



Kancelarija za demokratske institucije i ljudska prava

REPUBLIKA CRNA GORA

PARLAMENTARNI IZBORI

10. septembar 2006. godine

Konačni izvještaj OEBS/ODIHR Misije za posmatranje izbora



Varšava
28. decembar 2006. godine

SADRŽAJ

I.	IZVRŠNI SAŽETAK	1
II.	UVOD I RIJEČI ZAHVALNOSTI	3
III.	POLITIČKI KONTEKST	3
IV.	IZBORNI SISTEM	4
V.	PRAVNI OKVIR	5
VI.	SPROVOĐENJE IZBORA	7
	A. TIJELA ZA SPROVOĐENJE IZBORA	7
	B. OCJENA ORGANIZACIJE PARLAMENTARNIH IZBORA	7
	C. REGISTRACIJA BIRAČA	8
VII.	REGISTRACIJA KANDIDATA	9
VIII.	KAMPANJA	9
IX.	MEDIJI	12
	A. MEDIJSKA SLIKA	12
	B. REGULATORNI OKVIR.....	12
	C. MONITORING MEDIJA OD STRANE OEBS/ODIHR MPI.....	13
X.	PRIGOVORI I ŽALBE	15
XI.	UČEŠĆE NACIONALNIH MANJINA	15
XII.	UČEŠĆE ŽENA	16
XIII.	DOMAĆI NEZAVISNI POSMATRAČI	17
XIV.	GLASANJE I BROJANJE GLASOVA	17
	A. UVOD.....	17
	B. OTVARANJE I PROCES GLASANJA	18
	C. BROJANJE GLASOVA	19
XV.	OBJAVLJIVANJE IZBORNIH REZULTATA	20
XVI.	PREPORUKE	21
	A. PRAVNI OKVIR	21
	B. SPROVOĐENJE IZBORA	21
	C. PROPISI VEZANI ZA PREDIZBORNU KAMPANJU	22
	D. UČEŠĆE NACIONALNIH MANJINA	22
	E. UČEŠĆE ŽENA	23
	F. MEDIJI	23
DODATAK 1		24
ZVANIČNI REZULTATI ZA PARLAMENTARNE IZBORE ODRŽANE 10. SEPTEMBRA 2006. ..		24
O OEBS/ODIHR-U		25

REPUBLIKA CRNA GORA
PARLAMENTARNI IZBORI
10. septembar 2006. godine

Konačni izvještaj OEBS/ODIHR Misije za posmatranje izbora

I. IZVRŠNI SAŽETAK

Parlamentarni izbori održani 10. septembra u Republici Crnoj Gori su prvi od referenduma o državnom statusu održanog 21. maja i naknadnog proglašenja nezavisnosti. Izborni proces je uglavnom protekao u skladu sa preuzetim obavezama OEBS-a i ostalim međunarodnim standardima za demokratske izbore, iako ostaje da se riješi određeni broj izazova koji se ponavljaju.

Pet stranaka, šest koalicija i jedna grupa građana podnijeli su izborne liste i registrovani su u zakonskim rokovima u jednom inkluzivnom procesu, predstavljajući širok politički spektar i nudeći glasačima veliku mogućnost izbora.

Predizborna kampanja je uglavnom bila mirna, protekla je u redu i bila je niskog profila, iako se zahuktala tokom poslednje sedmice. Ukupni ton kampanje je bio umjeren, sa uočenih nekoliko primjera podstrekivačkog govora, posebno tokom završnih faza kampanje. Nekoliko opozicionih partija je tvrdilo da su vlasti vršile pritisak na njihove glasače i kandidate.

Veliki broj raznovrsnih medija pružio je glasačima dovoljno informacija da mogu da naprave informisan izbor. Međutim, elektronski mediji, uključujući i javni servis, imali su neproporcionalno veliku zastupljenost Vlade i vladajućih stranaka. Javni servis Radiotelevizija Crne Gore usvojio je pravila o izvještavanju tokom kampanje koja su obezbijedila proporcionalnu zastupljenost, a ne na ravnopravnoj osnovi, kako je to predviđeno Izbornim zakonom i ostalim zakonskim propisima. Novine su nudile razne stavove i pružale više informacija nego što je to bio slučaj kod elektronskih medija.

Jednodomni parlament Crne Gore se bira na period od četiri godine, na osnovu sistema proporcionalne zastupljenosti sa pragom od tri posto. Na ovim izborima, biran je 81 poslanik sa nacionalnih lista, 76 na osnovu rezultata glasanja sa cijele teritorije Crne Gore, a pet na osnovu rezultata sa 70 posebno određenih biračkih mjesta koja se nalaze u područjima za koja se vjeruje da je na njima koncentrisan najveći broj glasača albanske manjine.

Zakon o izboru poslanika i odbornika (Izborni zakon) zahtijeva da samo polovina mandata koje osvoji neka stranka ili koalicija bude raspoređen prema redu pojavljivanja imena kandidata na listi, dok je stranka ili koalicija slobodna da raspoređuje preostala mjesta na druge kandidate čije se ime pojavljuje na listi. Ova odredba ograničava transparentnost i OEBS/ODIHR je kritikovao u više navrata.

Ukupno posmatrano, pravni okvir obezbjeđuje odgovarajuću osnovu za sprovođenje izbora. Međutim, suprotno međunarodnim praksama, Izborni zakon je izmijenjen i dopunjen nakon sazivanja izbora. Osim toga, neki od ključnih amandmana su doveli do ograničavanja slobode govora i izražavanja, pa predstavljaju korak unazad. Izborni zakon

ne zabranjuje osobama koje se kandiduju na izborima da istovremeno učestvuju u radu tijela za sprovođenje izbora, čime se omogućava potencijalni sukob interesa.

Ustavni sud je 28. juna ukinuo dio formule za dodjeljivanje javnih sredstava za kampanje. Iako je Vlada isplatila 10% ukupnih sredstava opredijeljenih za svrhe predizborne kampanje prije izbornog dana, kako je to predviđeno zakonom, ostaje nejasno koja sredstva, ukoliko ih bude, će biti stavljena na raspolaganje nakon izbora.

Republička izborna komisija (RIK) i 21 opštinska izborna komisija (OIK) u principu su radile dobro i transparentno. RIK nije obezbijedila edukaciju birača i nije objavila preliminarne rezultate na svom sajtu, ali je objavila detaljne konačne rezultate po opštinama i biračkim mjestima. Na nivou države podneseno je nekoliko prigovora ili žalbi koje su se odnosile na izbore.

Registracija glasača je, sve u svemu, bila precizna i mnogo manje osporavana nego što je to bio slučaj na prethodnim izborima, moguće kao rezultat provjera obavljenih prije referenduma 21. maja.

Nekoliko stranaka nacionalnih manjina je nastupilo na izborima, bilo samostalno ili u koalicijama. Pitanja međuetničkih odnosa su uglavnom bila odsutna iz kampanje, sa uočljivim izuzetkom Srpske liste, koja je zasnovala svoju kampanju na pozivima za odbranu prava Srba. Četiri stranke su se takmičile za glasove Albanaca, usredsređujući se na onih 70 posebno određenih biračkih mjesta i sa kampanjama koje su se uglavnom odnosile na unutrašnja pitanja te zajednice.

Žene su i dalje nedovoljno zastupljene u političkom životu i u tijelima za sprovođenje izbora.

Izlaznost je bila 71,37%. Međunarodni posmatrači su uglavnom pozitivno ocijenili proces glasanja, sa 98% posmatranih slučajeva koji su ocijenjeni kao „dobri“ ili „veoma dobri“. Međutim, uočeni su izolovani slučajevi proceduralnih neregularnosti. Tajnost glasanja nije uvijek poštovana, a relativno visok postotak od 8% posmatrača uočio je grupno ili porodično glasanje. Broj birača koji su glasali van biračkog mjesta je bio visok. Čini se da u svim takvim slučajevima nisu poštovane procedure za glasanje van biračkog mjesta, pa bi ih trebalo jasnije definisati u Izbornom zakonu.

Prebrojavanje glasova je ocijenjeno manje pozitivno nego samo glasanje, sa 13% posmatranih brojanja glasova koji su ocijenjeni kao „loši“. Uočene su proceduralne nepravilnosti, posebno tokom faze usaglašavanja prije otvaranja glasačkih kutija. Povremeno je broj glasova bio osporavan, a u 10% posmatranih slučajeva posmatrači MPI su izvijestili da je utvrđivanje validnosti glasačkog listića bilo zbunjujuće. Često su birački odbori imali problema u kompletiranju zapisnika. Proceduralni problemi uočeni tokom izbornog dana, posebno tokom brojanja glasova, ukazuju na to da bi se ovaj proces mogao popraviti daljom i konzistentnijom obukom zvaničnih lica u tijelima za sprovođenje izbora.

Međunarodni posmatrači su svjedoci jednog slučaja – u Beranama – sumnjivih aktivnosti koje su snažno ukazivale na šemu kupovine glasova od strane vladajuće Demokratske partije socijalista (DPS). Brojni ostali navodi o takvim praksama nisu potkrijepljeni.

OEBS/ODIHR je spreman da nastavi pružati podršku naporima vlasti, političkih partija i civilnog društva u Crnoj Gori na daljem poboljšanju izbornih praksi u Republici Crnoj Gori.

II. UVOD I RIJEČI ZAHVALNOSTI

Na poziv Ministarstva inostranih poslova Republike Crne Gore da posmatra parlamentarne izbore 10. septembra 2006. godine, OEBS-ova Kancelarija za demokratske institucije i ljudska prava (OEBS/ODIHR) angažovala je Misiju za posmatranje izbora (MPI) u Republici Crnoj Gori 9. avgusta 2006. godine. OEBS/ODIHR MPI, koju je predvodio g-din Jørgen Grunnet, sastojala se od 27 eksperata i dugoročnih posmatrača iz 16 zemalja OEBS-a koji su bili stacionirani u Podgorici i u još šest drugih regionalnih centara i pokrivali svih 21 opštinu u Crnoj Gori. U 14 od ukupno 21 opštine u zemlji, izbori za gradonačelnike i odbornike skupština opština su održani istovremeno sa parlamentarnim izborima. Međutim, OEBS/ODIHR je pratio ove izbore samo u onoj mjeri u kojoj su oni imali uticaja na parlamentarne izbore.

Što se tiče posmatranja samog izbornog dana, OEBS/ODIHR MPI je udružila snage sa posmatračkim delegacijama Parlamentarne skupštine OEBS-a (OSCE PA) i Parlamentarne skupštine Savjeta Evrope (PACE) da zajednički uspostave Međunarodnu misiju za posmatranje izbora (MMPI). G-din João Soares, potpredsjednik OSCE PA i poslanik Parlamenta Portugalije, predvodio je delegaciju OSCE PA, a imenovao ga je Predsjedavajući kancelarije OEBS-a za Specijalnog koordinatora Kratkoročne posmatračke misije OEBS-a. G-din Jean-Charles Gardetto, potpredsjednik PACE i poslanik u Parlamentu Monaka, predvodio je delegaciju PACE-a. Na sam izborni dan, nekih 200 kratkoročnih posmatrača iz 41 zemlje OEBS-a angažovano je u okviru MMPI, uključujući i 27 iz OSCE PA i 13 iz PACE-a.

OEBS/ODIHR MPI je ocjenjivala usaglašenost izbornog procesa sa preuzetim obavezama OEBS-a i drugim međunarodnim standardima za demokratske izbore i sa domaćom zakonskom regulativom. Ovaj konačni izvještaj je uslijedio nakon preliminarnih nalaza i zaključaka koji su objavljeni na konferenciji za štampu održanoj 11. septembra 2006. godine, a može se preuzeti sa OEBS/ODIHR sajta (www.osce.org/odihr), kao i izvještaji prethodnih posmatračkih misija koje je slao OEBS/ODIHR od 1997 naovamo.

OEBS/ODIHR MPI zahvaljuje vlastima, Republičkoj izbornoj komisiji, političkim partijama i civilnom društvu u Republici Crnoj Gori na saradnji. MPI takođe želi da uputi izraze zahvalnosti i misiji OEBS-a u Crnoj Gori i rezidentnim diplomatskim misijama država OEBS-a i međunarodnim organizacijama na podršci koju su pružili.

III. POLITIČKI KONTEKST

Predsjednik Republike Crne Gore, g-din Filip Vujanović je 11. jula 2006. godine sazvaio parlamentarne izbore za 10. septembar 2006. godine, što je nešto ranije nego što je bilo opšte očekivano. Odabrani datum uslijedio je odmah nakon godišnjih odmora što je dovelo do žalbi sa strane opozicije da njihovi stavovi da izbore treba održati krajem septembra ili početkom oktobra nisu uzeti u obzir, uprkos konsultacijama koje je Predsjednik obavio sa liderima stranaka prije sazivanja izbora.

Parlamentarni izbori su uslijedili manje od četiri mjeseca nakon referenduma održanog 21. maja i tri mjeseca nakon nezavisnosti. Izbori su se odigrali u značajno izmijenjenom političkom okruženju. Raspad independističkog i unionističkog bloka rezultirao je novom političkom dinamikom, sa pojavom novih stranaka na političkoj sceni i uspostavljanjem

novih saveza za parlamentarne izbore. Ukupno 12 izbornih lista, uključujući šest koalicija, pet stranaka i jednu grupu građana, nadmetalo se za 81 poslaničko mjesto u Skupštini Republike Crne Gore.

Vladajuća koalicija, koja se sastoji od Demokratske partije socijalista (DPS) Premijera Mila Đukanovića i manje Socijal-demokratske partije (SDP) Predsjednika Skupštine Ranka Krivokapića, nastupila je na izborima kao „Koalicija za evropsku Crnu Goru“. Osnajena ishodom referenduma i procesom nezavisnosti, koalicija se nadmetala sa opozicijom podijeljenom internim rivalitetima i pojavom novih stranaka.

Među glavnim opozicionim snagama na ovim izborima bila je koalicija Socijalističke narodne partije (SNP), Narodne stranke (NS) i Demokratske srpske stranke (DSS), odnosno osnovnih partija bivše unionističke koalicije. Koaliciju su predvodili predsjednik SNP-a i lider opozicije odlazećeg saziva Skupštine, Predrag Bulatović, predsjednik NS-a, Predrag Popović i lider DSS-a, Ranko Kadić.

Ostale ključne opozicione snage uključivale su Srpsku listu, koju je četvrti lider bivšeg unionističkog bloka Andrija Mandić osnovao sa svojom Srpskom narodnom strankom (SNS) i tri manje stranke; Pokret za promjene (PzP), novu stranku građanske orijentacije koju predvodi Nebojša Medojević, osnovanu transformacijom nevladine organizacije; multietničku koaliciju pro-crnogorske Liberalne partije (LPCG) i nedavno osnovane Bošnjačke stranke (BS); Građansku listu Građanske partije (GP) i novoosnovane Zelene stranke (ZS). Ostali učesnici su bili novoosnovana Demokratska stranka Crne Gore i Savez komunista Jugoslavije – Komunisti Crne Gore.

Četiri liste su usmjerene na glasove albanske zajednice, odnosno dvije više nego što ih je bilo 2002. godine. Dva prethodna učesnika na izborima su bili Demokratska unija Albanaca (DUA) Ferhata Dinoše, saveznik vlade, i opoziciona koalicija Mehmeta Bardhija Demokratski savez u Crnoj Gori i Partija demokratskog prosperiteta (DSCG–PDP). One su se morale natjecati sa dvije novoosnovane albanske liste: Forca – Nova demokratska snaga Nazifa Cungua, albanskog biznismena iz Ulcinja, i Albanska alternativa, koja je ukorijenjena u katoličkoj albanskoj zajednici Tuzi (dio grada Podgorica).

IV. IZBORNI SISTEM

Crna Gora ima jednodomni parlament koji se bira na period od četiri godine putem proporcionalne zastupljenosti na osnovu zatvorenih izbornih lista za cijelu zemlju. Po Ustavu, poslanik u Skupštini zastupa 6.000 glasača. Na osnovu broja registrovanih birača, Skupština je usvojila odluku da se sazovu izbori za 81 poslaničko mjesto.

Izborne liste mogu podnijeti registrovane političke partije, samostalno ili kao koalicije, kao i grupe građana. Iako se iste izborne liste nalaze na glasanju na biračkim mjestima u cijeloj Crnoj Gori i svaki glasač ima jedan glas, postoje dvije odvojene raspodjele mandata. Obije koriste d'Hondt formulu.

Prva raspodjela se odnosi na 76 mandata i zasnovana je na rezultatima na svim biračkim mjestima u Crnoj Gori. Da bi učestvovala u raspodjeli ovih 76 mandata, izborne liste moraju dobiti najmanje 3 posto ukupnog broja glasova sa svih biračkih mjesta, a ne samo važećih glasova.

Druga dodjela se odnosi na pet mandata i zasnovana je na rezultatima na biračkim mjestima koje odredi Skupština prije svakih izbora.¹ Da bi učestvovala u ovoj drugoj raspodjeli ovih pet mandata, izborna lista mora dobiti najmanje 3 posto glasova sa ovih 70 biračkih mjesta koje je odredila Skupština. Međutim, lista koja učestvuje u raspodjeli ovih pet mandata može koristiti svoj ukupan broj glasova u cijeloj zemlji kao osnovu za dodjelu, ukoliko ne postigne cenzus od 3% za teritoriju cijele zemlje. Lista koja je osvojila jedan od 76 mandata koristi samo glasove koje je dobila na onih 70 biračkih mjesta kao osnovu glasova za dodjelu ovih preostalih pet mandata².

Izborni zakon zahtijeva da se samo pola mandata koje je osvojila neka stranka ili koalicija raspoređuje na osnovu redosljeda pojavljivanja imena kandidata na svojoj izbornoj listi. Stranka ili koalicija može slobodno da raspoređuje preostala poslanička mjesta na bilo koje druge kandidate čije ime se nalazi na njenoj listi ili koga smatra prikladnim. Ova odredba ograničava transparentnost i može biti zbunjujuća za glasače koji ne mogu biti sigurni koji će ih kandidati zastupati. Prethodne OEBS/ODIHR MPI su u više navrata kritikovale ovaj poseban aspekt sistema raspodjele mandata i na to su skrenule pažnju vlastima i političkim partijama u Crnoj Gori. Iako je Skupština imala gotovo čitavu deceniju da riješi ovo otvoreno pitanje, ova odredba nije uklonjena iz zakona.

V. PRAVNI OKVIR

Pravni okvir obezbjeđuje odgovarajuću osnovu za sprovođenje izbora. Međutim, nasuprot najboljim međunarodnim praksama, Zakon o izboru odbornika i poslanika (Izborni zakon) je izmijenjen i dopunjen 28. jula, nakon sazivanja izbora. Ključne odredbe amandmana predstavljaju korak unazad u odnosu na obaveze OEBS-a i ostale međunarodne standarde za demokratske izbore, budući da ograničavaju slobodu izražavanja.

Jednim amandmanom se zabranjuje govor tokom kampanje koji predstavlja uvredu, klevetu ili krši pravila pristojnosti, nakon što je slična odredba već uvedena u novi Krivični zakonik³. Takvo ograničenje nije opravdano⁴. Drugi amandman produžava period zabane objavljivanja rezultata istraživanja javnog mnjenja sa sedam na deset dana i uvodi zabranu objavljivanja preliminarnih rezultata ili procjena tokom tri sata nakon zatvaranja birališta. Ovu zabranu u trajanju od tri sata koja se odnosi na objavljivanje preliminarnih rezultata ili procjena doveo je u pitanje Ustavni sud, koji je istu ocijenio neustavnom. Iako nije dovođena u pitanje, desetodnevna zabrana objavljivanja rezultata istraživanja javnog mnjenja prije izbora se takođe čini pretjeranom.

Izborni zakon nema odredbu kojom se predviđa da se građani samostalno kandiduju kao nezavisni kandidati za republičku Skupštinu ili skupštine opštine ukoliko on ili ona nisu dio liste koju je podnijela grupa građana. Pošto zakon, član 39.4, zahtijeva da broj kandidatata na takvoj listi predstavlja makar jednu trećinu ukupnog broja poslaničkih mjesta u Skupštini, to nije u skladu sa OEBS-ovim Kopenhaškim dokumentom iz 1990.

¹ Ova biračka mjesta se nalaze u područjima za koja se vjeruje da su u njima koncentrisani birači alabsnke manjine. Za ove izbore, Skupština je odredila 70 takvih biračkih mjesta.

² Pogledati takođe Odjeljak XI „Učešće nacionalnih manjina”.

³ Članovi 195 i 196; pomenute sankcije se odnose samo na novčane kazne, ali one mogu da idu i do iznosa od 14.000 eura.

⁴ „Svaki propis koji se odnosi na klevećenje karaktera ili reputacije osobe treba da bude uključen samo u relevantne odredbe građanskog prava”. Pogledati „Smjernice za razmatranje pravnog okvira za izbore”, OEBS/ODIHR, Varšava, 2001, str.25.

godine, stav 7.5: „pravo građana da se kandiduju za političke ili javne funkcije pojedinačno ili kao predstavnici političkih partija ili organizacija, bez diskriminacije”.

Nema odredbe u Izbornom zakonu kojom bi se zabranilo osobama koje se kandiduju na izborima da istovremeno budu članovi izbornih komisija, za koje se, po njihovoj prirodi, zahtijeva da budu nepristrasna i kvazi-sudska tijela. Takav aranžman predstavlja sukob interesa između političke uloge kandidata i odgovornosti jednog nepristrasnog učesnika u procesu sprovođenja izbora i treba ga ponovo razmotriti.

Ustavni sud je 28. juna donio odluku da je dio formule za dodjeljivanje javnih sredstava za vođenje kampanje izbornim listama neustavan jer daje prednost parlamentarnim strankama. Ova odluka, zajedno sa najavom Vlade u julu da sredstva za kampanju iz državnog budžeta neće biti dostupna političkim strankama, ograničila je finansijska sredstva za učesnike na izborima. Međutim, Ministar finansija je naknadno objavio da će ukupna svota od 205.000€ biti ravnomjerno raspoređena na podnosiocima 12 registrovanih izbornih lista. Iako je ovaj iznos u skladu sa odredbom Zakona o finansiranju političkih partija koja kaže da bi 10 posto sredstava predviđenih za svrhe kampanje trebalo ravnomjerno rasporediti kada se liste registruju, ostalo je nejasno sve do nakon izbornog dana koja sredstva, ukoliko ih bude, će biti na raspolaganju za raspodjelu nakon izbora. Iako je pomenuti iznos unekoliko poboljšao finansijska sredstva izbornih lista, zakonski limit za trošenje privatnih sredstava za kampanju na 40% sredstava iz javnih izvora je možda ograničio aktivnosti predizbornih kampanja onih izbornih lista koje su ograničile svoje troškove u okviru zakonski dozvoljenih limita.

Po postojećoj pravnoj formuli za javna sredstva, izborna lista ne-parlamentarne političke partije koja učestvuje u ovim izborima dobila je jednu dvanaestinu od 10% od ukupnog iznosa dodijeljivog za ovu kampanju. Političke partije koje uđu u Parlament zajednički imaju pravo da podijele dodatni iznos od 70% od ukupnog iznosa opredijeljenog za kampanju, koji se dijeli među njima na osnovu broja osvojenih mandata.⁵ Nadalje, političke partije koje uđu u Parlament dobijaju na godišnjem nivou sredstva za svoje aktivnosti. Usljed toga su neparlamentarne stranke u nepovoljnijem položaju što se tiče finansiranja njihovih političkih kampanja.

Ne postoji zahtjev u Izbornom zakonu da se rezultati javno objave na nivou biračkog mjesta, iako članovi tijela za sprovođenje izbora dobijaju primjerak Zapisnika rada glasačkog odbora (protokol). Zakon ne zahtijeva ni da se obrada rezultata sa glasačkih mjesta javno objavi na nivou Opštinske izborne komisije.

Po članu 89 Izbornog zakona, birački odbor se raspušta i novi imenuje, a glasanje na tom biračkom mjestu ponavlja, između ostalog, ukoliko je broj glasačkih listića u glasačkoj kutiji na tom biračkom mjestu veći od broja birača koji su glasali. Međutim, ne zahtijeva se nikakva odluka suda u smislu da li su rezultati sa tih konkretnih biračkih mjesta mogli uticati na raspodjelu mandata da bi se ponovilo glasanje.

⁵ Preostalih 20% je trebalo podijeliti, kada se sazovu izbori, među strankama zastupljenim u odlazećem sazivu Parlamenta, proporcionalno broju mandata koji imaju. Ovu konkretnu odredbu je Ustavni sud proglasio neustavnom i trenutno je nejasno da li i kako će se ovaj dio sredstava podijeliti među učesnicima na izborima.

VI. SPROVOĐENJE IZBORA

A. TIJELA ZA SPROVOĐENJE IZBORA

Parlamentarne izbore organizuju tijela za sprovođenje izbora koja su podijeljena na tri nivoa: Republička izborna komisija (RIK), 21 opštinska izborna komisija (OIK), i 1.130 biračkih odbora (BO) za isto toliko biračkih mjesta.

RIK i OIK se imenuju na period od četiri godine, od strane Skupštine, odnosno skupštine opštine, dok BO imenuju OIK, deset dana prije izbora, za svake izbore. RIK nema nikakvu ulogu u sprovođenju opštinskih izbora, koje organizuju i nadgledaju odgovarajuće OIK.

Sva tijela za sprovođenje izbora imaju „stalni“ sastav koji odražava politički sastav tijela koje ih imenuje, uključujući i po jednog člana iz dvije opozicione partije koje su osvojile najveći broj glasova na prošlim izborima. RIK ima predsjednika i devet „stalnih“ članova, OIK imaju predsjednika i pet „stalnih“ članova, a BO predsjednika i četiri „stalna“ člana. Osim toga, sva tijela za sprovođenje izbora imaju i svoj „prošireni“ sastav koji uključuje predstavnike koje imenuju podnosioci izbornih lista (jedan po listi). Svi članovi tijela za sprovođenje izbora imaju svoje zamjenike. Po jedan sekretar pomaže u radu RIK i OIK.

„Stalni“ članovi RIK i OIK moraju biti diplomirani pravnici. Tu odredbu je teško ispoštovati u nekim manjim i udaljenijim opštinama.

B. OCJENA ORGANIZACIJE PARLAMENTARNIH IZBORA

Četvorogodišnji mandat RIK i OIK obezbjeđuje potencijal za kontinuitetom u sprovođenju izbora. Međutim, takođe je često omogućavao vladajućoj stranci, bilo na republičkom ili opštinskom nivou, da dominira „stalnim“ članstvom date izborne komisije. Određeni stepen političke ravnoteže se postiže time što se u „stalni“ sastav izbornih komisija na svim nivoima uključuju po dva predstavnika opozicionih partija i time što podnosioci izbornih lista imaju pravo da imenuju „proširene“ članove tijela za sprovođenje izbora na svim nivoima.

RIK je radila na uglavnom otvoren i transparentan način, a sastanci su bili otvoreni za domaće i međunarodne posmatrače. RIK i OIK su se redovno sastajale i uglavnom dobro funkcionisale, donoseći potrebne odluke po svim pitanjima u vezi procedura i organizacije izbora. RIK je donijela Poslovnik za svoj rad, kao i Pravila o radu biračkih odbora.

RIK je postavila i svoj vebsajt. Međutim, informacije koje su se objavljivale na sajtu nisu uvijek bile sveobuhvatne. Na primjer, RIK nije objavila preliminarne rezultate nakon izbornog dana. To je oslabilo transparentnost procesa, kao i odluka da se ne objave protokoli rezultata sa biračkih mjesta. Međutim, RIK je objavila konačne rezultate kao zbirne rezultate na nacionalnom nivou, kao i po opštinama i biračkim mjestima.

Licima uključenim u tijela za sprovođenje izbora nije obezbijedena dovoljna niti stručna niti tehnička obuka za njihov rad. To pogotovo važi za obuku članova BO koja nije bila konzistentna i mogla bi se značajno poboljšati.

Za razliku od najbolje međunarodne prakse, nema zakonskog zahtjeva da RIK ili bilo koje drugo neutralno tijelo obezbijedi obuku glasača i promovišu javnu svijest o građanskim

pravima vezanim za biračko pravo i procedure glasanja. Tako RIK nije ni sprovodila obuku birača, uz argument da takve aktivnosti ne spadaju u domen njenih obaveza.

RIK je donijela spornu odluku da bi članovi proširenog sastava biračkog odbora trebalo da budu plaćeni od strane političke partije koja ih je imenovala, uz argument da su javna sredstva za sprovođenje izbora ograničena. Međutim, prošireni članovi su takođe članovi tijela za sprovođenje izbora i zbog toga bi trebalo da budu plaćeni od strane tijela koja finansiraju sprovođenje izbora.

Došlo je do manje kontroverze kada je RIK dodijelila ugovor za štampanje glasačkih listića za parlamentarne izbore bez procedure za javne tendere. Štamparija koja nije dobila ugovor, a imala je najnižu ponudu, sugerisala je da je odluka RIK-a donesena na neodgovarajući način. RIK je obrazložila svoju odluku time što Štamparija OBOD iz Cetinja, kojoj je dodijeljen ugovor, ima više iskustva i ranije je uspješno obavljala štampanje glasačkih listića. Drugu firmu su naknadno angažovale neke OIK za štampanje glasačkih listića za lokalne izbore i RIK za štampanje drugog izbornog materijala.

Sve u svemu, rad tijela za sprovođenje izbora, iako je u skladu sa zakonskim odredbama i uglavnom uspješan, naglasio je potrebu za reformisanjem struktura za sprovođenje izbora u Crnoj Gori, uključujući i potrebu za profesionalnim sekretarijatom koji je tehnički osposobljen za administriranje svih aspekata izbornog procesa.

C. REGISTRACIJA BIRAČA

Crnogorski građani sa navršениh 18 godina života i stariji na dan izbora, sa prebivalištem u Crnoj Gori od najmanje 24 mjeseca i koji nisu proglašeni poslovno nesposobnim odlukom suda, imaju pravo da glasaju na parlamentarnim izborima. Crnogorski građani koji žive van Crne Gore mogu odlučiti da zadrže prebivalište u Republici, u kom slučaju imaju pravo da glasaju na svom matičnom biračkom mjestu.

Registracija glasača u Crnoj Gori je pasivna, a glasači koji imaju pravo da učestvuju na glasanju se unose u birački spisak na osnovu informacija koje po službenoj dužnosti obezbjeđuje Ministarstvo unutrašnjih poslova i opštinske matične službe. Period javnog uvida u biračke spiskove, tokom koga građani mogu tražiti promjene ili dodavanja, predviđa se zakonom. Nakon isteka tog perioda, promjene se mogu unositi sve do deset dana prije dana izbora, ali samo na osnovu presude Upravnog suda u Podgorici. RIK je 1. septembra 2006. godine objavila da ukupan broj registrovanih birača za parlamentarne izbore 10. septembra 2006. godine iznosi 484.430.

Centralnu konsolidaciju biračkog spiska koji pripremaju opštine radi Sekretarijat za razvoj (SR), vladina agencija. SR integriše informacije u jedinstvenu nacionalnu bazu podataka, kategorisanu po opštinama i biračkim mjestima. SR nema ovlašćenja da mijenja informacije u konsolidovanom biračkom spisku, iako radi unakrsne provjere da ne bi došlo do duplog unosa, provjeru uzrasta potrebnog za glasanje i neprecizne ili nedostajuće podatke. Ukoliko SR utvrdi greške ili nedostajuće podatke, obavještava Ministarstvo pravde da data opština treba da unese izmjene.

Čini se da se tačnost biračkog spiska poboljšala poslednjih godina, tako da je trenutno postignut visok stepen njegove ukupne preciznosti. Preciznost biračkog spiska je bila mnogo manje kontroverzna nego na prethodnom glasanju, vjerovatno zbog detaljnih provjera koje su obavljene od strane vlasti i stranaka pred referendum održan 21. maja

2006. godine. U odnosu na referendum, ukupan broj registrovanih birača se smanjio za 288 osoba.

Ipak, i dalje ima nekih praktičnih nedostataka. Procedure koje moraju ispoštovati glasači koji žele da dokažu svoje pravo na glasanje i da budu uključeni u birački spisak, kao i one za uklanjanje imena preminulih osoba sa spiska su ponekad nejasne i njihova primjena nije usaglašena među svim opštinama. Slično tome, procedure pomoću kojih građani obavještavaju Ministarstvo unutrašnjih poslova o promjenama prebivališta, što je ključni podatak za precizan birački spisak, su često zamorne i postupak se zna odužiti.

VII. REGISTRACIJA KANDIDATA

Političke partije registrovane u Crnoj Gori, samostalno ili u koalicijama, kao i grupe građana, imaju pravo da nominuju kandidate za svoje izborne liste. Liste moraju biti podržane potpisima najmanje 1% birača u izornoj jedinici, na osnovu podataka sa poslednjih izbora, bez obzira da li se radi o predsjedničkim ili parlamentarnim izborima.

Izborne liste političkih partija, koalicija ili grupa građana koje predstavljaju albansku manjinu u Crnoj Gori moraju biti podržane sa najmanje 1.000 potpisa da bi mogle da učestvuju na parlamentarnim izborima.

Pet stranaka, šest koalicija i jedna grupa građana su registrovane u inkluzivnom procesu i predstavljaju širok politički spektar, a time se biračima pruža velika mogućnost izbora. Svih 12 lista koje su podnesene prije zakonskog roka 16. avgusta su registrovane. U tri slučaja, RIK je tražila od podnosilaca da isprave nepravilnosti na svojim listama, što su oni i uradili u roku od 48 sati kako to predviđa Izborni zakon. Sve u svemu, 747 kandidata je učestvovalo na izborima za 81 poslaničko mjesto u Skupštini.

Zbirna izborna lista, sa imenima svih kandidata, objavljena je 24. avgusta i izložena na biračkim mjestima na dan izbora.

VIII. KAMPANJA

Predizborna kampanja je u principu bila mirna, protekla je u redu i bila je niskog profila, iako su se aktivnosti na kampanji intenzivirale tokom poslednje dvije sedmice prije dana izbora, a pogotovo tokom poslednje sedmice. Razlozi za takvu atmosferu kampanje dijelom leže u rano zakazanom datumu za izbore, u ljetnjim odmorima i ograničenim sredstvima dostupnim političkim partijama. I nedavna veoma aktivna referendumska kampanja je možda imala uticaja jer je dovela do određenog zamora kod partijskih aktivista, kao i kod glasača.

Na strategije kampanja većine stranaka uticala su ovakva razmišljanja, kao i inicijalna odluka Vlade da za kampanju neće biti dodijeljena sredstva iz državnog budžeta, što je dovelo do mnogo ogorčenosti, pogotovo među opozicionim strankama. Opozicija je izrazila svoje nezadovoljstvo sa iznosom sredstava koja su konačno ravnopravno podijeljena svim učesnicima u izbornom procesu; međutim, propustili su da to pitanje ranije riješe u Skupštini.

Na početku kampanje, većina političkih partija je potpisala ili podržala Kodeks ponašanja, koji je pripremio Centar za demokratsku tranziciju (CDT), u saradnji sa Nacionalnim demokratskim institutom za međunarodna pitanja (NDI).

Osnovne teme kampanje odnosile su se na privredu, zaposlenost, životnu sredinu i evropske integracije. Opozicija je iznosila nedostatke u vezi prve tri teme, a takođe i nastavila – slično svojoj referendumskoj kampanji – da kritikuje Vladu u pogledu političke nezavisnosti, rada državnih institucija i integriteta njenih vodećih političara.

Vladajuća koalicija je, sa svoje strane, pokušavala da iskoristi svoj uspjeh na referendumu i nezavisnost i međunarodno priznanje Crne Gore koje je uslijedilo nakon toga, a takođe je i predstavljala sebe kao garanta za evropske integracije Crne Gore. Ekonomski rast, povećana stopa zaposlenosti i više direktnih stranih investicija su takođe bile dominantne teme kampanje vladajuće koalicije. Vlada i lokalne samouprave su bile prilično aktivne u otvaranju novih puteva i trgova, škola i drugih javnih objekata, što je moglo zamagliti razliku između predizborne kampanje i primjene državnih sredstava.

Čini se da se osnovna zabrinutost SNP–NS–DSS koalicije odnosila na smanjenje demoralizacije njihovih aktivista nakon poraza na referendumu i zadržavanje njihove pozicije kao najveće opozicione snage. Srpska lista, koja je željela da postane najjača opoziciona snaga, predstavila se gotovo isključivo kao zastupnik prava srpskog stanovništva. Iako su tvrdili da su Srbima uskraćena njihova prava, suzdržavali su se od bilo kakvih međuetničkih polemika. Dobili su podršku izvana, od strane Srpske radikalne stranke (SRS) iz Beograda. Ova podrška i pojavljivanje visokih predstavnika ove stranke na promotivnim skupovima Srpske liste izazvalo je zabrinutost i dovelo do kritika od strane ostalih učesnika u izborima.

Koalicija LP–BS, kao i Građanska lista, pokušale su da nađu svoje mjesto u političkom spektru kao pro-crnogorski profilisane političke snage sa različitim građanskim konceptima od vladajuće koalicije. Novoosnovani Pokret za promjene pokušao je da dobije poene na stručnim kandidatima za svoj reformski program, na novim licima u svijetu politike i modernom imidžu partije, svog lidera Nebojšu Medojevića su stavili u sam centar kampanje. Činilo se da se PzP usmjerio širokom krugu glasača i bio je kritički nastrojen prema Vladi. Ostali manji učesnici u izbornom procesu – centristička, poslovno orijentisana Demokratska stranka Crne Gore, koja je osnovana nekoliko sedmica prije izbora, i Komuniisti – nisu razvili vidljiv profil.

Četiri liste koje su se takmičile za albanske glasove nisu bile prisutne u kampanjama koje su pokrivala cijelu državu i nisu bile u direktnoj utakmici sa drugim strankama. Umjesto toga, oni su ciljano išli na svoje izborna tijela sa konkretnim pitanjima važnim za albansku zajednicu i njihove lokalne potrebe, vodeći prilično intenzivne kampanje u mjestima sa albanskim stanovništvom, kao što su Ulcinj i Tuzi.

Većina stranaka usredsredila je svoje aktivnosti na kampanju „od vrata do vrata“ i umjereno korištenje bilborda, postera i oglašavanja u medijima. Medijske kampanje su se znatno intenzivirale pri samom kraju predizborne kampanje. Samo veće političke snage, vladajuća koalicija DPS–SDP i koalicija SNP–NS–DSS sa svojom mrežom članova i aktivista u čitavoj zemlji, kao i Srpska lista i Pokret za promjene (PzP) sa svojim volonterima, i u mnogo manjoj mjeri koalicija LP–BS, organizovale su promotivne skupove i tribine po cijeloj Crnoj Gori. Ovi skupovi su često imali za cilj ne samo pridobijanje podrške za parlamentarne, već i za opštinske izbore.

Ukupan ton kampanje bio je umjeren, sa nekoliko primjera podstrekivačkog govora, o čemu su izvijestili posmatrači OEBS/ODIHR MPI, uglavnom tokom poslednje sedmice kampanje, kada je politička razmjena postala usijanija i povremeno jetka. Vođstvo DPS-a i lider PzP Nebojša Medojević napadali su jedni druge na grub i povremeno ličan način. To pogoršanje nastupa nekih političkih lidera kritikovano je u medijima i od strane domaće organizacije za monitoring Centra za demokratsku tranziciju (CDT), koji su pozivali učesnike u kampanji da se vrate umjerenom stilu koji je karakterisao veći dio toka predizborne kampanje.

Nekoliko opozicionih partija je tvrdilo da vlasti vrše pritisak na glasače i kandidate. Prva takva kontroverza odnosila se na nedavni premještaj 70-tak policajaca na nova radna mjesta. Opozicija je tvrdila da su ti policajci premješteni zbog svog stava za zajedničku državu tokom referenduma i tražili su sastanak skupštinskog Odbora za bezbjednost i izvještaj Ministra unutrašnjih poslova odboru. Na sjednici odbora Ministar unutrašnjih poslova, podržan od strane direktora policije, odbacio je ove navode, govoreći da je samo šest policajaca pokrenulo tužbu „iz ličnih razloga” i da su takvi premještaji redovna i česta praksa u skladu sa potrebama policije. Međutim, 15 policajaca je podnijelo ovjerene izjave Misiji za posmatranje izbora u kojima kažu da su njihovi pretpostavljeni vršili pritisak na njih prije referenduma.

U drugom slučaju, PzP je tvrdila da je njihov kandidat za predsjednika opštine u Baru dobio otkaz sa svoje funkcije u Luci Bar iz političkih razloga. Iako ovaj navod nije mogao biti potkrijepljen, a ugovor o zaposlenju date osobe je istekao početkom 2004. godine, ostaje pitanje momenta kada je ova odluka donesena. Misija za posmatranje izbora je primila niz opštih optužbi, od kojih nijedna nije potkrijepljena dokazima, o pritiscima na glasače od strane državnih i lokalnih vlasti ili političkih partija.

Neke intervencije policije koje su se odigrale u periodu prije izbora i bile usmjerene na političare i partijske aktiviste kritikovane su od strane opozicionih političkih partija kao politički motivisane, sa ciljem da izvrše pritisak na njihove članove i glasače. Naveče 31. avgusta, policija je sačekala sedam članova marketinškog tima kampanje koalicije SNP–NS–DSS nakon što su napustili jednu privatnu radio stanicu na kojoj su učestvovali u političkom programu. Odvedeni su u policiju gdje su neformalno ispitivani i nakon nekoliko sati im je dozvoljeno da odu. Policija je 7. septembra ispitivala lidera Pokreta za promjene o navodnoj utaji poreza. Ovo ispitivanje od strane policije pokrenuo je tužilaštvo na osnovu anonimne dojave. G-din Medojević je skrenuo pažnju javnosti na ovaj slučaj i odbio istragu kao politički motivisanu.

Najdalekosežnija policijska operacija tokom predizborne kampanje desila se dan pred izbore. Specijalna policija je, uz sudski nalog, izvršila pretres šest kuća u Tuzima, gradskoj opštini grada Podgorice u kojoj živi albansko stanovništvo. Dva kandidata na parlamentarnim izborima sa strane Albanske alternative, kao i nekoliko podržavalaca i aktivista ove grupe, zadržano je u pritvoru, tereteći ih za osnivanje terorističke organizacije i planiranje terorističkih napada za noć uoči izbora. Bez obzira na ozbiljnost optužbi i obrazloženje za ovakvu operativnu odluku, visokoprofilna policijska operacija u centru njihove zajednice, zadržavanje u pritvoru poznatih političkih kandidata i nastavljeno vidljivo prisustvo policije zasigurno je imalo uticaja na glasače u Tuzima. Ono što je pozitivno, svi izvještaji sa dana izbora opisivali su da sam izborni proces na biračkim mjestima u Tuzima protiče mirno i u redu, iako su neki posmatrači uočili napetu atmosferu.

IX. MEDIJI

A. MEDIJSKA SLIKA

U Crnoj Gori postoji nekih 70 elektronskih medija, uključujući i više od 20 javnih TV i radio kanala sa nacionalnom ili lokalnom pokrivenošću. Iako svi audiovizuelni mediji ne izvještavaju o političkim događajima, građani imaju pristup relevantnim informacijama putem javnih medija, pogotovo javnog emitera Radiotelevizije Crne Gore (RTCG) sa nacionalnom pokrivenošću i putem nekih privatnih TV i radio kanala. Informacije o političkim događajima se takođe nude i u štampanim medijima, pogotovo u četiri dnevna lista od kojih je jedan, *Pobjeda*, i dalje pod državnom kontrolom.

RTCG, koja se sastoji od dva televizijska i dva radijska kanala, djeluje kao javni servis sa nacionalnom pokrivenošću, u skladu sa primjenom seta medijskih zakona koje je crnogoriska Skupština usvojila 2002. godine. Medijski zakoni takođe omogućavaju stvaranje lokalnih javnih medija. Svi privatni elektronski mediji koji trenutno postoje u Crnoj Gori su registrovani i imaju dozvolu Agencije za radiodifuziju Crne Gore. Ovo državno tijelo je zaduženo i za njihov nadzor. Nije potreban nikakav proces izdavanja dozvola za objavljivanje novina.

B. REGULATORNI OKVIR

Pravni okvir za kampanju u medijima uglavnom je postavljen u Izbornom zakonu i u postojećim medijskim zakonima. Prema Izbornom zakonu, građani imaju pravo da putem medija budu informisani o aktivnostima kandidata i programima predizbornih kampanji. Učesnici u izbornom procesu imaju pravo na ravnopravan pristup programu javnih medija koji se odnosi na izbore da bi informisali birače o programima i aktivnostima svojih predizbornih kampanja. Dok privatni mediji nisu obavezni da obezbijede jednaku zastupljenost svih učesnika u izbornom procesu, od svih medija se, ukoliko nude plaćene oglase, zahtijeva da nude iste uslove za sve učesnike na izborima.

Pravila za kampanju koja je usvojila RTCG 27. jula nisu u skladu sa relevantnim zahtjevima definisanim zakonskim okvirom. Nasuprot važećoj zakonskoj regulativi (Izborni zakon, kao i set medijskih zakona i relevantna podzakonska akta), pravila RTCG su obezbijedila proporcionalan, a ne ravnopravan pristup svim učesnicima u izborima. Pravila RTCG-a su favorizovala stranke i koalicije sa jačom zastupljenošću u Skupštini u odnosu na ostale stranke, a najmanje prostora je dato van-parlamentarnim strankama. To pravilo je osmišljeno za pristup učesnika na izborima debatama na RTCG-u, kao i za zastupljenost pojavljivanja učesnika na izborima u posebnim besplatnim programima koji pokrivaju predizbornu kampanju. Vanparlamentarne stranke, pogotovo PzP, oštro su kritikovale ova pravila, ali nisu podnijele nikakve zvanične prigovore. Na osnovu rezultata istraživanja javnog mnjenja, po kojima se PzP nalazila među popularnijim strankama, RTG je obezbijedila za PzP veću zastupljenost nego za ostale vanparlamentarne stranke.

RTCG je 24. avgusta, nakon zvaničnog početka predizborne kampanje, odlučila da svim učesnicima u izborima obezbijedi dodatno vrijeme i da se više prate aktivnosti van-parlamentarnih stranaka. Iako je ovo bio pozitivan korak koji je imao za cilj da obezbijedi ravnopravniju zastupljenost svih učesnika, ipak nije doveo do potpunog poštovanja zakona od strane javnog emitera. Nasuprot tome, neki lokalni javni mediji su obezbijedili besplatne termine u programu na ravnopravnoj osnovi.

C. MONITORING MEDIJA OD STRANE OEBS/ODIHR MPI

Posmatračka misija OSCE/ODIHR sprovela je kvalitativnu i kvantitativnu analizu emisija u udarnom terminu na šest TV stanica – javnog servisa TVCG1 i privatnih TV kanala Elmag, IN, MBC, Montena i Pink M. Osim toga, analizirana su i četiri dnevna lista, privatni *Dan*, *Republika* i *Vijesti* i državni *Pobjeda*. Misija za posmatranje izbora je otpočela svoj monitoring medija 10. avgusta.

Uprkos činjenici da je kampanja bila niskog profila sa intenziviranjem medijske kampanje samo tokom poslednje sedmice prije dana izbora, građani su mogli da dobiju dovoljno informacija o političkim partijama i aktivnostima njihove predizborne kampanje putem medija.

Osim zastupljenosti učesnika u izbornom procesu i njihovih kampanja u posebnim izbornim programima i debatama na RTCG, birači su dobijali informacije o učesnicima u izborima i u redovnim vijestima i programima o aktuelnim događajima privatnih medijskih kuća. TV MBC je, na primjer, opsežno pratila politička pitanja u svom neplaćenom *talk show* programu „Gong”, koji se često emitovao tokom perioda predizborne kampanje. Izborna i politička pitanja, zajedno sa plaćenim terminima, iznosila su ukupno 13% ukupnog emitovanja u udarnim terminima na TV IN-u i Monteni, a do 20 % na TVCG1, TV MBC i TV Elmag. Osim plaćenih programa, Pink M nije pratila kampanju i izbore.

Uopšteno posmatrajući zastupljenost političkih partija u medijima, uočava se favorizovanje vladajućih stranaka i vodećih opozicionih stranaka. To nije samo zbog tendencije medija da se fokusiraju na učesnike u izbornom procesu koji su po istraživanjima javnog mnjenja najviše kotirani, već i zbog značajnih razlika u intenzitetu i vidljivosti kampanja različitih učesnika u izborima. Osim toga, neki učesnici nisu iskoristili neplaćene termine, uključujući i debate, koje su imali na raspolaganju od strane lokalnih javnih medija.

U programima vijesti na TV kanalima čiji smo monitoring vršili, predstavnici tijela za sprovođenje izbora imali su zastupljenost između 4 i 7 % vremena posvećenog političkim akterima i protagonistima izbora. Na žalost, u medijima nije bilo kampanje za obuku glasača.

Političke partije su obimno koristile plaćene reklame, ali samo tokom poslednje sedmice pred izborni dan. Izuzetak je činio PzP, koji je pokrenuo vidljivu plaćenu kampanju na privatnoj TV Elmag nekih mjesec dana prije izbornog dana. Čini se da su koalicije DPS–SDP i SNP–NS–DSS, Srpska lista i PzP koristile plaćene termine mnogo više nego ostale stranke i koalicije.

Zastupljenost predizbornih aktivnosti učesnika u izbornom procesu u posebnom izbornom programu TVCG1, kao i vođenje debata na TVCG1 bilo je, u principu, u skladu sa pravilima koje je ovaj javni emiter usvojio. Kako to pravila predviđaju, koalicije DPS–SDP i SNP–NS–DSS imale su najveću zastupljenost na izbornom programu TVCG1. TVCG1 je takođe organizovala i dvije izborne debate na albanskom jeziku.

Ton izvještavanja o učesnicima u izbornom procesu na programima TVCG1 je uglavnom bio neutralan i pozitivan, ali su u izvještavanju o političkim akterima na programu vijesti TVCG1 neproporcionalno favorizovane vladajuće partije i Vlada. Dok su Vlada i njeni predstavnici bili zastupljeni u 44%, Predsjednik 8%, a koalicija DPS–SDP 20% relevantnih sadržaja vijesti, koalicija SNP–NS–DSS, Srpska lista i PzP su bili zastupljeni redom 8, 4 i 2 %. Osim toga, u pozitivnim tonovima je govoreno o Vladi u dokumentarcu nazvanom

„Od izbora do izbora“, u kome je prikazan crnogorski politički razvoj u protekle četiri godine. U mjesecu koji je prethodio izborima, ovaj dokumentarac iz četiri dijela prikazan je dva puta u udarnom terminu na TVCG1.

Slično TVCG1, TV IN je u programu vijesti takođe opširno izvještavala o Vladi (37% relevantnog programa vijesti). Dok je koalicija DPS–SDP bila zastupljena 22%, koalicija SNP–NS–DSS je bila zastupljena sa 10%, Srpska lista 5%, a PzP 3% u relevantnim političkim sadržajima na vijestima TV IN. Programi vijesti na TV kanalima Montena i MBC su se takođe usredsredili više na vladajuće partije i na Vladu, iako su više izvještavale o opozicionim partijama nego TVCG1 i TV IN. Na MBC vijestima, koalicija DPS–SDP je bila zastupljena 31%; SNP–NS–DSS i Srpska lista 15%, odnosno 8 %. Koalicija LP–BS je dobila 6 % vremena posvećenog političkim i izbornim pitanjima. TV Montena je posvetila 34% relevantnog političkog programa Vladi, a koaliciji DPS–SDP 20%. Koalicija SNP–NS–DSS dobila je 10%, LP–BS 7%, a Srpska lista i PzP po 5% zastupljenosti u vijestima TV Montena.

Među TV kanalima koji su praćeni, TV Elmag je davao najviše prostora izvještavanju o opoziciji. Koalicija DPS–SDP je bila zastupljena 17%, koalicija SNP–NS–DSS 16%, PzP 11%, a Srpska lista 9 % u vijestima. Vlada je bila zastupljena 26% u vijestima. Elmag TV je predstavljala kritičnije informacije nego što je to slučaj sa ostalim TV kanalima. Ipak, ovakav negativni ton izvještavanja bio je usmjeren na čitav politički spektar.

Uopšteno posmatrano, koalicije DPS–SDP i SNP–NS–DSS su bile naprisutnije u medijima, dok su Savez komunista i izborne liste koje su bile usmjerene na glasove manjina, pogotovo Albanska alternativa i Forca, bile najmnaje ili nimalo prisutne u medijima. Među istaknutim političarima, premijer Milo Đukanović i Miomir Mugoša, DPS-ov kandidat za gradonačelnika Podgorice, su bili najprisutniji u većini posmatranih medija.

Dnevne novine koje je pratila MPI predstavljale su raznovrsna politička stajališta. One su čitalačkoj publici pružale informativne preglede političkih platformi učesnika u izbornoj utrci. U odnosu na elektronske medije, novine su davale kritičnije i analitičnije informacije o političkim akterima.

Državna *Pobjeda* i privatna *Republika* obimno su izvještavale o Vladi i koaliciji DPS–SDP. U *Pobjedi*, Vlada je bila zastupljena 31% , a DPS–SDP koalicija 35% u relevantnim političkim rubrikama. *Republika* je obezbijedila za Vladu i vladajuću koaliciju 37%, odnosno 31% prisutnosti. Koalicija SNP–NS–DSS, Srpska lista i PzP zajedno bile su prisutne u 20% relevantnih političkih vijesti u ovim novinama.

U odnosu na ostale novine, opozicija je bila najzastupljenija u *Danu*, koji je takođe često kritikovao Vladu. U ovim novinama, koje su naklonjene opoziciji, koalicija SNP–NS–DSS je bila zastupljena 21%, Srpska lista 13% i PzP 6% u relevantnom izvještavanju o političkim akterima. Koalicija DPS–SDP bila je zastupljena sa 23%. U *Vijestima*, koalicija DPS–SDP bila je zastupljena 32%, dok su glavne opozicione partije SNP–NS–DSS, PzP i Srpska lista ukupno bile zastupljene 29% u relevantnom političkom prostoru. Vlada je bila zastupljena 21% u *Vijestima*.

Iako MPI nije uočila direktne predizborne aktivnosti u medijima tokom perioda predizborne ćutnje, dnevni listovi *Pobjeda*, *Republika* i *Vijesti* su tokom tog perioda objavile niz članaka o budućim komercijalnim planovima i projektima u kojima su kao glavni akteri prikazani političari na vlasti. U isto vrijeme, *Dan* je kritički govorio o Vladi i

dao prostora opozicionim političarima. Period predizborne ćutnje nije poštovala ni lokalna javna TV u Nikšiću koja je dva puta u toku predizborne ćutnje emitovala 50-minutni program sa gradonačelnikom Nikšića, koji se ponovo kandidovao kao kandidat DPS-a.

Konferencija za štampu Međunarodne posmagtračke misije je u principu dobro praćena u medijima; međutim, u izvještajima nekih elektronskih medija, uključujući i javni servis TVCG1, nedostajala je ravnoteža i svoje su izvještaje usredsredili prvenstveno na pozitivne nalaze.

X. PRIGOVORI I ŹALBE

Na Republičkom nivou je podneseno malo prigovora i Źalbi što se tiće parlamentarnih izbora. Neke opozicione stranke su tvrdile da je bespredmetno oslanjati se na pravne procese za rješavanje problema kršenja biraćkog prava.

Zakonski rok za podnošenje Źalbe Ustavnom sudu je 24 sata, što je prekratko da bi se u potpunosti zaštitila glasaćka prava. Osim toga, nije jasno kada istiće rok za podnošenje prigovora izbornoj komisiji jer Izborni zakon predviđa da bilo od trenutka kada je „donesena odluka“ ili „izvršena radnja“ poćinje teći taj rok. Moguće je da postoji formalna „odluka“ u vezi neke ranije „radnje“. Tako bi potencijalno mogla postojati dva roka koja potiću od istoga događaja. Nije jasno što bi se u tom slućaju uzelo kao poćetak roka. To treba razjasniti u Izbornom zakonu.

XI. UĆEŠĆE NACIONALNIH MANJINA

Prema popisu iz 2003. godine, 43% stanovnika Crne Gore se identifikovalo kao Crnogorci, 32% kao Srbi, 12% kao Bošnjaci i Muslimani, 5% kao Albanci, 1% kao Hrvati i 7% je kategorisano kao „ostali“. Procjenjuje se da populacija Roma broji oko 20.000 ljudi, uključujući i izbjeglice sa Kosova. Albanska populacija je uglavnom koncentrisana u Ulcinju i Plavu i Tuzima, kao gradskoj općtini u okviru Podgorice. Bošnjacka populacija uglavnom Źivi u sjevernom dijelu zemlje, u općtinama Berane, RoŹaje i Bijelo Polje.

Integracija nacionalnih manjina u republičkim izbornim i politićkim procesima u Crnoj Gori u principu je pozitivna. Niz većih partija ima odrećenog uspjeha u integrisanju nacionalnih manjina u svoje redove i, istorijski posmatrano, privlaćili su glasaće iz redova nacionalnih manjina. Osim toga, ućešćem na ovim izborima, ćitav niz politićkih partija i graćanskih inicijativa, uključujući i pet iz albanske zajednice, jednu iz hrvatske zajednice i jednu iz bošnjacke zajednice, odigrao je vaŹnu ulogu u obezbjećivanju velike mogućnosti izbora biraćima iz redova nacionalnih manjina. Na ovim izborima, neke manjinske partije su se formalno udruŹile sa većim partijama: Bošnjacka stranka je odbila ponudu vladajuće koalicije za dva sigurna poslanićka mjesta i umjesto toga je stupila u koaliciju sa mutlietnićkom Liberalnom partijom, dok je Hrvatska graćanska inicijativa dobila jedno mjesto na izbornoj listi koalicije DPS–SDP.

Kao i na prethodnim izborima, romska zajednica nije razvila nikakv sopstveni politićki profil i ćinila se otvorenom institucionalnom uticaju. Posmatraći OEBS/ODIHR su izvijestili o slućajevima u kojima su voćama zajednice prilazile veće partije u pokućaju da mobilišu romske glasaće i donesu dodatne glasove. Politićke partije tek treba da ukljuće u svoje programe romske zajednice i njihove probleme i potrebe.

Stranke koje predstavljaju manjinske zajednice usredsredile su svoje kampanje na pitanja koja imaju uticaja na njihove zajednice i na međuetnička pitanja, pogotovo u područjima gdje čine većinu stanovništva. Osnovna pitanja su uključivala pozive na pravičnu zastupljenost njihovih zajednica u institucijama, uključujući i Skupštinu, skupštine opština i druge državne institucije kao što su policija, pravosuđe i obrazovne institucije, kao i dalju decentralizaciju lokalnih samouprava. Rasprave o međuetničkim odnosima su uglavnom bile odsutne iz predizborne kampanje. To predstavlja vidan kontrast u odnosu na referendumsku kampanju, u kojoj je bio očit jak, ponekad i negativan, fokus na međuetničkim odnosima.

Međutim, post-referendumski period i predizborna kampanja su dovele do novog razvoja događaja u pogledu starnaka koje pripadaju Srpskoj listi, koje su zasnovale veći dio svojih programa na zahtjevima za manjinskim pravima za Srbe i na odbrani prava Srba u Crnoj Gori. Srpska lista je pokrenula optužbe vezane za diskriminaciju u oblastima kao što su upotreba jezika, kulturna pitanja i uloga Srpske pravoslavne crkve i tražila, između ostalog, kulturnu i obrazovnu autonomiju i definisanje srpskog jezika i ćirilice kao zvaničnih u Ustavu.

Pokušaj Vlade da ispravi neravnotežu u zastupljenosti nacionalnih manjina zamjenom posebnih propisa, pogotovo za albansku zajednicu, sa garantovanim poslaničkim mjestima za Albance, Bošnjake i Hrvate, nije uspio. Ustavni sud je proglasio relevantne odredbe Zakona o manjinskim pravima i slobodama neustavnim. To je pokrenulo neka pitanja i frustracije među političkim predstavnicima nacionalnih manjina.

Albanska zajednica je i dalje jedina grupa koja uživa posebne odredbe u izbornom procesu izborom poslanika na osnovu glasova datih na posebno određenim biračkim mjestima. Promjena uvedena prije ovih izbora u pogledu broja poslaničkih mjesta koja se popunjavaju na osnovu glasova sa ovih biračkih mjesta je ponovo naglasila nekonzistentnosti u sistemu da bi se osigurala zastupljenost nacionalnih manjina u Skupštini. Pogotovo što je sadašnji sistem ograničen samo na obezbjeđivanje zastupljenosti albanske zajednice i ne uključuje druge nacionalne manjine u Crnoj Gori, kao što su Bošnjaci, Hrvati ili Romi. U svjetlu ovih nekonzistentnosti u zakonu i političke debate koja je okruživala brisanje odredbe o rezervisanim mjestima od strane Ustavnog suda, novoizabrana Skupština treba da preispita sadašnji sistem kako bi poboljšala učešće nacionalnih manjina u izbornom procesu.

XII. UČEŠĆE ŽENA

Iako Ustav Crne Gore i domaće zakonodavstvo garantuju jednaka građanska i politička prava svim građanima Crne Gore, žene i dalje igraju marginalnu ulogu u javnom i političkom životu. Uprkos ponovljenim preporukama OEBS/ODIHR da se poboljša zastupljenost žena u Skupštini, skupštinama opština i tijelima za sprovođenje izbora, još uvijek ne postoji zakonska odredba koja bi obezbjeđivala minimum učešća žena kao kandidatkinja na izborima. Pridržavanje Deklaracije o rodnoj ravnopravnosti koju su političke partije potpisale prije referenduma nije ni uzeto u obzir prije ovih izbora.

Na izborima u septembru 2006. godine, predloženo je nekih 14,6% žena kao kandidatkinja na 12 izbornih lista. To predstavlja smanjenje od 1,6% u odnosu na parlamentarne izbore održane 2002. godine kada je bilo 16,2% žena kandidatkinja na izbornim listama. Od ukupno 22 partije koje su na izborima 2006. godine učestvovala samostalno ili u koalicijama, na čelu samo jedne, Hrvatske građanske inicijative, nalazi se žena. Nisu

preduzete nikakve ozbiljne mjere za poboljšanje učešća žena i povećanje njihovog broja kao kandidatkinja za ove izbore, sa izuzetkom Liberalne partije.

Liste sa najvećim brojem žena su one koje su podnijele koalicija Liberalna partija – Bošnjačka stranja (25,9%) i Pokret za promjene (19%). Najmanji broj žena našao se na listama Albanske alternative (3,7 %), Komunisti (6,2 %) i Srpske liste (9,9 %). Broj žena na listama koje su podnijele koalicije DPS–SDP i SNP–NS–DSS bio je neznatno iznad prosjeka. Sve u svemu, žene su igrale marginalnu ulogu tokom predizborne kampanje i bile malo istaknute u javnosti.

Učešće žena u izbornim komisijama i biračkim odborima je na slično niskom nivou. U sastavu RIK bilo je ukupno osam žena od ukupno 39 članova (uključujući zamjenike i proširene članove). Na preko 40% biračkih mjesta koje su obišli međunarodni posmatrači uopšte nije bilo žena članica biračkih odbora, a žene su se nalazile na čelu biračkih odbora na samo 16% biračkih mjesta na kojima je vršeno posmatranje.

Nakon najave konačnih rezultata, ukupno je 7 žena ušlo u novi saziv Skupštine (9% od 81 poslaničkog mjesta), što je još manje nego u odlazećem sazivu, gdje je od 75 poslanika bilo ukupno 10 žena (13%). Četiri predstavljaju vladajuću koaliciju, 2 Pokret za promjene i 1 Srpsku listu.

XIII. DOMAĆI NEZAVISNI POSMATRAČI

Pravni okvir obezbjeđuje neometan pristup međunarodnim i domaćim posmatračima da prate pripreme za i sprovedenje izbora. RIK je akreditovala domaće i međunarodne posmatrače u skladu sa zakonom i bez prepreka.

Crna Gora ima dobro razvijeno civilno društvo, uključujući i niz organizacija sa širokim iskustvom u nezavisnom posmatranju izbora, kao što su Centar za monitoring (CEMI) i Centar za demokratsku tranziciju (CDT). Domaće nezavisne grupe posmatrača sprovele su sveobuhvatno i dugoročno posmatranje izbornog procesa, široko su pokrili biračka mjesta na dan izbora i obavili tzv. brzo brojanje i paralelno prebrojavanje glasova. Takvo aktivno učešće javnosti pojačalo je transparentnost i povjerenje javnosti u izborni proces.

Domaći nezavisni posmatrači bili su prisutni na većini biračkih mjesta koje su obišli posmatrači MMPI tokom procedura otvaranja, glasanja i prebrojavanja glasova. Tokom otvaranja, domaći posmatrači su bili prisutni na 72% biračkih mjesta koja smo obišli (na 65% iz CEMI-ja, na 22% iz CDT-a, a na 18% iz drugih organizacija), na 81% biračkih mjesta koje smo obišli tokom glasanja (71% iz CEMI-ja, 21% iz CDT-a i 10% iz drugih organizacija) i na 97% biračkih mjesta gdje smo posmatrali brojanje glasova (90% iz CEMI-ja, 31% iz CDT-a i 10% iz drugih organizacija).

XIV. GLASANJE I BROJANJE GLASOVA

A. UVOD

Posmatrači MMPI su uglavnom izvijestili o mirnoj atmosferi tokom izbornog dana. Biračka mjesta su bila otvorena za glasanje od 08:00 do 21:00. Izlaznost je bila 71,37%.

Posmatrači su obišli 816 biračkih mjesta u svim opštinama, njih 21, tokom glasanja (62,8% svih biračkih mjesta), od kojih 369 u urbanim i 407 u ruralnim sredinama (posmatrači nisu naveli lokacije u preostalim obilascima). Procedure otvaranja su posmatrane na 74 biračka mjesta, a brojanje glasova u 80 izbornih jedinica u svim opštinama.

Članovi biračkih odbora koje su imenovalе političke partije bili su prisutni bukvalno na svim biračkim mjestima, većinom iz koalicija DPS–SDP i SNP–NS–DSS, a u manjoj mjeri iz Srpske liste. Rjeđe se nailazilo na članove koje su imenovalе ostale stranke, što se u mnogim slučajevima može objasniti nedostatkom sredstava. Međutim, čini se da je to makar i dijelom izazvano odlukom RIK-a da ne vrši nadoknadu „proširenim“ članovima BO za njihov rad.

Međunarodni posmatrači su bili svjedoci jednog slučaja, u Beranama, sumnjivih aktivnosti koje snažno upućuju na organizovanu kupovinu glasova u ime DPS-a. Vlasti nisu intervenisale iako su im predstavnici opozicije na to skrenuli pažnju. Osim toga, posmatrači su primili, i prije i na sam dan izbora, brojne navode o takvim praksama. Iako te tvrdnje nisu potkrijepljene, učestalost sa kojom je na njih skretana pažnja Posmatračkoj misiji OEBS/ODIHR ukazuje najmanje na atmosferu uzajamnog nepovjerenja.

B. OTVARANJE I PROCES GLASANJA

Međunarodni posmatrači su ocijenili procedure otvaranja birališta kao „dobre“ ili „veoma dobre“ na 94% biračkih mjesta koja su obišli tokom otvaranja. Međutim, u nekoliko slučajeva su izvijestili o proceduralnim nepravilnostima, uključujući i propust da se svim prisutnim osobama pokaže da je glasačka kutija prazna (11%), i jedan slučaj gdje kontrolni listić nisu potpisali svi članovi BO i prvi birač prije ubacivanja u biračku kutiju, shodno proceduri. Nešto češće su posmatrači izvijestili o manjim problemima kao što je propust izvlačenja žrijeba za dodjeljivanje dužnosti članova BO. Ni na jednom biračkom mjestu koje smo obišli prilikom otvaranja nisu glasački listići posloženi redom po serijskim brojevima kontrolnih kupona. Na tri biračka mjesta neovlašćena lica su bila prisutna tokom procedure otvaranja. Nekih 12% biračkih mjesta gdje je posmatrano otvaranje nije bilo otvoreno za glasanje u 08:00.

Međunarodni posmatrači su glasanje ocijenili pozitivno na ogromnoj većini biračkih mjesta koja su obišli. Sve u svemu, posmatrači su ocijenili proces kao „dobar“ na 38% biračkih mjesta i kao „vrlo dobar“ na 60%. Samo u 2% slučajeva ocjena je bila „loše“ ili „jako loše“. Pridržavanje procedura, okolnosti na biračkim mjestima i razumijevanja glasačkog procesa od strane birača i članova BO je ocijenjeno izuzetno pozitivno.

Mjere za zaštitu integriteta glasanja primijenjene su uglavnom u saglasnosti sa pravnim zahtjevima. Međutim, uprkos opšte pozitivne slike, uočeni su pojedini slučajevi neregularnosti. Identifikovani su problemi sa glasačima koji nisu provjereni na ostatke nevidljivog mastila ili mastilo nije nanoseno (3%, odnosno 4%). Osim toga, nisu uvijek provjeravana lična dokumenta birača (1%), redni broj pored njihovih imena nije uvijek zaokružen na biračkom spisku (3%), ili nisu svi glasači potpisali birački spisak prije nego što su dobili glasački listić (4%). Na 3% glasačkih mjesta koja su obišli, posmatrači su izvijestili o nečemu što se čini identičnim potpisima na biračkom spisku. U 6% slučajeva glasačke kutije nisu bile odgovarajuće zapečaćene.

Tajnost glasanja nije uvijek ispoštovana. Na 6% biračkih mjesta koja su obidena nisu svi glasači popunjavali svoj glasački listić u tajnosti, a u 9% slučajeva nisu sami stavili

glasački listić u glasačku kutiju. Na 8% biračkih mjesta uočeno je grupno ili porodično glasanje. Osim toga, posmatrači MMPI su izvijestili o izolovanim slučajevima glasanja u ime druge osobe i tri izvještaja koja su sadržavala indicije o mogućem glasanju na više izbornih jedinica.

Na 4% posjećenih biračkih mjesta bile su prisutne neovlašćene osobe, obično stranački aktivisti. Samo u tri izvještaja je primijećeno da su se te neovlašćene osobe miješale u ili usmjeravale proces. Predizborni marketinški materijal je primijećen u krugu od 50 metara od biračkog mjesta na 6% posjećenih birališta, a u par slučajeva je izviješteno i o aktivnostima na kampanji unutar biračkih mjesta. Dva izvještaja govore o tenzijama ili uznemirenosti van biračkog mjesta, a pet unutar biračkog mjesta. U jednom izvještaju se konstatuje zastrašivanje birača ili članova BO unutar biračkog mjesta.

Na samo 16% posjećenih birališta se na čelu BO nalazila žena, a na 44% biračkih mjesta koja su obidena nije bilo ni jedne jedine žene u BO. Interesantno je da je 10% biračkih mjesta na kojima nije bilo žena u BO ocijenjeno negativno, nasuprot ukupnoj negativnoj ocjeni od svega 2%.

Pretrpanost je uočena na 3% posjećenih biračkih mjesta. Posmatrači su izvijestili da je u nekim slučajevima, recimo u Ulcinju, biračko mjesto bilo pretrpano, dok na susjednom biračkom mjestu koje se nalazi u istoj zgradi nisu imali sličnih problema. To ukazuje na potrebu za redovnim razgraničavanjem pojedinačnih biračkih mjesta da bi se uzele u obzir interne migracije birača. Pristup biračkim mjestima za hendikepirane osobe je otežan u 43% posećenih birališta.

Broj glasača koji su glasali van biračkog mjesta, tzv. birači vezani za kuću, bio je visok (nekih 14.024 glasača ili 4,1% ukupnog broja birača koji su učestvovali na izborima). U nekim opštinama je ovaj prosjek bio znatno iznad nacionalnog prosjeka, na primjer u Šavniku (10,8%), Plužinama (14,6%) i Kolašinu (9,8%). U opštini Andrijevice, OIK je BO podijelila 250 zahtjeva za glasanje van biračkog mjesta. Iako je preko 100 vraćeno, broj birača koji su glasali van biračkog mjesta u ovoj opštini je bio 275. OIK Andrijevice je tvrdila da su zahtjeve takođe distribuirali i predstavnici DPS-a.

Iako je procenat birača koji su glasali van biračkog mjesta bio visok i na prethodnim izborima, ovakva vrsta glasanja kako se sada primjenjuje umnogome umanjuje tajnost glasanja i transparentnost procesa, pogotovo ako se procedure striktno ne poštuju. Slučajevi kao onaj u Andrijevici predstavljaju jasnu naznaku da procedure za glasanje van biračkog mjesta treba jasnije definisati u samom Izbornom zakonu, a ne samo pomoću Pravilnika RIK-a. Osim toga, treba uvesti bolje zaštitne mjere, kao što je definisanje procedure za ocjenu sposobnosti osobe da glasa na takav način, uvođenjem zahtjeva za posjedovanjem ljekarskog uvjerenja uz takav zahtjev i korištenjem prenosne glasačke kutije, a ne prenošenjem glasačkih listića i izbornog materijala u kovertama.

C. BROJANJE GLASOVA

Prebrojavanje glasova je ocijenjeno manje pozitivno nego samo glasanje, sa 87% brojanja ocijenjenih kao sve u svemu „dobrih“ ili „veoma dobrih“, a 13% kao „loših“. U 10% brojanja kojima su prisustvovali posmatrači, oni su ocijenili pridržavanje procedura kao „loše“ ili „veoma loše“. Razumijevanje procedure brojanja od strane samih članova BO je ocijenjeno kao „loše“ do „veoma loše“ u 11% posmatranih biračkih mjesta, a „loša“ do „veoma loša“ organizacije je uočena u 13% posmatranih biračkih mjesta.

Kao i tokom glasanja, uočene su proceduralne neregularnosti; MMPI posmatrači su izvijestili o značajnim proceduralnim greškama ili propustima sa 18% brojanja glasova kojima su prisustvovali. Takvi slučajevi su se dešavali pogotovo tokom usaglašavanja prije otvaranja glasačkih kutija. Tako, 15% BO nije prebrojalo neiskorištene glasačke listiće prije otvaranja glasačkih kutija, 24% nije prebrojalo kontrolne kupone, a 33% nije prebrojalo potpise na biračkom spisku da se utvrdi broj glasača koji su dobili glasačke listiće. U nekim od ovih slučajeva, ove cifre su utvrđene nakon što su otvorene glasačke kutije, a u nekima nisu uopšte.

Posmatrači su izvijestili o jednom slučaju u kome je nedostajao kontrolni kupon kada je otvorena glasačka kutija i o jednom slučaju gdje je broj glasačkih listića bio veći nego broj potpisa na biračkom spisku. Takođe su izvijestili o pet slučajeva u kojima se činilo da se radilo o više identičnih potpisa na biračkom spisku, a tri tima su uočila naznake mogućeg viška glasačkih listića u glasačkim kutijama.

Povremeno je brojanje glasova bilo sporno, kako je naznačeno u pet izvještaja u kojima se navodi neslaganje oko utvrđivanja važećih i nevažećih listića (7%), i u osam izvještaja u kojima se navodi nerazumno utvrđivanje validnosti glasačkog listića (10%). U četiri slučaja objavljene brojke nisu tačno unesene u zapisnike. U 7% posmatranih slučajeva, neovlašćena osoba se miješala u ili usmjeravala proces brojanja glasova. Posmatrači su izvijestili o jednom slučaju zastrašivanja člana BO i tri slučaja tenzija i uznemirenosti tokom brojanja glasova.

Birački odbori su imali problema sa popunjavanjem zapisnika sa rezultatima u 17% posmatranih slučajeva. U 9% posmatranih brojanja nisu svi članovi BO dobili primjerak zapisnika, a u 21% slučajeva pravilo da predsejdnik BO i dva člana iz proširenog sastava BO moraju pratiti prenos izbornog materijala do OIK nije poštovano.

Proceduralni problemi uočeni tokom izbornog dana, a pogotovo tokom brojanja glasova, jasno ukazuju na to da bi se ovaj proces mogao unaprijediti daljom i konzistentnijom obukom članova BO.

OEBS/ODIHR MPI vršila je posmatranje predavanja izbornog materijala i prebrojavanja glasova na opštinskom nivou obilaskom devet od ukupno 21 OIK tokom izborne noći. Posmatrači su izvijestili da su u principu OIK radile efikasno i pokazale dobro razumijevanje relevantnih procedura. Međutim, posmatrači su takođe uočili da je taj proces povremeno tekao sporo, pogotovo što se tiče unosa podataka. Na žalost, OIK u Mojkovcu nije dozvolila posmatračima OEBS/ODIHR-a da uđu u njihove prostorije radi posmatranja, navodeći kao razloge nedostatak prostora i gužvu. OIK Podgorice je predala svoje rezultate kasno zbog problema sa kompjuterom. OIK u Plavu je takođe predala svoje rezultate RIK-u nakon isteka zakonskog roka.

XV. OBJAVLJIVANJE IZBORNIH REZULTATA

RIK nije objavila preliminarne rezultate tokom izborne noći niti tokom čitavog narednog dana.

RIK je usvojila preliminarne rezultate na sastanku održanom 12. septembra u 18:00 i objavila ih na konferenciji za štampu održanoj u 19:30 istog dana, odnosno više nego deset sati nakon roka predviđenog Izbornim zakonom. Na žalost, RIK nije objavila ove rezultate na svom sajtu.

RIK je 20. septembra objavila konačne rezultate parlamentarnih izbora, u zakonski predviđenom roku (pogledati konačne rezultate u Dodatku I) i objavila ih na sajtu RIK.

XVI. PREPORUKE

Nudimo sledeće preporuke na razmatranje vlastima Republike Crne Gore, u saradnji sa političkim partijama i civilnim društvom, s ciljem poboljšanja izbornog procesa i rješavanja preostalih nedostataka. Određeni broj ovih preporuka je već ponuđen u prethodnim izvještajima OEBS/ODIHR. OEBS/ODIHR ostaje sprema da pomogne vlastima i civilnom društvu u Crnoj Gori u daljem poboljšanju izbornog procesa.

A. PRAVNI OKVIR

Izborni zakon bi trebalo izmijeniti i dopuniti:

1. Obezbijedi da se mandati dodjeljuju kandidatima po redosljedu pojavljivanja na izbornoj listi. To bi moglo riješiti trenutni problem nedostatka transparentnosti i potencijalnog demokratskog deficita.
2. Usaglasiti sa stavom 7.5 OEBS-ovog Kopenhaškog dokumenta iz 1990. godine i omogućiti građanima da samostalno nastupaju kao kandidati, a ne samo kao učesnici na izbornim listama.
3. Zabraniti kandidatima da budu članovi izbornih komisija.
4. Obezbijediti da se cenzus od 3% za dodjelu mandata računa u odnosu na ukupan broj *važećih* glasova.
5. Usaglasiti sa odlukama Ustavnog suda, zajedno sa Zakonom o registraciji birača, Zakonom o finansiranju političkih partija i Zakonom o manjinskim pravima i slobodama.
6. Zahtijevati javno objavljivanje svih izbornih rezultata i zapisnika na biračkim mjestima i u OIK i jasno definisati da RIK treba objavljivati djelimične preliminarne rezultate po biračkim mjestima u redovnim intervalima tokom izborne noći i dan poslije izbora.
7. Razjasniti kada počinje rok za podnošenje prigovora ili žalbe.
8. Rok od 24 sata za podnošenje žalbe Ustavnom sudu treba izmijeniti da se obezbijedi razuman rok koji omogućava dovoljno vremena tužiocu da na odgovarajući način pripremi žalbu u pismenoj formi.

B. SPROVOĐENJE IZBORA

9. Treba osnažiti odredbe kojima se želi osigurati uravnotežena politička zastupljenost u tijelima za sprovođenje izbora.
10. Treba razmotriti zahtjev da svi „stalni“ članovi RIK i OIK budu diplomirani pravnici.
11. Prava i obaveze svih članova tijela za sprovođenje izbora treba jasno definisati, uključujući i Kodeks ponašanja u kome se navode minimalni standardi profesionalnog ponašanja da bi se osigurala objektivnost i izbjegao sukob interesa.
12. Treba jasno definisati lanac komandovanja u tijelima za sprovođenje izbora i u skladu sa tim dodijeliti odgovornosti.
13. Komisija odgovorna za sprovođenje izbora treba da osigura obezbjeđivanje obuke za sve ljude uključene u sprovođenje izbora na svim nivoima. Svi članovi BO treba da prođu obuku vezanu za procedure glasanja i brojanja glasova, uz korištenje

- konzistentnih materijala i načina obuke da bi se izbjegle proceduralne greške i obezbijedilo da se ključne odredbe svuda poštuju.
14. Skupština treba da delegira na neko javno tijelo, poželjno bi bilo na komisijsku odgovornu za sprovođenje izbora, odgovornost za obezbjeđivanje neutralne edukacije birača ubrzo nakon sazivanja izbora. Edukacija birača treba da obuhvati registraciju birača, procedure na biračkom mjestu i širu zaštitu prava glasa građana.
 15. Privremene i konačne verzije biračkih spiskova treba da budu izložene ili dostupne u štampanoj formi na lako dostupnim lokacijama tokom perioda za javni uvid. Birački spisak za svako biračko mjesto treba da bude izložen na biračkom mjestu prije samog izbornog dana.
 16. Ministarstvo pravde treba da obezbijedi konzistentna uputstva opštinama u pogledu dokumentacije koja se zahtijeva od građana kao dokaz za unošenje u birački spisak i za uklanjanje imena preminulih osoba sa biračkog spiska.
 17. Treba izmijeniti Zakon o registraciji birača da se razjasne prava uvida od strane političkih partija i građana u druge podatke koji se čuvaju u javnim institucijama.
 18. Treba ponovo razmotriti osnove za raspuštanje Biračkih odbora, poništenje rezultata i ponovno održavanje izbora i ograničiti ih samo na ozbiljne slučajeve kršenja pravila. Ne treba zahtijevati ponovljeno glasanje ukoliko nepravilnost prilikom glasanja nije mogla uticati na raspodjelu mandata.
 19. Treba unijeti odredbe kojima se omogućava ponovno brojanje glasova od strane BO da bi se riješile potencijalne diskrepance uočene tokom brojanja glasova. OIK treba da imaju jasne instrukcije kako da rješavaju problem diskrepanci koje uoče u zapisnicima BO.
 20. Treba napraviti jasnije formulare za zapisnike BO.
 21. Zahtjev da birač mora predati svoj zaokruženi glasački listić članu BO treba razmotriti pošto sadašnja procedura stvara mogućnost dovodenja u opasnost tajnosti glasanja.
 22. Treba uvesti odredbe za slučaj kada birač pokvari svoj glasački listić.
 23. Biračka mjesta treba da budu lako dostupna za sve birače, uključujući i hendikepirane osobe.
 24. Za slučajeve gdje je biračima dozvoljeno da glasaju van biračkih mjesta – odnosno glasanje od strane birača vezanih za kuću – treba uvesti korištenje prenosnih glasačkih kutija i primjenu takvog glasanja van biračkog mjesta treba da prati zdravstveno uvjerenje, koje izdaje kvalifikovani ljekar ne kasnije od 48 sati prije roka za predaju zahtjeva. RIK treba da osmisli i izda obrazac zahtjeva i da ga stavi na raspolaganje biračima isključivo preko tijela za sprovođenje izbora.

C. PROPISI VEZANI ZA PREDIZBORNU KAMPANJU

25. Izborni zakon bi trebalo izmijeniti na taj način da se ukloni zabrana govora tokom kampanje koji je uvrjedljiv, klevetnički ili koji krši pravila pristojnosti.
26. Zabrana objavljivanja rezultata istraživanja javnog mnjenja deset dana prije izbora je pretjerana i trebalo bi je smanjiti.
27. Odredbe Zakona o finansiranju političkih partija treba poboljšati da bi se obezbijedilo dovoljno sredstava za sve učesnike u izbornom procesu da bi mogli djelotvorno učestvovati u predizbornoj kampanji.

D. UČEŠĆE NACIONALNIH MANJINA

28. Skupština bi trebalo da razmotri postojeći sistem raspoređivanja određenog broja poslaničkih mjesta na osnovu rezultata u posebno određenim biračkim mjestima. Postojeći sistem favorizuje samo jednu nacionalnu manjinu u Crnoj Gori, a ujedno

je čini zavisnom od skupštinske većine koja određuje ova biračka mjesta prije svakih izbora.

29. Korištenje dvojezičnog izbornog materijala bi se moglo proširiti na sva područja gdje značajan dio lokalnog stanovništva koristi manjinske jezike i pisma.
30. Vlasti treba da implementiraju OEBS-ov Akcioni plan za Rome i Sintije, posebno njegovo Poglavlje VI, „Poboljšanje učešća u javnom i političkom životu”.

E. UČEŠĆE ŽENA

31. Skupština bi možda željela da razmotri uvođenje kvota na osnovu roda za izborne liste i za tijela za sprovođenje izbora da bi se povećalo učešće žena u izbornom procesu.
32. Civilno društvo, političke partije i vlasti treba da podstaknu učešće žena putem rodno-senzitivnih programa obrazovanja i obuke glasača.

F. MEDIJI

33. Pravni okvir bi trebalo izmijeniti i dopuniti tako da se obavežu javni mediji da obezbjeđuju besplatne termine na pravičan i nediskriminativan način, na osnovu transparentnih i objektivnih kriterijuma. Javni mediji u svakom slučaju treba da se pridržavaju važećih zakonskih odredbi u pogledu prisutnosti predizbornih kampanja u medijima.

Dodatak 1

Zvanični rezultati za parlamentarne izbore održane 10. septembra 2006.

Broj birača upisan u birački spisak	484.430
Ukupan broj birača koji je izašao na glasanje	345.757
<i>Izlaznost u procentima</i>	<i>71,37%</i>
Broj birača koji je glasao na biračkim mjestima	331.733
Broj birača koji su glasali van biračkih mjesta	14.024
Broj primljenih glasačkih listića (od strane BO)	484.927
<i>od čega za glasanje zatvorenih i pritvorenih lica</i>	<i>498</i>
Broj neupotrijebljenih glasačkih listića	139.170
Broj upotrijebljenih glasačkih listića	345.757
Broj važećih glasačkih listića	338.835
Broj nevažećih glasačkih listića	6.922
<i>Nevažeći glasovi u odnosu na ukupan broj glasova</i>	<i>2,00%</i>

Izborna lista	Broj glasova	Procenat svih glasova	Procenat svih važećih glasova	Mandati
Koalicija za evropsku Crnu Goru – Milo Đukanović – DPS–SDP	164.737	47,65%	48,62%	41
Savez komunista Jugoslavije – Komunisti Crne Gore	2.343	0,68%	0,69%	0
Srpska lista – Andrija Mandić	49.730	14,38%	14,68%	12
Koalicija Demokratski savez u Crnoj Gori –Partija demokratskog prosperiteta – Mehmet Bardhi	4.373	1,26%	1,29%	1
Demokratska stranka Crne Gore – Dio koji nedostaje	1.284	0,37%	0,38%	0
Albanska alternativa	2.656	0,77%	0,78%	1
SNP–NS–DSS koalicija	47.683	13,79%	14,07%	11
Forca	2.197	0,64%	0,65%	0
Liberali i Bošnjačka stranka – Ispravni u prošlosti, pravi za budućnost – Miodrag Miko Živković	12.748	3,69%	3,76%	3
Pokret za promjene – Nebojša Medojević	44.483	12,87%	13,13%	11
DUA – Ferhat Dinoša	3.693	1,07%	1,09%	1
Građanska lista	2.906	0,84%	0,86%	0
Ukupno	338.833	98,00%	100,00%	81

[Izvor: Republička izborna komisija]

O OEBS/ODIHR-u

Kancelarija za demokratske institucije i ljudska prava (ODIHR) je OEBS-ova vodeća institucija koja pomaže zemljama članicama “da osiguraju puno poštovanje ljudskih prava i osnovnih sloboda, pridržavaju se vladavine prava, unapređuju principe demokratije i (...), izgrađuju, jačaju i štite demokratske institucije, kao i unapređuju demokratiju u cijelom društvu” (Helsinški dokumenat iz 1992.godine).

ODIHR, sa sjedištem u Varšavi, Poljska, je osnovan 1990. godine, kao Kancelarija za slobodne izbore u skladu sa Pariskom poveljom. Godinu dana kasnije naziv Kancelarije je promijenjen kako bi odražavao proširen mandat koji uključuje i ljudska prava i demokratizaciju. Danas on zapošljava 100 lica.

ODIHR je vodeća agencija u Evropi na polju **posmatranja izbora**. Ona koordinira i organizuje raspoređivanje hiljada posmatrača svake godine, radi ocjenjivanja da li su izbori koji se održavaju u području OEBS-a u skladu sa nacionalnim zakonodavstvom i međunarodnim standardima. Njegova jedinstvena metodologija obezbjeđuje kompletan i iscrpan uvid u sve elemente izbornog procesa. Kroz projekte za pomoć, ODIHR pomaže zemljama članicama OEBS-a da poboljšaju svoju izbornu infrastrukturu.

Aktivnosti Kancelarije koje se tiču **demokratizacije** obuhvataju sljedeća tematska područja: vladavinu prava, zakonodavnu podršku, demokratsko upravljanje, migracije i slobodu kretanja i rodnu ravnopravnost. ODIHR realizuje više od 100 ciljanih programa pružanja pomoći, nastojeći i da pomogne i da pospješi razvoj date zemlje u skladu sa OEBS-ovim opredjeljenjima, kao i razvoj demokratskih struktura.

ODHIR prati da li se zemlje članice ponašaju u skladu sa opredjeljenjima OEBS-ove ljudske dimenzije i pomaže u poboljšanju zaštite **ljudskih prava**. On takođe svake godine organizuje nekoliko skupova u cilju sagledavanja sprovođenja opredjeljenja “OEBS-ove ljudske dimenzije” od strane zemalja članica.

Na polju **tolerancije i nedsikriminacije**, ODIHR pruža podršku državama članicama na primjeni obaveza OEBS-a i u osnaživanju njihovog odgovora na zločine iz mržnje i pojave rasizma, ksenofobije, antisemitizma i drugih oblika netolerancije. Aktivnosti ODIHR-a koje se odnose na toleranciju i anti-diskriminaciju usredsređene su na sledeće oblasti: zakonski propisi; obuka za provođenje zakona; monitoring, izvještavanje i sledeći koraci kao odgovor na zločine i incidente motivisane mržnjom; kao i obrazovne aktivnosti na promovisanju tolerancije, poštovanja i uzajamnog razumijevanja.

ODHIR savjetuje zemlje članice o politici vezano za **Rome i Sintije**. Ona unapređuje razvijanje kapaciteta i povezivanja zajednica Roma i Sintija; takođe podstiče učešće predstavnika Roma i Sintija u tijelima gdje se kreira politika. Kancelarija isto tako djeluje i kao mjesto za razmjenu informacija oko pitanja koja se odnose na Rome i Sintije između domaćih i međunarodnih aktera.

Sve aktivnosti ODIHR-a se sprovode u tijesnoj koordinaciji i saradnji sa državama članicama OEBS-a, OEBS-ovim institucijama i misijama, kao i sa drugim međunarodnim organizacijama.

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