



## MEĐUNARODNA MISIJA ZA POSMATRANJE IZBORA Republika Srbija — Prevrmeni parlamentarni izbori 11. maja 2008.

---

### IZVEŠTAJ O PRELIMINARNIM NALAZIMA I ZAKLJUČCIMA

**Beograd, 12. maj 2008.** – Međunarodna misija za posmatranje izbora (MMPI) povodom prevremenih parlamentarnih izbora u Republici Srbiji 11. maja, predstavlja zajednički poduhvat Parlamentarne skupštine Saveta Evrope (PSSE), Parlamentarne skupštine OEBS-a (PS OEBS) i Kancelarije za demokratske institucije i ljudska prava OEBS-a (OEBS/KDILJP).

MMPI je ocenjivala prevremene parlamentarne izbore u Srbiji 11. maja na osnovu odgovarajućih standarda i obaveza usvojenih pod okriljem ovih organizacija u pogledu demokratskih izbora, kao i na osnovu poštovanja domaćeg zakonodavstva. Ovaj Izveštaj se izdaje pre objave konačnih rezultata i isteka rokova za moguće prigovore i žalbe. Zaključna ocena o izborima će delimično zavisiti od sprovođenja ovih preostalih faza postupka, a PS SE i OEBS/KDILJP će izdati završne izveštaje. MMPI nije vršio posmatranje lokalnih izbora koji su održani u isto vreme.

---

### PRELIMINARNI ZAKLJUČCI

---

**Beograd, 12. maj 2008.** – Prevrmeni parlamentarni izbori u Srbiji održani 11. maja protekli su, sve u svemu, u skladu sa obavezama koje su usvojene pod okriljem OEBS-a i Saveta Evrope u pogledu demokratskih izbora, mada je na njih delimično bila bačena senka nekih negativnih aspekata kampanje. Izbori su sprovedeni profesionalno i u atmosferi poverenja u postupak. Oni su građanima Srbije pružili istinsku mogućnost izbora u okviru niza političkih stranaka i koalicija, koje su se energično nadmetale u otvorenoj i sve skupa mirnoj kampanji.

U postupku koji je obuhvatio veliki broj lista, Republička izborna komisija (RIK) je registrovala dvadeset dve izborne liste političkih stranaka i koalicija. Među njima je bilo deset izbornih lista stranaka nacionalnih manjina. Širok dijapazon medija pružao je biračima opsežne informacije o učesnicima na izborima i njihovim kampanjama. Izveštavanje je bilo pretežno neutralno.

Neki aspekti kampanje su prelazili granice dopustive za demokratsko društvo. Zabeležen je jedan broj pretnji smrću upućenih visokim zvaničnicima. Ovo je kulminiralo izlaganjem velikog broja postera u Beogradu koji su mogli biti protumačeni kao pozivanje na ubistvo najviših državnih funkcionera. Nakon toga, javni tužilac je dao nalog za pokretanje istrage u ovom slučaju.

Zakonski okvir pruža dobru osnovu za demokratske izbore, međutim, i dalje je prisutan niz nedostataka koji moraju biti rešeni. Među njima su i oni koji su navedeni u odavno istaknutim preporukama dosadašnjih Završnih izveštaja<sup>1</sup> Misije za posmatranje izbora OEBS-a/KDILJP-a i zakonskih analiza urađenih u saradnji sa Venecijanskom komisijom Saveta Evrope, koje Narodna skupština tek treba da razmotri.

---

<sup>1</sup> Svi izveštaji OEBS-a/KDILJP-a u vezi sa posmatranjem izbora dostupni su na: [www.osce.org/odih](http://www.osce.org/odih)

RIK je svoje obaveze vršio kolegijalno i profesionalno. Zastupljenost političkih stranaka i koalicija koje učestvuju na izborima, na svim nivoima izborne administracije, doprinela je poverenju u ovaj postupak; pa ipak, u nekoliko slučajeva, RIK je u svojim odlukama ispoljio određenu meru nedoslednosti, a bilo je slučajeva kada su propisi koje je RIK usvojio prevazilazili zakonske odredbe.

Uprkos tome što to predstavlja zakonski uslov i što je RIK to posebno zahtevao, Narodna skupština nije formirala Nadzorni odbor zadužen za praćenje i nadzor predizborne kampanje na medijima, ostavljajući time prazninu u postupku rešavanja mogućih prigovora u vezi sa kampanjom i medijima.

Glasanje i prebrojavanje glasačkih listića je obavljeno profesionalno i u mirnoj atmosferi. Saradnja između članova biračkih odbora predstavlja potvrdu poverenja u postupak. Zabeleženo je nekoliko slučajeva zajedničkog glasanja članova porodice. Posmatrači su primetili slučajeve gde je bilo velike gužve, pogotovo prilikom otvaranja biračkih mesta i prebrojavanja glasova, što je uglavnom bila posledica velikog broja članova biračkih odbora.

Institucije zastupljene u MMPI su spremne da pruže podršku naporima organa vlasti u Srbiji da pristupe rešavanju pitanja koja su zabeležena do sada.

---

## PRELIMINARNI NALAZI

---

### Izborni sistem i zakonski okvir

Ukupno 250 poslanika Narodne skupštine Republike Srbije bira se na četiri godine na osnovu proporcionalnog sistema u okviru jedinstvene izborne jedinice. Mandati se raspodeljuju registrovanim izbornim listama koje pređu prag od pet procenata glasova birača koji su glasali.<sup>2</sup>

Zakonski okvir generalno obezbeđuje dobru osnovu za sprovođenje demokratskih izbora; međutim, jedan niz pitanja u vezi sa postupkom nije adekvatno regulisan i iziskuje intervenciju RIK-a. Pored toga, i dalje je prisutan niz nerešenih pitanja na koja su OEBS/KDILJP i Venecijanska komisija Saveta Evrope od ranije ukazivali; naročito, pitanje kontrole koju političke stranke imaju u pogledu naknadne raspodele mandata, čime se ograničava transparentnost sistema a političkim strankama daje nesrazmeran nivo kontrole nad njihovim kandidatima,<sup>3</sup> ili nedostatak jasnoće odredbi o finansiranju kampanje. Pored toga, zakon, između ostalog, ne sadrži odredbe koje obuhvataju međunarodne i domaće posmatrače i srednji nivo izborne administracije između RIK-a i biračkih odbora, za parlamentarne izbore.

### Izborna administracija

RIK je sastavljen od stalnih članova koji predstavljaju političke snage u parlamentu i predstavnika svake od 22 političke stranke i koalicije koje učestvuju na izborima, koji imaju puno pravo glasa na sednicama RIK-a. Ovaj široki obuhvat je doprineo većem poverenju u sprovođenje izbora. RIK je formirao 8.245 redovnih biračkih mesta plus 279 biračkih mesta u 5 okruga na Kosovu. Interno raseljena lica (IRL) sa Kosova su glasala na 157 posebnih biračkih mesta; 16 od tih mesta je bilo na Kosovu.

---

<sup>2</sup> Ovaj prag se ne odnosi na stranke nacionalnih manjina.

<sup>3</sup> Time se takođe umanjuje mogući pozitivni efekat zakonskog uslova na osnovu kojeg 30 procenata kandidata na listi moraju pripadati manje zastupljenom polu na listi.

RIK je svoje obaveze obavio kolegijalno i profesionalno; međutim, u njegovim odlukama bilo je nekoliko nedoslednosti. Među njima je i privremena akreditacija nekih posmatrača koji su se prijavili pred istek zakonskog roka i registracija jedne izborne liste.

Koordinacija između RIK-a i opštinskih i gradskih izbornih komisija bila je uglavnom zadovoljavajuća. Činjenica da su ove komisije preuzele ključnu ulogu u vezi sa parlamentarnim izborima naglašava potrebu za formiranjem srednjeg nivoa izborne administracije između RIK-a i biračkih odbora, što nije predviđeno Zakonom o izboru narodnih poslanika.

Izmene koje je RIK uneo u zakonski okvir uvođenjem posebnih propisa o koordiniranom sprovođenju svih izbora koji su održani 11. maja 2008, u nekim svojim aspektima su premašile zakonske nadležnosti. To se odnosi na imenovanje proširenog sastava biračkih odbora.<sup>4</sup> Međutim, postojala je široka politička saglasnost u pogledu načina na koji je RIK rešio ovaj problem.

### Birački spiskovi

Srbija primenjuje pasivni sistem upisa birača. Opštinski organi redovno vode biračke spiskove, pod nadzorom Ministarstva za državnu upravu i lokalnu samoupravu. Još uvek nije formiran stalni nacionalni birački spisak, iako je ovaj uslov davno utvrđen zakonom<sup>5</sup>. To je moglo doprineti daljem poboljšanju kvaliteta biračkih spiskova. Konačni broj upisanih birača za ove izbore je bio 6.749.688 birača, što predstavlja povećanje od 25.926 birača ili 0,4 procenta u odnosu na predsedničke izbore 2008. godine. Sagovornici nisu postavljali pitanje preciznosti spiskova kao razloga koji daje velikog povoda za zabrinutost.

### Registracija kandidata

U postupku koji je obuhvatio veliki broj lista, registrovane su dvadeset dve političke stranke i koalicije.<sup>6</sup> Među njima je bilo i deset lista nacionalnih manjina i drugih političkih stranaka, a predstavnici nacionalnih manjina su takođe bili na listama kandidata glavnih političkih stranaka. RIK je odbacio dve predate liste.<sup>7</sup> Izborna lista koju je dostavila Socijalistička partija slobode odbijena je zbog toga što se naziv liste razlikovao od naziva političke stranke, što je u suprotnosti sa članom 42, stav 1 Zakona o izboru narodnih poslanika. Ovo je dovelo do opširnih debata među članovima RIK-a, koje su bile podstaknute jednim brojem prigovora uložениh od strane Socijalističke partije slobode na osnovu toga što je njihova lista bila odbijena i što je u odnosu na jedan raniji sličan slučaj primenjen drugačiji pristup<sup>8</sup>.

---

<sup>4</sup> Sastav biračkog odbora je u skladu sa složenim pravilima čiji je cilj obezbeđenje zastupljenosti kako lista za parlamentarne izbore tako i lista za lokalne izbore. Posebne mere se primenjuju na stranke u koalicijama, koje su, kako izgleda, izazvale određenu konfuziju, konkretno, kada se radi o strankama uključenim u različite koalicije na nacionalnom i lokalnom nivou.

<sup>5</sup> Član 12(1) Zakona o izboru narodnih poslanika

<sup>6</sup> Za evropsku Srbiju – Boris Tadić; Liberelno 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 – Istvan Pastor; Reformistička stranka – dr Aleksandar Višnjić; Da se selo pita – Narodna seljačka stranka – Marijan Ristićević; Pokret Snaga Srbije – Bogoljub Karić; Građanska inicijativa Goranaca – GIG; Ujedinjeni Vlasi Srbije; Vojvođanska partija – mr 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

<sup>7</sup> Socijalistička partija slobode i Hrvatsko bunjevačko šokačka stranka

<sup>8</sup> RIK je prethodno prihvatio listu pod nazivom „Da se čuje glas sela – Narodna seljačka stranka – Marijan Ristićević“, uprkos tome što su birači svoje potpise podrške dali listi koja nosi naziv različit od naziva političke stranke, što predstavlja prekršaj člana 42 Zakona o izboru narodnih poslanika.

Ograničena misija za posmatranje izbora OEBS-a/KDILJP-a nije dobila direktan pristup za posmatranje provere koju je RIK vršio u vezi sa potpisima podrške izbornim listama. Međutim, prilikom provere utvrđen je ograničen broj potpisa preminulih i maloletnih lica, ili lica koja su podršku dala više od jedne liste. Iako Ministarstvo unutrašnjih poslova ima odgovarajuću ulogu u proveru potpisa podrške, takva njegova funkcija nije predviđena zakonom.

## Kampanja

Učesnici na izborima su imali mogućnost za slobodno vođenje kampanje. Kampanje su bile energične, a političke stranke i kandidati su koristili medije, skupove, javne manifestacije, brojne bilborde i brošure. Kampanja je počela šest nedelja pre izbora, a dominantno pitanje je bilo status Kosova, odnosi sa Evropskom unijom (EU) i moguće potpisivanje Sporazuma o stabilizaciji i pridruživanju (SSP), kao i socijalna i ekonomska pitanja. Mediji su opsežno izveštavali o nastavku sporova između Demokratske stranke (DS) i Demokratske stranke Srbije (DSS), koalicionih partnera u odlazećoj Vladi. Bilo je slučajeva kada su protiv političkih protivnika i nacionalnih manjina korišćene uvrede koje su prelazile granice dopustive za demokratsko društvo.

Kako je kampanja odmicala, pojačali su se verbalni napadi, a zabeležen je i jedan broj pretnji smrću upućenih visokim funkcionerima. Ovo je kulminiralo nakon potpisivanja SSP-a između Srbije i EU. Na dan 1. maja, registrovano udruženje pod nazivom „Familija srbskih navijača“ istaklo je veliki broj postera po Beogradu, na kojima su potpisnik SSP-a u ime Srbije i predsednik Srbije označeni kao „državni neprijatelji“. Ovi posteru su mogli biti protumačeni kao poziv na njihovo ubistvo.<sup>9</sup> Javni tužilac je nakon toga dao nalog za pokretanje istrage u ovom slučaju.

## Mediji

Širok dijapazon medija opsežno je informisao birače o učesnicima na izborima i njihovim kampanjama, izveštavajući u nesputanoj atmosferi i uglavnom u neutralnom tonu.

Zakonskim okvirom u vezi sa medijima utvrđeno je formiranje nezavisnog regulatornog tela, Republičke radiodifuzne agencije (RRA), koja je izdala Opšte obavezujuće uputstvo za emitere, 4. aprila, u skladu sa Zakonom o radiodifuziji. Svi elektronski mediji bili su pod obavezom da svoje izveštaje o aktivnostima predizborne kampanje baziraju na principima objektivnosti, jednakosti i zaštite javnog interesa. Počevši od 3. maja, svaka registrovana izborna lista dobila je 45 minuta besplatnog vremena na programu javnog emitera RTS 2. Štampani mediji ne podležu zakonskim restrikcijama tokom izborne kampanje izuzev 48 sati izborne tišine o kampanji, pre dana izbora.

Ograničena misija za posmatranje izbora OEBS-a/KDILJP-a je, od 3. aprila, 2008, vršila kvalitativnu i kvantitativnu analizu četiri TV kanala<sup>10</sup> kao i pet privatnih listova<sup>11</sup>. Rezultati praćenja su pokazali da su mediji posvetili najveći deo svog izveštavanja glavnim političkim strankama. Na javnom servisu TV RTS 1, obim izveštavanja o koaliciji koju predvodi DS bio je dva puta veći od onog posvećenog SRS-u; izveštavanje o DSS-NS je takođe bilo veće od izveštavanja o SRS-u. Ovo

---

<sup>9</sup> Dva postera su izložena jedan pored drugog, a na oba je bio istaknut logo „Familija srbskih navijača“. Na prvom je bio prikazan portret gospodina Stjepana Radića, nekadašnjeg predsednika Hrvatske seljačke stranke, koji je smrtno ranjen u Saveznoj skupštini 1928. godine i preminuo. Na njegovom portretu je bio natpis „Jedan je Puniša Račić“, ime crnogorskog političara koji je usmratio gospodina Radića i još dva poslanika iz njegove stranke. Na drugom posteru su bili prikazani portreti predsednika Borisa Tadića i potpredsednika Vlade, Božidara Đelića, sa natpisom „Državni neprijatelji“. Gospodin Đelić je potpisao SSP između Srbije i EU, 29. aprila.

<sup>10</sup> TV kanali javnog emitera RTS 1 i RTS 2 i dve privatne stanice TV B92 i TV PINK.

<sup>11</sup> *Večernje novosti, Blic, Kurir, Politika i Press*

uključuje opsežno izveštavanje o aktivnostima Vlade i sporovima između funkcionera DS-a i DSS-a. S druge strane, na zahtev SRS-a, javni emiter TV RTS 2 emitovao je isečke sa suđenja predsedniku SRS-a, Vojislavu Šešelju, iz Haga. Privatni TV kanali emitovali su opsežne informacije o kampanji kroz različite formate, uključujući i debate između predstavnika<sup>12</sup> i panel diskusije, pri čemu je najveći obim izveštavanja bio posvećen koaliciji koju predvodi DS.

Ton izveštavanja o kampanji na praćenim medijima uglavnom je bio neutralan, sa izuzetkom tabloida *Kurir*, koji je kritikovan od strane nekoliko udruženja novinara zbog njegovog agresivnog i neprofesionalnog izveštavanja.

### Prigovori i žalbe

Do dana održavanja izbora, RIK je primio ukupno 48 prigovora. Oni su se odnosili na širok niz pitanja, uključujući, između ostalog, sastav biračkih odbora, pravila za registraciju stranih posmatrača, navodnu raspodelu materijalnih sredstava biračima kao podsticaj od strane učesnika na izborima, propust od strane Narodne skupštine da osnuje Nadzorni odbor i propust od strane RIK-a da biračima obezbedi pravovremene i objektivne informacije o kandidatima. Ni jedan od ovih prigovora nije prihvaćen.

Vrhovni sud je doneo 11 odluka na 13 žalbi uloženi protiv odluka RIK-a, u kojima nije prihvatio ni jednu od žalbi, dok je dve žalbe uputio Okružnom sudu u Beogradu. Ustavni sud je doneo dve odluke u vezi sa izborima, od kojih je jednom obustavljeno sprovođenje jednog uputstva RIK-a kojim je broj potpisa za registraciju lista političkih stranaka manjina smanjen sa 10,000 na 3,000.<sup>13</sup>

### Domaći i međunarodni posmatrači

Ukupno 11 međunarodnih grupa posmatrača<sup>14</sup> dobilo je akreditaciju od RIK-a za posmatranje ovih izbora. Nevladina organizacija Centar za slobodne izbore i demokratiju (CeSID) rasporedio je najveću grupu domaćih posmatrača (oko 2.000). Kao i na prethodnim izborima, on je takođe bio angažovan na sprovođenju kampanje „Izađi i glasaj“ širom zemlje i na obezbeđenju tabelarnog prikaza uzoraka paralelnog glasanja.

### Dan izbora

Tokom dana izbora, timovi posmatrača MMPI vršili su posmatranje postupka na oko 600 biračkih mesta širom zemlje. MMPI nije vršila sistematsko i sveobuhvatno posmatranje postupaka na dan izbora.

---

<sup>12</sup> Lideri glavnih koalicija su se radije opredeljivali za intervjue nego za direktno sučeljavanje sa svojim protivnicima u vidu debate.

<sup>13</sup> U svom Uputstvu za sprovođenje Zakona o izboru narodnih poslanika (član 28.8), RIK je smanjio broj potpisa birača potrebnih za registraciju izbornih lista podnetih od strane političkih stranaka nacionalnih manjina, sa 10,000 na 3,000, iako članom 43 Zakona o izboru narodnih poslanika RIK nije ovlašćen da propisuje potrebni broj potpisa. Pošto je ova odluka sprovedena u kasnijoj fazi izbornog postupka, ovim je možda ograničena mogućnost nekih političkih stranaka manjina u pogledu vođenja kampanje. Deset političkih stranaka/koalicija nacionalnih manjina je ipak uspelo da prikupi potrebnih 10,000 potpisa.

<sup>14</sup> Pored izdavanja akreditacije PS Saveta Evrope, PS OEBS-a i OEBS/KDILJP-u, RIK je takođe akreditovao posmatrače Skupštine Zajednice Nezavisnih Država, kao i bilateralne posmatrače Državne Dume Ruske Federacije, Ruskog javnog instituta za izbornu pravu, Delegacije Interparlamentarne skupštine Zajednice Nezavisnih Država, Centralne izborne komisije Ruske Federacije, Ambasade Republike Slovačke, Ambasade Republike Mađarske, Komunističke Partije Ruske Federacije, Omladinskog demokratskog antifašističkog pokreta „Naši“.

Glasanje i prebrojavanje glasova je obavljeno profesionalno i u mirnoj atmosferi. Utisak je da su saradnja između članova biračkih odbora i poznavanje postupka bili na visokom nivou. Zabeleženi su slučajevi zajedničkog glasanja članova porodice. Posmatrači su prijavili slučajeve gde su glasački listići ubačeni u pogrešne glasačke kutije, što je uglavnom bio rezultat činjenice da su glasački listići za različite izbore bile donekle slične boje. Međutim, pogrešno ubačeni listići su ipak uzeti u postupak prebrojavanja kao važeći za odgovarajuće izbore. Iako je širok obuhvat članova u biračkim odborima doprineo transparentnosti i poverenju u postupak, on je u nekim slučajevima bio razlog velike gužve koja je bila stvorena, pogotovo prilikom otvaranja biračkih mesta i prebrojavanja glasova.

---

*Ovaj izveštaj je preveden i na srpski jezik.  
Međutim, jedini zvanični dokument je verzija na engleskom jeziku.*

---

## PODACI O MISIJI I IZRAZI ZAHVALNOSTI

---

Nakon poziva koji je uputio predsednik Narodne skupštine Srbije, Kancelarija za demokratske institucije i ljudska prava OEBS-a (OEBS/KDILJP) rasporedila je dugoročnu Ograničenu misiju za posmatranje izbora (OMPI) 2. aprila 2008, koja se sastoji od 11 eksperata i 24 dugoročna posmatrača raspoređena u glavnom gradu i u 12 regionalnih centara. S obzirom na prethodne nalaze o izborima u Srbiji, OEBS/KDILJP nije rasporedio kratkoročne posmatrače tako da kratkoročni posmatrači OEBS-a/KDILJP-a nisu bili raspoređeni.

Trideset parlamentaraca i predstavnika PS Skupštine Evrope, 24 parlamentarca i predstavnika PS OEBS-a raspoređeni su kao kratkoročni posmatrači. PS OEBS-a i PS Saveta Evrope obavili su posete Beogradu na početku izbornog postupka kako bi ocenili predizborne uslove.

Gospodin Žan Šarl Gardeto /Jean-Charles Gardetto/ (Monako) predvodio je delegaciju Parlamentarne skupštine Saveta Evrope. Gospodin Roberto Bateli /Roberto Battelli/ (Slovenija), šef delegacije PS OEBS-a, naimenovan je od strane predsedavajućeg OEBS-a za specijalnog koordinatora.

Gospodin Nikolaj Vučanov /Nikolai Vulchanov/ (Bugarska) rukovodio je OMPI OEBS-a/KDILJP-a.

MMPI želi da se zahvali Republičkoj izbornoj komisiji, Ministarstvu spoljnih poslova i drugim državnim i lokalnim organima na njihovoj pomoći i saradnji. MMPI takođe želi da izrazi svoju zahvalnost Misiji OEBS-a u Srbiji, Kancelariji Saveta Evrope u Beogradu i diplomatskim misijama u zemlji na njihovoj podršci tokom celog trajanja misije.

Prelazni izveštaji OMPI OEBS-a/KDILJP-a mogu se dobiti na [www.osce.org/odihr](http://www.osce.org/odihr).

Za dodatne informacije molimo kontaktirajte sledeće:

- Gosp. Jens Ešenbajer /Jens Eschenbaecher/, predstavnik za štampu OEBS/KDILJP (+48.603.683.122), u Varšavi; ili
- Gđa. Natali Bargelini /Nathalie Bargellini/, Odeljenje za komunikacije PS Saveta Evrope, u Strazburu, (+33.665.40.32.82);
- Gosp. Klas Bergman /Klas Bergman/, direktor za komunikacije, PS OEBS, u Kopenhagenu, (+45.60.10.83.80);