



Kancelarija za demokratske institucije i ljudska prava

CRNA GORA

PREDSJEDNIČKI IZBORI

6. april 2008. god.

**OSCE/ODIHR Izborna posmatračka misija
Finalni izvještaj**



Varšava
1. septembar 2008. god.

SADRŽAJ

I.	KRATAK PREGLED.....	1
II.	UVOD I ZAHVALNICE.....	2
III.	POLITIČKI OKVIR.....	3
IV.	IZBORNI SISTEM I PRAVNI OKVIR.....	4
V.	IZBORNA ADMINISTRACIJA.....	5
VI.	REGISTRACIJA BIRAČA.....	6
VII.	REGISTRACIJA KANDIDATA.....	6
VIII.	IZBORNA KAMPANJA.....	7
A.	FINANSIRANJE KAMPANJE.....	8
IX.	MEDIJI.....	9
A.	MEDIJSKO OKRUŽENJE.....	9
B.	PRAVNI OKVIR.....	9
C.	MONITORING MEDIJA OD STRANE POSMATRAČKE MISIJE OSCE/ODIHR-A.....	10
X.	UČEŠĆE ŽENA.....	11
XI.	UČEŠĆE NACIONALNIH MANJINA.....	12
XII.	DOMAĆI I MEĐUNARODNI POSMATRAČI.....	12
XIII.	PRIGOVORI I ŽALBE.....	13
XIV.	GLASANJE I BROJANJE GLASOVA.....	13
A.	PROCEDURE GLASANJA.....	14
B.	PROCEDURE BROJANJA GLASOVA.....	14
C.	PROCEDURA TABULACIJE.....	15
XV.	SAOPŠTAVANJE REZULTATA IZBORA I POST-IZBORNI RAZVOJ DOGAĐAJA.....	15
XVI.	PREPORUKE.....	16
A.	ZAKONSKI OKVIR.....	16
B.	IZBORNA ADMINISTRACIJA.....	16
C.	IZBORNA KAMPANJA.....	17
D.	MEDIJI.....	17
E.	UČEŠĆE ŽENA I NACIONALNIH MANJINA.....	17
F.	PROCEDURA GLASANJA.....	18
	ANEKS: ZVANIČNI REZULTATI IZBORA.....	19
	O OSCE/ODIHR-U.....	20

CRNA GORA
PREDSJEDNIČKI IZBORI
6. april, 2008. god.

Finalni izvještaj Izborne posmatračke misije OSCE/ODIHR -a

I. KRATAK PREGLED

U skladu sa pozivom, upućenim od strane Ministarstva spoljnjih poslova Crne Gore, za posmatranje predsjedničkih izbora zakazanih za 6. april 2008. god., OSCE-ova Kancelarija za demokratske institucije i ljudska prava (OSCE/ODIHR) je, 27. februara 2008. god., rasporedila Misiju za posmatranje izbora, koja se sastojala od 25 eksperata i dugoročnih posmatrača, koji su kasnije potpomognuti dolaskom 144 kratkoročna posmatrača, u cilju posmatranja samog dana izbora. U svrhu posmatranja samog dana izbora, OSCE/ODIHR je, zajedno sa delegacijom Parlamentarne skupštine Savjeta Evrope (PACE), formirao Međunarodnu posmatračku misiju za izbore. Posmatračka misija OSCE/ODIHR-a je ocijenila saglasnost izbornog procesa sa obavezama preuzetim od OSCE-a, drugim međunarodnim standardima i domaćim zakonodavstvom.

U svojoj Izjavi o preliminarnim nalazima i zaključcima, donijetoj 7. aprila, OEBS/ODIHR i PACE su ustvrdili da su skoro svi aspekti izbora bili u skladu sa obavezama preuzetim od OSCE-a i standardima Savjeta Evrope za demokratske izbore. Međutim, kontinuirani dokazi o postojanju nejasne razlike između države i partijskih struktura i dalje su u suprotnosti sa Kopenhaškim dokumentom iz 1990. god.

Izbori održani 6. aprila su bili prvi predsjednički izbori održani nakon obnove crnogorske nezavisnosti 2006. god., i prvi koji su održani pod novim Ustavom, usvojenim 2007. godine. Pravni okvir je za sprovođenje demokratskih izbora je uglavnom bio adekvatan. Međutim, svi aspekti izbornog zakonodavstva ipak nisu bili potpuno u skladu sa novim Ustavom iz 2007. godine. Takođe, pravila za finansiranje (izbornih) kampanja nisu dovoljno jasno osmišljena da bi se obezbijedili adekvatna transparentnost i nadzor.

Izborama je upravljala trodijelna izborna administracija, koja je je funkcionisala na otvoren i kolegijalan način, i koja je ispunila sve pravne rokove. Kod ovih tijela, postoje značajne mjere nadzora i transparentnosti, uključujući i pluralističku političku zastupljenost u izbornim administrativnim tijelima, što pomaže jačanju povjerenja u izborni proces. Međutim, da bi se birački spisak, koji je inače u generalno dobrom stanju, održavao ažurnim i tačnim, neophodni su kontinuirani napori, naročito kad se imaju u vidu ustavne promjene koje se tiču prava glasača. Nedostatak programa edukacije birača organizovanih od strane izbornih komisija ili civilnog sektora je element koji bi trebalo da bude poboljšan.

Izborna kampanja se odvijala u mirnom okruženju. Kandidati su vodili kampanje aktivno, sa fokusom na fundamentalna pitanja iz domaće i spoljnje politike. Osnovna prava slobode kretanja i okupljanja bila su poštovana, i svi kandidati su bili u mogućnosti da vode svoje kampanje slobodno. Nominacija četiri kandidata dala je biračima stvarnu mogućnost izbora. Svi kandidati su imali inkluzivan pristup prema nacionalnim manjinama, dok je zapaljiva i tvrda nacionalistička retorika bila odsutna iz kampanje. Međutim, kampanja je bila obojena konstantnim navodima o prisustvu izbornih malverzacija. Iako dokazi za ove optužbe nisu bili prezentovani Posmatračkoj misiji

OSCE/ODIHR-a, ovako rasprostranjene glasine su imale uticaj na javno mijenje. Iako je, po svojoj prirodi, ovakve navode teško dokazati ili osporiti, vlasti nisu preduzele jasne mjere u cilju njihovog suzbijanja.

Mediji su pružili biračima značajan stepen informacija o kandidatima, tako da su oni bili u mogućnosti da donesu informisan sud o svim kandidatima. Mediji u Crnoj Gori su aktivni i raznovrsni, i ne postoje formalna ograničenja za njihovo djelovanje. Međutim, ograničeni izvori informacija i fokusiranje na programe zabavnog karaktera rezultiraju medijskim okruženjem, koje bi moglo biti oštrije i analitičnije u svom izvještavanju.

Na dan izbora, glasanje je održano na uredan i miran način. Posmatrači su posjetili 654 biračka mjesta, i ocijenili su proces glasanja kao veoma dobar u 97 odsto slučajeva. Primjećeno je svega jedan pokušaj ostvarivanja uticaja na birače. Proceduralne odredbe su uglavnom poštovane, pri čemu su birači bili testirani na mastilo u više od 99 odsto slučajeva, dok su lični dokumenti provjeravani u skoro 100 odsto slučajeva. Međutim, primjećeno je da glasački listići nisu bili pravilno zapečaćeni na skoro 20 odsto biračkih mjesta, dok je prisustvo neovlaštenih lica primjećeno u skoro 9 odsto slučajeva. Posmatračka misija OEBS/ODIHR-a je prisustvovala zatvaranju biračkih mjesta i brojanju glasova na 64 biračka mjesta. Određeni proceduralni problemi su primjećeni u toku brojanja glasova, dok su posmatrači ocijenili brojanje glasova kao dobro ili vrlo dobro u nekih 87 odsto slučajeva. Posmatrači su ocijenili upotrebu tabulacije od strane Opštinskih izbornih komisija pozitivnom u svim slučajevima.

Ovaj izvještaj daje nalaze i preporuke za dalje poboljšanje sprovođenja izbora u Crnoj Gori. OEBS/ODIHR ostaje spreman da podrži napore crnogorskih vlasti i civilnog društva da sprovode izbore u skladu sa obavezama preuzetim od OEBS-a.

II. UVOD I ZAHVALNICE

Odgovarajući na poziv Ministarstva inostranih poslova Republike Crne Gore da posmatra predsjedničke izbore zakazane za 6. april 2008. godine, OSCE-ova Kancelarija za demokratske institucije i ljudska prava je 27. februara 2008. god. poslala Posmatračku misiju za izbore. Misija na čijem čelu je bio g. Džulijan Pil Jejts, se sastojala od 25 eksperata i dugoročnih posmatrača (LTO) iz 18 zemalja članica OSCE-a, pokrivajući svih 21 opštinu u Crnoj Gori. Posmatračka misija OSCE/ODIHR-a je kasnije pojačana dolaskom 144 kratkoročna posmatrača (STO).

U svrhu posmatranja samog izbornog dana, OSCE/ODIHR je, zajedno sa delegacijom Parlamentarne skupštine Savjeta Evrope koju je vodio g. Dejvid Vilšajr iz Velike Britanije, formirao Međunarodnu posmatračku misiju za izbore. Na dan izbora, raspoređeno je otprilike 180 posmatrača iz 42 zemlje članice OEBS-a, koji su posjetili 654 od ukupno 1.141 biračka mjesta, i posmatrali su brojanje glasova na 64 biračka mjesta. Takođe, proces tabulacije je posmatran u 13 od ukupno 21 opštinske izborne komisije. OSCE/ODIHR i PACE su ocijenili i usaglašenost izbornog procesa sa obavezama preuzetim od OSCE-a i drugim međunarodnim standardima za demokratske izbore, kao i domaćim zakonodavstvom. Ovaj konačni izvještaj je uslijedio nakon Izjave

o preliminarnim nalazima i zaključcima objavljene na konferenciji za štampu održanoj 7. aprila 2008. godine.¹

OSCE/ODIHR se zahvaljuje Ministarstvu inostranih poslova, Državnoj izbornoj komisiji, kao i političkim partijama i civilnom sektoru u Crnoj Gori na njihovoj saradnji. Posmatračka misija OSCE/ODIHR-a takođe želi da izrazi svoju zahvalnost OSCE-ovoj Misiji u Crnoj Gori na stalnoj podršci, kao i diplomatskim predstavništvima zemalja članica OSCE-a i međunarodnim organizacijama u Crnoj Gori na njihovoj saradnji u toku rada Misije.

III. POLITIČKI OKVIR

Predsjednički izbori zakazani za 6. april, 2008. godine su raspisani od strane Predsjednika Parlamenta, g. Ranka Krivokapića, 17. januara 2008. godine. Ovi izbori su bili prvi predsjednički izbori od održavanja referenduma o nezavisnosti, i prvi od proglašenja novog Ustava, usvojenog oktobra 2007. godine.

Demokratska partija socijalista (DPS) je bila glavna partija u Vladi u Crnoj Gori od 1991. godine, vladajući u koaliciji sa Socijaldemokratskom partijom (SDP), koju predvodi predsjedavajući Parlamenta, g. Krivokapić. Dvije manje partije, Hrvatska građanska inicijativa i Demokratska unija Albanaca (DUA) su takođe zastupljene u sadašnjoj Vladi.

Ostalih 12 političkih partija se nalaze u opoziciji vladajućoj koaliciji. Najjača od njih je Pokret za promjene (PzP), predvođen g. Nebojšom Medojevićem, formiran nakon sticanja nezavisnosti 2006. god., sa ukupno 11 poslaničkih mjesta. Srpska narodna stranka (SNS), vođena g. Andrijom Mandićem, ima 9 mjesta u parlamentu i na izborima 2006. god. vodila je kampanju kao Srpska lista zajedno sa Narodnom socijalističkom strankom (NSS), Demokratskom partijom jedinstva (DSJ) i Strankom srpskih radikala (SSR). Druge partije koje se nalaze u opoziciji čine Socijalistička narodna partija (SNP), koja je aktivna na crnogorskoj političkoj sceni počev od kasnih 1990-tih, Narodna stranka (NS) i Demokratska srpska stranka (DSS). Pored ovih, u sadašnjem parlamentu zastupljene su i Liberalna partija Crne Gore (LPCG), Bošnjačka stranka (BS), Demokratska liga u Crnoj Gori (DSCG) i Albanska alternativa (AA).

G. Filip Vujanović, sadašnji Predsjednik iz redova vladajućeg DPS-a, se prijavio za drugi mandat, i bio je izazvan od strane druga tri kandidata – g. Medojevića iz PzP-a, g. Mandića kao predstavnika Srpske liste, i g. Srđana Milića iz SNP-a.

Prethodne podjele vezane za pitanja državnosti su u velikoj mjeri ublažene do trenutka raspisivanja predsjedničkih izbora, i svi kandidati su pristupili izborima sa konstruktivnim političkim programima, fokusirajući se na ekonomiju, evropske integracije, investicije i razvoj, kao i socijalna pitanja. Međutim, glavne političke podjele među partijama i kandidatima su i dalje bile određene u skladu sa nacionalnim i grupnim identitetom. Crnogorska opozicija, iako ujedinjena u kritikovanju vlade, i dalje je ostala politički podijeljena i polarizovana. Dok je Deklaracija o nezavisnosti Kosova bila

¹ Ova izjava je dostupna na sajtu OSCE/ODIHR-a (www.osce.org/odihr), kao i izvještaji prethodnih posmatračkih misija za izbore raspoređenih od strane OSCE/ODIHR-a od 1996. god.

značajno regionalno pitanje, i kao takvo uticalo na srpske i albanske etničke političke partije, u toku izborne kampanje ono je ostalo u zatišju.

Uskoro nakon raspisivanja izbora, premijer Željko Šturanović je podnio ostavku usljed zdravstvenih razloga. Na njegovo mjesto došao je g. Milo Đukanović, lider DPS-a i bivši predsjednik i premijer. Nova vlada je formirana 29. februara 2008. godine. Predsjednički izbori podudarili su se sa lokalnim izborima u Tivtu i Herceg Novom. Lokalni izbori su bili praćeni od strane Posmatračke misije OSCE/ODIHR-a samo u onoj mjeri u kojoj su uticali na odvijanje predsjedničkih izbora.

IV. IZBORNI SISTEM I PRAVNI OKVIR

Predsjednik Crne Gore bira se apsolutnom većinom od ukupnog broja validnih glasačkih listića sa izbora. Ukoliko niti jedan kandidat ne dobije zahtjevani broj glasova, drugi krug izbora nastupa 14 dana nakon prvog kruga između dva kandidata koji su dobili najveći broj glasova. U drugom krugu, izabran biva onaj kandidat koji osvoji najveći broj glasova.

Pravni okvir za ove izbore bio je generalno adekvatan za sprovođenje demokratskih izbora. Novi Zakon o izboru Predsjednika (LEP) je donešen u decembru 2007. godine, dok su vrlo značajni aspekti izbornog procesa regulisani Zakonom o izboru odbornika i poslanika (LECR), koji je zadnji put izmijenjen u julu 2006. godine. Ostala legislativa koja reguliše predsjedničke izbore uključuje: Ustav Crne Gore (2007.), Zakon o biračkom spisku (LRE, 2000.), Zakon o državljanstvu Republike Crne Gore (1999.), Zakon o medijima i Zakon o radio-difuziji (2002., 2004.), i primjenjiva pravila i odluke Državne izborne komisije (SEC).

Crnogorski Parlament je usvojio novi Ustav u oktobru 2007. godine. Međutim, svi aspekti pravnog okvira za predsjedničke izbore nisu u potpunosti harmonizovani sa novim Ustavom. Na nekim instancama, ovo je uticalo na implementaciju pravnog okvira od strane javnih institucija.

Jedan od zakona koji je potrebno harmonizovati je Zakon o biračkom spisku. Ustav iz 2007. godine. pravo glasa daje samo državljanima Crne Gore, dok Zakon o biračkom spisku kaže da svi građani Crne Gore sa pravom glasa budu upisani u birački spisak, uključujući i one sa državljanstvom bivše Jugoslavije. Iz razloga da se birači koji su se registrovali za prethodne izbore ne bi lišili biračkog prava, crnogorski Parlament je, konsenzusom, privremeno produžio primjenu Zakona o biračkim spiskovima. Tako je birački spisak sadržao imena oko 25.000 državljana Srbije sa prebivalištem u Crnoj Gori. Neki zahtjevi za upis podnešeni po ovom osnovu su odbijeni; otprilike zahtjev 60-ak građana sa državljanstvom Srbije za upis u birački spisak je odbijen od strane Upravnog suda.

Zakonu o izboru odbornika i poslanika, koji je posljednje izmjene pretrpio 2006. god., i dalje nije dovoljno jasan u nekim pitanjima. Još uvijek nije potpuno jasno da li je obaveza javnog emitera da obezbijedi besplatno vrijeme u programu i, ukoliko jeste, kada treba početi sa ispunjavanjem ove obaveze. Takođe, ne postoje procedure po kojima bi kandidati mogli osporavati neka od pitanja koja se tiču izbora, kao što su zloupotreba

državnih resursa; opšte procedure na snazi, koje tretiraju pitanja vezana za kampanju, se ne odlikuju brzinom potrebnom za upotrebu pravnog lijeka prije samih izbora.

Zakon o izboru odbornika i poslanika dozvoljava predstavnicima političkih partija da zatraže od Opštinske izborne komisije fotokopiranje izvoda iz biračkog spiska sa biračkih mjesta nakon što je glasanje završeno. Ova odredba po svemu sudeći ne garantuje dovoljnu zaštićenost osjetljivih ličnih podataka, jer je na izvodima iz biračkog spiska jasno označeno ko jeste a ko nije glasao, čime se otvara mogućnost potencijalne zloupotrebe procedure.

Nedosljednosti između Zakona o izboru odbornika i poslanika i Zakona o radio-difuziji dovode u pitanje zakonitost nekih od pravila usvojenih od strane Javnog servisa, Radio Televizije Crne Gore (RTCG).² Takođe vezan za medije je i rok od 15 dana u kome je Agencija za radio-difuziju obavezna donijeti odluku vezanu za prigovore na medijsko izvještavanje u toku kampanje, a koji može takvu odluku učiniti irelevantnom ukoliko se slučaj dogodi u kasnijoj fazi izbornog procesa.

V. IZBORNA ADMINISTRACIJA

Izborima je upravljala trodjelna izborna administracija: Državna izborna komisija (DIK), 21 Opštinska izborna komisija (OIK) i 1141 Biračka odbora (BO) zadužena za isto toliki broj pojedinačnih glasačkih mjesta. DIK i OIK-i su stalna tijela, postavljena od strane Parlamenta ili Skupština Opština, sa mandatima od četiri godine. Glasački odbori su postavljeni od strane Opštinskih izbornih komisija za svake izbore, 10 dana pred sam dan izbora.

Sva izborna administrativna tijela se sastoje od osnovnog tijela, "stalnog sastava", koje odražava politički sastav tijela koje ih je postavilo, i proširenog sastava, koji uključuje i ovlaštene predstavnike svih kandidata. Stalni sastav uključuje na svim nivoima dva člana iz opozicionih partija sa najvećim brojem osvojenih glasova na prethodnim izborima. Stalni sastav DIK-a sastoji se od predsjedavajućeg, sekretara i devet članova. Svaki OIK je sastavljen od predsjedavajućeg, sekretara i pet članova. Svaki od 1.141 biračka odbora sastoji se od predsjedavajućeg i četiri člana. Svi stalni članovi imaju svoje zamjenike. Članovi proširenog sastava su učestvovali u procesu donošenja odluka u DIK-u i OIK-ima sve do 15 dana prije dana izbora (do 22. marta), i pet dana prije dana izbora u biračkim odborima (do 1. aprila). Ovakve mjere preduzete u cilju postizanja političke ravnoteže, pojačavaju povjerenje i povećavaju transparentnost izborne administracije.

Međutim, unutar glasačkih odbora, uloga i funkcija članova proširenog sastava nije uvijek pravilno shvaćena, kako od strane predsjedavajućih, tako i od samih članova proširenih sastava, koji u mnogim slučajevima vjeruju da je njihova uloga da budu "stranački posmatrači". Ovaj nedostatak jasnog razumijevanja ukazuje na potrebu za konzistentnijom i sveobuhvatnijom obukom svih službenika uključenih u izbornu administraciju, naročito članova proširenih sastava od strane DIK-a, OIK-a i političkih partija koje ih nominuju. Kroz čitav izborni proces, DIK je funkcionisao na kolegijalan način i njegove sesije su bile otvorene za domaće i međunarodne posmatrače. DIK i OIK-

² Npr., pravila koja se tiču besplatnih najava javnih skupova.

i su se redovno sastajali, u skladu sa potrebama i funkcionisali su dobro, donoseći sve zahtjevane odluke vezane za odbore u okviru zakonskih rokova. DIK je objavio svoje odluke na internetu.

Oprečno najboljoj međunarodnoj praksi, DIK, OIK-i ili neke druge neutralne organizacije, nisu imale nikakvih zakonskih obaveza da obezbijede edukaciju birača ili da promovišu javnu svijest o biračkim pravima građana i procedurama pri glasanju. DIK je isticao da ova aktivnost nije dio njihovih zakonskih obaveza. Međutim, potreba za ovakvom edukacijom postoji.

Sve u svemu, rad izborne administracije je bio u skladu sa postojećim zakonskim odredbama. Međutim, zabilježeno je nekoliko izuzetaka. U Bijelom Polju, predsjedavajući OIK-a je bio odsutan na duže periode usljed činjenice da obavlja i funkciju Generalnog sekretara Parlamenta. Iako je ovo pojedinačni slučaj, on naglašava potrebu za većim stepenom odgovornosti od strane izborne administracije.

VI. REGISTRACIJA BIRAČA

Registracija birača u Crnoj Gori je pasivna, pri čemu se imena birača sa pravom glasa dodaju javnom biračkom spisku (BS) od strane opštinske administracije po službenoj dužnosti, a na osnovu informacija o njihovom prebivalištu, ispunjavanju uslova za biračko pravo i ličnim podacima dobijenim od Ministarstva unutrašnjih poslova (MUP). Period u kome je birački spisak moguće detaljno proučavati, i u toku koga građani mogu zathjevati izmjene, određen je zakonom. Birački spisak se preliminarno zaključuje 25 dana prije dana izbora. Nakon ovoga, promjene se još uvijek mogu ostvariti u toku narednih 15 dana, ali samo putem odluke Upravnog suda u Podgorici. Birački spisak se konačno zaključuje 10 dana prije dana izbora.

Objedinjenje svih opštinskih biračkih spiskova vrši Sekreterijat za razvoj. Njegov zadatak je da objedini podatke u jedinstvenu nacionalnu bazu podataka, kategorizovanu po opštinama i biračkim mjestima. Sekreterijat za razvoj takođe provjerava višestruke unose, punoljetstvo, netačne i nepotpune podatke, ali nema ovlašćenje da uređuje podatke u objedinjenom biračkom spisku. Ukoliko su greške ili propusti identifikovani, on šalje birački spisak nazad konkretnoj opštini, savjetujući kako napraviti korekcije.

DIK nema nikakvu zakonsku odgovornost za sastavljanje i održavanje biračkog spiska, ali ipak objavljuje privremeni i konačni birački spisak. DIK je objavila konačni birački spisak 29. marta, prema kome ukupan broj registrovanih birača u Crnoj Gori je bio 490.412.

U toku posmatranja, suprotno prethodnim izborima, sagovornici nisu dovodili u pitanje kvalitet biračkog spiska kao pitanje kojim se potrebno ozbiljnije baviti.

VII. REGISTRACIJA KANDIDATA

Bilo koji potencijalni kandidat mogao je biti nominovan na osnovu sakupljenih potpisa podrške od najmanje 1,5 odsto od ukupnog broja biračkog tijela, računajući na osnovu cifara sa zadnjih izbora (7.266 potpisa). Potencijalni kandidati su morali da otvore knjige

potpisa podrške, priložiti ih opštinskim izbornim komisijama, a birači koji su željeli da podrže njihovu kandidaturu morali su dati svoje potpise u prisustvu dva člana OIK-a. Nekoliko sagovornika je izrazilo svoju zabrinutost zbog činjenice da građani daju potpise u prisustvu dva člana OIK-a, što ne garantuje tajnost njihove političke afilijacije. Predsjednički kandidat PzP-a, g. Nebojša Medojević, je pokušao neuspješno da dovede u pitanje ovu proceduru pred Ustavnim sudom (vidi Prigovori, dolje).

Do 17. marta do kad je bio zakonski rok, četiri kandidata su ispunili kriterijum sakupljanja potpisa, a njihov red na glasačkom listiću je određen izvlačenjem listića od strane DIK-a, 19. marta. Oni su bili: 1) Nebojša Medojević (PzP); 2) Andrija Mandić (SL); 3) Srđan Milić (SNP); i 4) Filip Vujanović (DPS). Proces registracije je bio inkluzivan, i pružio je biračima mogućnost stvarnog izbora. Sva četiri kandidata su potpisala kodeks ponašanja, koji je predložen 19. marta od strane nevladine organizacije Centar za demokratsku tranziciju (CDT). To je kvalifikovalo kandidature za fer i demokratski izborni proces.

VIII. IZBORNA KAMPANJA

U toku trajanja kampanje, atmosfera je uglavnom bila mirna. Opšti ton kampanje je bio konstruktivan, sa kandidatima koji su se fokusirali na fundamentalna pitanja spoljne i domaće politike. Zapaljivi jezik je većinom bio odsutan iz kampanje, a nacionalistička retorika je bila limitirana. Većina sagovornika je primjetila napredak u stilu i kvalitetu političkog diskursa u poređenju sa prethodnim izborima.

Kampanja se fokusirala na ekonomiju i investicije, socijalna pitanja i evropske integracije. Pitanje Kosova je kroz period posmatrane kampanje je bilo u zatišju. Ovom pitanju je u određenoj mjeri posvećena pažnja od strane g. Mandića i g. Milića, koji su obojica posjetili Kosovo u toku svojih kampanja. Svi kandidati su ciljali širi auditorijum, uključujući i glasače iz vjerskih i etničkih manjina, iako je ovo bilo najistaknutije kod g. Medojevića i g. Vujanovića.

Kampanja g. Vujanovića, pod sloganom "Bez dileme", naglasila je njegovu težnju za obezbjeđivanjem kontinuirane bezbjednosti i stabilnosti. On je takođe pozvao na dalji ekonomski razvoj zemlje. Neki predstavnici Vlade, uključujući i nedavno ponovo izabranog premijera, g. Đukanovića, igrali su aktivnu ulogu u kampanji. Trenutni predsjednik DPS-a, raspolaže sa veoma dobro razvijenom partijskom strukturom; njegova kampanja od vrata-do-vrata je bila veoma aktivna i veoma primjetna po čitavoj zemlji.

Jedan od problema naglašanih u prethodnom izvještaju OSCE/ODIHR-a, a koji se manifestovao i na ovim izborima, jeste kontinuirano zamagljivanje razlike između crnogorske države i vladajuće partije, DPS-a. Zvanična uloga g. Vujanovića kao važećeg predsjednika, ponekad se preklapala sa aktivnostima koje je vodio u sklopu svoje predsjedničke kandidature. U toku svoje turneje po zemlji, korišćeno je otvaranje državnih projekata. G. Vujanovićev finalni promotivni skup se održao u zgradi u kojoj se i glavne vladine kancelarije, kao i partijsko sjedište DPS-a. Za DPS se priča da prima od Vlade značajne sume na ime zakupnine za korištenje kancelarija.

Od tri opoziciona kandidata, g. Medojević je imao najdinamičniju kampanju, fokusiranu na pitanja korupcije, kriminala i evropskih integracija. Kampanja g. Mandića je takođe

bila aktivna, i prvenstveno se bavila ekonomskim razvojem i investicijama. On je često naglašavao važnost porodičnih vrijednosti i očuvanja tradicije. Kampanja g. Milića je bila uglavnom fokusirana na socijalna pitanja i na ekonomiju. Kampanje g. Medojevića i g. Milića su bile veoma kritički obojene po pitanju Vlade i njene trenutne politike.

Tokom čitave kampanje, opozicioni kandidati su uporno tvrdili da su neprecizirani pojedinci nudili potencijalnim opozicionim glasačima novac da bi predali svoja lična dokumenta i time bili spriječeni da glasaju. Bilo koja takva navodna radnja, bilo da se radi o davanju ili primanju mita, predstavljala bi ozbiljan krivični prekršaj. Posmatračkoj misiji OSCE/ODIHR-a su se obratila dva lica preko različitih političkih partija, koja su dala usmene izjave da su učestvovali u takvim kombinacijama. Međutim, detalji koji bi potkrijepili ove tvrdnje nisu mogli biti potvrđeni. Koliko je Posmatračkoj misiji OSCE/ODIHR-a poznato, nijedan konkretni dokaz nije podnijet vlastima vezano za ove ili druge navodne slučajeve. Takvi rasprostranjeni navodi, međutim, utiču na povjerenje javnosti. Iako su po svojoj prirodi teške za dokazati ili osporiti, vlasti nisu preduzele jasne radnje na planu suzbijanja tih sumnji. Opozicioni kandidati su dalje tvrdili kako je pritisak vršen na menadžere javnih preduzeća da utiču na glasače, što OSCE/ODIHR takođe nije mogao potvrditi.

Svi kandidati su vodili kampanju opsežno kroz čitavu zemlju, posjećujući svu 21 opštinu. Oni su imali mogućnost da prenesu svoju politiku glasačima slobodno, bez nepriličnih ometanja, dok su sloboda kretanja i okupljanja bile poštovane. Održani su brojni promotivni skupovi, pri čemu je prosječna posjećenost na onima koje je posmatrala Posmatračka misija OSCE/ODIHR-a procijenjena na oko 350 ljudi. Najveće promotivne skupove su održali g. Mandić u Pljevljima i g. Vujanović u Podgorici. Svi kandidati su u kampanji koristili postere i bilborde. Iako su neki poster i bili pocijepani i neki bilbordi naruženi, prema saznanju OSCE/ODIHR-a, formalni prigovori nisu podnešeni.

A. FINANSIRANJE KAMPANJE

Zakon o izboru Predsjednika propisuje javne fondove za kampanje koje su prilikom glasanja osvojile više od 5 odsto glasova, ali visinu sume nadoknade troškova ostavlja Parlamentu, kroz njegovo diskreciono pravo. Zakon o finansiranju političkih partija, međutim, traži da 0,4 odsto godišnjeg budžeta bude dostupno političkim partijama za pokrivanje troškova izbornih kampanja; ova diskrepanca je pokrenuta kao pitanje od strane opozicionih kandidata, jer je suma dodijeljena od strane Parlamenta bila ispod 0,4 odsto.

Možda još važnija je činjenica da, iako Zakon propisuje sankcije za prekoračenje limita troškova za potrebe kampanje, on ne definiše jasno ko bi trebalo da nadgleda ili primjenjuje te odredbe.³ Zakon je takođe nejasan kada je u pitanju upotreba fondova političkih partija za potrebe kampanje⁴, čime potencijalno daje prednost kandidaturama od strane partija.

³ Zakon o finansiranju političkih partija, član 21

⁴ ibid, član 3, paragraf 1-2 i član 5.

IX. MEDIJI

A. MEDIJSKO OKRUŽENJE

Generalno govoreći, medijsko okruženje u Crnoj Gori pruža biračima širok spektar informacija, pomažući im da formiraju informisan sud o kandidatima. U Crnoj Gori postoji niz različitih medija, djelimično zbog transparentnog i liberalnog pristupa pri dodjeli frekvencija i manjku restriktivnih zahtjeva pri izdavanju dozvola i registraciji. Međutim, stepen medijske raznovrsnosti i pluralizma je limitiran dominantnim fokusom najpopularnijih TV stanica na programe zabavnog karaktera.⁵ Takođe, postoji i nedostatak pluralizma u vijestima i izvorima informisanja, uprkos brojnim medijima; jedina lokalna informativna agencija, MINA, se takmiči na tržištu sa nekoliko srbijanskih informativnih agencija.

Sagovornici su izrazili svoja očekivanja da bi nekoliko TV stanica koje bi trebalo da počnu sa emitovanjem programa u 2008. godini, mogle značajno povećati pluralizam izvora informacija za građane.⁶ Konkretno, TV "Vijesti",⁷ sa snažnim informativnim profilom bi mogla u budućnosti doprinijeti povećanju nivoa informacija koje se pružaju crnogorskim građanima. Međutim, nedostatak transparentnosti u vlasništvu nad medijima je kontinuirani razlog za zabrinutost unutar medijske zajednice u Crnoj Gori. Ova netransparentnost po pitanju vlasništva ograničava mogućnost glasačima da ocijene balansirano i objektivno izvještavanje.

B. PRAVNI OKVIR

Ustav garantuje slobodu mišljenja i izražavanja, zabranjuje cenzuru, i garantuje nacionalnim manjinama pravo da otvoreno izraze svoj nacionalni i vjerski identitet, uključujući i pravo da ustanove medije na svojim jezicima. Zakon o izboru odbornika i poslanika daje građanima pravo da budu informisani putem medija o izbornim programima kandidata, i daje kandidatima mogućnost da na ravnopravan način informišu građane putem medija, uključujući obavezu osiguranja jednakosti informisanosti o svim kandidatima. Period izborne tišine počinje 24 sata pred dan izbora.

Mnoštvo medijskih zakona je usvojeno 2002. god., uključujući i Zakon o radio-difuziji i Zakon o Javnom servisu "Radio-Televizija Crne Gore" (RTCG). Drugi relevantni zakoni uključuju Zakon o medijima, sa opštim odredbama o slobodi medija i novinarskoj nezavisnosti, kao i skoro usvojeni Zakon o slobodnom pristupu informacijama, koji bi mogao pojačati ulogu medija i podržati veću odgovornost i transparentnost u radu javnih institucija.

⁵ Npr., TV Pink M, stanica sa najvećim gledanošću (27.6 odsto prema Strategic Marketing Survey, novembar 2007) daje isključivo program sa lakom zabavom, bez ikakvih vijesti ili drugih informativnih programa.

⁶ Pro TV i TV Fox, obe u vlasništvu međunarodnih kompanija su bile aktivne u sferi regionalnih medija i nedavno ime je dodijeljena nacionalna frekvencija od strane Agencije za radio-difuziju.

⁷ TV Vijesti očekuje dodijeljivanje frekvencija u aprilu 2008. god. The Media Development Loan Fund (MDLF) je iskazao svoju namjeru da otkupi 25 odsto dionica TV Vijesti. MDLF tradicionalno obezbjeđuje resurse koji omogućuju medijima u demokratijama u razvoju da izgrade svoje poslovanje bez kompromitovanja njihove uredničke nezavisnosti. MDLF je podržan, između ostalih, i od strane Savjeta Evrope i UNDP.

Agencija za radio-difuziju Crne Gore je regulatorno tijelo sa nadležnostima koje uključuju definisanje strategije emitovanja, izdavanje dozvola za emitovanje, nadgledanje rada emitera i osiguravanje dosljedne primjene Zakona o radio-difuziji. Agencija ima mogućnost da daje upozorenja, da privremeno ili trajno povuče dozvolu za emitera.

Prema Zakonu, pravila vezana za kampanje bi trebala biti usvojena od strane RTCG-a u roku od 15 dana od dana raspisivanja izbora. Ovo pitanje postalo je sporno usljed isticanja mandata šestorici članova Savjeta, što je dovelo do toga da ovom tijelu nedostaje kvorum. Savjet je ostao nefunkcionalan, sve dok sedmi član nije potvrđen 19. marta. Međutim, u odsustvu pravila, urednički tim RTCG je pripremio set uputstava zasnovanih na onima koja su se koristila na prošlim izborima. Savjet je konačno usvojio pravila 24. marta, znatno kasnije od zadanog zakonskog okvira.

Ova pravila uključuju odredbu o 30 minuta besplatnog vremena u programu za svakog kandidata 25. i 26. marta. Ona takođe obezbjeđuju uživo prenos debate među kandidatima. Sva četiri kandidata su učestvovala 3. aprila. Međutim, emitovanje debate, za koju je RTCG izvijestila da je bila gledana od strane 74 odsto populacije, je bilo odloženo za nekih 13 minuta. Umjesto toga, emitovana je plaćena reklama sa premijerom Đukanovićem u kojoj on oštro kritikuje g. Medojevića.⁸

RTCG je 29. marta prestao emitovati plaćene reklame za kampanju g. Medojevića pravdajući to time da on nije platio neizmireni dug od nekih 200.000 €. Nakon plaćanja četvrtine ove sume, RTCG je obnovio njihovo emitovanje 31. marta.⁹ G. Medojević je tvrdio Posmatračkoj misiji OSCE/ODIHR-a da je ovo urađeno iz političkih razloga, s obzirom da se on dogovorio sa direktorom RTCG-a da plati iznos od 50.000 € do 1. aprila. Takođe, Medojević je tvrdio da je na prethodnim izborima njegova partija platila nakon što je primila sredstva iz javnih fondova nakon izbora. Oko ovog pitanja nisu podnijete nikakvi zvanični prigovori.

C. MONITORING MEDIJA OD STRANE POSMATRAČKE MISIJE OSCE/ODIHR-A

Od 3. marta pa do dana izbora, Posmatračka misija OSCE/ODIHR-a je vršila monitoring emitovanja na 5 TV stanica, i analizirala je sadržaje 4 dnevna lista¹⁰ svakoga dana, dajući pri tome kvantitativne i kvalitativne analize. Tokom monitoringa, Posmatračka misija OSCE/ODIHR-a je utvrdila da je izvještavanje o predsjedničkim kandidatima u informativnim programima na RTCG-u 1 blago favorizovalo g. Vujanovića, sa 32,73 odsto od ukupnog izvještavanja. Ova cifra se odnosi na njegovu ulogu kao kandidata, uključujući i izvještavanje o njegovoj ulozi Predsjednika. Ova cifra je se može porediti sa 23,70 odsto koje je imao g. Milić, 22,01 odsto koje je dobio g. Mandić i 21,57 odsto koliko je dobio g. Medojević. Kada se uzme u obzir popularniji od dva noćna programa, udarni "Dnevnik 2", izvještavanje je još više favorizovalo g. Vujanovića sa 34,78 odsto, dok je g. Milić dobio 23,35 odsto, g. Mandić 21,09 odsto i g. Medojević 20,77 odsto.

⁸ DPS reklama sa premijerom Đukanovićem se prikazivala od 20:51 do 21:18. Nakon ovoga i prije debate, dva kratka plaćena oglasa sa g. Mandićem (29 sekundi) i g. Medojevićem (6 sekundi) su takođe emitovana.

⁹ Prema RTCG, g. Mandić i g. Milić su u potpunosti platili svoje neizmirene dugove, dok je g. Vujanović platio otprilike dvije trećine svog duga.

¹⁰ TV: javni servis RTCG1, privatni TV IN, NTV Montena, MBC i Elmag. Novine: Vijesti, Dan, Pobjeda i Republika.

TV IN, komercijalni kanal sa najvećom pokrivenošću i najvećim ocjenama publike od svih posmatranih medija, favorizovao je g. Vujanovića u svojim informativnim programima sa 44,01 odsto emitovanog vremena. G. Medojević je dobio 22,19 odsto, g. Mandić 20,64 odsto i g. Milić 13, 17 odsto. Iako je monitoring sproveden i nad TV stanicama NTV Montena, MBC i Elmag, njihov kapacitet da pruže informacije biračima je bio limitiran usljed slabije geografske pokrivenosti i niske stope gledanosti.

Kvantitavni monitoring štampanih medija ukazivao je da su dnevne novine "Vijesti" posvetile 32,83 odsto od izvještavanja o kampanjama g. Medojeviću, 28,37 odsto g. Vujanoviću, 19,80 odsto g. Miliću i 19,00 odsto g. Mandiću.¹¹ Dnevne novine "Dan" su dale g. Mandiću 37,52 odsto prostora, prema 23,16 odsto za g. Vujanovića, 20,65 odsto za g. Milića i 18,67 odsto za g. Medojevića. Novine "Pobjeda", koje su u državnom vlasništvu, blago su favorizovale važećeg Predsjednika, g. Vujanovića, koji je dobio 35,08 odsto izvještavanja o kampanji. G. Milić je dobio 22,86 odsto, g. Medojević 21,14 odsto i g. Mandić 20,93 odsto prostora. Novina "Republika" koja je u privatnom vlasništvu, sa znatno manjim tiražom, pružila je izbalansirano izvještavanje o svim kandidatima.

Plaćeno reklamiranje, kako na nacionalnoj, tako i lokalnoj televiziji, je bilo opsežno korišteno u toku cijele kampanje. Na oba nivoa, g. Medojević je bio najprimjetniji, prisutan na nekih 50,67 odsto spotova na nacionalnim TV stanicama koji su posmatrani. Iako nije vršen sistematski monitoring, posmatrači Posmatračke misije OSCE/ODIHR-a su takođe potvrdili njegovu visoku primjetnost na lokalnom nivou. Iako zakon daje određena ograničenja za komercijalno oglašavanje,¹² Agencija za radio-difuziju je objasnila Posmatračkoj misiji OSCE/ODIHR-a da se takva ograničenja ne odnose na reklamiranje političkih kampanja. Kao rezultat toga, u toku kampanje, reklame za određene kandidate su bile duge i do pola sata, što je često rezultiralo odlaganjem redovnog televizijskog programa, uključujući i informativne programe.

Ton u svim posmatranim medijima je dominantno bio neutralan. Osim pokrivenosti kampanje u informativnim programima, bilo je nedovoljno analitičkog i kritičkog izvještavanja i mala količina dodatnih informacija za birače u medijima.

X. UČEŠĆE ŽENA

U Crnoj Gori žene uživaju jednaka prava, uključujući i pravo da glasaju i da učestvuju na izborima. Ravnopravnost polova je predviđena Ustavom (član 8.) i sprovodi se kroz Zakon o ravnopravnosti polova (2007). U oktobru 2006. god., Crna Gora je pristupila Konvenciji o eliminaciji svih vrsta diskriminacije protiv žena (CEDAW), dok je podnošenje prvog izvještaja planirano za decembar 2008. god. Pored toga, Crna Gora je uvela pravni okvir sa ciljem da zaštiti i promoviše učešće žena u javnom životu. Uprkos tome, uloga žena u crnogorskoj politici ostala je ograničena. Predstavljanje žena na višim nivoima u javnoj administraciji je slabo, i nedostatak žena na glavnim pozicijama na

¹¹ Ove cifre se odnose na izvještavanje o kampanji predsjedničkih kandidata, uključujući plaćeno vrijeme.

¹² Član 55 Pravilnika o oglašavanju i sponsorstvu u elektronskim medijima organičava vrijeme za oglašavanje u programu javnih elektronskih servisa na 10 odsto po satu. Vrijeme za oglašavanje u programima komercijalnih elektronskih servisa ne smije da pređe 20 odsto po satu emitovanog programa.

kojima se donose odluke i dalje ostaje kontinuirani izazov. Sa izuzetkom zamjenika premijera, u vladi nema žena, i samo 9 od 81 člana Parlamenta su žene (otprilike 11 odsto). Na ovim izborima nije bilo ženskih kandidata. U DIK-u, 3 od 11 članova su žene i postoje 2 žene predsjedavajuće u Opštinskim izbornim komisijama u Budvi i Tivtu. Na biračkim mjestima koje su na dan izbora posjetili posmatrači, otprilike 21 odsto predsjedavajućih biračkih odbora su činile žene.

XI. UČEŠĆE NACIONALNIH MANJINA

Prema popisu iz 2003.god., etnički sastav Crne Gore se sastoji od 43 odsto Crnogoraca, 32 odsto Srba, 12 odsto Bošnjaka i Muslimana, 5 odsto Albanaca, 1 odsto Hrvata i još 7 odsto koje čine druge etničke grupe kao što su Romi, Makedonci, Nijemci, Rusi i Slovenci. Albanska populacija je koncentrisana uglavnom u Ulcinju i oblasti Tuzi u Podgorici. Bošnjačka populacija pretežno živi na sjeveru, u opštinama Berane, Rožaje i Bijelo Polje. Znatna romska populacija takođe živi rasprostranjena širom zemlje, sa najvećom koncentracijom oko Podgorice.¹³

Sagovornici Posmatračke misije OSCE/ODIHR-a su naveli da su, generalno govoreći, nacionalne manjinske grupe relativno dobro integrisane u političke, ekonomske i socijalne strukture u Crnoj Gori. Manjinska prava se štite Ustavom koji osigurava zaštitu identiteta i spriječava prisilnu asimilaciju. U područjima gdje nacionalne manjine čine značajan dio ukupne populacije, lokalne vlasti su obavezne da procedure sprovede na jeziku nacionalnih zajednica. U tom duhu, DIK je obezbjedio izborne materijale i glasačke listiće na albanskom jeziku za 71 biračko mjesto u Ulcinju, Rožaju, Baru, Plavu i Podgorici.

Učešće nacionalnih manjina u izbornom procesu u Crnoj Gori je bilo aktivno. Mnoge političke partije su pokušale da integrišu nacionalne manjine u svoje organizacije. Štaviše, neke od partija manjina su predstavljene na nacionalnom nivou. Partije albanske etničke manjine drže tri mjesta u Parlamentu: Demokratska unija Albanaca (DUA), Demokratski savez Crne Gore (DSCG) i Albanska alternativa (AA). Bošnjačka stranka (BS) je dobila dva mjesta u Parlamentu, dok je Hrvatska građanska inicijativa (HGI) dobila jedno mjesto.

Na ovim izborima, nacionalne manjine su bile u mogućnosti da učestvuju u izbornom procesu bez teškoća. Dok nijedan od kandidata nije bio iz neke manjinske grupe, neke partije nacionalnih manjina su podržale određene predsjedničke kandidate. Kratko prije kraja kampanje, DUA i HGI su dale svoju podršku g. Vujanoviću, dok su AA i Forca, još jedna albanska partija, podržale g. Medojevića.

XII. DOMAĆI I MEĐUNARODNI POSMATRAČI

Pravni okvir omogućava neometan pristup međunarodnim i domaćim posmatračima u posmatranju priprema i sprovođenju izbora. DIK je akreditovao 208 međunarodnih

¹³ Izdavanje dokumenta o državljanstvu za građane romske nacionalnosti ostaje pitanje koje je potrebno adresirati. Ovaj problem nastaje usljed nedostatka odgovarajuće osnovne dokumentacije, kao što su izvodi iz matične knjige rođenih.

posmatrača i preko 1.000 posmatrača iz domaćih nepartijskih organizacija. Ovo je uključilo 472 posmatrača iz Centra za monitoring izbora (CEMI) i 557 iz Centra za demokratsku tranziciju (CDT). Ove grupe su preduzele sveobuhvatno, dugoročno posmatranje izbornog procesa, i bile su prisutne na otprilike 50 odsto biračkih mjesta koje su posmatrači OSCE/ODIHR-a posjetili na dan izbora. Ovako aktivna participacija od strane grupa iz civilnog sektora pojačala je transparentnost i javni kredibilitet izbornog procesa.

XIII. PRIGOVORI I ŽALBE

Prigovori vezani za izbore se u prvoj instanci rješavaju od strane višeg izbornog upravnog tijela, dok se žalba može uložiti Ustavnom sudu. Od zadnjih izmjena Zakona o sudovima u julu 2004 god., nadležnost za razmatranje prigovora na odluke opštinskih tijela je prešla na novoustanovljeni Upravni sud, na čije odluke se može uložiti žalba Vrhovnom sudu. Međutim, nejasne pravne procedure učinile su proces prigovora i žalbi teškim, i mnogi sagovornici su izrazili manjak povjerenja u sudove i tijela za sprovođenje Zakona.

Ubrzo nakon što su izbori raspisani, jedan od kandidata, g. Medojević, je pred Ustavnim sudom doveo u pitanje proceduru za prikupljanje potpisa za podršku kandidatima, na temelju toga da zahtjev da se potpisi daju u prisustvu dva člana OIK-a krši tajnost glasanja. Sud je podržao ustavnost postojeće odredbe 28. februara na temelju toga da tajnost glasanja nije narušena odvojenim mehanizmom za prikupljanje potpisa.

U okviru zakonskog roka, Upravni sud je primio 1.306 žalbi, od kojih su se sve odnosile na odluke opštinskih vlasti u vezi sa biračkim spiskom. Od 856 žalbi, 81 je odbačena. Takođe, od strane neuspješnog kandidata, Upravnom sudu je podnesena i žalba protiv Parlamenta 1. februara zbog nepotvrđivanja imenovanja članova Savjeta RTCG-a. Sud je presudio protiv žalbe, čime se formiranje Savjeta dalje odložilo.

Na dan izbora, PzP je podnio pet pismenih prigovora OIK-u Bijelo Polje zbog raznih pitanja, ali OIK nije donio nikakvu odluku po tom pitanju i nije izvijestio DIK o njima. Prema Zakonu o izboru odbornika i poslanika, član 109, stav 3, ukoliko nadležna izborna komisija ne donese odluku u roku od 24 sata, prigovor se smatra uvaženim. Međutim, nikakva dalja akcija nije preduzeta od strane PzP-a, ni od predmetne komisije.

XIV. GLASANJE I BROJANJE GLASOVA

Dan izbora je uglavnom protekao mirno, dok se glasanje odvijalo uredno po čitavoj zemlji. Prema zvaničnim podacima DIK-a, izlaznost je bila 68,20 odsto, kako je i Posmatračkoj misiji OEBS/ODIHR-a javljeno od strane DIK-a 10. aprila. U toku izbornog dana, posmatrači su posjetili 654 biračka mjesta, i u oko 97 odsto slučajeva ocijenili su rad biračkih odbora kao dobar ili vrlo dobar. Evaluacije posmatrača nastale u toku procesa zatvaranja i brojanja su bile nešto manje pozitivne, sa oko 87 odsto njih koji su ocijenili ove procedure kao dobre ili vrlo dobre; relaksiran pristup prema tehničkim procedurama je uočen kao jedan od glavnih problema. Međutim, tabulacija OIK-a je opet evaluirana kao pozitivna kod svih 13 posmatranih OIK-a.

A. PROCEDURE GLASANJA

Posmatrači su bili prisutni na otvaranju 59 biračkih mjesta širom zemlje, i otvaranje su ocijenili kao dobro ili vrlo dobro u otprilike 97 odsto slučajeva. Svi neophodni izborni materijali su bili prisutni pri otvaranju u 100 odsto slučajeva na posmatranim biračkim mjestima, ali u 12 odsto slučajeva biračka mjesta se nisu otvorila na vrijeme i neke proceduralne tačke nijesu do kraja ispoštovane. Ovo uključuje neizvlačenje žrijeba radi utvrđivanja odgovornosti članova biračkog odbora u nekih 31 odsto slučajeva, dok u nekih 10 odsto slučajeva, glasačka kutija nije bila pravilno zatvorena i zapečaćena u prisustvu prvog glasača, kako je propisano. Neovlaštene osobe, uglavnom partijski aktivisti, su bili prisutni u nekih 14 odsto posmatranih procedura otvaranja. Domaći posmatrači su bili prisutni u otprilike 43 odsto biračkih mjesta pri otvaranju.

Posmatrači su ocijenili proces glasanja dobrim ili vrlo dobrim u otprilike 97 odsto slučajeva na 654 biračka mjesta koja su posjetili. Bila su samo dva slučaja kada je biračima bilo onemogućeno da glasaju iz neprimjerenih razloga i dva slučaja kada su glasači dobili glasačke listiće za druge osobe (glasanje preko opunomoćenika). Niko nije primjećen da je glasao više od jedanput, i nisu zapaženi incidenti u kojima bi neko pokušavao da utiče na birače za koga da glasaju. Tenzije su zabilježene na svega 1 odsto biračkih mjesta u toku glasanja, iako je prenatrpanost zabilježena na nekih 5 odsto slučajeva.

Procedura je uglavnom poštovana; glasači su provjeravani na mastilo u više od 99 odsto slučajeva, lična dokumenta su provjeravana u skoro 100 odsto slučajeva, a tajnost glasanja je osigurana na više od 99 odsto posmatranih biračkih mjesta. Međutim, primjećeno je da glasačke kutije nisu bile adekvatno zapečaćene u nekih 20 odsto posjećениh biračkih mjesta, da su neovlaštene osobe bile prisutne u skoro 9 odsto i da je porodično glasanje primjećeno na 6 odsto glasačkih mjesta. Stepен glasanja putem pisma je iznosio skoro 3 odsto, ali ovo je više preovladavalo u ruralnim područjima. Takođe, izgledalo je da je bilo nedostatka dosljednosti u ulozi koja je vršena od strane članova proširenog sastava biračkih odbora.

Međutim, u Bijelom Polju, brojne nepravilnosti su zabilježene od strane posmatrača OSCE/ODIHR-a na biračkom mjestu Ličine 40. One su uključivale podignute tenzije, porodično i višestruko glasanje, nedozvoljavanje glasačima da glasaju i slični potpisi na izvodu iz biračkog spiska. Uprkos tome, prema saznanju OSCE/ODIHR-a, nije bilo zvaničnih prigovora podnesenih na ovom biračkom mjestu.

B. PROCEDURE BROJANJA GLASOVA

Posmatračka misija OSCE/ODIHR-a je posmatrala zatvaranje i proces brojanja na 64 biračka mjesta. Posmatrači su izvijestili da je brojanje bilo dobro ili vrlo dobro u nekih 87 odsto slučajeva. U svim slučajevima, kontrolni kupon je bio nađen u glasačkoj kutiji kada je otvorena prilikom glasanja. Nije bilo slučajeva da je pronađeno više glasačkih listića od broja glasača koji su glasali. Međutim, kontrolni kuponi nisu bili prebrojani od strane biračkih odbora prije nego što je glasačka kutija otvorena u skoro četvrtini slučajeva i broj neiskorištenih glasačkih listića nije bio prebrojan prije otvaranja glasačke kutije na nekih 19 odsto posmatranih biračkih mjesta. Pored toga, broj glasača koji su glasali nije bio utvrđen od strane biračkih odbora prije otvaranja glasačke kutije u otprilike 13 odsto slučajeva.

Od 64 posmatračka tima prisutna pri procedurama zatvaranja i brojanja, njih 6 je primjetilo "ozbiljne nepravilnosti" tokom procesa brojanja i u 6 slučajeva, cifre u "Zapisniku o radu" se nisu slagale. Međutim, slučajevi namjernog falsifikovanja rezultata ili protokola nisu primjećeni. Neovlaštene osobe su bile prisutne na 6 od 64 posmatrana brojanja. U 7 slučajeva posmatrači su izvijestili o prepirkama među članovima biračkih odbora, ali nijedan od posmatranih biračkih odbora nije bio raspušten. U otprilike 32 odsto slučajeva, zapisnik o radu nije bio uz predsjedavajućeg biračkog odbora i dva člana proširenog sastava OIK-a, kao što to nalaže procedura. Domaći posmatrači su bili zapaženi na 51 odsto biračkih mjesta posmatranih pri brojanju.

C. PROCEDURA TABULACIJE

Tabulacija u OIK-u je posmatrana u 13 od 21 opštine. Posmatrači su ocijenili generalno sprovođenje tabulacije kao dobro ili vrlo dobro u svih 13 slučajeva. Od ovih, u samo dva slučaja zabilježena je tenzija u OIK-u i samo jedan od njih je rezultirao u zvaničnoj tužbi. Međutim, u 11 od 13 posmatranih slučajeva, postojale su matematičke nekonzistentnosti u zapisnicima o radu biračkih odbora. Neovlaštene osobe su primjećene u OIK-ima u toku procesa tabulacije. Domaći posmatrači takođe nisu primjećeni.

XV. SAOPŠTAVANJE REZULTATA IZBORA I POST-IZBORNI RAZVOJ DOGAĐAJA

DIK je saopštio preliminarne rezultate u 7. aprila u 20:00 h. Oni su potvrdili preliminarne rezultate i proglasili ih konačnima 10. aprila, nakon isteka svih zakonskih rokova za prigovore i žalbe. U toku ovog perioda, prema saznanjima Posmatračke misije OSCE/ODIHR-a, objavljeni rezultati na svim nivoima nisu bili osporavani pravnim sredstvima. Takođe, 10. aprila, DIK je za sve članove DIK-a obezbjedila nesakupljene podatke po svakom biračkom mjestu i svakoj opštini, zatim svim parlamentarnim partijama i Posmatračkoj misiji OSCE/ODIHR-a. Međutim, ovi konačni rezultati nisu objavljeni u javnosti sve do 21. aprila 2008. god., dakle sa zakašnjenjem od više od 10 dana. Razlog za ovo odlaganje je bio, kako je to objašnjeno od strane DIK-a, tehnički problem sa sajtom, ali nije dato nikakvo objašnjenje za neispunjavanje zakonskog roka za objavljivanje konačnih rezultata u "Službenom listu".

Evaluacija zvaničnih konačnih rezultata sugerise određeni stepen zabrinutosti vezano za manji broj biračkih mjesta, naročito u Bijelom Polju. Ovo uključuje veoma visoke cifre izlaznosti i, povremeno veoma visok broj glasova za jednog kandidata.¹⁴

Dana 9. aprila, OIK Ulcinj je odbacio zahtjev SNP-a koji je, na osnovu Zakona o izboru odbornika i poslanika, zatražio kopiju izvoda iz biračkog spiska korištenog na dan izbora.¹⁵ Na ovu odluku je naknadno uložena žalba DIK-u koja je uvažena. 11. aprila, PzP je podnio zahtjev direktno DIK-u tražeći kopiju izvoda iz biračkog spiska na osnovu

¹⁴ Primjeri uključuju biračko mjesto 16 u Bijelom Polju, gdje je od registrovanih 457 glasalo 454 birača. Na biračkom mjestu 46 u Beranama, kandidat Vujanović je dobio 204 od 214 validnih glasova dok je na biračkom mjestu 55 osvojio 333 od 365 glasova.

¹⁵ Prema Zakonu o izboru odbornika i poslanika, stav 4 i 5, predstavnici političkih partija imaju pravo da dobiju takve kopije u roku od 5 dana od dana izbora.

Zakona o slobodnom pristupu informacijama iz 2005. god.¹⁶ DIK je proslijedio ovaj zahtjev OIK-ima, tijelima zaduženim za biračke spiskove.

Nakon izbornog dana, SNP je podnio krivične prijave kancelariji Državnog tužioca protiv šest predsjedavajućih biračkih odbora. Optužbe navode da su predmetni predsjedavajući dozvolili drugim osobama da glasaju umjesto registrovanih birača, koji su prema SNP-u navodno bili van zemlje ili u zatvoru na dan izbora. Državni tužilac je inicirao postupak radi istraživanja ovih optužbi.

XVI. PREPORUKE

Sljedeće preporuke su predložene crnogorskim vlastima, političkim partijama i civilnom društvu, u cilju dalje podrške njihovim naporima da sprovedu izbore u skladu sa obavezama preuzetim od OSCE-a, i drugim međunarodnim standardima za demokratske izbore. Takođe, potrebno je uzeti u obzir i niz preporuka koje su ponuđene od strane OSCE/ODIHR-a u prethodnim konačnim izvještajima. OSCE/ODIHR i dalje ostaje spreman da pomogne vlastima i civilnom društvu u Crnoj Gori da dalje poboljšaju izborni proces.

A. ZAKONSKI OKVIR

1. Potrebno je razmotriti izmjene Zakona o izboru odbornika i poslanika koje bi:
 - obezbijedile adekvatne posebne zakonske postupke za zaštitu biračkih prava u toku perioda kampanje. Zahtjev za korišćenjem opšteg upravnog postupka ne obezbjeđuje pravni lijek u neophodnom vremenskom okviru u toku izbora;
 - ukinule pravo kandidatima i političkim partijama da dobiju kopije izvoda iz biračkih spiskova sa biračkih mjesta;
 - trebalo dovesti u sklad sa postojećim medijskim zakonima;
 - napraviti javno objavljivanje svih izbornih rezultata i protokola po biračkim mjestima i Opštinskim izbornim komisijama obaveznim i zahtjevati da DIK objavi djelimične preliminarne rezultate po biračkim mjestima u regularnim intervalima u izornoj noći;
 - uvesti koherentnije mjere za transparentnost i odgovornost po pitanju finansiranja kampanje.
2. Zakon o izboru Predsjednika bi mogao biti izmjenjen tako što bi se:
 - ograničio ukupan broj potpisa podrške koja se zahtjeva da bi se neko kandidovao na 1 odsto od ukupnog biračkog tijela;
 - dozvoliti građanima da daju potpis podrške za više od jednog kandidata.

B. IZBORNA ADMINISTRACIJA

3. Zahtjev da svi "stalni" članovi DIK-a i OIK-a moraju biti diplomirani pravnici bi trebalo da bude biti korigovan, jer na mnogim lokacijama (uglavnom ruralnim) on strogo organičava izbor članova komisije.

¹⁶ Članovi 1, 2, 5, 12, 13, stav 1, tačka 3 Zakona o slobodnom pristupu informacijama (2005).

4. Prava i odgovornosti svih članova izbornih administrativnih tijela bi trebao biti jasno definisan, uključujući i Kodeks ponašanja koji bi u glavnim crtama skicirao minimum standarda profesionalnog ponašanja, da bi se osigurala objektivnost i izbjegao konflikt interesa.
5. Komisije odgovorne za sprovođenje izbora bi trebale osigurati da se za sve zvaničnike uključene u izbore obezbijedi adekvatna obuka na svim nivoima, naročito članovima “proširenog” sastava. Obuka bi se trebala fokusirati na procedure koje se primjenjuju na dan izbora, brojanje i tabulaciju, kao i na opšte uloge i odgovornosti biračkih odbora i OIK-a.
6. Iako to nije propisano zakonom, DIK bi trebalo da razmotri sprovođenje programa edukacije birača u periodu približavanja izbora. Program bi se trebao fokusirati na registraciju birača, proceduru glasanja i zaštitu biračkih prava građana.

C. IZBORNA KAMPANJA

7. Ključna pitanja vezana za nejasnu razliku između države i vladajuće partije, DPS-a, je neophodno razmotriti, uključujući i izdavanje DPS-ovih kancelarija vladi.
8. Mjere kojima bi se promovisala transparentnost u finansiranju kampanja bi mogle biti uvedene. Programi obuke za političke partije koji bi se bavili transparentnim finansijskim izvještavanjem i transparentnim prikupljanjem sredstava bi se mogli razmotriti.

D. MEDIA

9. Procedura nominacije i potvrđivanja članova Savjeta RTCG bi mogao biti jasnije definisana da bi se izbjegla pogrešna interpretacija i politizacija postupka imenovanja.
10. Određeni članovi Zakona o izboru odbornika i poslanika su u suprotnosti sa pravilima RTCG-a o prezentaciji kandidata, tako da bi Zakon o izboru odbornika i poslanika i Zakon o radio-difuziji treba da budu harmonizovani.
11. Zakon o radio-difuziji bi trebalo da obezbijeduje adekvatne zakonske procedure koje se tiču prigovora na emitovanje medija u toku izborne kampanje; opšti upravni postupak nije konstruisan na način koji bi obezbijedio rješavanje prigovora u toku izbornog procesa.

E. UČEŠĆE ŽENA I NACIONALNIH MANJINA

12. Civilno društvo, političke partije i crnogorske vlasti bi trebalo da obezbijede učešće žena u izbornom procesu, uključujući i izborna upravna tijela. O ovom pitanju bi trebalo povesti snažniji dijalog među relevantnim subjektima.
13. Napori koji se čine od strane crnogorskih vlasti na povećavanju učešća Roma u izbornom procesu bi se mogli pojačati, uključujući i rješavanje kompleksnih pitanja vezanih za njihovu registraciju.

F. PROCEDURA GLASANJA

14. Trebalo bi uvesti odredbe koje tretiraju slučajeve oštećenja glasačkog listića od strane birača.
15. Kontrolni kupon na glasačkim listićima bi trebao biti otcijepljen od strane samih glasača da bi se time osigurala tajnost glasa.
16. Pravila za poništenje glasačkih listića bi mogla biti jasno naznačena, da bi se time obuhvatili i slučajevi nedostajućih pečata na glasačkim listićima.
17. Trebalo bi uzeti u obzir uvođenje odredaba koje dozvoljavaju ponovno brojanje glasačkih listića od strane biračkih odbora da bi se riješile eventualne nedosljednosti koje su identifikovane u brojanju glasova. OIK-ima bi trebalo obezbijediti jasna pravila na koji način adresirati nedosljednosti identifikovane u rezultatima protokola.
18. Osnove za raspuštanje biračkih odbora, poništavanje rezultata i održavanje ponovljenog glasanja trebalo bi da budu biti preispitane i ograničena samo na ozbiljne prekršaje. Ponovljeno glasanje ne bi trebalo biti zahtjevano ukoliko neregularnosti ne utiču na opšti rezultat izbora.

ANEKS: ZVANIČNI REZULTATI IZBORA¹⁷

Opština	Registr-ovani birači	Primljeni glasački listići	Neiskorišćeni glasački listići	Iskorišćeni glasački listići	Izlaznost birača	Kontrolni kuponi	Glasanje putem pokretne glasačke kutije	Glasanje na biračkim mjestima	Nevažeći glasački listići	Važeći glasački listići	Nebojša Medojević	Andrija Mandić	Srdan Milić	Filip Vujanović				
1. Andrijevica	4.297	4.297	1.087	3.210	74,70%	3.210	254	2.956	19	3.191	127	3,98%	764	23,94%	950	29,77	1.350	42,31%
2. Bar	32.884	32.884	12.829	20.055	60,99%	20.055	456	19.599	271	19.784	4.072	20,58%	3.100	15,67%	1.548	7,82	11.064	55,92%
3. Berane	28.355	28.355	8.674	19.681	69,41%	19.681	902	18.779	153	19.528	2.162	11,07%	4.037	20,67%	3.081	15,78%	10.248	52,48%
4. Bijelo Polje	40.101	40.101	11.472	28.629	71,39%	28.629	1.631	26.998	257	28.372	2.938	10,36%	5.289	18,64%	3.372	11,88%	16.773	59,12%
5. Budva	13278	13278	3.861	9.417	70,92%	9.417	219	9.198	121	9.296	1.195	12,85%	1.228	13,21%	736	7,92%	6.137	66,02%
6. Danilovgrad	12053	12053	3.073	8.980	74,50%	8.980	522	8.458	98	8.882	1.294	14,57%	1.680	18,91%	1.286	14,48%	4.622	52,04%
7. Žabljak	3.384	3.384	936	2.448	72,34%	2.448	215	2.233	39	2.409	182	7,56%	519	21,54%	636	26,40%	1.072	44,50%
8. Kolašin	7.261	7.261	1.595	5.666	78,03%	5.666	464	5.202	95	5.571	720	12,92%	1.428	25,63%	780	14,00%	2.643	47,44%
9. Kotor	17.796	17.796	7.009	10.787	60,61%	10.787	391	10.396	226	10.561	2.081	19,70%	2.074	19,64%	1.216	11,51%	5.190	49,14%
10. Mojkovac	7.561	7.561	1.620	5.941	78,57%	5.941	363	5.578	75	5.866	747	12,73%	1.002	17,08%	1.486	25,33%	2.631	44,85%
11. Nikšić	56.620	56.620	16.145	40.475	71,49%	40.475	1.714	38.761	581	39.894	5218	13,08%	8.705	21,82%	5.335	13,37%	20.636	51,73%
12. Plav	12.802	12.802	6.011	6.791	53,05%	6.791	396	6.395	83	6.708	893	13,31%	509	7,59%	611	9,11%	4.695	69,99%
13. Plužine	3.242	3.242	951	2.291	70,67%	2.291	316	1.975	16	2.275	170	7,47%	740	32,53%	759	33,36%	606	26,64%
14. Pljevlja	27.691	27.691	6.576	21.115	76,25%	21.115	1.203	19.912	183	20.932	3.580	17,10%	6.331	30,25%	3.249	15,52%	7.772	37,13%
15. Podgorica	132.155	132.155	40.529	91.626	69,33%	91.626	2440	89.186	1.388	90.238	17.683	19,60%	19108	21,18%	9592	10,63%	43855	48,60%
16. Rožaje	20.112	20.112	8.246	11.866	59,00%	11.866	458	11.408	90	11.776	2.314	19,65%	152	1,29%	147	1,25%	9163	77,81%
17. Tivat	10.947	10.947	3.777	7.170	65,50%	7.170	159	7.011	115	7.055	1.457	20,65%	1415	20,06%	536	7,60%	3647	51,69%
18. Ulcinj	17.669	17.669	7.772	9.897	56,01%	9.897	393	9.504	140	9.757	2.447	25,08%	415	4,25%	382	3,92%	6513	66,75%
19. Herceg Novi	25.051	25.051	7.982	17.069	68,14%	17.069	510	16.559	322	16.747	3.180	18,99%	5048	30,14%	2798	16,71%	5721	34,16%
20. Cetinje	14.924	14.924	5.975	8.949	59,96%	8.949	339	8.610	362	8.587	2.292	26,69%	399	4,65%	417	4,86%	5479	63,81%
21. Šavnik	2.229	2.229	470	1.759	78,91%	1.759	167	1.592	15	1.744	64	3,67%	413	23,68%	384	22,02%	883	50,63%
22. Zatvor	0	741	108	633		633	0	633	25	608	58	9,54%	117	19,24%	15	2,47%	418	68,75%
CRNA GORA	490.412	491.153	156.698	334.455	68,20%	334.455	13.512	320.943	4.674	329.781	54.874	16,64%	64.473	19,55%	39.316	11,92%	171.118	51,89%

Napomena: kolona označena sa “Primljeni glasački listići” sadrži 741 glasački listić više od ukupnog broja registrovanih glasača. Razlika je nastala zbog toga što je ovih 741 glasačkih listića izdato direktno od strane DIK-a iz rezervne kvote glasačkih listića za glasačka mjesta uspostavljena u zatvoru i u pritvorskim centrima.

O OSCE/ODIHR-u

Kancelarija za demokratske institucije i ljudska prava (OSCE/ODIHR) je OSCE-ova glavna institucija za pomaganje zemljama članicama “da osiguraju puno poštovanje ljudskih prava i fundamentalnih sloboda, pridržavanje vladavini prava, promovisanje principa demokratije i (...) da izgrađuju, jačaju i štite demokratske institucije, kao i da promovišu toleranciju u društvu” (Helsinški samit document, 1992).

OSCE/ODIHR, sa sjedištem u Varšavi (Poljska) je stvoren kao Kancelarija za slobodne izbore na Pariskom samitu 1990. god. dok je sa radom počeo u maju 1991. god. Godinu dana kasnije, ime Kancelarije je promijenjeno da bi reflektovalo prošireni mandat koji je uključivao ljudska prava i demokratizaciju. Danas on zapošljava preko 130 ljudi.

OSCE/ODIHR je vodeća organizacija u Evropi na polju posmatranja izbora. Svake godine, on koordinira i organizuje raspoređivanje hiljada posmatrača koji ocjenjuju da li su izbori u regionu OSCE-a sprovedeni u skladu sa obavezama preuzetim od OSCE-a, drugim međunarodnim standardima za demokratske izbore i nacionalnim zakonodavstvom. Njegova jedinstvena metodologija omogućava detaljan uvid u izborni proces, u svim njegovim djelovima. Kroz projekte pomoći, OSCE/ODIHR pomaže zemljama članicama da poboljšaju svoj izborni okvir.

Kancelarijine aktivnosti usmjerene ka demokratizaciji uključuju: vladavinu prava, zakonodavnu podršku, demokratsko upravljanje, migraciju i slobodu kretanja i jednakost polova. OSCE/ODIHR godišnje realizuje brojne ciljne programe pomoći, težeći da razvije demokratske strukture.

OSCE/ODIHR takođe pomaže zemljama članicama u ispunjavanju njihovih obaveza da promovišu i poštuju ljudska prava i osnovne slobode u skladu sa ljudskom dimenzijom obaveza OSCE-a. Ovo se ostvaruje kroz rad sa raznovrsnim partnerima radi podstrekivanja saradnje, izgradnje kapaciteta i pružanja ekspertske podrške u tematskim područjima, uključujući ljudska prava u oblasti borbe protiv terorizma, pojačavanje zaštite ljudskih prava trafikovanih osoba, edukacije i obuke u ljudskim pravima, monitoringa i izvještavanja o ljudskim pravima i ženskim ljudskim pravima i bezbjednosti.

Na polju tolerancije i nediskriminacije, OSCE/ODIHR pruža podršku zemljama učesnicama u jačanju njihovog odgovora na zločine iz mržnje i pojavu rasizma, ksenofobije, antisemitizma i drugih oblika netolerancije. Aktivnosti OSCE/ODIHR-a vezane za toleranciju i nediskriminaciju su fokusirane na sljedeće oblasti: zakonodavstvo; obuku u primjeni zakona; monitoring, izvještavanje i praćenje stanja po pitanju reagovanja na zločine iz mržnje incidente; kao i edukativne aktivnosti na promovisanju tolerancije, poštovanja i uzajamnog razumijevanja.

OSCE/ODIHR pruža savjetodavne usluge zemljama članicama po pitanju njihove politike prema Romima i Sintijima. On promoviše izgradnju kapaciteta i umrežavanje među zajednicama Roma i Sintija, i ohrabruje participaciju njihovih predstavnika u tijelima koja kreiraju politiku.

Sve ODIHR-ove aktivnosti se sprovode u tijesnoj koordinaciji i saradnji sa zemljama članicama OSCE-a, institucijama OSCE-a i misijama na terenu, kao i sa drugim međunarodnim organizacijama.

Više informacija je dostupno na ODIHR-ovom sajtu (www.osce.org/odihr).