje radi utvrđivanja tačnog broja važećih davalaca podrške. Ova aktivnost nije regulisana zakonom, a izgleda da se zasnivala na dogovoru između te dve institucije.

²⁰ RIK je prethodno prihvatio listu pod nazivom „Da se selo pita – Narodna seljačka stranka – Marijan Rističević“, uprkos tome što su birači svoje potpise podrške dali za listu pod drugim nazivom, što je u suprotnosti sa Članom 42 ZINP.

²¹ Prigovor od 19. marta 2008, koji je podneo g-din Dragan Todorović iz SRS-a.

²² Sudska odluka br. Už. 40/08 od 24. marta 2008.

²³ U skladu sa Članom 50 Zakona o Ustavnom sudu Srbije, Sud je ovlašćen da po službenoj dužnosti pokrene postupak za ispitivanje ustavnosti i legalnosti odredbe.

²⁴ U skladu sa Članom 4.1, 8 i 9 Zakona o overavanju potpisa, rukopisa i prepisa (SG, Br. 39/93).

²⁵ Član 28.7, Uputstvo za sprovođenje ZINP-a.

Tokom postupka provere potpisa podrške birača, pronađen je ograničen broj potpisa preminulih i maloletnih lica, ili lica koja su podršku dala više od jednoj izbornoj listi. Prisustvo potpisa preminulih ili maloletnih lica je bilo iznenađujuće, pošto je celokupni postupak potpisivanja lista bio pod direktnim nadzorom sudskih službenika.

G. TABELARNI PRIKAZ REZULTATA

RSZ je zadužen za sastavljanje tabelarnog prikaza rezultata sa biračkih mesta za parlamentarne izbore na opštinskom nivou. Postupci kojima se regulišu aktivnosti predstavnika RSZ na opštinskom nivou i u kasnijoj fazi prikupljanja rezultata širom zemlje, utvrđeni su internim pravilima RSZ, kao što su i logičke kontrole koje se primenjuju radi obezbeđenja doslednosti i preciznosti zapisnika o radu biračkih mesta. Ove aktivnosti RSZ nisu utvrđene ni u ZINP ni u propisima RIK-a.

Tabelarni prikaz zvaničnih rezultata se sastavlja u skladu sa originalnim zapisnicima sa biračkih mesta. Zakonski rok za objavu konačnih rezultata od strane RIK-a je 96 sati nakon zatvaranja biračkih mesta, nakon prikupljanja rezultata van zemlje i rešavanja mogućih prigovora. Široj javnosti nisu stavljene na raspolaganje pojedinosti rezultata do kojih su došla biračka mesta, iako su rezultati sa biračkih mesta dostavljeni članovima RIK-a i kandidatima koji su učestvovali na izborima.²⁶

VI. IZBORNA KAMPANJA

Kandidati na izborima su imali nesputane mogućnosti vođenja kampanje. Kampanje su bile energične, a političke stranke i kandidati su koristili medije, skupove, javne manifestacije, brojne bilborde i listiće. Bilo je nekoliko tvrdnji da su stranke vršile raspodelu paketa sa hranom ugroženim grupama. Broj ovih tvrdnji se povećao pred kraj kampanje.²⁷ U ograničenom broju slučajeva, one su bile i potvrđene.

Kampanja je počela šest nedelja pre izbora, a protekla je u znaku debate o statusa Kosova, odnosa sa Evropskom unijom (EU) i mogućeg potpisivanja Sporazuma o stabilizaciji i pridruživanju (SSP), kao i socijalnim i ekonomskim pitanjima. Neke odluke donete od strane odlazeće koalicione vlade postale su predmet spora i optužbi između nekadašnjih koalicioničkih partnera. Ovi sporovi su prevladavali u izveštavanju javnih medija, a ticali su se lidera koalicije predvođene Demokratskom strankom, predsednika Borisa Tadića, i premijera Vojislava Koštunicu, lidera koalicije DSS-NS, kao i ministara sa obe strane. Najuticajnija opoziciona stranka, Srpska radikalna stranka (SRS) usredsredila se na ovaj spor i sledila strategiju stabilne kampanje fokusirane na očuvanje Kosova kao sastavnog dela Srbije. Liberalno demokratska partija (LDP) bila je usredsređena na evropske integracije, predstavljajući se kao zaštitnik zaostavštine preminulog premijera Zorana Đinđića²⁸ i kritikujući oba tabora bivše Vladine koalicije zbog nedovoljne reforme.

²⁶ Detaljni rezultati po biračkim mestima bili su stavljani na raspolaganje i OMPI OEBS-a/KDILJP-a po završetku ponovljenih izbora koji su sprovedeni na nekoliko biračkih mesta.

²⁷ Uglavnom pripadnicima Zajednice Roma i siromašnim segmentima većinskog stanovništva.

²⁸ G-din Zoran Djindjić, koji je u to vreme bio i predsednik DS-a, ubijen je 12. marta 2003. ispred zgrade Vlade u Beogradu. Za vreme saslušanja na Međunarodnom krivičnom sudu za Jugoslaviju, g-din Vojislav Šešelj, predsednik SRS-a, koji je optužen od strane tog suda za „zločine protiv čovečnosti i kršenje zakona i običaja ratovanja“, izjavio je da je osuđeni ubica Đinđića zaslužio „slavu Gavrila Principa u srpskoj istoriji“ (Beogradski mediji, 22. maj 2008.). Gavrilo Princip je bio srpski nacionalista iz Bosne, koji je ubio austrougarskog princa prestolonaslednika Franca

Koalicija koju je predvodila Socijalistička partija Srbije (SPS) usredsredila se u okviru svoje kampanje na pitanje Kosova i socijalne politike.

Kampanja se usporila tokom Uskrsa²⁹, ali se ponovo uzela zamah nakon potpisivanja SSP sa EU, 29. aprila. Kampanja je dostigla svoj vrhunac u maju, kada je DS krenuo da prezentira potpisivanje SSP i Ugovor o investiciji sa velikim zapadno evropskim proizvođačem automobila, kao primer uspeha svoje proevropske politike. Potpisivanje SSP-a i proevropski stav DS-a imao je podršku LDP-a i manjinskih stranaka, dok su DSS – NS i SRS kritikovale potpisivanje SSP-a kao nelegalno i kao potvrdu prećutnog priznanja nezavisnosti Kosova.

Kako je kampanja odmicala, verbalni napadi i uvrede ličnosti su uzeli maha, a prijavljeno je i nekoliko pretnji smrću upućenih najvišim zvaničnicima. Ovo je kulminiralo nakon potpisivanja SSP-a, kada se 1. maja pojavio veliki broj postera u Beogradu i okolini, koje je istaklo registrovano udruženje pod nazivom „Familija srbskih navijača“ na kojima su potpisnici SSP-a sa srpske strane i predsednik Srbije označeni kao „neprijatelji države“. Ovi posterii su se mogli tumačiti kao podstrekivanje na njihovo ubistvo.³⁰ Nekoliko političkih stranaka koje su se nadmetale na izborima nisu dale nikakav komentar na ovaj incident. Neki vodeći političari su nastavili da potpredsednika Vlade, ministra Božidara Đelića i predsednika Borisa Tadić nazivaju „izdajnicima“, dok je udruženje ponovo potvrdilo svoj stav u izjavama objavljenim na početnoj stranici njihovog vebajta³¹ i u medijima. Javni tužilac je otvorio slučaj i izdao nalog za istragu ovog incidenta i organizacije počinioca. OEBS/KDILJP je informisan da je, naknadno, 30. maja, podignuta optužnica, protiv predsednika organizacije „Familija srbskih navijača“ zbog ugrožavanja bezbednosti predsednika i zamenika premijera. Suđenje je bilo zakazano za 4. septembar.

VII. MEDIJI

A. MEDIJSKA SCENA

Medijsko tržište Srbije je u velikoj meri neregulisano i karakterišu ga raznovrsne medijske kuće. Pored državnog emitera RTS, tu su i 73 TV stanice, 543 radio stanice i 139 stanica koje emituju radio i televizijski program.

Televizija je najznačajnije sredstvo javnog informisanja, kako u pogledu udela na tržištu tako i u pogledu udela u auditorijumu, a takođe je primarni izvor informacija za većinu

Ferdinanda i njegovu suprugu Sofiju, u Sarajevu, 1914. godine. Ovo ubistvo je bilo povod za izbijanje I svetskog rata. Sledećeg dana, Vlada Srbije je jednoglasno osudila izjavu lidera radikala, Vojislava Šešelja u Hagu, o glorifikaciji ubice pokojnog premijera Srbije, Zorana Đinđića, izvestili su beogradski mediji.

²⁹ Pravoslavni Uskrs 2008. godine bio je 27. aprila.

³⁰ Izložena su dva postera, jedan pored drugog, oba sa logotipom „Familija srbskih navijača“. Na prvom je bio prikazan portret g-dina Stjepana Radića, tadašnjeg predsednika Hrvatske seljačke stranke, koji je bio smrtno ranjen u Saveznoj skupštini 20. juna 1928. Preko njegovog lika bilo je ispisano „Jedan je Puniša Račić“, ime crnogorskog političara iz Radikalne stranke koji je ubio g-dina Radića i dva druga poslanika iz njegove stranke. Na drugom posteru su bili likovi predsednika Borisa Tadića i zamenika predsednika Vlade, Božidara Đelića, sa natpisom „Državni neprijatelji“. G-din Đelić je potpisao SSP između Srbije i EU, 29. aprila, u prisustvu predsednika Tadića.

³¹ 2. maja 2008, na vebajtu “Familije srbskih navijača”, www.familija.org.yu, njen lider, g-din Vladica Simonović objavio je poruku u kojoj navodi “...Usput smo se podsetili na lik Puniše Račića, srbskog poslanika, koji nije štedeo ni svoj ni tuđi život, kada je interes Srbije u pitanju”.

stanovništva. Večernji dnevnik RTS 1, *Dnevnik 2*, privlači najveće gledalište i jedini je program dnevnih vesti koji prati više od milion gledalaca. RTS 2 emituje uglavnom sportske i dokumentarne emisije, izuzev za vreme izbora, kada u okviru svog programa, obezbeđuje besplatne termine za političke stranke i koalicije registrovane za nadmetanje na izborima. TV Pink i, u određenoj meri, TV B92 su komercijalni emiteri koji imaju jak zabavni profil. TV Pink i RTS 1 se nadmeću za prvo mesto u pogledu broja gledalaca. Sedmog aprila 2008, B92 je počeo da emituje kablovsku TV i informativni kanal, B92 info, koji emituje vesti i političke debate 24 sata na dan.

Radiodifuzni mediji na lokalnom nivou i dalje su uglavnom u vlasništvu lokalnih državnih organa, iako je na osnovu Člana 96. Zakona o radiodifuziji bilo predviđeno da budu privatizovani do 31. decembra 2007.

Auditorijum radio stanica pokazuje različite preferencijale. S obzirom na to da je radio liberalizovan pre televizije i da ima inovativan program, koji je delimično izrastao iz tradicije beogradske stanice Studio B i omladinske stanice B92, on je izgradio velik i jak auditorijum.

Tačni podaci o tiražu štampe ili bilo kojim drugim aspektima industrije štampanih medija ne mogu se lako dobiti pošto mnoga preduzeća takve informacije smatraju poverljivim, ali se procenjuje da je nizak. Tržište štampe je raznoliko i ima dugu tradiciju specijalizacije u pogledu sadržaja. Svi novoosnovani dnevni listovi proteklih pet godina su tabloidi. Vodeći listovi u privatnom vlasništvu su *Večernje Novosti*, *Blic*, *Politika*, *Danas*, *Press* i *Kurir*.

B. MEDIJSKI REGULATORMI OKVIR

Zakonski okvir u vezi sa izveštavanjem medija tokom izborne kampanje regulisan je uglavnom Ustavom Republike Srbije iz 2006, Zakonom o izboru narodnih poslanika, Zakonom o radio difuziji,³² Zakonom o javnom informisanju iz 2003, Zakonom o telekomunikacijama iz 2003 i Zakonom o slobodnom pristupu informacijama od javnog značaja iz 2004.

Ustav Republike Srbije garantuje slobodu misli i izražavanja, slobodu medija i pravo na informisanost. Članom 5 i 48 ZINP utvrđuje se pravo građana na informisanost i pravo učesnika na izborima da obaveštavaju građane o svojim programima i aktivnostima. Na osnovu ZINP-a, sve radio i TV stanice su dužne da obezbede „ravnopravnost pristupa informacijama o svim podnosiocima izbornih lista, kao i o svim kandidatima na tim izbornim listama“ (Član 5). ZINP zabranjuje izbornu promociju putem medija i javnih skupova, kao i objavljivanje anketa u kojima se daju predviđanja izbornih rezultata, u periodu od 48 sati pre dana izbora.

Zakonom o izboru narodnih poslanika takođe je predviđeno³³ osnivanje Nadzornog odbora kojeg imenuje Narodna skupština sa zadatkom da kontroliše legalnost postupaka političkih stranaka, kandidata i masovnih medija tokom izbornih aktivnosti. Nadzorni odbor je dužan da kontroliše aktivnosti masovnih medija u pogledu obezbeđenja jednakih uslova za prezentaciju kandidata na izborima. Kao što je bio slučaj na predsedničkim izborima u januaru 2008, nije oformljen Nadzorni odbor, a Republička radio difuzna agencija ostala je kao jedini organ nadležan za medije i prigovore u vezi sa medijima

³² Poslednje izmene i dopune 2005. godine

³³ Član 99 i 100.

tokom ovih izbora. Bez obzira na moguće razloge zbog kojih Nadzorni odbor nije osnovan, mora biti primećeno da bi njegova nadzorna ovlašćenja daleko prevazilazila nadležnost RRA, koja je ograničena na elektronske medije.

Zakonom o radiodifuziji iz 2002, regulisani se javni servis i komercijalni mediji. On je uveo nov sistem dozvola, a utvrđeni su i opšti programski standardi, uvedena regulativa za reklame i sponzorstvo i instrumenti protiv koncentracije. Na osnovu ovog zakona je takođe osnovan nezavisni regulatorni organ, gore pomenuta Republička radiodifuzna agencija, čije nadležnosti obuhvataju utvrđivanje radiodifuzne strategije, izdavanje licenci i nadzor nad radom radio emitera.

Dana 4. aprila, Savet RRA je izdao Opšte obavezujuća uputstva za radio i televizijske stanice za ponašanje u predizbornoj kampanji za lokalne, pokrajinske i republičke parlamentarne izbore 2008. Na osnovu ovih uputstava, svi predizborni programi, izveštaji, reklamni blokovi i ankete na televiziji moraju biti jasno označeni kao „izborni program“, a plaćeni termini moraju neprekidno biti označeni kao „plaćeni termin“. Javni emiteri su bili pod obavezom da svim kandidatima na izborima obezbede jednako vreme u okviru besplatnih termina, a mogli su da emituju „propagandne reklame“ na nediskriminatornoj osnovi. Pored toga, privatni elektronski mediji ne smeju da prodaju više od 120 minuta plaćenih reklama dnevno, od čega je samo 30 minuta moglo da bude za vreme udarnih termina, od 18.00 do 22.00.

C. PRAĆENJE MEDIJA

Od 3. aprila pa sve do kraja kampanje, OMPI OEBS-a/KDIJP-a je sprovodio kvantitativne i kvalitativne analize šestočasovnog programa emitovanog u udarnom vremenu, svakog dana, na četiri televizijska kanala.³⁴ Praćeno je i pet privatnih listova.³⁵

Rezultati naznačuju da su elektronski mediji posvetili najveći deo svog izveštavanja vodećim političkim strankama, dok su registrovane liste, koje su, prema mišljenju datom u anketama, imale malo izgleda da pređu prag od pet procenata, dobile znatno manje prostora u izveštavanju. Aktivnosti Vlade su bile predmet opširnog izveštavanja a mediji su podrobno izveštavali o neslaganjima između DS-a i DSS-a.

Javni servis TV RTS 1 posvetio je 31 procenat izveštavanja o kampanji koaliciji koju je predvodio DS, skoro dva puta više nego SRS-u, kome je bilo posvećeno 16 procenata. Izveštavanje o koaliciji DSS – NS na koje je odvojeno 22 procenta izveštaja je takođe bilo opširnije nego izveštavanje o SRS-u. LDP-u je bilo posvećeno 12 procenata, koaliciji SPS – PUPS – JS - 11 procenata izveštavanja, a svim drugim registrovanim listama zajedno, 7 procenata. Međutim, mora biti naglašeno da je na zahtev SRS-a, javni servis TV RTS 2 u udarnim terminima emitovao izvode sa suđenja predsedniku SRS-a, dr Vojislavu Šešelju, u Hagu, što je moglo uticati na neke birače.

Trećeg maja, RTS 2 je na svom programu počeo da emituje besplatne emisije u udarnom terminu. Svaka od 22 registrovane izborne liste dobila je po 45 minuta za prezentaciju svoje političke platforme. Redosled njihovih termina bio je određen izvlačenjem.

³⁴ Javni TV kanali RTS 1 i RTS 2 i privatni TV kanali PINK i B92.

³⁵ *Večernje Novosti, Blic, Politika, Press i Kurir.*

Sasvim neočekivano, 4. maja, RTS 1 je počeo da emituje novu emisiju pod naslovom „Odluka,“ u udarnom terminu. Format ove emisije su sačinjavali pojedinačni intervjui, u trajanju od 45 minuta, sa liderima svake od pet registrovanih izbornih lista koji su dobili najveću podršku u javnim anketama. OMPI je obavešten da je tu emisiju tražilo pet lidera, koji su utvrdili i redosled svojih intervjua. Prema rečima predstavnika RTS, odluka je doneta zbog niskog rejtinga koji su ostvarile emisije u okviru besplatnih termina na RTS. Drugim registrovanim listama nije pružena ista mogućnost, u suprotnosti sa principima Zakona o radiodifuziji.³⁶ Kvalitativna analiza je pokazala da je odlazeći premijer, g-din Vojislav Koštunica, imao povlašćen tretman u ovoj emisiji, u poređenju sa četvoricom drugih lidera.

Privatni TV kanali su gledalaštvu obezbedili opširne informacije o kampanji kroz različite formate, uključujući i debate i panel diskusije sa kandidatima i političkim ekspertima. O glavnim temama kampanje često su diskutovali ključni ministri u Vladi. Iako su predstavnici ili zvaničnici DS i DSS imali aktivno učešće, prema medijima, predstavnici drugih političkih stranaka su povremeno odbijali takve ponude.

TV B92 je posvetio najveći deo svog političkog izveštavanja DS-u, 40 procenata, a koaliciji DSS – NS, 26 procenata; SRS-u – 14 procenata, LDP-u - 9 procenata, a koaliciji SPS-PUPS-JS – 7 procenata. Drugim registrovanim listama sve zajedno bilo je posvećeno 3 procenta. TV PINK se takođe fokusirao na vodećih pet izbornih lista, posvetivši 42 procenta DS-u, 19 procenata koaliciji DSS – NS, 13 procenata SRS-u, LDP-u 10 procenata, a koaliciji SPS-PUPS-JS - 9 procenata, dok je svim drugim registrovanim listama bilo posvećeno 7 procenata.

Štampani mediji su se u svom političkom izveštavanju takođe usredsredili na pet vodećih registrovanih izbornih lista i na aktivnosti državnih funkcionera. Podaci dobijeni praćenjem izveštavanja pokazuju da je 48 procenata izveštavanja bilo posvećeno DS-u, 24 procenta koaliciji DSS-NS, 13 procenata SRS-u, 5 procenata LDP-u kao i koaliciji SPS-PUPS-JS, dok su sve druge liste zajedno bile predmet 5 procenata izveštavanja.

Ovi statistički podaci ne obuhvataju plaćene reklame. Prema predstavnicima medija, svi učesnici na izborima su imali jednake komercijalne i tehničke uslove za plaćene reklame. Sve vodeće političke stranke su emitovale velik broj plaćenih reklama na praćenim medijima, a tokom poslednje nedelje kampanje DSS, DS i SRS su emitovali neke negativne političke spotove na B92 i TV PINK. Ovo ide u prilog široko rasprostranjenom mišljenju da su se političke stranke više fokusirale na negativne i kritičke poruke nego na svoje partijske platforme.

Ton izveštavanja o kampanji na praćenim medijima je uglavnom bio neutralan, sa izuzetkom tabloida *Kurir*, koji je posvetio veliki prostor DS-u u negativnom tonu. Nekoliko sagovornika i udruženja novinara izrazilo je zabrinutost i skrenulo pažnju na agresivno i neprofesionalno izveštavanje *Kurira*.

Poštovan je period predizborne tišine od 9. do 11. maja.

³⁶

Član 78 Zakona o radiodifuziji.

VIII. PRIGOVORI I ŽALBE

Birači, kandidati i podnosioci izbornih lista imaju pravo da ulože prigovor na povredu svojih izbornih prava tokom izbora, ili na nepravilnosti koje se dogode u toku postupka kandidature i glasanja.³⁷ Prigovori moraju biti podneti RIK-u u roku od 24 sata od usvajanja osporene odluke ili izvršenja postupka. RIK mora doneti odluku u roku od 48 sati od prijema prigovora i uručiti je podnosiocu prigovora. Žalbe na odluke RIK-a se mogu uložiti Vrhovnom sudu u roku od 48 sati od prijema odluke od strane podnosioca žalbe a Vrhovni sud mora doneti presudu u roku od 48 sati.

Sve političke stranke su izrazile uverenost u nepristrasnost izborne administracije i sudova u pogledu obezbeđenja efikasnih pravnih lekova za prigovore u vezi sa izborima. Pa ipak, i dalje ostaje jedan broj pitanja koja su OEBS/KDILJP i Venecijanska komisija ranije naznačili, a koja treba rešiti.³⁸ Naročito, kratkoća roka za podnošenje prigovora RIK-u, ili činjenica da se ročišta Vrhovnog suda u vezi sa žalbama na izbore održavaju bez prisustva javnosti i bez prisustva podnosioca žalbe. Nepostojanje javnog i transparentnog pretresa žalbe nije u skladu sa Obavezama³⁹ preuzetim pod okriljem OEBS-a i drugim međunarodnim standardima⁴⁰ u pogledu demokratskih izbora.

RIK je ponekad bio zatrpan primljenim prigovorima, što je moglo onemogućiti sistematsko ispitivanje prigovora. Pored toga, u pisanim odlukama nisu uvek bile detaljno artikulirane činjenice, pitanja, dokazi i zakonska analiza koja je potrebna da bi čitalac u potpunosti shvatio okolnosti i pitanja o kojima je reč. Međutim, RIK je uvek ispunjavao zakonski rok od 48 sati za rešenje prigovora, a u svim njegovim odlukama je bilo naznačeno pravo na žalbu Vrhovnom sudu u roku od 48 sati.

A. PRIGOVORI U PREDIZBORNOJ FAZI

RIK je sve prigovore razmatrao na javnim sednicama a odluke je donosio većinskim glasom punog sastava svojih članova. Tokom predizbornog perioda dostavljeno je ukupno 48 prigovora. Oni su obuhvatili širok dijapazon pitanja, uključujući i stalni i prošireni sastav biračkih odbora, odbijanje registracije jedne izborne liste,⁴¹ poništenje odredbe o 3.000 potpisa potrebnih za proglašenje izborne liste političke stranke manjine,⁴² registraciju stranih posmatrača, propust Narodne skupštine da osnuje Nadzorni odbor i propust RIK-a da biračima pruži blagovremene i objektivne informacije o kandidatima. Ni jedan od ovih prigovora nije bio prihvaćen; oni su odbačeni po osnovu kašnjenja u podnošenju ili podnošenja od strane neovlašćenog lica, ili su bili odbijeni kao neosnovani ili zbog nedovoljnog broja glasova za njihovo usvajanje.⁴³

³⁷ Član 95 ZINP

³⁸ Zajedničke preporuke o zakonima koji regulišu parlamentarne, predsedničke i lokalne izbore i izbornu administraciju u Republici Srbiji, [www.venice.coe.int/docs/2006/CDL-AD\(2006\)013-e.asp](http://www.venice.coe.int/docs/2006/CDL-AD(2006)013-e.asp) i www.osce.org/odihr-elections/13440.html.

³⁹ Stav 5.10 i 12 Kopenhagenskog dokumenta OEBS-a iz 1990.

⁴⁰ Deo II 3.3.100 Zakona o dobroj praksi u izbornim pitanjima; Član 8 i 10 Univerzalne deklaracije o ljudskim pravima; Član 14 Međunarodnog pakta o građanskim i političkim pravima; Član 6, 13 i 17 Evropske konvencije o ljudskim pravima i Član 3 njenog Protokola br. 11.

⁴¹ Vidi Odeljak VI.F "Registracija izbornih lista".

⁴² Vidi Odeljak VI.C "Odluke i propisi RIK-a".

⁴³ Član 20.2 Poslovnika Republičke izborne komisije.

Tokom izbornog perioda Vrhovni sud je doneo ukupno 17 presuda u odgovoru na žalbe uložene na odluke RIK-a. Sud nije usvojio ni jednu od njih, odbivši ih kao neosnovane ili ih odbacujući zbog toga što nisu bile uložene u skladu sa Članom 97 ZINP. Tri žalbe su zbog nenadležnosti upućene Okružnom sudu u Beogradu, a jedna Okružnom sudu u Prokuplju.

Ustavni sud je doneo dva rešenja u vezi sa izborima. U prvom,⁴⁴ Sud je suspendovao Član 28.8 Uputstava RIK-a za sprovođenje ZINP-a, čiji je cilj bio pozitivna diskriminacija u korist stranaka zajednica nacionalnih manjina. U drugom slučaju⁴⁵, sud je odbacio molbu u vezi sa neustavnošću odredbe o utvrđivanju identiteta birača izložene u Članu 15.2 Pravila o radu biračkih odbora za koordinaciju sprovođenja svih izbora raspisanih za 11. maj 2008.

B. PRIGOVORI U PERIODU POSLE IZBORA

RIK-u su dostavljena oko 73 prigovora u vezi sa postupkom na dan izbora i nakon dana izbora, od kojih je RIK 23 uputio nadležnoj Izornoj komisiji nižeg nivoa kada su se oni ticali sprovođenja lokalnih ili pokrajinskih izbora.

Većina prigovora uloženi RIK-u odnosi se na navodne nepravilnosti u izbornom postupku. Oni obuhvataju: prigovore u vezi sa navodnom neadekvatnim utvrđivanjem identiteta birača; navodnim slučajevima gde je biračima bilo dozvoljeno da glasaju iako nisu na pravom spisku, ili bez potpisivanja biračkog spiska; jedan prigovor u kojem se navodi da su imena birača bila zaokružena kao da su glasali, iako ti birači nisu glasali; 18 prigovora u kojima se navodi da birači koji ne mogu da napuste svoje domove nisu potpisali potrebnu potvrdu o pravu glasa; i prigovore u kojima se navodi da biračka mesta nisu bila otvorena na vreme.

Takođe je uloženo 6 prigovora u kojima se tvrdi da biračka mesta nisu bila otvorena za glasanje ili da su zapisnici o radu BO uništeni, 6 prigovora dostavljenih od strane raznih političkih stranaka gde se tvrdi da njihovim predstavnicima nije bilo dozvoljeno da učestvuju u radu BO i 15 prigovora u vezi sa porodičnim vezama između članova BO.

Odbačeno je, ili odbijeno, pet prigovora u vezi sa izlaganjem postera za kampanju i listića na 50 metara od biračkog mesta, na osnovu toga što su ih dostavila neovlašćena lica, a uložena su i dva prigovora gde se tvrdi da je biračima vršena raspodela humanitarne pomoći; jedan od njih je upućen relevantnoj opštinskoj izornoj komisiji a drugi je odbačen zbog toga što je podnet od strane neovlašćenog lica.

Većina ovih prigovora je odbačena iz formalnih razloga, bez razmatranja opravdanosti prigovora, ili su oni bili upućeni relevantnoj izornoj komisiji na lokalnom nivou. Značajan broj prigovora je odbačen zbog toga što su podnosioci bili neovlašćena lica. U svim tim slučajevima, prigovori su odbačeni zato što su se odnosili na sprovođenje parlamentarnih izbora, ali ih je dostavio ogranak političke stranke na lokalnom nivou, koji nije smatran „podnosiocem izborne liste“ u smislu Člana 95 ZINP te stoga nije imao pravo da uloži prigovor. Ustvari, četiri prigovora koje je RIK prihvatio, podneli su pojedinačni birači. Iako je zakonom predviđena mogućnost da podnosioci izborne liste ulože

⁴⁴ Odluka IU, br. 42/2008 od 8. aprila 2008. (SG, Br.. 37/2008”). Vidi Odeljak VI.C “Odluke i propisi RIK-a”.

⁴⁵ Slučaj IUp-54/2008 od 24. aprila 2008.

prigovore u vezi sa postupkom na biračkim mestima za parlamentarne izbore, ovo pravo se, izgleda, nije moglo lako koristiti u praksi.

Postupajući po prigovorima, RIK je odlučio da se održe ponovljeni izbori na tri biračka mesta.⁴⁶ Ovi slučajevi su se odnosili na aktivnosti kampanje i materijal za kampanju koji je bio prikazan na razdaljini manjoj od 50 metara od biračkog mesta (br. 3 u Laznici, opština Žagubica), zatim, na tvrdnju da su imena birača bila zaokružena iako oni nisu glasali (br. 124 u Kraljevu) i još dva prigovora u kojima se tvrdilo da su biračka mesta zatvorena pre vremena, da su glasačke kutije bile slomljene i da su zapisnici sa biračkih mesta i spiskovi birača uništeni (br. 2 u Banji, opština Srbica).

Po prijemu informacija od RSZ da su rezultati na pet biračkih mesta⁴⁷ neusklađeni i da ne mogu biti potvrđeni, a u nedostatku prigovora u vezi sa tim slučajevima, RIK je odlučio da utvrdi da je na tim biračkim mestima broj glasova nula.⁴⁸ S obzirom na to da nije bilo formalnog poništenja glasanja na tim biračkim mestima, nije moglo biti naloženo ponovljeno glasanje. Iako je odluka RIK-a bila u skladu sa zakonom i jurisprudencijom Vrhovnog suda, birači na tim biračkim mestima su zapravo bili lišeni prava glasa. Mogućnost da RIK postupa na osnovu vlastite odluke mogla bi se razmotriti u cilju rešavanja ovakvih slučajeva.

IX. DOMAĆI NESTRANAČKI POSMATRAČI

Zakonom o izboru narodnih poslanika nisu konkretno predviđeni domaći nestranački posmatrači. Međutim, na osnovu Člana 49 Uputstva za sprovođenje ZINP, organizacije civilnog društva u Srbiji imaju pravo da imenuju posmatrače za parlamentarne izbore. Sve u svemu, RIK je primenio otvoren pristup akreditaciji domaćih posmatrača. Najveću inicijativu građanskog društva za posmatranje izbora organizovala je nevladina domaća organizacija za posmatranje izbora, Centar za slobodne izbore i demokratiju (CeSID), koji je rasporedio više od 2.000 domaćih posmatrača širom zemlje, na dan izbora. CeSID je takođe obavio brzo paralelno prebrojavanje glasova i objavio procenu rezultata na pres konferenciji održanoj tokom noći izbora. Ovaj postupak, zajedno sa postepenim i blagovremenim objavljivanjem preliminarnih rezultata od strane RIK-a, preko RSZ, ubrzo nakon zatvaranja biračkih mesta, dodatno je poboljšao transparentnost postupka.

X. UČEŠĆE NACIONALNIH MANJINA

Prema popisu stanovništva u Srbiji iz 2002,⁴⁹ 17,14 procenata stanovništva u Srbiji se odredilo kao nesrpsko, predstavljajući više od 20 nacionalnih manjina. Mađara je bilo 3,91

⁴⁶ Na osnovu Člana 91 stav 2 i 3 ZINP, ponovljeni izbori se održavaju najkasnije sedam dana nakon datuma poništenja glasanja na biračkom mestu.

⁴⁷ Posebno biračko mesto br. 74 na Čukarici, posebno biračko mesto br. 6, 32, i 177 u Leskovcu i biračko mesto br. 20 u Čačku.

⁴⁸ Na osnovu odluke Vrhovnog suda br. Už-36/07 od 28. januara 2007, RIK nije ovlašćen da po službenoj dužnosti poništi izborne rezultate na biračkom mestu, a da, pri tom, prethodno nije podnet prigovor.

⁴⁹ Popis stanovništva 2002. godine nije sproveden na Kosovu.

procenat, Bošnjaka 1,82 procenta, Roma 1,44 procenta, Hrvata 0,94 procenta, Crnogoraca 0,92 procenta, Albanaca 0,82 procenta i Slovaka 0,79 procenata.⁵⁰

Neke manjinske zajednice su teritorijalno koncentrisane u toj meri da u nekim oblastima sačinjavaju većinsko stanovništvo, kao što su Mađari i Slovaci u delovima severa zemlje, Bošnjaci u regionu Raške/Sandžaka i Albanci u južnoj Srbiji, dok su druge manjine, kao što su Romi, rasprostranjene širom zemlje.

Ustav Srbije iz 2006. ima liberalan pristup manjinama i garantuje prava i slobode nacionalnih manjina, uključujući i prava i slobode u vezi sa političkim udruživanjem, kulturnim institucijama, obrazovanjem i pristupom informacijama na njihovom maternjem jeziku, pravo da se bira i da se bude izabran u lokalne organe vlasti i nacionalnu vladu i da se angažuje u domenu poslovne delatnosti i drugih aktivnosti. Zakonom je takođe predviđeno osnivanje Saveta za nacionalne manjine da bi se svakoj manjini dao glas radi promocije njene kulture, jezika, obrazovanja i socijalnih interesa.

Političke stranke pojedinih nacionalnih manjina su ranije učestvovala na svim nivoima na lokalnim, gradskim, pokrajinskim i parlamentarnim izborima. Na predsedničkim izborima 2008, prvi put je učestvovao kandidat nacionalne manjine. Zakonom o izborima, stranke nacionalnih manjina su izuzete iz uslova kojim se utvrđuje prag od pet procenata potreban za ispunjenje uslova za dodelu poslaničkih mandata u Narodnoj skupštini.

Vrhovni sud je suspendovao još jednu posebnu odredbu koju je RIK uveo za poslednje parlamentarne izbore u cilju smanjenja broja potpisa za registraciju izbornih lista za stranke nacionalnih manjina, sa 10.000 na 3.000.⁵¹ Budući da je doneta u podmakloj fazi postupka, ova odluka je predstavljala ozbiljan izazov svim manjinama koje su se žalile na to administrativno opterećenje. Većina manjinskih političkih stranaka je ovim bila sprečena da svoju kampanju započne kada i vodeće stranke u zemlji, a to je, kako se stiče utisak, uticalo na sredstva nekih od njih. Nekoliko političkih stranaka je otvoreno potvrdilo da su tražile i dobile podršku najvećih stranaka u zemlji za prikupljanje potpisa.⁵² Neke nacionalne manjine su prikupljale potpise za stranke drugih nacionalnih manjina, kako bi im pomogle da obezbede potreban broj potpisa.⁵³ Krajnji rezultat je bio da je 10 od 22 registrovane izborne liste⁵⁴ koje su se nadmetale na izborima, predstavljalo

⁵⁰ 1.08 procenata stanovništva Srbije se odredilo kao Jugosloveni, 0,53 kao Vlasi, 0,46 procenata kao Rumuni, 0,35 procenata kao Makedonci, 0,27 procenata kao Bugari, 0,27 procenata kao Bunjevci, 0,26 procenata kao Muslimani, 0,21 procenat kao Rusini, 0,07 procenata kao Slovenci, 0,07 procenata kao Ukrajinci, 0,06 procenata kao Goranci, 0,05 procenata kao Nemci, 0,03 procenata kao Rusi, 0,03 procenta kao Česi i 0,16 procenata kao ostali.

⁵¹ Vidi Odeljak VI.C "Odluke i propisi RIK-a".

⁵² Koalicija Vlaha je prijavila da je dobila podršku od DS-a prilikom prikupljanja potpisa, dok je vodeća stranka Koalicije Albanaca preševske doline, PDD iz preševske doline, obavestila predstavnike međunarodne zajednice da bez podrške LDP-a ne bi uspeali da prikupe otprilike hiljadu potpisa.

⁵³ Mađarske stranke su pomogle Koaliciji Albanaca preševske doline oko potpisa, dok su Bošnjaci prikupili potpise za Bunjevce. U jednom još simboličnijem postupku, u podršku Koalicije Albanaca iz preševske doline potpise su prikupile i NVO, kao što je Građanska inicijativa i Centar za kulturnu dekontaminaciju.

⁵⁴ Deset izbornih lista koje predstavljaju manjinske zajednice su bile Bošnjačka lista za evropski Sandžak – dr Sulejman Ugljanin, Mađarska koalicija – Ištavn Pastor, Romi za Roma – Miloš Paunković, Crnogorska partija – Nenad Stevović, Unija Roma Srbije – dr Rajko Đurić, Koalicija Albanaca preševske doline, Savez bačkih Bunjevaca – Mirko Bajić, Ujedinjeni Vlasi Srbije – dr Predrag Balašević, Romska partija – Srđan Šajn, Građanska inicijativa Goranaca (GIG).

zajednice nacionalnih manjina; međutim, potrebno je rešiti situaciju koja nalaže da neke stranke manjina moraju da se oslanjaju na druge političke snage da bi ispunile uslove za registraciju izborne liste.

Pored ovih deset lista koje su predstavljale nacionalne manjine, neke stranke nacionalnih manjina su bile partneri u glavnim koalicijama, a drugi predstavnici zajednica su učestvovali kao pojedinci na listama vodećih stranaka. Ovo je pripadnicima manjinskih grupa dalo niz opcija za učestvovanje u izbornom procesu.

Političke stranke mađarske manjine formirale su koaliciju tri stranke. Tri političke stranke iz doline Preševa, sve predstavnici albanske manjine, takođe su formirale koaliciju. Ovaj put su Crnogorci, Goranci, Bunjevci i Vlasi svi pojedinačno učestvovali na izborima sa svojim izbornim listama. Unutrašnji sukobi i konkurencija su se nastavili, naročito u bošnjačkoj zajednici u oblasti Raške/Sandžaka i među Romima. Tokom izborne trke, u Raškoj/Sandžaku je došlo do povećane tenzije tokom kampanje.⁵⁵ Tri romske stranke i koalicije su učestvovala na ovim izborima.

Uprkos većem učešću manjina, njihova zastupljenost u parlamentu je donekle smanjena, uglavnom zato što ni jedna od romskih stranaka nije ispunila uslove za dobijanje mandata. Mađarska lista je povećala svoju zastupljenost, dobivši dodatni poslanički mandat. Bošnjaci i Albanci su održali rezultate sa prethodnih izbora. Sve tri romske stranke žalile su se na probleme prilikom registracije izbornih lista, na izbornu administraciju i kampanju. Glavni razlozi njihove zabrinutosti bili su sporost rada sudskih činovnika u postupku provere potpisa podrške, i neprihvatanje njihovih predstavnika u proširenom sastavu BO na opštinama koje imaju značajan procenat romske populacije, zbog nedostataka prilikom registracije njihovih predstavnika.

Tokom kampanje, vodeće stranke nisu razmatrale pitanja manjina, koje je ostalo kao isključivo pitanje manjinskih stranaka. Stranke nacionalnih manjina i političari koji potiču iz manjinskih zajednica imali su puna prava i mogli su da vode kampanju i slobodno da izlažu svoje političke programe. Međutim, u nekoliko slučajeva, političari vodećih stranaka su koristili pogrdan rečnik u vezi sa nacionalnim manjinama, koji je prevazilazio granice prihvatljivosti u demokratskom društvu. U jednom slučaju, objavljeni su posteri upereni protiv lidera jedne lokalne stranke, sa ciljem da ga uvrede na osnovu njegove etničke i verske pripadnosti.⁵⁶

Sve u svemu, većim učešćem stranaka nacionalnih manjina izborni postupak je obuhvatio širok niz kandidata dok su manjine dobile svoje predstavnike i mogućnost da tokom kampanje izlože svoja gledišta.

XI. UČEŠĆE ŽENA

Prema popisu stanovništva iz 2002. godine, 51,4 procenta stanovništva u Srbiji su žene. Međutim, prema istraživanjima, žene nisu dovoljno zastupljene u političkom i javnom životu. Iako zakoni u Srbiji zadovoljavaju mnoge uslove Komiteta UN za eliminaciju diskriminacije žena, postoji opšta saglasnost među organizacijama koje se zalažu za žene,

⁵⁵ U najozbiljnijem incidentu ispaljeni su hici na aktiviste koji su lepili postere za kampanju.

⁵⁶ Posteri su bili dizajnirani kao navodni nalozi za hapšenje regionalnog koordinatora DS-a u Boru zbog toga što pripada hrvatskoj manjini i što je Katolik.

da zakon retko obezbeđuje više od puke konstatacije jednakosti, dok je sprovođenje zakona i dalje slabo.

Uprkos ranije datim preporukama OEBS-a/KDILJP-a, odredba izbornog zakonodavstva o kvoti za manje zastupljeni rod ostala je nepromenjena. Političke stranke moraju da imaju 30 procenata žena na svojim izbornim listama, ali nema zakonske odredbe kojom se stranke obavezuju da poštuju ovu odredbu kada se radi o imenovanju narodnih poslanika sa njihovih izbornih lista nakon objave rezultata. U odlazećem sazivu Skupštine, 20 procenata poslaničkih mandata pripadalo je ženama.

Na ovim izborima, samo su stranke sa ograničenim uticajem i nekoliko manjinskih stranaka dobrovoljno stavile na svoj spisak kandidata znatno više žena od obaveznih 30 procenata. Isto tako, samo je nekoliko vodećih stranaka prihvatilo obavezu da prilikom imenovanja svojih novih poslanika nakon izbora, ispuni uslov u pogledu 30 procenata.

Nosioci svih 22 registrovane liste su bili muškarci, a muškarci su dominirali skupovima političkih stranaka, gde se pojavilo samo nekoliko žena u ulozi ključnih govornika. Tokom kampanje, pitanja žena nisu razmatrana u okviru dominantnih tema. Na dan izbora, zabeleženi slučajevi porodičnog glasanja uključivali su uglavnom starije žene u seoskim oblastima i žene iz nacionalnih manjina.

XII. DAN IZBORA

Na dan izbora, OEBS/KDILJP nije preduzeo sistematično i sveobuhvatno posmatranje postupka glasanja, prebrojavanja ili sastavljanja tabelarnog prikaza rezultata. Međutim, predstavnici OMPI OEBS-a/KDILJP-a su posetili oko 165 biračkih mesta na 66 opština. Njihov utisak je bio da je, sve u svemu, glasanje sprovedeno profesionalno i u mirnoj atmosferi, i da su saradnja između članova BO i poznavanje postupaka bili na visokom nivou. Predstavnici OMPI OEBS-a/KDILJP-a su primetili da je tajnost glasanja mogla biti narušena kombinacijom faktora, uključujući i slabo konstruisane pregrade na biračkim mestima⁵⁷, neodgovarajući raspored na brojnim biračkim mestima i slab kvalitet papira za glasačke listiće, koji je tajnost glasanja dovodio u opasnost ukoliko se listić ne bi dobro presavio.

Veličina mnogih biračkih mesta u kombinaciji sa velikim brojem lica ovlašćenih da budu prisutni na biračkim mestima, povremeno je bila razlog prevelike gužve, pogotovo prilikom otvaranja i prebrojavanja. Zabeleženo je nekoliko slučajeva porodičnog glasanja, uglavnom u seoskim oblastima.

U skladu sa postupkom, prebrojavanje glasova je izvršeno neposredno nakon završetka glasanja na biračkim mestima. Širok sastav članstva biračkih odbora doprineo je transparentnosti i poverenju u postupak. Transfer i predaja izbornog materijala i protokola opštinskim i gradskim izbornim komisijama bili su dobro organizovani.

⁵⁷

Kao što su misije OEBS-a/KDILJP-a u Srbiji još ranije primetile i izvestile.

XIII. PREPORUKE

Organima vlasti u Republici Srbiji daju se sledeće preporuke na razmatranje, u cilju dalje konsolidacije sveukupnih poboljšanja koja su već postignuta u izbornom postupku, da bi se izbori sprovodili u skladu sa obavezama preuzetim pod okriljem OEBS-a i drugim međunarodnim standardima u pogledu demokratskih izbora. Mnoge od ovih preporuka OEBS/KDILJP je već izložio u svojim ranijim izveštajima o posmatranju izbora na dan izbora u Srbiji i one treba da budu tumačene u kontekstu tih izveštaja.

A. ZAKONSKI OKVIR

1. Revizijom Člana 84 ZINP bi moglo da se obezbedi da političke stranke i koalicije pre izbora odrede i objave redosled po kojem se njihovim kandidatima dodeljuju poslanički mandati, da bi se obezbedilo da birači budu unapred informisani o kandidatima koji imaju izgleda da dobiju mandat kao rezultat njihove podrške određenoj stranci ili koaliciji.
2. Izazovi koji proističu iz istovremenog sprovođenja parlamentarnih, lokalnih i pokrajinskih izbora ukazali su na korist koju može doneti konsolidacija celokupnog izbornog zakonodavstva Srbije u obliku Zakona o izborima.
3. Rodna kvota koja je potrebna za podnošenje izbornih lista takođe treba da važi i za raspodelu mandata, kako se ne bi umanjio mogući pozitivni efekat koji kvota treba da proizvede.
4. Zakonodavci bi mogli iznova da razmotre postupke koji se odnose na uslov za prikupljanje 10.000 potpisa za podnošenje izborne liste i da odrede moguću izmenu broja koji će se od učesnika tražiti da bi ispunili uslove za poseban status, uključujući i status manjinske stranke ili koalicije.
5. Zakon bi bio poboljšán ukoliko bi se utvrdili kriterijumi na osnovu kojih se stranka ili koalicija kvalifikuju za korišćenje posebnih odredbi Člana 81, na osnovu kojih političke stranke etničkih manjina i koalicije političkih stranaka etničkih manjina učestvuju u raspodeli poslaničkih mandata čak i onda kada dobiju manje od pet procenata od ukupnog broja glasova. Zakon bi takođe mogao biti izmenjen i dopunjen kako bi se rešilo pitanje da li neka grupa građana koja predstavlja nacionalnu manjinu može da ispuní uslove za dobíjanje istih privilegija koje prilikom podnošenja izbornih lista i raspodele poslaničkih mesta ima politička stranka ili koalicija.
6. Prava međunarodnih i domaćih nestranačkih posmatrača bi trebalo da se garantuju zakonom i da se utvrde kriterijumi za njihovu akreditaciju.
7. Mogla bi se izvršiti detaljna revizija razloga zbog kojih se birački odbor rasformira i sprovodi ponovljeno glasanje na biračkom mestu, kako bi se eliminisale one odredbe koje su previše stroge i zbog kojih dolazi do nepotrebnog odlaganja u saopštavanju konačnih rezultata. Ponovljeno glasanje bi, u najvećoj mogućoj meri, trebalo da se sprovodi samo u krajnjem slučaju, na osnovu sudskog naloga, nakon što su iscrpljeni svi lekovi u upravnom postupku. Lekovi u upravnom postupku bi mogli biti odobreni zakonom, uključujući, na primer, opcije u vezi sa ponovnim prebrojavanjem i ispitivanjem zapisnika sa biračkih mesta.

8. Zakon o finansiranju političkih stranaka bi mogao biti poboljšán utvrđivanjem jasnih okvira za dodelu javnih sredstava za kampanju, uzimajući u obzir specifične kontekste predsedničkih, parlamentarnih ili lokalnih izbora.

B. IZBORNA ADMINISTRACIJA

9. Potrebno je zvanično uvođenje srednjeg nivoa izbornih administrativnih tela, između RIK-a i biračkih odbora. Ovim bi se uspostavio formalan lanac komande, smanjila logistička opterećenja za RIK, i obezbedio viši nivo pluralizma tako što bi se obezbedila višestranačka zastupljenost na svim nivoima izborne administracije.
10. Pravila za imenovanje takvih tela na srednjem nivou treba da budu utvrđena zakonom, bilo da se radi o radnim grupama ili izbornim komisijama. Precizna pravila bi doprinela doslednosti prilikom vršenja naimenovanja u svim opštinama.
11. Zakonom bi takođe moglo biti utvrđeno po kom osnovu, u kojim okolnostima i pod kojim rokovima političke stranke i koalicije mogu naimenovati ili zameniti svoje članove proširenog sastava i zamenike člana u RIK-u, u telu koje može biti osnovano na srednjem nivou, ili u BO.
12. Uloga RZS u sastavljanju tabelarnog prikaza rezultata bi mogla biti utvrđena zakonom. Potrebno je obezbediti veću transparentnost postupaka na osnovu kojih je regulisan postupak sastavljanja tabelarnih prikaza.
13. Transparentnost rada RIK-a bi mogla biti pospešena objavljivanjem dnevnog reda, zapisnika sa sednica i odluka, na veb sajtu RIK-a. Na njegovom veb sajtu bi blagovremeno trebalo objaviti detaljne rezultate za svako biračko mesto.
14. Potrebno je izvršiti reviziju Poslovnika RIK-a u cilju harmonizacije postupka odlučivanja, naročito u pogledu rešavanja prigovora.
15. Sastavljanje jedinstvenog, nacionalnog, objedinjenog biračkog spiska bi trebalo da bude prioritet, kao što nalaže zakon. Mogli bi se redovno preduzimati posebni postupci u cilju provere spiskova radi eliminacije mogućih dvostrukih upisa.
16. Mogla bi se razmotriti mogućnost olakšavanja upisa birača u okviru zajednice IRL, naročito romske zajednice IRL i romske zajednice uopšte.

C. KAMPANJA I MEDIJI

17. Nadzorni odbor za praćenje ponašanja medija, političkih stranaka, kandidata i drugih učesnika u izbornom postupku treba da se uspostavi u skladu sa zakonom.
18. Odredbe u pogledu predizborne tišine bi mogle biti pojašnjene. Trenutno se odredbe o predizbornoj tišini odnose samo na medije, a nije utvrđeno da li i druge aktivnosti kampanje, kao što je deljenje listića ili vođenje kampanje od vrata do vrata, predstavlja povredu predizborne tišine.

19. Mogla bi se razmotriti mogućnost usvajanja nacrta zakona o „sprečavanju medijske koncentracije i transparentnosti vlasništva nad medijima”,⁵⁸ kao i njeno sprovođenje.

D. IZBORNI SPOROVI

20. Vrhovni sud bi mogao da poveća transparentnost razmatrajući žalbe u postupku otvorenom za javnost, gde bi strane imale pravo da prisustvuju i izlože svoj slučaj direktno ili preko svojih pravnih zastupnika.
21. Potrebno je utvrditi rokove za ročišta i rešavanje prigovora u vezi sa medijima tokom perioda kampanje, kako bi se obezbedilo njihovo blagovremeno rešavanje. Odluke u vezi sa tim prigovorima bi trebalo da budu javne.
22. RIK bi mogao dodatno da razradi svoj Poslovnik i unese jasne i detaljne postupke za rešavanje i ispitivanje prigovora i donošenje odluke na prigovore.

E. DAN IZBORA

23. Izbor biračkih mesta bi mogao biti bolji kako bi se obezbedila pogodna veličina i raspored prostora, ne samo zbog broja birača koji treba da bude opsluženi, već i da bi se smestili poveliki birački odbori. Biračka mesta bi takođe mogla imati neometan pristup za stara i invalidna lica.
24. Raspored prostora na biračkom mestu i kvalitet pregrada između birača na biračkom mestu mogao bi biti standardizovan tako da se obezbedi bolja tajnost glasanja. Članovi BO treba da budu proaktivni kada je reč o obeshrabrivanju „porodičnog“ i „grupnog“ glasanja.
25. Biračkim odborima bi mogla biti obezbeđena formalna obuka i priručnici sa uputstvima, ili liste stavki postupka kojih treba da se pridržavaju, da bi im se pružila dodatna pomoć u radu.
26. Štampanje glasačkih listića na boljem papiru bi doprinelo sprečavanju povrede tajnosti glasanja.
27. U okviru pravila glasačkog postupka trebalo bi predvideti mogućnost izdavanja novih glasačkih listića biračima koji su svoj glasački listić uništili/pokvarili.

⁵⁸

27. juna 2007. osnovana je ekspertska grupa pod pokroviteljstvom Ministarstva za kulturu, zadužena za sastavljanje Zakona o „sprečavanju medijske koncentracije i transparentnosti vlasništva nad medijima“. Misija OEBS-a u Srbiji i Savet Evrope su dali podršku radu ove ekspertske grupe.

ANEKS: REZIME ZVANIČNIH IZBORNIH REZULTATA⁵⁹

Izborne liste po redosledu broja dobijenih mandata	Važeći glasovi	Mandati	Procenat važećih glasova
Za Evropsku Srbiju – Boris Tadić	1.590.200	102	38,41
Srpska radikalna stranka – dr Vojislav Šešelj	1.219.436	78	29,45
Demokratska stranka Srbije – Nova Srbija – Vojislav Koštunica	480.987	30	11,61
Socijalistička partija Srbije (SPS) – Partija ujedinjenih penzionera (PUPS) – Ujedinjena Srbija (JS)	313.896	20	7,58
Liberalno demokratska partija– Čedomir Jovanović	216.902	13	5,23
Mađarska koalicija - Ištvan Pastor	74.874	4	1,80
Bošnjačka lista za evropski Sandžak – dr Sulejman Ugljanin	38.148	2	0,92
Koalicija Albanaca preševske doline	16.801	1	0,40
Pokret „Snaga Srbije“ – Bogoljub Karić	22.250	0	0,53
Da se selo pita - Narodna seljačka stranka - Marijan Rističević	12.001	0	0,28
Reformistička stranka – dr Aleksandar Višnjić	10.563	0	0,25
Romska partija – Srđan Šajn	9.103	0	0,21
Pokret „Moja Srbija“ – Branislav Lečić	8.879	0	0,21
Ujedinjeni Vlasi Srbije – dr Predrag Balašević	6.956	0	0,17
Građanska inicijativa Goranaca – GIG	5.453	0	0,13
Romi za Roma - Miloš Paunković	5.115	0	0,12
Unija Roma Srbije – dr Rajko Đurić	4.732	0	0,11
Vojvođanska partija – Igor Kurjački	4.208	0	0,1
Narodni pokret za Srbiju – Milan Paroški	3.795	0	0,09
Crnogorska partija – Nenad Stevović	2.923	0	0,07
Savez bačkih Bunjevaca – Mirko Bajić	2.023	0	0,05
Patriotska stranka dijaspore – Zoran Milinković	1.991	0	0,05

O OEBS-u/KDILJP-u

Kancelarija za demokratske institucije i ljudska prava (OEBS/KDILJP) je glavna institucija OEBS-a koja pruža pomoć zemljama članicama „da obezbede puno poštovanje ljudskih prava i osnovnih sloboda, da poštuju vladavinu prava, unapređuju principe demokratije i (...) grade, jačaju i štite demokratske institucije, kao i da unapređuju toleranciju širom društva“ (Dokument usvojen na Samitu u Helsinkiju, 1992. god.). Ovo je poznato kao humana dimenzija OEBS-a.

OEBS/KDILJP, čije se sedište nalazi u Varšavi (Poljska), osnovan je na Samitu u Parizu, 1990. godine, kao Kancelarija za slobodne izbore, a počeo je sa radom u maju 1991. Godinu dana kasnije, naziv Kancelarije je promenjen kako bi odražavao prošireni mandat, koji obuhvata ljudska prava i demokratizaciju. Danas ova institucija zapošljava više od 130 ljudi.

OEBS/KDILJP je vodeća agencija u Evropi u oblasti **posmatranja izbora**. Svake godine, ona koordinira i organizuje razmeštanje hiljada posmatrača, koji donose ocenu da li se izbori u regionu OEBS-a sprovode u skladu sa obavezama preuzetim pod okriljem OEBS-a, drugim međunarodnim standardima u pogledu demokratskih izbora i nacionalnim zakonodavstvom. Njena jedinstvena metodologija pruža detaljan uvid u celokupni izborni postupak. U sklopu projekata pomoći, OEBS/KDILJP pomaže zemljama učesnicama da poboljšaju svoj izborni okvir.

Aktivnosti koje Kancelarija sprovodi na **demokratizaciji** obuhvataju: vladavinu prava, zakonodavnu podršku, demokratsku upravu, migracije i slobodu kretanja, i rodnu jednakost. OEBS/KDILJP svake godine sprovodi niz programa usmerenih na pružanje pomoći, u nastojanju da razvije demokratske strukture.

OEBS/KDILJP takođe pomaže zemljama učesnicama da izvrše svoje obaveze u oblasti unapređenja i zaštite ljudskih prava i osnovnih sloboda, u skladu sa obavezama preuzetim u okviru humane dimenzije OEBS-a. Ovo se postiže kroz rad sa nizom partnera, u cilju negovanja saradnje, izgradnje kapaciteta i obezbeđenja ekspertize u tematskim oblastima, uključujući ljudska prava u borbi protiv terorizma, pospešujući zaštitu ljudskih prava lica koja su žrtve trgovine ljudima, obrazovanje i obuku iz domena ljudskih prava, praćenje situacije u oblasti ljudskih prava i izveštavanje, i ljudska prava žena i bezbednost.

U oblasti **tolerancije** i **nediskriminacije**, OEBS/KDILJP pruža podršku zemljama učesnicama u domenu jačanja mera koje se preduzimaju kao odgovor na krivična dela mržnje i slučajeve rasizma, ksenofobije, antisemitizma i druge oblike netolerancije. Aktivnosti OEBS-a/KDILJP-a u pogledu jačanja tolerancije i nediskriminacije su usmerene na sledeće oblasti: zakonodavstvo, obuka iz oblasti sprovođenja zakona, praćenje mera koje se preduzimaju kao odgovor na krivična dela i incidente motivisane mržnjom, izveštavanje o istima i nastavak relevantnih aktivnosti, kao i obrazovne aktivnosti na promociji tolerancije, poštovanja i uzajamnog razumevanja.

OEBS/KDILJP pruža savete zemljama učesnicama u vezi sa njihovim politikama za **Rome i Sinte**. Takođe unapređuje izgradnju kapaciteta i umrežavanje među zajednicama Roma i Sinta i pospešuje učešće predstavnika Roma i Sinta u telima koja utvrđuju politiku.

Sve aktivnosti KDILJP-a se sprovode u tesnoj koordinaciji i saradnji sa zemljama učesnicama OEBS-a, institucijama OEBS-a i terenskim operacijama, kao i u saradnji sa drugim međunarodnim organizacijama.

Dodatne informacije možete naći na veb sajtu (www.osce.org/odihr).