



MEDJUNARODNA MISIJA ZA POSMATRANJE IZBORA

Republika Srbija
(Srbija i Crna Gora)
Predsednički izbori
16. novembar 2003.



Izveštaj o preliminarnim nalazima i zaključcima

Beograd, 17. novembar 2003. – Medjunarodna misija za posmatranje izbora – koju sačinjavaju Kancelarija za demokratke institucije i ljudska prava pri OEBS-u (OEBS/KDILJP) i Kongres lokalnih i regionalnih vlasti Evrope pri Savetu Evrope (KLRVE) – koja je pratila predsedničke izbore u Republici Srbiji (Srbija i Crna Gora) 16. novembra 2003, objavljuje ovaj izveštaj pre zvanične objave rezultata, pre obrade tužbi i žalbi u vezi sa danom izbora i pre potpune analize nalaza koji se baziraju na posmatranju obavljenom na dan izbora. Ovaj Izveštaj bi trebalo posmatrati u sklopu Finalnog izveštaja OEBS-a/KDILJP-a u vezi sa predsedničkim izborima 2002. godine, koji je objavljen 18. februara 2003.

PRELIMINARNI ZAKLJUČCI

Svi su izgledi da će prvi krug predsedničkih izbora u Republici Srbiji (Srbija i Crna Gora), koji je održan 16. novembra 2003, biti proglašen nevažećim. S obzirom na to da preliminarni nalazi pokazuju da je odziv birača na dan izbora bio manji od 40 procenata – što je daleko ispod 50 procenata, koliko je potrebno na osnovu zakona – celokupni izborni postupak moraće biti ponovljen četvrti put. Ovi poslednji neuspeli izbori u Srbiji, koja nema predsednika već godinu dana, mogli bi dodatno podriti javno poverenje u brzinu demokratskih reformi.

Generalno posmatrano, izbori su sprovedeni uglavnom u skladu sa opredeljenjima i obavezama OEBS-a i standardima Saveta Evrope u vezi sa demokratskim izborima. Međutim, i dalje su prisutne značajne teškoće, pogotovo u pogledu zakonodavnog okvira izbora.

OEBS/KDILJP i KLRVE duboko su zabrinuti zbog činjenice da je zakonodavni okvir ostao nepromenjen od prošlog pokušaja da se izabere predsednik u decembru 2002. Kao posledica toga, izborni zakonodavstvo još uvek sadrži značajne nedostatke, uključujući i odredbe koje proizvode beskrajn niz nevažećih izbora i propise kojima se efektivno oduzima pravo glasa određenim kategorijama birača koji to pravo imaju.

Predizborna kampanja većine kandidata bila je umerena. Iako je na izborima učestvovalo šest kandidata, čime je pokriven značajan deo političkog spektra, birači su imali sužen izbor zbog toga što su neke veće političke stranke odlučile da ne istaknu svoje kandidate. Predizborna situacija je bila pod uticajem političkog ćorsokaka u koji se zapalo kao posledica dugotrajnih sporova između bivših partnera u koaliciji Demokratske opozicije Srbije (DOS). Jedan broj političkih stranaka pozvao je svoje pristalice da bojkotuju izbore.

Izveštavanje medija o kampanji bilo je uglavnom nepristrasno. Državna televizija je svim kandidatima obezbedila besplatne termine a njeno izveštavanje o kampanji bilo je uglavnom uravnoteženo i neutralno. Mediji su posvetili manje pažnje ovim izborima nego drugim

političkim događajima, kao što je bila mogućnost prevremenih parlamentarnih izbora i parlamentarna debata o izglasavanju nepoverenja Vladi i predsedniku Narodne skupštine.

Generalno posmatrano, izborna administracija je radila efikasno i na transparentan način. Međutim, opozicione stranke su se žalile na diskriminaciju prilikom imenovanja članova biračkih odbora (BO). Preduzete su mere da se isprave greške na biračkim spiskovima, čiju su tačnost osporavali učesnici na izborima 2002. Iako je ovo dobrodošao potez, potrebni su dodatni napor da bi se ispravili preostali nedostaci i da bi se prešlo na jedinstveni birački spisak, kao što je predviđeno zakonom parlamentarnim izborima.

Kao i na prethodnim izborima, međunarodni posmatrači pozitivno su ocenili postupak glasanja i prebrojavanja glasova na najvećem broju posećenih biračkih mesta. Aktivnosti na dan izbora pratio je i veliki broj domaćih vanstranačkih posmatrača iz Centra za slobodne izbore i demokratiju (CeSID).

OEBS/KDILJP i KLRVE ostavljaju najveći deo svojih preporuka za svoje finalne izveštaje, međutim snažno ističu potrebu da se uzmu u obzir ranije date preporuke da se iz zakona uklone odredbe koje dovode do beskrajnog niza nevažećih izbora i podstiču bojkot. Uslov u vezi sa minimalnim odzivom birača u prvom krugu mogao bi biti izbačen ili izmenjen tako da dva najjača kandidata mogu ući u drugi krug izbora, bez obzira na odziv birača u prvom krugu.

OEBS/KDILJP i KLRVE takodje naglašavaju potrebu da se preduzmu sledeće suštinske mere:

- Sveobuhvatnu reviziju izbornog zakonodavstva, uključujući i zakon o parlamentarnim izborima, koji se odnosi i na predsedničke izbore; i
- Usvajanje jasnog zakonodavstva koje će omogućiti uspostavljanje i vođenje jedinstvenog biračkog spiska.

OEBS/KDILJP i KLRVE su spremni da pomognu organima vlasti i civilnom sektoru u Srbiji da savladaju preostale teškoće u izbornom okviru i izbornom postupku u Srbiji.

PRELIMINARY NALAZI

Istorijat

Predsednički izbori u Srbiji koji su održani u septembru/oktobru i decembru 2002, proglašeni su nevažećim zato što nije bio ispunjen uslov u pogledu odziva birača od 50 procenata. Istekom mandata bivšeg predsednika Milana Milutinovića krajem 2002, predsednik Skupštine Nataša Mičić postala je vršilac dužnosti predsednika Republike. Novi predsednički izbori raspisani su 17. septembra 2003.

Situacija u kojoj su održani izbori opet je bila pod uticajem političkog zastoja koji je nastupio kao posledica dugotrajnih sporova između bivših partnera koalicije DOS. Nekoliko značajnih političkih stranaka, uključujući i Demokratsku stranku Srbije (DSS), Socijalističku partiju Srbije (SPS) i G17 Plus, odlučilo je da ne istakne svoje kandidate, što je biračima suzilo izbor. Umesto toga, ove stranke su podržale zahtev za održavanje prevremenih parlamentarnih izbora kako bi se izašlo iz sadašnjeg političkog ćorsokaka. SPS, Stranka srpskog jedinstva

(SSJ) i Srpski pokret obnove (SPO) pozvali su svoje glasače da bojkotuju ove predsedničke izbore.

Tokom predizborne kampanje, Narodna skupština je pokrenula raspravu o izglasavanju nepoverenja predsedniku Narodne skupštine, Nataši Mičić i Vladi. Tri dana pre održavanja predsedničkih izbora, predsednik Narodne skupštine je odlučio da raspusti Narodnu skupštinu i zakazao prevremene parlamentarne izbore za 28. decembar.

Kandidati i kampanja

U izborima je učestvovalo šest kandidata: predsednik predsedništva Demokratske stranke "Otađbina" (DSO), Radoslav Avlijaš; gradonačelnik Čačka i predsednik Nove Srbije (NS), Velimir Ilić; predsednik Skupštine Srbije i Crne Gore i predsednik Demokratskog centra (DC), Dragoljub Mićunović (kandidat DOS-a); potpredsednika Srpske radikalne stranke (SRS), Tomislav Nikolić; predsednik Narodne seljačke stranke (NSS), Marijan Rističević; i generalni sekretar Socijalističke narodne stranke (SNS), Dragan Tomić.

Registracija četiri potencijalna kandidata bila je odbijena iz pravnih razloga, kao što je nedostatak potrebne dokumentacije ili nedovoljan broj potpisa podrške. U vezi sa jednim slučajem odbijanja registracije uložena je žalba Vrhovnom sudu, koji je podržao odluku Republičke izborne komisije (RIK). Od datuma raspisivanja izbora do isteka roka za podnošenje kandidature, kandidati su imali 39 dana za pripremu kandidature, za razliku od ograničenog roka od 10 dana na prethodnim predsedničkim izborima.

Predizborna kampanja većine kandidata bila je umerena. Jedini kandidat koji se oglasio na bilbordovima širom Republike bio je Dragoljub Mićunović, dok su ostali kandidati istakli samo manji broj postera. Mnogi kandidati su izjavili MMPI da su im ograničena finansijska sredstva predstavljala smetnju tokom predizborne kampanje i smanjila njihovu vidljivost. Kandidati su organizovali predizborne skupove širom Srbije, pri čemu je gosp. Mićunović bio posebno aktivan. Njega su tokom njegovih predizbornih aktivnosti često pratili viši državni zvaničnici i vodeći političari DOS-a.

Zakonodavni okvir

Zakonodavni okvir predsedničkih izbora sadrži nedostatke, kao što je već istaknuto u prethodnim saopštenjima i izveštajima OEBS-a/KDILJP-a. Nakon nevažećih izbora u oktobru 2002, Narodna skupština Srbije je usvojila izmene i dopune Zakona o izboru predsednika Republike. Izmene i dopune su bile uglavnom u skladu sa preporukama OEBS-a/KDILJP-a, uključujući i brisanje uslova na osnovu kojeg odziv birača u drugom krugu izbora mora biti 50 procenata. Nakon još jednih nevažećih izbora 8. decembra 2002, OEBS/KDILJP je preporučio da "uslov u vezi sa minimalnim odzivom birača u prvom krugu može biti eliminisan ili izmenjen tako da se omogući da dva najjača kandidata učestvuju u drugom krugu, bez obzira na odziv birača u prvom krugu." Međutim, tokom devet meseci, koliko je proteklo od decembarskih izbora do trenutka raspisivanja novih predsedničkih izbora, nikakve izmene nisu unete u izbornu zakonodavstvo.

U značajnom pomaku koji se dogodio 18. septembra 2003, Ustavni sud Srbije doneo je odluku u vezi sa odredbom u Zakonu o izboru predsednika u kojoj se utvrđuje da "predsednik Narodne skupštine Republike Srbije mora odlučiti o raspisivanju novih izbora za

predsednika Republike u roku od 60 dana od datuma održavanja neuspešnih izbora”. Za razliku od tumačenja datih nakon neuspešnih izbora 2002. godine, Sud je izjavio da rok od 60 dana za raspisivanje novih izbora nakon nevažećih izbora predstavlja zakonsku obavezu i da predsednik Narodne skupštine nema nikakvo diskreciono pravo u pogledu donošenja odluke o raspisivanju novih izbora.

Zakonodavstvo takođe sadrži značajne manjkavosti zbog nedostatka odredbi kojima se reguliše glasanje u zatvorima i bolnicama i glasanje u inostranstvu. Bez tih odredbi, određenim kategorijama birača koji imaju pravo glasa, ovo se pravo efektivno oduzima.

Iako se svi politički sagovornici slažu da je neophodna sveobuhvatna revizija zakonodavstva, nisu preduzete nikakve mere da se reše nedostaci u izbornom zakonodavstvu ili da se primene preporuke koje je dao OEBS/KDILJP. Da bi se postigao pouzdan zakonodavni okvir, biće potrebno da Vlada i opozicione stranke postignu konsenzus o okviru i sadržaju potrebnih reformi.

Izborna administracija

Generalno posmatrano, izborna administracija je efikasno i transparentno obavila svoje obaveze. Predstavnicima kandidata su imenovani u prošireni sastav tela izborne administracije na svim nivoima i imali su mogućnost da učestvuju u spovodjenju izbora.

Medjutim, opozicione stranke su se žalile na diskriminaciju prilikom imenovanja predstavnika u biračke odbore. U zavisnosti od toga da li se održavaju predsednički ili parlamentarni izbori, postojeći pravni propisi omogućavaju različita tumačenja člana 29(4) zakona o parlamentarnim izborima, kojim se utvrđuje da ni jedna stranka ili koalicija ne može imati većinu u stalnom sastavu izbornih tela. Kao ishod toga, RIK-u je, pre izbora, uložena određena broj pritužbi u vezi sa sastavom biračkih odbora. Medjutim, one su sve odbačene iz proceduralnih razloga.

Postupak podnošenja tužbi u vezi sa izborima omogućava dvosmisleno tumačenje određenih rokova. Kao ishod toga, podnosioci tužbi nisu uvek postupali u skladu sa procedurom usled čega su njihove tužbe odbijene iz proceduralnih razloga.

Birački spiskovi

Za razliku od prethodnih izbora, birački spiskovi nisu predstavljali glavni izvor sporenja. Ministarstvo za državnu upravu i lokalnu samoupravu preduzelo je sveobuhvatne mere, pre izbora, da se birački spiskovi revidiraju i isprave. Medjutim, potrebni su dodatni napor da bi se preciznost biračkih spiskova poboljšala. Zvaničnici iz ovog Ministarstva su potvrdili da još uvek postoji više od 100.000 tehničkih grešaka u vezi sa jedinstvenim matičnim brojevima građana – u vezi sa čim su svoju zabrinutost izrazile i opozicione stranke. Iako je mala verovatnoća da će ova vrsta grešaka sprečiti građane da glasaju, ovaj problem bi trebalo brzo rešiti kako bi se povećalo poverenje i izbegli sporovi na sledećim izborima.

Sadašnji sistem upisa birača ne predviđa jasnu podelu dužnosti u pogledu uspostavljanja i vođenja jedinstvenog biračkog spiska, koji nalaže zakon. Osim toga, skladištenje elektronskih podataka o biračima ne vrši se na jednoobrazan način. Nedostatak sistematičnog

pristupa skladištenju podataka stvara ozbiljne probleme prilikom prikupljanja podataka iz različitih opština.

Potrebni su koordinisani naponi, uključujući i zakonodavnu inicijativu, kako bi se dodatno poboljšala tačnost biračkih spiskova u Srbiji.

Mediji

Izveštavanje medija o predizbornoj kampanji regulisano je na osnovu novousvojenog Zakona o radiodifuziji. U skladu sa ovim novim zakonom, 14. oktobra 2003, Savet Republičke Agencije za radiodifuziju izdao je Obavezujuća uputstva u vezi sa predizbornom kampanjom za predsedničke izbore koja se odnose na državne kao i na privatne medije. Kao pozitivan pomak, ova Obavezujuća uputstva propisuju obavezu da sve radiodifuzne stanice obezbede jednake mogućnosti svim učesnicima na izborima, uključujući i to da se na plaćene reklame primene iste tarife.

Na osnovu Zakona o radiodifuziji, Savet je dužan da vrši nadzor nad radom radiodifuznih stanica i da u slučaju bilo koje povrede Obavezujućih uputstava preduzme zakonski propisane mere. Medjutim, očigledne povrede odredbi u postupku imenovanja nekih članova Saveta, zajedno sa nedostatkom poverenja u njihovu neutralnost, koju su izrazili neki sagovornici, moglo je podriti kredibilitet ovog regulatornog organa.

U ukupnom izveštavanju posvećenom političkim akterima za vreme predizborne kampanje, radiodifuzni mediji su predsedničkim kandidatima posvetili 38 procenata svojih izveštaja; štampani mediji su kandidatima posvetili tek 15 procenata svojih političkih izveštaja. Umesto toga, mediji su se fokusirali na druge informacije, uključujući i raspravu o izglasavanju nepoverenja Vladi i predsedniku Narodne skupštine, mogućnosti prevremenih parlamentarnih izbora i nizu navodnih skandala i optužbi koje se odnose na članove Vlade.

U skladu sa svojim obavezama, državna TV RTS 1 omogućila je svim kandidatima besplatne termine i uravnoteženu predstavljenost na svojim izbornim programima. Privatni elektronski i štampani mediji posvetili su više pažnje gosp. Mićunoviću, dok su izveštaji o ostalim kandidatima bili redji, pri čemu su TVB92 i TVBK kandidatu DOS-a posvetile 64 procenta odnosno 50 procenta vremena odredjenog za predsedničke izbore. Od četiri praćena lista - *Večernje Novosti*, *Balkan*, *Blic* i *Politika - Balkan* je bio jedini dnevni list koji je pokazivao drugačiji trend izveštavanja o kampanji, posvetivši jednak prostor gosp. Mićunoviću i kandidatu SRS, gosp. Nikoliću. Generalno posmatrano, ton kampanje u posmatranim štampanim i elektronskim medijima bio je politički neutralan.

Samo je gosp. Mićunović redovno imao plaćene reklame u medijima koji su bili posmatrani. Ostali kandidati su se uglavnom oslanjali na besplatne termine i prostor u državnim i privatnim medijima.

Dan izbora

Kao i prilikom prethodnih izbora, međunarodni posmatrači su pozitivno ocenili postupak glasanja i prebrojavanja na najvećem broju posećenih biračkih mesta. Glasanje je ocenjeno kao odlično u slučaju 44 procenta posećenih biračkih mesta a kao dobro na još 45 procenata

mesta. Kao i 2002. godine, glavni problemi su bili težak pristup biračkim mestima (primećeno u 13 procenata poseta) i grupno glasanje (13 procenata). Ocena prebrojavanja glasova je bila odlična ili dobra na 91 posto posećenih biračkih mesta. Međutim, posmatrači su primetili da procedura nije uvek u potpunosti poštovana.

Ove aktivnosti je pratio i veliki broj domaćih vanstranačkih posmatrača iz Centra za slobodne izbore i (CeSID).

INFORMACIJE O MISIJI I IZRAZI ZAHVALNOSTI

Šef Misije za posmatranje izbora (MPI) pri OEBS-u/KDILJP-u je Nikolai Vulčanov (Bugarska). Desetočlana delegaciju KLRVE koju predvodi Džozef Borg (Malta), pridružila se MPI 13. novembra. Ovaj izveštaj se zasniva na nalazima 19 eksperata za izbore u okviru MPI OEBS-a/KDILJP-a, koji se nalaze u Beogradu i u tri regionalna centra u Republici Srbiji, a koji su raspoređeni od 20. oktobra i 159 posmatrača iz 31 zemlje učesnice OEBS-a koji su izveštavali o danu izbora sa otprilike 800 od ukupno 8,581 biračkog mesta.

MPI će objaviti sveobuhvatan izveštaj o predsedničkim izborima, uključujući i preporuke, u roku od mesec dana nakon završetka izbornog postupka.

MPI želi da izrazi zahvalnost organima vlasti u Republici Srbiji i Srbiji i Crnoj Gori, uključujući i Ministarstvo inostranih poslova, Republičku izbornu komisiju, Ministarstvo unutrašnjih poslova, Ministarstvo za državnu upravu i lokalnu samoupravu i ostale republičke i opštinske organe vlasti na njihovoj saradnji i pomoći tokom postupka posmatranja. MPI je takodje zahvalna na podršci koju je pružila Misija OEBS-a u Srbiji i Crnoj Gori i ambasadama zemalja učesnica OEBS-a akreditovanim u Beogradu.

Iako je ovaj izveštaj objavljen na engleskom i na srpskom jeziku, engleska verzija izveštaja predstavlja zvaničnu verziju.

U vezi sa dodatnim informacijama, molimo kontaktirajte:

- Nikolaj Vulčanov /Nikolai Vulchanov/, Šef MPI pri OEBS-u/KDILJP-U, u Beogradu (Tel. +381-11-311 6229)
- Kertis Baden /Curtis Budden/, Predstavnik za odnose sa javnošću pri OEBS-u/KDILJP-u (+48-603-683 122) ili Konrad Olževski /Konrad Olszewski/, Savetnik za izbore pri OEBS-u/KDILJP-u, u Varšavi (+48 22 520 0600)
- Djordji Bergu /Gyorgy Bergou/, KLRVE, Sekretarijat, u Strazburu (+33 3 88 41 28 04)

Misija za posmatranje izbora pri OEBS-u/KDILJP-u

Hotel Inter-Continental

10 Vladimira Popovića, Beograd

Tel: (+381) (0) 11 311 6229, 311 6230, 311 6525

Fax: (+381) (0) 311 6526

E-mail: office.osce@beotel.yu

Website OEBS-a/KDILJP-a: www.osce.org/odihhr