

ODIHR.GAL/13/04
27. februar 2004.



NEZVANIČAN prevod

Kancelarija za demokratske institucije i ljudska prava

**REPUBLIKA SRBIJA
SRBIJA I CRNA GORA**

**PARLAMENTARNI IZBORI
28. decembar 2003.**

Izveštaj OEBS/KDILJP Misije za posmatranje izbora



Varšava
27. februar 2003.

SADRŽAJ

I.	REZIME	1
II.	UVOD I IZJAVE ZAHVALNOSTI	2
III.	POLITIČKI KONTEKST IZBORA	3
IV.	UČESNICI – REGISTRACIJA KANDIDATA	4
V.	PRAVNI OKVIR	5
A.	OPŠTI PREGLED	5
VI.	ORGANI ZA SPROVOĐENJE IZBORA	8
A.	REPUBLIČKA IZBORNA KOMISIJA (RIK).....	8
B.	KOORDINATORI OKRUGA	9
C.	OPŠTINSKE RADNE GRUPE (ORG).....	9
D.	BIRAČKI ODBOR.....	9
E.	GLASANJE NA KOSOVU	9
VII.	REGISTRACIJA BIRAČA.....	10
VIII.	PARTICIPACIJA ŽENA I NACIONALNIH MANJINA.....	10
IX.	IZBORNA KAMPANJA.....	12
X.	MEDIJI I IZBORI.....	12
A.	PRAVNI OKVIR	12
B.	PRAĆENJE RADA MEDIJA	13
XI.	REŠAVANJE IZBORNIH SPOROVA.....	14
XII.	DOMAĆI POSMATRAČI.....	15
XIII.	POSMATRANJE GLASANJA, PREBROJAVANJA I UNOSA GLASOVA.....	15
A.	GLASANJE	15
B.	PREBROJAVANJE GLASOVA.....	16
C.	UNOS IZBORNIH REZULTATA	17
XIV.	PREPORUKE	17
A.	PRAVNI OKVIR	17
B.	IZBORNE KOMISIJE.....	18
C.	KAMPANJA I MEDIJI	18
D.	REGISTRACIJA BIRAČA.....	18
E.	IZBORNI SPOROVI.....	19
F.	DAN IZBORA	19
PRILOG:	PREGLED ZVANIČNIH REZULTATA.....	20
O OEBS/KDILJP.....		21

**REPUBLIKA SRBIJA
SRBIJA I CRNA GORA**

**PARLAMENTARNI IZBORI
28. decembar 2003.**

Konačni izveštaj OEBS/KDILJP Misije za posmatranje izbora¹

I. REZIME

Izbori za Narodnu skupštinu (Parlament) Republike Srbije održani su 28. decembra 2003. godine, godinu dana pre isteka mandata parlamenta izabranog u decembru 2000. Izbori su sprovedeni uglavnom u skladu sa opredeljenjima i obavezama OEBS. Veliki broj kandidata pružio je biračima istinsku mogućnost izbora a, u celini gledano, izborni proces je dobro sproveden. Ipak, određeni problemi ostaju, posebno u domenu pravnog okvira izbora, koji je ostao nepromenjen od oktobra 2000. godine.

Ukupno 19 stranaka, koalicija ili grupa građana je registrovalo svoje liste. Zbog širokog spektra ponuđenih mogućnosti, ove izbore su mnogi smatrali prvim izborima u Srbiji na kojima su birači mogli da glasaju za političku opciju koja im najviše odgovara, umesto za stranku prema kojoj osećaju najmanje odbojnosti. Izlaznost je bila 58.75 procenata, najviša na republičkim izborima u Srbiji još od pada Miloševićevog režima.

Na listama četiri stranke ili koalicije bile su prisutne osobe optužene za ratne zločine. U tri slučaja optuženi su bili nosioci liste. Formalno gledano takve kandidature nisu bile u suprotnosti sa zakonom Srbije, pošto pojedinci o kojima je reč nisu bili osuđeni od strane suda. Ipak, moguće je dovesti u pitanje upotrebu pretpostavke nevinosti da bi se opravdale kandidature osoba koje su sada optužene za ratne zločine, a takve kandidature odaju jasnu nameru nekih političkih stranaka u Srbiji da se i dalje drže nasleđa prošlosti koje je doživelo osudu.

Predizborna kampanja je bila živa i aktivna. Nije bilo ozbiljnih incidenata koji bi narušili kampanju. Retorika koju su koristili kandidati kretala se uglavnom u okviru parametara za vođenje kampanje u demokratskom društvu.

Širok spektar elektronskih i štampanih medija obezbedio je opširno i većinom izbalansirano izveštavanje o predizornoj kampanji. Državni mediji su se uglavnom pridržavali zakona i pravila i pružili uglavnom neutralno izveštavanje o predizornoj kampanji. Državna televizija i radio ponudili su svim kandidatima podjednaku količinu besplatnog vremena. Privatni elektronski mediji su pružili iscrpno izveštavanje o političkim i izbornim pitanjima, fokusirajući se na glavne кандидате. Slično tome, štampani mediji su se takođe usredsredili na glavne stranke.

Sve u svemu, organi za sprovođenje izbora su radili na efikasan i transparentan način, uprkos problemima u sprovođenju izbora unutar pravnog okvira koji sasvim propušta da uspostavi

¹ Iako je ovaj izveštaj preveden na srpski jezik, jedini zvanični dokument ostaje verzija na engleskom jeziku.

posređujući, srednji nivo izborne uprave i koji sadrži izvestan broj manjkavosti koje otežavaju sprovođenje izbora. Kandidatima je garantovana predstavljenost na centralnom nivou u Republičkoj izbornoj komisiji (RIK) i na nivou biračkog mesta u biračkom odboru. Birački spiskovi, koji su delimično ispravljeni i ažurirani tokom 2003. godine, zahtevaju dalja poboljšanja, a jedinstveni birački spisak bi trebalo uspostaviti na način predviđen zakonom.

Međunarodni posmatrači su pozitivno ocenili glasanje, prebrojavanje glasova i unos rezultata na preovlađujućoj većini biračkih mesta koja su posetili 28. decembra. Višestranački birački odbori su radili efikasno, u duhu saradnje, i obično u skladu sa propisanim procedurama. Ipak, međunarodni posmatrači su zabeležili neke specifične probleme, kao što je često grupno glasanje i gužva na biračkim mestima. Pored toga, u opštini Tutin zabeležen je opšti nedostatak poštovanja procedura. Glasanje je takođe sprovedeno među srpskim stanovništvom na Kosovu.

Prisustvo oko 10,000 domaćih nestranačkih posmatrača doprinelo je visokom nivou transparentnosti na dan izbora. Iako su mogli da rade bez ometanja, pravo domaćih i međunarodni posmatrača trebalo bi biti zagarantovano zakonom, a kriterijume za njihovo akreditovanje bi trebalo formalizovati.

OEBS/KDILJP preporučuje da se što je pre moguće preduzme sveobuhvatna revizija izbornog zakonodavstva, uključujući ukidanje odredbi koje:

- Dopuštaju strankama i koalicijama da izabranim poslanicima oduzimaju mandate, što je u suprotnosti sa Kopenhagenskim dokumentom OEBS iz 1990. godine;
- Dopuštaju strankama i koalicijama da, umesto da unapred odrede redosled kandidata, proizvoljno biraju koji će od kandidata sa njihovih lista postati poslanici, čime se ograničava transparentnost sistema; i
- Faktički oduzimaju pravo glasa značajnom delu biračkog tela usled nedostatka posebnih odredbi o glasanju birača koji su hospitalizovani, nepokretni, u zatvoru ili privremeno izvan zemlje.

OEBS/KDILJP ponavlja svoju spremnost da pomogne vlastima i građanskom društvu u Srbiji u prevazilaženju problema u izbornom okviru na koje je ukazano u ovom i prethodnim izveštajima.

II. UVOD I IZJAVE ZAHVALNOSTI

Parlamentarne izbore 2003. godine pratila je Međunarodna misija za posmatranje izbora koju su formirali OEBS/KDILJP, Parlamentarna skupština OEBS (PS OEBS), Parlamentarna skupština Saveta Evrope (PS SE) i Kongres lokalnih i regionalnih vlasti Evrope (KLRVE) pri Savetu Evrope.

Dugoročna OEBS/KDILJP Misija za posmatranje izbora (MPI) je bila uspostavljena za period od 27. novembra 2003. do 3. januara 2004. godine i sastavljena od 24 stručnjaka za izbore, koji su bili smešteni u Beogradu i pet regionalnih centara, uključujući Kosovo. Gospodin Nikolaj Vulčanov (Bugarska) bio je na čelu OEBS/KDILJP MPI. Delegaciju PS OEBS predvodio je

gospodin Ihor Ostaš (Ukrajina), na čelu delegacije PS SE bio je gospodin Murat Merčan (Turska), dok je delegaciju KLRVE vodio gospodin Ginter Krug (Nemačka). Na dan izbora MMPI je obuhvatala 178 međunarodnih posmatrača iz 33 zemlje članice OEBS, uključujući 14 iz PS OEBS, sedam iz PS SE i šest iz KLRVE.

OEBS/KDILJP je zahvalna Ministarstvu inostranih poslova Srbije i Crne Gore i vlastima Republike Srbije, posebno Republičkoj izbornoj komisiji, Ministarstvu unutrašnjih poslova i Ministarstvu za državnu upravu i lokalnu samoupravu na njihovoj pomoći i saradnji tokom procesa posmatranja izbora. OEBS/KDILJP je takođe zahvalna Misiji OEBS u Srbiji i Crnoj Gori kao i međunarodnim organizacijama i ambasadama zemalja članica OEBS akreditovanim u Beogradu na njihovoj podršci i saradnji.

III. POLITIČKI KONTEKST IZBORA

Parlamentarne izbore 28. decembra 2003. zakazala je tadašnja predsednica Narodne skupštine Republike Srbije, gospođa Nataša Mičić, 13. novembra 2003. godine, samo tri dana pre poslednjeg neuspelog pokušaja da se izabere predsednik Republike Srbije. Parlamentarni izbori su održani gotovo tačno godinu dana pre isteka mandata parlamenta koji je izabran 23. decembra 2000. godine, nakon pada režima nekadašnjeg predsednika Srbije i Jugoslavije, Slobodana Miloševića.

Parlamentarni izbori 23. decembra 2000. godine obezbedili su Demokratskoj opoziciji Srbije (DOS), grupi od 18 stranaka i organizacija koje su udružile snage kako bi porazile Miloševića na saveznim predsedničkim izborima u septembru 2000. godine, nadmoćnu većinu u Narodnoj skupštini – 178 od 250 mesta. Pored DOS, jedine političke stranke koje su na izborima 2000. godine osvojile zastupljenost u Skupštini bile su Socialistička partija Srbije (SPS) Slobodana Miloševića, Srpska radikalna stranka (SRS) predvođena bivšim potpredsednikom vlade Srbije Vojislavom Šešeljem, i Stranka srpskog jedinstva (SSJ), koju je osnovao pokojni Željko Ražnjatović „Arkan”, ratni komandant i optuženik za ratne zločine.

Ubrzo nakon parlamentarnih izbora 2000. godine, političke razlike između stranaka članica DOS postale su očigledne, kako po pitanju forme tako i po pitanju brzine reformi. Glavni protivnici u ovoj političkoj borbi bile su Demokratska stranka (DS) pokojnog premijera Srbije, Zorana Đinđića, i Demokratska stranka Srbije (DSS) tadašnjeg predsednika Jugoslavije, Vojislava Koštunice. Tokom leta 2001. godine, DSS je uskratila svoju podršku vladi Srbije i uspostavila sopstvenu poslaničku grupu.

Sukob između DS i DSS dostigao je svoj vrhunac 2002. godine, kada je Predsedništvo DOS zvanično isključilo DSS iz svojih redova, i kada je skupštinski Administrativni odbor, na osnovu člana 88 Zakona o izboru narodnih poslanika, oduzeo mandate 45 narodnih poslanika, članova DSS. Ova odluka je kasnije suspendovana kao deo kompromisa, a mandati su privremeno vraćeni u novembru 2002. godine. Međutim odluka o oduzimanju mandata poslanicima DSS nije nikada zvanično poništena, uprkos nekoliko odluka Ustavnog suda Srbije tokom 2003. godine kojima se određuje da mandati pripadaju izabranim poslanicima, a ne političkim strankama i da narodni poslanici ne gube svoje mandate ukoliko napuste stranku na čijoj listi su izabrani. Na kraju se ispostavilo da je odredba koja strankama dopušta kontrolu nad mandatima, a koju je OEBS/KDILJP više puta kritikovala kao suprotnu opredeljenjima i obavezama OEBS u oblasti izbora, bila izvor političke destabilizacije.

Politička blokada koja je proistekla iz ovog i drugih dugotrajnih sporova između nekadašnjih partnera u koaliciji DOS imala je negativni uticaj na politički život u Srbiji i pretila je da ugrozi poverenje javnosti u demokratske procese. Šok nakon ubistva tadašnjeg premijera Zorana Đinđića 12. marta 2003. godine dalje je pogoršao političku situaciju i uvećao već postojeći visok nivo frustriranosti u društvu. Mada je njegov naslednik Zoran Živković nastavio da vodi reformsku politiku, politička situacija je postala sve nestabilnija, a delikatna ravnoteža u parlamentu dovedena je do mrtve tačke, što je dalje odložilo usvajanje ključnih zakona.

Politički čorsokak takođe je bio otežan činjenicom da je Srbija bila bez izabranog predsednika još od kraja 2002. godine. Tri kruga predsedničkih izbora održanih 2002. i 2003. godine bili su neuspešni zbog izlaznosti ispod 50 procenata neophodnih za uspeh izbora.

Zahtevi za održavanjem preveremenih parlamentarnih izbora intenzivirani su tokom 2003. godine, kako su se odnosi između jednog broja preostalih partija članica DOS se pogoršavali i neke stranke istupile iz koalicije. Vladina većina u Narodnoj skupštini nastavila je da se smanjuje, pa je postajalo sve manje jasno da li vlada uopšte i dalje ima podršku skupštinske većine, posebno nakon što joj je 9. novembra Socijal-demokratska partija (SDP) uskratila svoju podršku. Za vreme trajanja kampanje za predsedničke izbore 16. novembra 2003. godine, parlament je raspravljao o predlozima za glasanje o poverenju predsedniku skupštine i vladi. Rasprave su suspendovane 6. novembra kako bi se omogućilo narodnim poslanicima da učestvuju u predizbornoj kampanji, a nastavak je bio zakazan za 18. novembar. Međutim predlozi nikada nisu stavljeni na glasanje, pošto je parlament bio raspušten pre dana predviđenog za nastavak rasprave.

IV. UČESNICI – REGISTRACIJA KANDIDATA

Usled velike mogućnosti izbora iz širokog političkog spektra i kao rezultat opštih promena u političkoj situaciji u Srbiji tokom proteklih godina, ove izbore su mnogi videli kao prve na kojima su birači bili u poziciji da glasaju za opciju koja im najviše odgovara, pre nego za stranku prema kojoj osećaju najmanje odbojnosti.

Po postojećem zakonodavstvu Srbije, političke stranke, koalicije i grupe građana mogu podneti RIK predlog za proglašenje izborne liste. Potrebno je uz predlog priložiti i najmanje 10,000 overenih potpisa podrške birača koji imaju pravo glasa i drugu dokumentaciju kojom se potvrđuje da svaki od kandidata ima pravo glasa i da je poslovno sposoban. Krajnji rok za podnošenje kandidatura za ove izbore istekao je u ponoć 12. decembra.

Po redosledu proglašavanja, koji takođe određuje redosled pojavljivanja na glasačkom listiću, Republička izborna komisija registrovala je sledeće stranke i koalicije (ova lista obuhvata i imena nosilaca lista², ukoliko ih je lista sadržala):

- G17 Plus – Miroljub Labus;

² „Nosilac liste” je osoba čije ime se može pojaviti na glasačkom listiću kao deo imena izborne liste. Ova osoba ne mora biti kandidat, niti čak član stranke ili koalicije o kojoj je reč. Na ovim izborima, jedine liste bez nosioca su bile liste Otpora, koalicije Zajedno za toleranciju i Jugoslovenske levice. Puno ime koalicije Zajedno za toleranciju sadržalo je imena lidera tri glavne stranke; ipak, koalicija je dostavila pismo RIK u kojem izjavljuje da lista nema nosioca.

- Srpska radikalna stranka – Vojislav Šešelj;
- Demokratska stranka Srbije – Vojislav Koštunica;
- Demokratska alternativa – Nebojša Čović;
- Demokratska stranka – Boris Tadić;
- Srpski pokret obnove – Nova Srbija – Vuk Drašković – Velimir Ilić;
- Otpor;
- Za narodno jedinstvo – Borislav Pelević – Marijan Rističević;
- Socijalistička partija Srbije – Slobodan Milošević;
- Nezavisna Srbija – Vladan Batić;
- Odbrana i pravda – Vuk Obradović – Borivoje Borović;
- Zajedno za toleranciju – Čanak, Kasa, Ljajić;
- Liberali Srbije – Dušan Mihajlović;
- Reformisti – Socijaldemokratske partije Vojvodine - Srbije – Miodrag-Mile Isakov;
- Socijalistička narodna stranka – Narodni blok – General Nebojša Pavković;
- Grupa građana „Privredna snaga Srbije i Dijaspora – Branko Dragaš”;
- Laburistička partija Srbije – Dragan Milovanović;
- Savez Srba Vojvodine – Dušan Salatić; i
- Jugoslovenska levica – JUL.

Pored toga, koalicija Svesrpski narodni interes je 12. decembra podnela predlog za proglašenje liste, ali ga je narednog dana povukla. RIK je isprva odbila listu Jugoslovenske levice (JUL), pošto je smatrala da je zahtevu nedostajao neophodan broj potpisa podrške i da ga je podnela neovlaštena osoba. Prigovor JUL protiv ove odluke RIK je odbila 14. decembra. Ipak, 17. decembra, nakon žalbe na odluku RIK, Vrhovni sud je odlučio u korist JUL i dao stranci 48 sati da otkloni manjkavosti u svome zahtevu. RIK je potvrdio listu JUL 19. decembra.

Na četiri izborne liste bile su uključene osobe koje su optužene za ratne zločine, ili kao nosioci liste ili kao kandidati za poslanike. Tu su spadale Srpska radikalna stranka (SRS), čiji vođa Vojislav Šešelj je bio i nosilac liste i prvi kandidat na listi; Socijalistička partija Srbije (SPS), čiji predsednik Slobodan Milošević je bio nosilac liste i prvi na listi; Socijalistička narodna stranka – Narodni blok (lider Narodnog bloka, general Nebojša Pavković, je bio nosilac liste i pod brojem jedanaest na listi kandidata); i Liberali Srbije (LS) tadašnjeg ministra unutrašnjih poslova Srbije, Dušana Mihajlovića (šef srpske policije, general Sreten Lukić, bio je pod brojem tri na list).

Formalno gledano, takve kandidature nisu u suprotnosti sa zakonom u Srbiji, pošto pojedinci o kojima je reč nisu bili osuđeni na sudu. Ipak, može se dovesti u pitanje upotreba pretpostavke nevinosti da bi se opravdalo kandidovanje osoba koje se terete za ratne zločine i takve kandidature pokazuju jasnu nameru nekih političkih stranaka u Srbiji da se i dalje drže nasleđa prošlosti koje je doživelo osudu.

V. PRAVNI OKVIR

A. OPŠTI PREGLED

Ustav Srbije, usvojen 28. marta 1990. godine, uspostavlja jednodomnu Narodnu skupštinu sa 250 članova, izabranih na četiri godine. Pored Ustava, zakonodavni okvir za izbore

obezbeđuje Zakon o izboru narodnih poslanika („parlamentarni izborni zakon”), usvojen 8. oktobra 2000. godine. Zakonu su takođe dodata brojna uputstva i odluke koje je usvojila Republička izborna komisija.

Građani Srbije i Crne Gore sa registrovanim prebivalištem u Srbiji koji su napunili najmanje 18 godina na dan izbora imaju pravo da biraju i da budu birani za poslanike u Narodnoj skupštini. Da bi učestvovala u raspodeli mesta, stranka mora da osvoji najmanje 5 procenata glasova birača koji su glasali. Republika Srbija je jedna izborna jedinica i mandati se raspoređuju primenom d’Hont formule (sistemom najvećeg količnika).

OEBS/KDILJP je na određeni broj nedostataka ukazala nakon izbora 2000. godine³ i njima se tek treba pozabaviti i inkorporirati ih u parlamentarni izborni zakon:

1. Zakon omogućava strankama da oduzimaju mandate poslanicima koji su izgubili članstvo u stranci, bilo svojevolsno bilo putem izbacivanja. Iako je Ustavni sud Srbije odlučio da ova odredba krši Ustav Srbije, zakon još uvek nije promenjen. Pored toga, takva odredba je u suprotnosti sa paragrafom 7.9 Kopenhagenskog dokumenta OEBS iz 1990. godine, koji je Srbija i Crna Gora potpisala.
2. Odredbe o dodeli mandata dopuštaju strankama ili koalicijama da izaberu koji od kandidata će dobiti mandate, bez obzira na poziciju kandidata na listi.
3. Zakon predviđa da se glasanje odvija samo na biračkim mestima u Srbiji i to lično, *de facto* lišavajući prava glasa određeni broj birača sa zakonskim pravom glasa, kao što su osobe na privremenom boravku u inostranstvu, nepokretne, hospitalizovane ili osobe na odsluženju zatvorske kazne.
4. Izborni zakon ne pruža jasan osnov za određivanje cenzusa od 5 procenata koji je neophodan za učešće u raspodeli mandata. Član 81 određuje da će mesta biti dodeljena „izbornim listama koje su osvojile najmanje 5 procenata glasova birača koji su glasali”. Ovo se može tumačiti na niz različitih načina.
5. Dvostepeni sistem izborne administracije ne predviđa srednji nivo između RIK i biračkih odbora, što stvara tehničke i logističke probleme u sprovođenju izbora.
6. Zakon ne uspostavlja jasno pravo domaćih ili međunarodnih posmatrača da prate izborni proces.
7. Zakon i instrukcije RIK sadrže prekomeran broj odredbi za raspuštanje biračkih odbora na dan izbora usled povreda zakona ili proceduralnih nepravilnosti. Ukoliko bi se sve odredbe doslovno primenjivale, to bi moglo rezultirati velikim brojem ponovljenih izbora na pojedinačnim biračkim mestima.
8. Zakon predviđa da se prigovori na odluke RIK moraju prvo razmatrati od strane RIK, pre nego što se podnesu Vrhovnom sudu. Relativno kratki vremenski rok za podnošenje prigovora RIK počinje od momenta kada je sporna odluka doneta, što izaziva zabrinutost

³ Konačni izveštaj OEBS/KDILJP, 20. februar 2001. (http://www.osce.org/odihr/documents/reports/election_reports/you/you2000fin.pdf)

da, u slučaju da prigovarač obaveštenje o odluci ne dobije blagovremeno, može biti prekasno za podnošenje žalbe.

Iako od 2000. godine nisu usvojene nikakve izmene parlamentarnog izbornog zakona, neke odredbe su bile delimično modifikovane bilo uputstvima RIK bilo odlukama suda. Ovo, međutim, nije bio rezultat sistematskog napora da se revidira zakon, već samo potrage za *ad hoc* rešenjima ili rezultat formalne sudske procedure koju su pokrenule političke stranke.

Ustavni sud Srbije je 27. maja 2003. godine proglasio neustavnim odredbe iz Člana 88, paragrafa 1 i 9⁴, čime je razrešen fundamentalni problem da li stranke ili koalicije, ili izabrani narodni poslanici imaju pravno vlasništvo nad mandatima. Po odluci Ustavnog suda, dopunjenoj potonjom odlukom od 25. septembra 2003. godine po istom pitanju u Zakonu o lokalnoj samoupravi⁵ vezanim za mandate u opštinskim skupštinama, prestanak članstva u političkoj stranci ne može biti uzet kao osnova za oduzimanje mandata izabranom predstavniku.

Ova odluka, međutim, zbog parlamentarne krize, koja je rezultirala u prevremenim parlamentarnim izborima, nije bila odražena u promeni zakona. Novi parlament bi trebalo da izmeni parlamentarni izborni zakon na takav način kakav bi ga uskladio sa paragrafom 7.9 Kopenhagenskog dokumenta iz 1990. godine, koji kaže da će države članice OEBS „osigurati da kandidati koji dobiju potrebni broj glasova utvrđen zakonom budu uredno postavljeni na dužnost i da im se dozvoli da ostanu na dužnosti do isteka njihovog mandata ili dok im mandat ne bude okončan onako kako je propisano zakonom u skladu sa demokratskim parlamentarnim i ustavnim postupkom”.

Izborni zakon dopušta stranci da proizvoljno bira koji će kandidati sa njene liste postati članovi parlamenta, umesto da unapred odredi redosled kandidata. Ovo ograničava transparentnost sistema i daje političkim strankama disproportionalno jaku poziciju *vis-à-vis* kandidata. U proporcionalnim predstavničkim sistemima, redosled na listi obično određuje dodelu mandata; u suprotnom, mandati se dodeljuju na osnovu preferencijalnih glasova za kandidate. Postojeći sistem u Srbiji rezultira time da birači ne znaju koji od kandidata imaju izgleda da budu izabrani poslanici kao rezultat njihove podrške određenog stranci.

Pitanjem tumačenja člana 81, koji se odnosi na određivanje cenzusa od 5 procenata za dodelu mesta, RIK se pozabavila pre izbora. RIK je, u zvaničnom tumačenju, pojasnila da se cenzus računa na osnovu broja birača koji su izašli na birališta prebrojavanjem broja potpisa na izvodu iz biračkog spiska na svakom biračkom mestu. Ovo dopušta da svi glasovi, uključujući nevažeće, i birače koji su uzeli glasački listić, ali ga nisu ubacili u glasačku kutiju, utiču na raspodelu mesta. Posledica je da takva odredba takođe faktički podiže cenzus od 5 procenata, srazmerno broju nevažećih glasačkih listića. Teorijski posmatrano, stranka može dobiti preko 5 procenata važećih glasova, ali i dalje ne preći ovaj cenzus ukoliko se svi potpisi na izvodu koriste kao osnova za računanje cenzusa. U tom slučaju, građani koji nisu izrazili jasan politički izbor bi direktno uticali na sastav novog parlamenta.

⁴ Član 88 predviđa da će mandat narodnog poslanika prestati pre isteka vremena na koje je izabran ukoliko: „1. ako mu prestane članstvo u političkoj stranci ili koaliciji na čijoj izbornoj listi je izabran za poslanika.” [...] „9. brisanjem iz registra kod nadležnog organa političke stranke, odnosno druge političke organizacije na čijoj izbornoj listi je izabran.”

⁵ Član 152, Zakon o lokalnoj samoupravi.

Finansiranje stranaka i kampanje je i dalje bilo regulisano Zakonom o finansiranju stranaka iz 1997. godine. Ovaj deo zakonodavstva nije bio dovoljan da bi se osigurali visoki standardi objavljivanja izvora finansiranja ili regulisanja bitnog pitanja finansiranja stranaka uopšte i posebno finansiranja izborne kampanje. Novi zakon o finansiranju stranaka usvojen je ranije 2003. godine, ali pošto je stupao na snagu tek 1. januara 2004. godine, nije bio primenljiv na parlamentarne izbore 28. decembra 2003. godine.

OEBS/KDILJP ponavlja da je krajnje vreme za sprovođenje sveobuhvatne revizije zakonodavnog okvira za izbore. Od ključnog je značaja kako za stranke vlade tako i za opozicione stranke da se u skoroj budućnosti postigne konsenzus o novim izbornim pravilima kako bi se otklonili preostali nedostaci i povećala stabilnost i kredibilitet izbornih organa i vlasti.

VI. ORGANI ZA SPROVOĐENJE IZBORA

U skladu sa parlamentarnim izbornim zakonom, izbori 28. decembra su sprovedeni na osnovu dvostepenog sistema administracije: Republičke izborne komisije (RIK) i biračkih odbora. Za razliku od predsedničkog izbornog zakona, koji predviđa uključivanje opštinske izborne komisije, iz parlamentarnog izbornog zakona sasvim je izostavljen ovaj nivo izborne administracije. Odsustvo srednjeg nivoa uprave može potencijalno dovesti do logističkih i organizacionih problema ukoliko bi RIK morala da radi direktno sa više od 8,500 biračkih odbora.

U nameri da pronađe praktično rešenje ovom nedostatku u zakonu, RIK je formirala *ad hoc* opštinske radne grupe (ORG) – posredujuća tela sa tehničkim i logističkim zadacima kojima je RIK delegirala deo svojih ovlašćenja. Članovi ORG su većinom izabrani iz članstva opštinskih izbornih komisija (stalnih višestranačkih tela koja imenuju skupštine opština na četiri godine). Opšte pravilo o višestranačkoj zastupljenosti, koje se odnosi i na RIK i na biračke odbore, nije bilo primenjivano u slučaju ORG pošto formalno one nisu bile organ za sprovođenje izbora već samo produžetak RIK.

RIK je uglavnom obavljala svoje zadatke na konstruktivan i transparentan način. Ponekad suočena sa nejasnim pravnim odredbama, RIK je obično uspevala da dođe do konsenzusa o tumačenju zakona. Međutim, postizanje konsenzusa postalo je sve teže što se više približavao dan izbora. Ovo je uglavnom bilo posledica činjenice da dvosmislene i nejasne odredbe u zakonu, kao što su procedure imenovanja u prošireni sastav biračkih odbora, RIK nije rešila ranije. Rezultat toga bio je da su učesnici na izborima na različite načine interpretirali procedure za podnošenje spiska njihovih članova za prošireni sastav biračkih odbora, što je pak povećalo pritisak na tehničko osoblje RIK, koje je već bilo suočeno sa kratkim rokovima.

A. REPUBLIČKA IZBORNA KOMISIJA (RIK)

RIK nosi ukupnu odgovornost za sprovođenje izbora. Ona osigurava zakonito sprovođenje izbora, proglašava izborne liste, obavlja tehničke pripreme za izbore, imenuje i raspušta biračke odbore, utvrđuje izborne materijale, utvrđuje rezultate i raspodelu mandata nakon izbora. Odluke se donose većinom glasova svih članova sa pravom odlučivanja.

RIK se sastoji od „stalnog” i „proširenog” članstva. RIK ima 16 stalnih članova i predsednika, koje je imenovala Narodna skupština u junu 2002. godine na 4 godine. Svaki član ima zamenika koji glasa u slučaju odsustva člana i uživa ista prava kao i član koga zamenjuje. I član i zamenik člana mogu prisustvovati sednici u isto vreme, ali samo jedan od njih može da glasa. Prošireni sastav RIK obuhvata predstavnike podnosilaca izbornih lista – člana i zamenika člana za svaku izbornu listu koju je potvrdila RIK - koji imaju slična prava odlučivanja kao i stalni članovi. RIK takođe uključuje člana bez prava odlučivanja iz Republičkog zavoda za statistiku i sekretara bez prava odlučivanja, koji je zadužen za tehničke aspekte rada RIK.

B. KOORDINATORI OKRUGA

RIK je za svaki od 29 okruga odredila po jednog svog člana ili zamenika člana za koordinatora, koji je delovao kao veza između RIK i opštinske radne grupe (ORG). Koordinator okruga su bili direktno uključeni u dostavljanje izbornog materijala od štamparije do ORG i prijem izbornog materijala od ORG nakon završetka prebrojavanja glasova, kako bi ih dostavili RIK. Koordinator su takođe obavljali druge administrativne zadatke i bavili se problemima vezanim za sprovođenje izbora u njihovim okruzima. Svakom koordinatoru pomagali su prefekt okruga, tehnički stručnjak koga je imenovala RIK, i službenik iz Republičkog zavoda za statistiku.

C. OPŠTINSKE RADNE GRUPE (ORG)

Opštinske radne grupe imaju pravni osnov u Uputstvima za sprovođenje Zakona o izboru narodnih poslanika, podzakonskom aktu koji je usvojila RIK. ORG imenuje RIK, po predlogu svojih koordinatora za taj okrug, a njihovi članovi se biraju među članovima i zamenicima članova opštinskih izbornih komisija (OIK). Broj članova ORG varirao je u zavisnosti od broja biračkih mesta u opštini. Tročlana grupa uspostavljena je za opštine sa manje od 50 biračkih mesta, dok su petočlane ORG imenovane za opštine sa većim brojem biračkih mesta. Sekretari opštinskih skupština pružali su podršku radu ORG.

Osnovna zaduženja ORG obuhvataju distribuciju izbornih materijala biračkim odborima i njihovo sakupljanje i dostavljanje RIK nakon završetka prebrojavanja na nivou biračkog mesta.

D. BIRAČKI ODBOR

RIK je za ove izbore odredila 8,586 biračkih mesta, sa odgovarajućim brojem biračkih odbora. Birački odbor sastavljen je od predsednika i najmanje dva stalna člana, kao i od članova u proširenom sastavu koji predstavljaju učesnike izbora. Stalne članove imenovala je RIK po predlogu svojih koordinatora okruga. Registrovani podnosioci izborne liste mogli su imenovati članove u prošireni sastav BO. Birački odbor donosi odluke većinom glasova svojih članova, uključujući članove proširenog sastava BO.

E. GLASANJE NA KOSOVU

248 biračkih mesta je uspostavljeno u 19 kosovskih opština u kojima boravi srpsko stanovništvo. Sprovođenje izbora na Kosovu je koordinirano iz dva glavna centra, smeštena u Vranju i Raškoj. RIK je imenovala tri svoja člana za koordinatore koji su upravljali operacijama uz podršku opštinskih radnih grupa .

VII. REGISTRACIJA BIRAČA

RIK je 26. decembra 2003. godine objavila da je ukupan broj upisanih birača u Srbiji bio 6,511,450, što predstavlja blag porast od oko 5,000 u odnosu na predsedničke izbore novembra 2003. godine. Za razliku od ranijih neuspelih predsedničkih izbora, birački spisak nije imao tako bitnu ulogu na parlamentarnim izborima pošto ne postoji zahtev za minimumom izašlih birača da bi izbori uspeli. Bez obzira na to, nedostaci na koje je ukazano u ranijim izveštajima OEBS/KDILJP i dalje ostaju. Neke opozicione stranke nastavile su da kritikuju ispravnost biračkih spiskova i optužile vlasti da se nisu pozabavile problemima vezanim za biračke spiskove, posebno nedostatkom jasnog zakonskog regulisanja održavanja i ažuriranja spiskova. Oni sa pravom ukazuju na to da centralni, jedinstveni birački spisak na republičkom nivou zapravo faktički ne postoji, iako je predviđen u zakonodavstvu Srbije. Umesto njega, postoji samo skup opštinskih spiskova.

Biračke spiskove održava i ažurira opštinska uprava i sakuplja RIK. Međutim, važne sastavne delove podataka, kao što su prijavljena stalna adresa i jedinstveni matični broj građana (JMBG), vodi Ministarstvo unutrašnjih poslova koje je odgovorno za njihovu ispravnost i koje ove podatke dostavlja opštinskim vlastima. Sve opštine u Srbiji su sada prešle na kompjuterizovani unos podataka. Međutim, značajne razlike u softverima koje koriste različite opštine komplikuju proces uporedne provere i objedinjavanja podataka. Tokom 2003. godine, Ministarstvo za državnu upravu i lokalnu samoupravu uložilo je znatan napor kako bi se poboljšala ispravnost podataka na biračkim spiskovima u svakoj od 161 opštine na teritoriji uže Srbije. Značajna količina nepotpunih ili manjkavih unosa je pronađena i ispravljena. Vlasti su takođe ohrabrivale birače da provere da li se njihova imena nalaze na biračkom spisku, uključujući putem Interneta.

Potrebno je da se novi parlament hitno pozabavi donošenjem nedvosmislenog zakonodavstva kojim se određuje koji organ je odgovoran za održavanje jedinstvenog biračkog spiska, kao i pravnih odredbi kojima se uvode uniformne smernice za održavanje biračkih spiskova. Ovo će biti od suštinskog značaja za obezbeđivanje poverenja u ispravnost biračkih spiskova u Srbiji.

VIII. PARTICIPACIJA ŽENA I NACIONALNIH MANJINA

U raspuštenoj Skupštini Srbije, samo 32 od 250 članova (12.8 procenata) su bile žene. Iako nedovoljno zastupljene, žene su bile na nekoliko visokih pozicija u predhodnom parlamentu Srbije, uključujući tu i poziciju predsednika Skupštine, jednog od dva potpredsednika, i sekretara Skupštine. Tri od 24 ministra u vladi koju je vodio Zoran Živković su bile žene, kao i generalni sekretar vlade.

Na izborima decembra 2003. godine, oko 20 procenata kandidata koje su predložile različite stranke i koalicije su bile žene. Liste sa najvećim udelom žena kandidata su podneli Reformisti – Socijaldemokratske partije Vojvodine - Srbije (oko 40 procenata) i Laburistička partija (preko 31 procenat), od kojih ni jedna nije prešla cenzus od 5 procenata. Najmanji udeo žena kandidata predložile su Socijalistička stranka Srbije (manje od 10 procenata), Srpska radikalna stranka (tek preko 10 procenata) i koalicija Srpski pokret obnove - Nova Srbija (manje od 12

procenata). Od stranaka koje su obezbedile zastupljenost u novom parlamentu, G17 Plus i DS su imale najviši udeo žena kandidata, po oko 21–22 procenta.

Nakon objavljivanja konačnih rezultata, stranke koje su prešle cenzus od 5 procenata imenovale su ukupno 31 ženu u parlament, što je jedna manje nego u prethodnom sazivu Skupštine, i čini 12.4 procenata ukupnog broja poslanika. Od toga, 11 su bile kandidati G17 Plus (32.4 procenata poslanika stranke), 5 iz SRS (6.1 procenata), 7 iz DSS (13.2 procenta), 5 iz DS (13.5 procenata), 2 iz koalicije SPO–NS (9.1 procenat), i jedna iz SPS (4.5 procenata).

Srpsko izborno zakonodavstvo ne sadrži nikakve posebne odredbe koje regulišu participaciju nacionalnih manjina u izbornom procesu. Iako ne postoje prepreke formiranju političkih stranaka zasnovanih na regionalnom i etničkom principu, ne postoje ni odredbe koje bi olakšale strankama koje predstavljaju nacionalne manjine da uđu u parlament, kao što su na primer rezervisana mesta. U suštini, takve stranke se tretiraju sasvim isto kao i sve ostale političke stranke.

Nacionalne manjine su bile zastupljene u prethodnom sazivu skupštine posebno preko stranaka iz Vojvodine i Sandžaka, koje su bile deo izvorne DOS koalicije. Za izbore 2003. godine, određeni broj ovih stranaka je udružio snage u koaliciji Zajedno za toleranciju. Pored toga, lista Reformista – Socijaldemokratske partije Vojvodine - Srbije obuhvatala je znatan broj kandidata poreklom iz nacionalnih manjina. Međutim, pripadnici nacionalnih manjina, i stranke koje su predstavljale nacionalne manjine, bili su takođe integrisani u izborne liste drugih stranaka. Na primer, članovi Koalicije za Sandžak su bili uključeni u listu Demokratske stranke, Demokratski pokret Rumuna je bio deo koalicije “Nezavisna Srbija”, dok je Vlaška demokratska stranka imala kandidate na listi Liberala Srbije.

Izvestan broj romskih političkih stranaka je učestvovao u kampanji, uključujući i Kongresnu partiju Roma i Demokratsku stranku Roma. Većina njih je podržavala listu koalicija Zajedno za toleranciju i Reformista.

Na kraju, koalicija Zajedno za toleranciju nije uspela da pređe cenzus od 5 procenata i obezbedi zastupljenost u novom parlamentu, kao ni većina drugih lista koje su obuhvatala predstavnike nacionalnih manjina. Rezultat toga je da će zastupljenost nacionalnih manjina u novom parlamentu biti značajno smanjena. Kao što su analitičari i predvideli, relativno visoka ukupna izlaznost otežala je koaliciji Zajedno za toleranciju da osvoji više od 5 procenata glasova onih koji su izašli na izbore. Način glasanja većine nacionalnih manjina čini se da je bio u skladu sa opštim trendom, sa ograničenim regionalnim varijacijama. Opštine u Sandžaku i u severnoj Vojvodini, u kojima živi značajan udeo manjinskog stanovništva, pokazale su izlaznost birača nešto veću od proseka za Republiku. Sa druge strane, opštine u Južnoj Srbiji u kojima postoji značajan udeo etničkih Albanaca zabeležile su izlaznost daleko ispod proseka. Albansko stanovništvo na Kosovu je ponovo pokazalo malo, ili nimalo zainteresovanosti za ove izbore.

Participacija romskih birača bila je prilično niska čak i na biračkim mestima lociranim u opštinama u kojima dominira romsko stanovništvo. Ovo može biti rezultat nedostatka kampanja za informisanje birača koje se obraćaju romskoj populaciji i činjenice da značajan broj Roma nije ni upisan u birački spisak usled nerešenog pitanja prebivališta i nedostatka identifikacionih dokumenata.

IX. IZBORNA KAMPANJA

Fundamentalne slobode udruživanja, okupljanja i izražavanja su bile ispoštovane, odražavajući značajno poboljšanu atmosferu za sprovođenje izbora od pada Milosevićevog režima. Srpsko izborno zakonodavstvo sadrži veoma mali broj odredbi — osim onih kojima se reguliše medijsko izveštavanje — koje se odnose na izbornu kampanju. Najuočljivije je to što se uspostavlja period predizborne tišine od poslednjih 48 sati pre dana izbora do zatvaranja biračkih mesta. U toku ovog perioda takođe je zabranjeno objavljivanje istraživanja javnog mnjenja ili istraživanja izlaznosti. Uprkos odsustva pravne regulacije kampanje, sprovođenje individualnih kampanja učesnika nije bilo predmet spora ili zvaničnih primedbi učesnika.

Sve u svemu, parlamentarna izborna kampanja je bila živa i aktivna, u oštrm kontrastu sa predsedničkom izbornom kampanjom u 2002. i 2003. godini. Mnoge stranke i koalicije otpočele su svoje kampanje krajem novembra ili početkom decembra, pri čemu su neke započele već dan nakon neuspelih predsedničkih izbora 16. novembra. Većina stranaka je intenzivirala svoju kampanju tokom poslednje dve nedelje pre izbora. Stranke su koristile raznovrsna sredstva da bi prenele svoju poruku biračkom telu, uključujući bilborde i plakate, reklame u štampanim i elektronskim medijima i političke skupove koji su održavani širom Srbije i na kojima su učestvovali vodeći stranački političari. Mnoge stranke su takođe aktivno vodile kampanju na terenu, uključujući posete od vrata do vrata koje su obavljali lokalni stranački aktivisti. Najvidljivije su bile kampanje G17 Plus, DS, DSS, SRS, i Otpora. SPS i mnoge vanparlamentarne stranke su, nasuprot tome, započele vođenje kampanje tek nedelju dana pre dana izbora.

Nije bilo ozbiljnih incidenata tokom kampanje. Za razliku od prethodnih izbora u Srbiji, kampanjska retorika je ostala uglavnom u okviru parametara za vođenje kampanje u demokratskom društvu. Neki od učesnika su se žalili OEBS/KDILJP MPI da je nekoliko stranaka dominiralo kampanjom, i da je bilo teško malim strankama da se nadmeću sa tim pošto su njihovi finansijski resursi bili ograničeni. Međutim, ni jedan od njih nije izneo optužbe da im je kampanja bila opstruirana od strane protivnika ili od strane vlasti.

X. MEDIJI I IZBORI

A. PRAVNI OKVIR

Medijsko izveštavanje o izbornim listama je regulisano nizom odredbi, uključujući članove parlamentarnog izbornog zakona i Zakon o radiodifuziji, uz koje je pridodat i niz detaljnih uputstava za emitere.

Obavezujuća uputstva koje je izdao Savet agencije za radiodifuziju 1. decembra 2003. godine definisala su uslove predstavljanja izbornih lista, kako na državnim tako i na privatnim radiodifuznim stanicama. Ovaj skup odredbi bio je obiman, precizan i detaljan, ali je povremeno bio u suprotnosti sa relevantnim odredbama izbornog zakonodavstva. Obavezujuća uputstva su predviđala da svi emiteri (državni i privatni) obezbede jednake mogućnosti svim učesnicima, uključujući jednake cene za plaćene reklame.

Po Zakonu o radiodifuziji, i u skladu sa Obavezujućim uputstvima, Republička agencija za radiodifuziju (RAR) bila je ovlašćena da nadgleda pridržavanje državnih i privatnih elektronskih medija pravilima izveštavanja o izbornoj kampanji i da deluje na osnovu primedbi političkih stranaka. RAR je započela nadgledanje nacionalnih i lokalnih elektronskih medija 15. decembra, odnosno 13 dana pre dana izbora i kada je izborna kampanja već uveliko trajala, i objavila dodatne preporuke emiterima o načinu izveštavanja u toku kampanje.

Podnosioci izbornih lista dostavili su primedbe RAR, većinom u vezi sa propustom nekih elektronskih medija da obezbede jednake mogućnosti svim učesnicima. Određeni broj stranaka izrazile su zabrinutost povodom nedostatka ozbiljnijih korektivnih mera koje bi bile na raspolaganju RAR, naglašavajući da je procedura razmatranja prigovora bila preduga, a propisane mere neefikasne.

Pored toga, kao što je primećeno u izveštaju OEBS/KDILJP o prethodnim predsedničkim izborima, očigledne neregularnosti u proceduri imenovanja nekih članova Agencije, zajedno sa nedostatkom poverenja u njihovu neutralnost koje su izrazili neki od sagovornika, nastavljaju da podrivaju kredibilitet ovog regulatornog tela.

B. PRAĆENJE RADA MEDIJA

Širok spektar elektronskih i štampanih medija u Srbiji omogućio je obimnu pokrivenost izborne kampanje. Pristup tako raznovrsnim informacijama i mišljenjima pružio je biračima priliku da naprave informisani izbor na dan izbora.

MPI je 29. novembra započela praćenje političkog konteksta i kampanje u raznovrsnim štampanim i elektronskim medijima. Kvalitativna i kvantitativna analiza četiri TV kanala i četiri dnevne novine⁶ su obavljane na dnevnom nivou kako bi se procenila medijska pokrivenost izborih lista i relevantnih političkih aktera tokom kampanje.

Tokom posmatranog perioda, državni mediji su se uglavnom pridržavali zakona i pravila koji regulišu izveštavanje o izbornim listama. Svih 19 lista su dobile podjednaku količinu besplatnog vremena tokom posebnih kontakt programa na RTS 1 i RTS 2. Šest debata je emitovano na RTS 1, omogućavajući biračima da uporede stavove učesnika. Ton izveštavanja državnih medija je bio pretežno neutralan..

Štampani i elektronski mediji su se tokom kampanje uglavnom ponašali na profesionalan način i najčešće pružali izbalansirano izveštavanje o svim listama. Ton kampanje u medijima je bio umeren, bez slučajeva eksplicitnog govora mržnje, i prilično drugačiji od oštre retorike zapažene na prethodnim izbornim nadmetanjima in Srbiji.

Privatni emiteri su pratili izbore kroz mnogobrojne različite formate, uključujući debate, čime su pružili raznovrsne situacije u kojima je potencijalni birač mogao posmatrati interakciju učesnika. Dok su privatni emiteri najčešće strankama i koalicijama davali veliku količinu vremena da prenesu svoje poruke, oni su imali tendenciju da koncentrišu izveštavanje na glavne učesnike, dok su druge liste ponekad imale problema da privuku medijsku pažnju.

⁶ Praćeni su sledeći elektronski mediji: prvi kanal državne Radio televizije Srbije (TV RTS 1) i privatne TV BK, TV PINK i TV B92. Od štampanih medija, bile su praćene dnevne novine *Večernje novosti*, *Politika*, *Blic* i *Balkan*.

Tri praćena privatna kanala posvetila su veći deo vremena DS, SRS, G17 Plus i DSS, koje su zajedno dobile 43 procenta vremena posvećenog politici. Nasuprot tome, tokom kampanje određeni broj manjih stranaka i koalicija dobilo je oko jednog procenta vremena određenog za politiku. TV Pink i TV BK pružile su većinom neutralne informacije o svim listama, dok je TV B92 demonstrirala kritički stav prema Srpskoj radikalnoj stranci. Ovaj kanal je u poslednjoj nedelji pred dan izbora emitovao spot protiv Tomislava Nikolića (zamenika lidera SRS), osuđujući njegovu izjavu u poslednjoj debati emitovanoj na TV B92⁷.

Praćeni štampani mediji posvetili su više izveštavanja DS, koja je u sve četiri dnevne novine dobila prosečno 21 procenat njihovog političkog prostora. Znaćajan prostor je takođe posvećen aktivnostima vlade, što je bila druga po pokrivenosti politička tema u tri od četiri novine. Preostali prostor je bio većinom posvećen vodećim strankama - SRS, G17 Plus i DSS; svaka od ovih stranaka je dobila kombinovani prosek od devet procenata političkog prostora u četiri praćena dnevnika. SPS je bila malo iza, sa prosekom od šest procenata prostora. Aktivnosti ostalih stranaka i koalicija su dobile znatno manje pažnje. Analizirani štampani mediji pružili su većinom neutralno izveštavanje, sa izuzetkom *Balkana*, koji je izveštavao o vladi i DS u negativnom svetlu.

Neke stranke i koalicije su imale znaćajan broj plaćenih reklama, kako u elektronskim tako i u štampanim medijima. Međutim, cene za političko reklamiranje su bile znatno više od uobićajenih cena za komercijalno reklamiranje, čime je potencijalno ogranićena mogućnost nekih od učesnika da vode kampanju.

Određeni broj medijskih kuća izveštavao je o kandidatima u njihovim ulogama vladinih ministara ili vodećih stručnjaka u različitim oblastima tokom 48-ćasovnog perioda predizborne tišine.

XI. REŠAVANJE IZBORNIH SPOROVA

Po izbornom zakonodavstvu, izborne prigovore može podneti birać, kandidat ili ovlašćeno lice koje je podnelo predlog izborne liste. Pre dana izbora, svi prigovori se podnose RIK, koja je opunomoćena da o njima odlučuje većinom glasova svog punog sastava. Ukoliko odluka nije donešena u zakonski predvićenom vremenskom roku, prigovor se automatski smatra prihvaćenim. Svaka osoba na koju utiće odluka RIK može se žaliti Vrhovnom sudu u roku od 48 sati. Sednice Vrhovnog suda se održavaju *in camera* i nije dopušćeno prisustvo čak ni podnosioca žalbe.

Veoma mali broj prigovora je podnet RIK nakon izbora i svi su se odnosili na nepravilnosti koje su mogle voditi raspušćanju biraćkog odbora na biraćkim mestima na kojima su se te nepravilnosti javile. U slućaju da biraćki odbor bude raspušćen, glasanje mora biti ponovljeno u roku od deset dana. Međutim, RIK je na proceduralnoj osnovi odbila sve zvanićne prigovore i ni jedan podnosilac prigovora nije se žalio Ustavnom sudu, što možda odraćava činjenicu da je postojalo više opšće političke saglasnosti oko preovlaćujuće regularnosti izbora.

Ćinjenica da Apelacioni sud i Administrativni sud, predvićeni novim Zakonom o sudovima, usvojenim 2001. godine, još uvek nisu bili uspostavljeni postala je oćigledan izvor zabune pred

⁷ Tomislav Nikolić je izjavio na TV B92 da njemu nije žao što je Slavko Ćuruvija, opozicioni novinar i izdavać, bio ubijen 1999. godine.

kraj predizbornog perioda. Po novom zakonu, novouspostavljeni sudovi je trebalo da, od 1. januara 2004. godine, preuzmu određeni broj nadležnosti koje su prethodno bile na Vrhovnom sudu, uključujući odlučivanje o žalbama na odluke RIK. Međutim, novi sudovi nisu bili funkcionalni pošto sudije još uvek nisu bile imenovane. Sudije Vrhovnog suda su 26. decembra izjavile da će one odlučivati o mogućim izbornim prigovorima i nakon 1. januara 2004. godine, primenjujući pritom postojeći zakon. Oni su tvrdili da je parlamentarni izborni zakon *lex specialis* koji ostavlja prigovore u isključivoj nadležnosti Vrhovnog suda, bez obzira na to da li će novi Administrativni sud biti uspostavljen ili ne. Na kraju, pitanje koji sudovi su nadležni da odlučuju o prigovorima vezanim za izbore nije postalo problematično pošto nije podnesena ni jedna žalba protiv odluka RIK donesenim nakon dana izbora. I pored toga, takav sistem bi mogao potencijalno voditi u pravni vakum u kome se prigovorima ne bavi na odgovarajući način. OEBS/KDILJP predlaže sveobuhvatnu reviziju procesa rešavanja izbornih sporova kako bi se osigurao efikasan, inkluzivan i transparentan proces.

XII. DOMAĆI POSMATRAČI

Prava nestranačkih posmatrača, bilo domaćih ili međunarodnih, da prate izborni proces nisu obezbeđena u izbornom zakonodavstvu Srbije. Međutim, RIK je, kao i na prethodnim izborima, izdala uputstvo kojim se posmatračima omogućava da se akredituju i da dobiju pun pristup izbornom procesu.

Kao i na prethodnim izborima, čitav izborni proces je pomno pratio Centar za slobodne izbore i demokratiju (CeSID) sa sedištem u Beogradu. CeSID je i ovog puta rasporedio oko 10,000 posmatrača radi nadgledanja glasanja i prebrojavanja glasova i, na osnovu prisustva na gotovo svim biračkim mestima širom zemlje, bio u stanju da precizno i blegovremeno pruži podatke o izlaznosti birača i paralelno obradi rezultate glasanja. Rad CeSID značajno je doprineo transparentnosti procesa na dan izbora i poverenju javnosti u tačnost rezultata.

XIII. POSMATRANJE GLASANJA, PREBROJAVANJA I UNOSA GLASOVA

Glasanje 28. decembra 2003. godine odvijalo se u mirnoj i opuštenoj atmosferi i bilo je u velikoj meri sprovedeno u skladu sa zakonom i propisima. Izlaznost je bila 58.75 procenata, najviša još od saveznih izbora u septembru 2000. godine.

A. GLASANJE

Kao i na svim republičkim izborima koje je posmatrao KDILJP u Srbiji od decembra 2000. godine, međunarodni posmatrači su pozitivno ocenili procedure glasanja na većini posećenih biračkih mesta. Glasanje je ocenjeno kao „izvrsno” na 38 procenata posmatranih biračkih mesta i kao „dobro” na dodatnih 52 procenta. Samo na dva procenta biračkih mesta je sprovođenje glasanja bilo evaluirano kao „loše” i na šest procenata kao „osrednje”.

Dok je izborni materijal zapažen u prečniku od 50 metara od biračkog mesta na 8 procenata svih posećenih mesta, aktivno vođenje kampanje unutar ili ispred biračkog mesta je opaženo pri manje od jednog procenta poseta. Takođe, posmatrači su zabeležili samo nekoliko izolovanih slučajeva napete atmosfere ili zastrašivanja, ili prisustva neovlaštenih lica koja su se mešala u rad biračkog odbora.

Posmatrači su ponovo uočili da je pristup biračkim mestima bio otežan na nekih 12 procenata posećenih biračkih mesta, što je moglo faktički sprečiti starije i teško pokretne birače da glasaju, posebno na biračkim mestima koja su teško dostupna.

Birački odbori su svoj posao obavljali efikasno i nepristrasno i uglavnom su nastojali da sprovedu procedure glasanja na odgovarajući način. Međutim, privatnost birača nije uvek bila obezbeđena, posebno na biračkim mestima koja su bila premala za upisani broj birača ili na kojima su upotrebljavani neodgovarajući paravani. Na oko 12 procenata posećenih biračkih mesta, posmatrači su zabeležili da neki birači nisu ispunili svoje glasačke listiće u tajnosti. Pored toga, posmatrači su uočili da je na 18 procenata posećenih biračkih mesta bila gužva, barem delimično usled velikog broja članova iz proširenog sastava biračkih odbora.

Na 13 procenata posećenih biračkih mesta, posmatrači su zabeležili da birački odbor nije sprečavao „grupno glasanje” (kada više od jednog birača u biračkoj kabini istovremeno popunjava glasačke listiće, obično članovi jedne porodice). Sa druge strane, nije zapažen ni jedan slučaj glasanja preko opunomoćenika (kada osoba glasa u ime nekog drugog).

Još jedan problem, ponovo opažen, predstavljalo je to što birački odbor nije uvek sistematski proveravao dokumenta birača pre davanja glasačkog listića (10 procenata posećenih biračkih mesta) ili proveravao da li postoje tragovi nevidljivog mastila na prstima birača (četiri procenta). Međutim, većina ovih slučajeva je uočena u seoskim sredinama u kojima su birači uglavnom poznati biračkom odboru. Na oko 18 procenata posećenih biračkih mesta, jedan ili više birača je vraćeno zato što njihovo ime nije bilo na izvodu iz biračkog spiska na tom biračkom mestu. Samo pri četiri posete (od ukupno 860), su međunarodni posmatrači zabeležili da je osobi koja nije bila na biračkom spisku bilo dozvoljeno da glasa.

Glavne političke stranke bile su dobro zastupljene u stalnom sastavu biračkih odbora. U skoro 50 procenata posećenih biračkih mesta na dan izbora, jedan član biračkog odbora predstavljao je DS, dok je DSS bio zastupljen u 36 procenata biračkih odbora. SPS i SRS su imali stalnog člana na oko 20 procenata biračkih odbora, i G17 Plus na 12 procenata, dok su jedna ili više drugih stranaka bile zastupljene u stalnom sastavu biračkog odbora u nekih 40 procenata biračkih mesta. Osim toga, političke stranke su obično bile zastupljene u proširenom sastavu biračkih odbora. Svaka od šest stranaka ili koalicija koje su prešle cenzus od pet procenata bila je zastupljena na više od 90 procenata posećenih biračkih mesta.

Uprkos većinom pozitivne procene izbornog procesa, međunarodni posmatrač su uočili određene razloge za zabrinutost. U opštini Tutin, na jugozapadu Srbije, zabeleženi su brojni problemi, uključujući jedan slučaj nasilja povezanog sa izborima koje su međunarodni posmatrači zapazili 28. decembra 2003. godine. Međunarodni posmatrači raspoređeni u Tutinu izvestili su o opštem nedostatku pridržavanja procedura, uključujući grupno glasanje na više od polovine posećenih biračkih mesta i često neupotrebljavanje nevidljivog mastila.

B. PREBROJAVANJE GLASOVA

Posmatrači su takođe pozitivno ocenili prebrojavanje glasova, najčešće ga opisujući kao brzo i efikasno. Oko 30 procenata posmatranih prebrojavanja glasova je ocenjeno kao „izvrsno”, a dodatnih 46 procenata kao „dobro”. Sa druge strane, 14 procenata je ocenjeno kao „osrednje” i sedam procenata kao „loše”.

U većini slučajeva, procedure kojima se štiti integritet glasa su primenjivane kao što je to i predviđeno izbornim zakonom i pravilima RIK. Posmatrači su, međutim, zabeležili da birački odbor nije uvek prebrojavao broj neupotrebljenih glasačkih listića ili ustanovio broj birača koji su glasali (na osnovu broja potpisa na izvodu iz biračkog spiska) pre otvaranja glasačke kutije i brojanja glasačkih listića u kutiji.

Članovi biračkog odbora i posmatrači su bili u mogućnosti da prate prebrojavanje glasova bez ometanja i da provere glasačke listiće na gotovo svim biračkim mestima. Samo su sa jednog biračkog mesta posmatrači izvestili da je bilo neslaganja oko određivanja važećih i nevažećih glasačkih listića. Samo u tri od 70 biračkih mesta posećenih tokom prebrojavanja glasova je zvanični prigovor pridodat zapisniku o radu biračkog odbora. Samo u četiri procenta posećenih biračkih mesta članovima iz proširenog sastava biračkog odbora koji su predstavljali stranke sa najviše osvojenih glasova nije data kopija zapisnika o radu biračkog odbora. Na oko 13 procenata posećenih biračkih mesta rezultati nisu bili stavljeni na javni uvid izvan biračkog mesta.

Posmatrači su takođe pratili birački odbor do opštinske radne grupe, gde je birački odbor predao izborni materijal za dostavu RIK. Obrada rezultata je u ovoj fazi bila većinom transparentna, iako su prostorije oko 15 procenata ORG koje su posećene bile pretrpane pošto su mnogi birački odbori u njih stigli istovremeno. Posmatrači su u 16 procenata posećenih ORG zabeležili da su zapisnici sa biračkih mesta sadržali nedostatke, koji su najčešće ispravljani na licu mesta.

C. UNOS IZBORNIH REZULTATA

RIK je brzo i transparentno obradila rezultate ovih izbora i objavila zvanične rezultate 30. decembra, odnosno u okviru predviđenih vremenskih rokova. RIK je objavljivala podatke o izlaznosti na osnovu reprezentativnog uzorka biračkih mesta nekoliko puta tokom samog dana izbora, dok su preliminarni rezultati bili objavljeni nekoliko puta u toku izborne noći. Svi članovi RIK su bili u mogućnosti da uzmu elektronsku kopiju izbornih rezultata. Ispravnost rezultata nije bila dovedena u pitanje.

XIV. PREPORUKE

OEBS/KDILJP ponavlja svoju raniju preporuku da je potrebno sprovesti što hitniju i sveobuhvatnu reviziju izbornog zakonodavstva. U ovom postupku, novoizabrani parlament bi trebalo da uzme u obzir preporuke koje je dala OEBS/KDILJP u ovom i u ranijim konačnim izveštajima o parlamentarnim i predsedničkim izborima, kao i Procenu izbornog zakonodavstva u Republici Srbiji, objavljenju u aprilu 2001. godine. Posebno, potrebno je obratiti pažnju na to da se osigura saglasnost parlamentarnog izbornog zakona sa obavezama i opredeljenjima OEBS koje proističu iz Kopenhagenskog dokumenta iz 1990. godine, koji je Srbija i Crna Gora potpisala.

A. PRAVNI OKVIR

1. Zakonodavne nedoslednosti između parlamentarnog i predsedničkog izbornog sistema je potrebno otkloniti. Poboljšanja učinjena u predsedničkom izbornom zakonu,

posebno po pitanju uloge opštinskih izbornih komisija, trebalo bi inkorporirati u parlamentarni izborni zakon.

2. Potrebno je uvesti posebne odredbe za glasanje van biračkih mesta, uključujući one za nepokretne, hospitalizovane i privremeno van svojih domova, da bi se zagarantovalo pravo glasa svim građanima koji ispunjavaju zakonske uslove. Takve odredbe bi trebalo zasnovati na sigurnim mehanizmima kako bi se obezbedio integritet procesa i izbeglo smanjivanje sigurnosnih mera za demokratske izbore.
3. Odredbe koje se tiču vlasništva nad mandatima izabranih poslanika (Član 88 parlamentarnog izbornog zakona) je potrebno izmeniti kako bi odražavale odluke Ustavnog suda i bile u skladu sa opredeljenjima i obavezama OEBS.
4. Cenzus od 5 procenata za ulazak u parlament bi trebalo računati na osnovu broja važećih glasačkih listića, a ne na osnovu broja potpisa na biračkim listama.
5. Zakon je potrebno promeniti kako bi se političke stranke i koalicije obavezale da unapred odrede i objave redosled kandidata na svojim listama, umesto da im se dopušta da nakon dana izbora biraju koji od kandidata će biti nagrađeni mandatom.
6. Potrebno je razmisliti o promeni zakona kako bi se omogućila zastupljenost nacionalnih manjina u parlamentu.
7. Prava domaćih i međunarodnih nestranačkih posmatrača je potrebno zagarantovati zakonom, a kriterijumi za njihovo akreditovanje bi trebalo da budu jasno određeni.

B. IZBORNE KOMISIJE

8. Pravni okvir je potrebno izmeniti da bi se predvidela uloga opštinskih izbornih komisija u izbornom procesu. Ovo bi moglo smanjiti logističke probleme i omogućilo bi viši stepen političkog pluralizma pružanjem višestranačke zastupljenosti na svim nivoima izborne administracije.
9. Parlamentarni izborni zakon je potrebno izmeniti kako bi se osiguralo da birački odbor može raspustiti samo RIK, nakon zvaničnog prigovora o ozbiljnim povredama.

C. KAMPANJA I MEDIJI

10. Potrebno je razmotriti uklanjanje onih odredbi u izbornom zakonodavstvu koje su u neskladu sa kasnije donetim odredbama Zakona o radio-difuziji da bi se osigurala veća konzistentnost pravnog okvira za medije u toku predizborne kampanje.
11. Cene za političko reklamiranje ne bi trebalo da budu više od komercijalnih cena za iste vremenske termine.

D. REGISTRACIJA BIRAČA

12. Jedinstveni, konsolidovani birački spisak za celu Republiku bi trebalo da bude napravljen kao što je to predviđeno zakonom. Optšta odgovornost i nadležnost za njegovo održavanje bi trebalo da bude poverena posebnom državnom organu.
13. Potrebno je nastaviti postojeće napore da se unapredi ispravnost biračkih spiskova kako bi se otklonile preostale manjkavosti. Posebno, kontrolne provere duplih unosa i unosa sa nepotpunim ili netačnim podacima bi trebalo kontinuirano obavljati na nivou Republike.
14. Evidencije o građanima koje u elektronskom obliku vode opštine bi trebalo održavati upotrebom jednog uniformnog programa (softvera) za celu Republiku. Trebalo bi stvoriti veze između opština kako bi se omogućila provera grešaka ili duplikata u evidenciji o građanima.
15. Parlamentarni izborni zakon bi trebalo izmeniti kako bi zahtevao da birački spiskovi budu javno dostupni na biračkim mestima pre izbora.
18. Pristup političkih stranaka biračkim spiskovima potrebno je regulisati zakonom. Međutim, trebalo bi uvesti i mere zaštite kako bi se zaštitilo pravo građana na privatnost.

E. IZBORNI SPOROVI

19. Potrebno je sprovesti detaljnu reviziju procesa rešavanja izbornih sporova da bi se osigurao efikasan, inkluzivan i transparentan proces.
20. Žalbe Ustavnom sudu bi trebalo da budu javne i stranke koje su podnele žalbu bi trebalo da imaju pravo da svoj slučaj prezentuju direktno ili putem pravnog zastupnika.

F. DAN IZBORA

21. Biračka mesta bi trebalo izabrati tako da se osigura da njihova veličina i razmeštaj budu prikladni i da ona nude neometan pristup starijim i teško pokretnim biračima. Ovo je posebno važno na izborima sa velikim brojem učesnika i, usled toga, velikim biračkim odborima.
22. Kvalitet paravana je potrebno standardizovati tako da oni obezbeđuju tajnost glasanja.
23. Obuka članova biračkih odbora bi trebalo da osigura primereno sprovođenje svih procedura glasanja i prebrojavanja glasova na dan izborna. Posebno, potrebno je da RIK uloži ozbiljne napore kako bi se sprečilo „grupno glasanje”.
24. Rezultate bi nakon zatvaranja biračkog mesta i prebrojavanja glasova trebalo staviti na javni uvid izvan svakog biračkog mesta.

PRILOG: PREGLED ZVANIČNIH REZULTATA

Izbori za Narodnu skupštinu Republike Srbije, 28. decembra 2003. godine.

Republička izborna komisija je 30. decembra 2003. godine. objavila sledeće zvanične rezultate:

Broj birača upisanih u birački spisak	6,511,450
Ukupan broj birača koji su glasali	3,825,471
Broj primljenih glasačkih listića	6,527,341
Broj neupotrebljenih glasačkih listića	2,701,870
Broj upotrebljenih glasačkih listića	3,824,557
Broj nevažećih glasačkih listića	49,755
Broj važećih glasačkih listića	3,774,802

Broj glasova i broj mandata koje su osvojile pojedine izborne liste:

Redni broj	Ime izborne liste	Broj glasova koje je dobila izborna lista	Broj mandata koje je dobila izborna lista
1	Srpska radikalna stranka – Dr. Vojislav Šešelj	1,056,256	82
2	Demokratska stranka Srbije – Vojislav Koštunica	678,031	53
3	Demokratska stranka – Boris Tadić	481,249	37
4	G17 Plus – Miroljub Labus	438,422	34
5	Srpski pokret obnove – Nova Srbija – Vuk Drašković – Velimir Ilić	293,082	22
6	Socijalistička stranka Srbije – Slobodan Milošević	291,341	22
7	Zajedno za toleranciju – Čanak, Kasa, Ljajić	161,765	0
8	Demokratska alternativa – Nebojša Čović	84,463	0
9	Za narodno jedinstvo – Prof. Borislav Pelević i Marijan Rističević	68,537	0
10	Otpor	62,545	0
11	Nezavisna Srbija – Dr. Vladan Batić	45,211	0
12	Socijalistička narodna stranka – Narodni blok – General Nebojša Pavković	27,596	0
13	Liberali Srbije – Dušan Mihajlović	22,852	0
14	Reformisti – Socijaldemokratske partije Vojvodine - Srbije – Miodrag-Mile Isakov	19,464	0
15	Odbrana i pravda – Vuk Obradović i Borivoje Borović	18,423	0
16	Privredna snaga Srbije i Dijaspora – Branko Dragaš	14,113	0
17	Laburistička partija Srbije – Dragan Milovanović	4,666	0
18	Jugoslovenska levica – JUL	3,771	0
19	Savez Srba Vojvodine – Dušan Salatić	3,015	0

O OEBS/KDILJP

Kancelarija za demokratske institucije i ljudska prava (KDILJP) je glavna institucija OEBS koja pomaže državama članicama da „osiguraju puno poštovanje ljudskih prava i osnovnih sloboda, da se pridržavaju vladavine prava, da promovišu principe demokratije i (...) da izgrade, ojačaju i zaštite demokratske institucije, kao i promovišu toleranciju u celom društvu” (Helsinški dokument iz 1992. godine).

KDILJP, sa sedištem u Varšavi, u Poljskoj, je stvorena kao Kancelarija za slobodne izbore na Samitu u Parizu 1990. godine i počela sa radom u maju 1991. Godinu dana kasnije ime Kancelarije je promenjeno kako bi odražavalo prošireni mandat koji je uključivao ljudska prava i demokratizaciju. Danas ona zapošljava preko 100 ljudi.

KDILJP je vodeća organizacija u Evropi na polju **posmatranja izbora**. Ona svake godine koordinira i organizuje raspoređivanje hiljada posmatrača kako bi se procenilo da li su izbori u regionu OEBS u skladu sa domaćim zakonodavstvom i međunarodnim standardima. Njena jedinstvena metodologija omogućava dubinski uvid u sve elemente izbornog procesa. Posredstvom projekata podrške, KDILJP pomaže državama članicama da unaprede svoje izborne okvire.

Kancelarijine aktivnosti u oblasti **demokratizacije** uključuju sledeće matične oblasti: vladavinu prava, građansko društvo, slobodu kretanja, rodnu ravnopravnost i trgovinu ljudima. KDILJP svake godine sprovodi i određeni broj programa ciljane pomoći, koji su usmereni kako na potpomaganje i unapređenje pridržavanja država opredeljenjima i obavezama OEBS tako i na razvoj demokratskih struktura.

KDILJP nadgleda pridržavanje država članica obavezama i opredeljenjima OEBS na polju ljudske dimenzije, i pomaže u unapređivanju zaštite **ljudskih prava**. Ona takođe svake godine organizuje brojne sastanke kako bi se procenilo sprovođenje obaveza i opredeljenja OEBS u domenu ljudske dimenzije od strane država članica.

KDILJP pruža savete zemljama članicama u pitanjima njihove politike prema **Romima i Sintima**. Ona promoviše izgradnju kapaciteta i umrežavanje između zajednica Roma i Sinta, i podstiče participaciju predstavnika Roma i Sinta u telima u koja kreiraju politiku. Kancelarija takođe deluje kao centrala za razmenu informacija o pitanjima vezanim za Rome i Sinte između nacionalnih i međunarodni aktera.

Sve aktivnosti KDILJP obavljaju se u bliskoj koordinaciji i saradnji sa zemljama članicama OEBS, OEBS institucijama i operacijama na terenu, kao i sa drugim međunarodnim organizacijama.

Opširnije informacije nalaze se na veb sajtu KDILJP (www.osce.org/odihp).