



Kancelarija za demokratske institucije i ljudska prava

REPUBLIKA SRBIJA

PARLAMENTARNI I PREVREMENI PREDSEDNIČKI IZBORI

06. i 20. maja 2012. godine

Ograničena misija za posmatranje izbora OEBS/KDILJP-a
Konačni izveštaj



Varšava
31. jula 2012. godine

SADRŽAJ

I.	REZIME O NAJVAŽNIJIM TEMAMA	1
II.	UVOD I IZRAZI ZAHVALNOSTI	3
III.	POZADINA	4
IV.	IZBORNI SISTEM I ZAKONODAVNI OKVIR	4
V.	IZBORNA ADMINISTRACIJA	6
A.	REPUBLICKA IZBORNA KOMISIJA	6
B.	BIRAČKI ODBORI	7
VI.	REGISTRACIJA BIRAČA	8
VII.	REGISTRACIJA KANDIDATA	10
VIII.	IZBORNA KAMPANJA	10
IX.	FINANSIRANJE KAMPANJE	12
X.	MEDIJI	13
A.	MEDIJSKO OKRUŽENJE	13
B.	ZAKONODAVNI OKVIR ZA MEDIJE	14
C.	IZVEŠTAVANJE MEDIJA U PRVOM KRUGU	15
D.	IZVEŠTAVANJE MEDIJA U DRUGOM KRUGU	16
XI.	PRIGOVORI I ŽALBE	17
A.	PRIGOVORI IZ PREDIZBORNOG PERIODA	18
B.	PRIGOVORI U PERIODIMA NAKON IZBORA	18
XII.	NESTRANAČKI POSMATRAČI NA IZBORIMA	19
XIII.	UČESTVOVANJE NACIONALNIH MANJINA	20
XIV.	IZBORNI DANI	20
A.	GLASANJE I PREBROJAVANJE GLASOVA	21
B.	TABELARNI PRIKAZ I OBJAVLJIVANJE REZULTATA	21
XV.	PREPORUKE	22
	DODATAK 1: KONAČNI REZULTATI PARLAMENTARNIH IZBORA	25
	DODATAK 2: KONAČNI REZULTATI PREVREMENIH PREDSEDNIČKIH IZBORA .	26
	O OEBS/KDILJP-u	27

REPUBLIKA SRBIJA
PARLAMENTARNI I PREVREMENI PREDSEDNIČKI IZBORI
06. i 20. maja 2012. godine

Konačni izveštaj Ograničene misije za posmatranje izbora OEBS/KDILJP-a¹

I. REZIME O NAJVAŽNIJIM TEMAMA

Nakon poziva upućenog od strane Ministarstva spoljnih poslova, a na osnovu preporuke Misije o proceni potreba, koja je sprovedena od 8. do 10. februara, Kancelarija za demokratske institucije i ljudska prava OEBS-a (OEBS/KDILJP) uspostavila je 4. aprila Ograničenu misiju za posmatranje izbora (u daljem tekstu: Ograničena misija) za posmatranje parlamentarnih izbora 6. maja. Misija je posmatrala i prevremene predsedničke izbore koji su se odvijali istovremeno, nakon raspisivanja 5. aprila, i produžila svoj boravak u zemlji kako bi pratila drugi krug predsedničkih izbora 20. maja. Ograničena Misija OEBS/KDILJP-a je sprovodila procenu izbornog procesa u cilju utvrđivanja da li su izbori održani u skladu s opredeljenjima OEBS-a i drugim međunarodnim standardima za održavanje demokratskih izbora kao i da li su održani u skladu s nacionalnim zakonodavstvom.

Parlamentarni i prevremeni predsednički izbori pružili su biračima mogućnost da biraju među različitim političkim opcijama u duhu poštovanja osnovnih ljudskih prava i sloboda. Iako je medijsko okruženje pluralističko, mediji nisu dovoljno analitički pratili kampanju, dok je u pogledu vlasništva nad njima ne postoji dovoljna transparentnost. Iako su učesnici izbora pre prvog kruga izbora iskazali jedno opšte poverenje u izborni proces, kampanja je od 9. maja nadalje bila usredsređena na navode o izbornoj prevari koje su iznela četiri učesnika izbora a za koje su ostale stranke tvrdile da su politički motivisani. Potrebno je uložiti dodatne napore u ostvarivanje većeg integriteta izbornog procesa, naročito u odnosu na transparentnost upisa birača u birački spisak i profesionalizam izborne administracije.

Gledajući u celosti, zakonodavni okvir pruža dobru osnovu za sprovođenje demokratskih izbora. Najnovije izmene i dopune zakona, kao i novousvojeni zakoni, sadrže brojne preporuke OEBS/KDILJP-a iz prethodnih godina i usklađene su s opredeljenjima OEBS-a i drugim međunarodnim standardima. Zakonodavni okvir obuhvaća određeni broj zakona za različite vrste izbora; u odnosu na neka pitanja, odredbe tih zakona su neusaglašene i potrebno ih je uskladiti. Među zainteresovanim stranama u izbornom procesu postignut je širok konsenzus da bi se izborni zakonodavni okvir mogao dodatno poboljšati konsolidacijom i harmonizacijom, kao što je sadržano u preporukama OEBS/KDILJP-a iz prethodnih godina. U zakonima takođe nedostaju odredbe kojima bi se propisalo učestvovanje međunarodnih i domaćih posmatrača pripadnika civilnog društva.

Izborne komisije na svim nivoima obavljale su svoje dužnosti na efikasan način i u okviru zakonski propisanih rokova, uprkos znatnoj količini posla zbog broja izbora koji su se održavali istovremeno. Zastupljenost učesnika izbora na svim nivoima izborne administracije doprinelo je većem poverenju javnosti u izborni proces. Komisije su većinu svojih odluka usvajale uvažavajući mišljenje svih članova iako se ponekad činilo da je na odluke članova Republičke izborne komisije (u daljem tekstu: RIK) uticala njihova politička opredeljenost. Važna uloga, koju su odigrale opštinske i gradske izborne komisije kao i različita radna tela tokom parlamentarnih i prevremenih

¹ Jedini zvanični dokument je engleska verzija ovog izveštaja. Dostupna je verzija prevedena na srpski jezik, koja je nezvanična.

predsjedničkih izbora naglasila je potrebu da se zakonom propiše uspostavljanje jednog međunivoa u okviru izborne administracije. Pozitivan potez RIK-a, koji je u skladu i sa primerima dobre prakse u svetu, bilo je objavljivanje pregleda izbornih rezultata po biračkim mestima na RIK-ovoj Internet stranici.

Na ovim izborima se po prvi put koristio objedinjeni birački spisak u cilju postizanja veće tačnosti spiska što je u skladu s ranijim preporukama. Primena spiska započela je kasno i mogao se steći utisak da postoji određena netransparentnost u njegovom sastavljanju. Neprestano proveravanje sistema upisivanja birača u birački spisak istaknulo je određene nedostatke u pogledu jasnoće informacija i brojki što zahteva dodatno sistematsko preispitivanje.

U postupku koji je obuhvatao sve opcije, RIK je prihvatio kandidature dvanaest predsjedničkih kandidata i 3.065 kandidata za poslanike u Narodnoj skupštini. Brojnost i raspon kandidata pružili su biračima mogućnost izbora među različitim političkim opcijama. U skladu sa zakonskim propisima, jedna trećina kandidata na parlamentarnim izborima bile su žene.

Atmosferom kampanje vladao je takmičarski duh ali su bila poštovana osnovna ljudska prava i slobode. Kampanja je uglavnom bile usmerena na društveno-ekonomska pitanja, nezaposlenost, privatizaciju, navodnu korupciju i, u nešto manjem obimu, na pitanje pristupanja Evropskoj uniji i pitanje Kosova. Navodi o rasprostranjenju kupovini glasova među romskom populacijom, uznemiravanje zaposlenih s raznih strana i moguće zloupotrebe u korišćenju javnih sredstava, naročito u periodu pre izbora održanih 6. maja, u većini slučajeva nisu bili praćeni čvrstim dokazima ali su uzrokovali zabrinutost.

Bolje regulisanje finansiranja političkih aktivnosti ostvareno je usvajanjem novog zakona nakon objavljivanja Zajedničkog mišljenja OEBS/KDILJP-a i Venecijanske komisije Saveta Evrope ali bi se ono moglo dodatno poboljšati. Agencija za borbu protiv korupcije (ACAS) je po prvi put sprovodila kontrolu troškova izborne kampanje. Agencija nije podnela prijavu protiv nijednog kandidata ili liste kandidata u predizbornom periodu ali je od dve političke stranke zatražila informacije o pojedinačnim troškovima kampanje. Aktivniji pristup i veća transparentnost u radu ACAS-a doprineli bi efikasnijoj kontroli finansiranja političkih stranaka.

Iako je biračima bio omogućen pristup širokom spektru informacija o različitim učesnicima izbora na osnovu kojih su oni mogli da donesu odluku kao dobro obavešteni građani, za njih bi bilo korisnije da su pratili snažnije analitičko i kritičko izveštavanje kako o kampanji tako i o državnim organima. Jedan od činilaca koji je doprineo nedostatku kritičkog izveštavanja o kampanji i državnim organima bila je sklonost autocenzuri, što su sagovornici delimično pripisivali ekonomskom uticaju državnih institucija u kontekstu teške finansijske situacije.

Izborni zakonodavni okvir obezbeđuje jasan sistem za rešavanje izbornih sporova. RIK je o svim prigovorima raspravljao i odlučivao na sednicama otvorenima za javnost ali strankama na koje su se predmeti odnosili nije bilo omogućeno da iznesu svoje argumente. Rokovi za podnošenje prigovora RIK-u i dalje su i više nego prekratki. RIK nije objavljivao svoje odluke po prigovorima ali je iste dostavljao podnosiocima prigovora i svim učesnicima izbora. Iako su neki od prigovora sadržavali navode o ozbiljnim prekršajima, svi prigovori su bili odbačeni uglavnom iz razloga jer nisu bili podneti u skladu s procedurom za podnošenje prigovora. Ti su činoci umanjili delotvornost RIK-a u pružanju pravnog leka i slabili ulogu komisije u obezbeđivanju integriteta procesa. Žalbe Upravnom sudu i prigovori podneseni Republičkoj radiodifuznoj agenciji razmatraju se na sednicama zatvorenima za javnost i tako i dalje ne obezbeđuju potrebnu transparentnost koja je bila navedena u ranijim preporukama.

Predstavници nacionalnih manjina učestvovali su u izborima i kao predstavnici svojih stranaka i u okviru koalicija s velikim strankama. Određeni sagovornici OEBS/KDILJP-a su smatrali da je romska zajednica posebno na udaru mogućih izbornih zloupotreba.

Gledajući u celosti, glasanje se održavalo na pravilan način na ograničenom broju biračkih mesta koje je posetila Ograničena misija OEBS/KDILJP-a. Birački odbori su sprovodili svoje dužnosti na efikasan način iako su zabeleženi manji proceduralni problemi. Tokom prvog kruga izbora je kombinacija velikog broja posećenih biračkih mesta koji su prostorno bili mali i velikog broja lica, ovlašćenih da budu prisutna na biračkim mestima, povremeno stvarala gužvu. Posmatrači su zabeležili da zbog kvaliteta paravana za glasanje nije bila ispoštovana tajnost glasanja dok su glasačke kutije na nekim mestima bile loše zapečaćene. Prebrojavanje glasova je bilo obavljeno na transparentan i pravilan način tokom kojeg su članovi biračkih odbora postupali u skladu s propisanim procedurama. Gledajući u celosti, tabelarno prikazivanje glasova je bilo sprovedeno na profesionalan način uprkos određenim problemima koji su bili prisutni tokom prvog kruga.

II. UVOD I IZRAZI ZAHVALNOSTI

Nakon poziva upućenog od strane Ministarstva spoljnih poslova, a na osnovu preporuke Misije o proceni potreba, koja je sprovedena od 8. do 10. februara², Kancelarija za demokratske institucije i ljudska prava OEBS-a (OEBS/KDILJP) uspostavila je 4. aprila Ograničenu misiju za posmatranje izbora (Ograničena misija) za posmatranje parlamentarnih izbora 6. maja. Misija je takođe posmatrala i privremene predsedničke izbore koji su se odvijali istovremeno nakon raspisivanja 5. aprila i produžila svoj boravak u zemlji kako bi pratila drugi krug predsedničkih izbora 20. maja. Ograničenu Misiju OEBS/KDILJP-a je predvodila Korin Jonker a misija je bila sastavljena od 10 stručnjaka sa sedištem u Beogradu i 12 dugoročnih posmatrača (LTO) koji su bili razmešteni u određene delove zemlje. Članovi misije su bili iz 17 zemalja učesnica OEBS-a. Lokalni izbori su se sprovodili istovremeno s izborima na nacionalnom nivou i Ograničena misija ih je pratila samo u onom obimu u kojem su ti izbori uticali na ove potonje.

U skladu sa standardnom metodologijom koju OEBS/KDILJP koristi u Ograničenim misijama bez učestvovanja kratkoročnih posmatrača, Misija nije je sprovodila sveobuhvatno ili sistematsko praćenje procedura izbornog dana ali su članovi misije posetili ograničen broj biračkih mesta i pratili tabelarno prikazivanje glasova u određenim delovima na oba izborna dana. Misija je 6. maja pratila izbornu proceduru zajedno sa delegacijom Parlamentarne Skupštine OEBS-a (PS OEBS) i Parlamentarnom skupštinom Saveta Evrope (PSSE). Predsedavajući OEBS-a imenovao je Matea Mekačija /Matteo Mecacci/ (iz Italije), šefa delegacije PS OEBS-a, za specijalnog koordinatora da predvodi kratkoročnu misiju za posmatranje izbora. Žan-Šarl Gardeto / Jean-Charles Gardetto/ (iz Monaka) predvodio je delegaciju PSSE-a. Ograničena misija OEBS/KDILJP-a ostala je u Srbiji do 27. maja i pratila je događanja koja su usledila nakon izbora.

Ograničena misija OEBS/KDILJP-a je sprovodila procenu izbornog procesa u cilju utvrđivanja da li su izbori održani u skladu s opredeljenjima OEBS-a i drugim međunarodnim standardima za održavanje demokratskih izbora kao i da li su održani u skladu s nacionalnim zakonodavstvom. Ovaj konačni izveštaj izrađen je nakon Izveštaja o preliminarnim nalazima i zaključcima koji su objavljeni 7. odnosno 21. maja.

²

Svi raniji izveštaji OEBS-a/KDILJP-a koji se odnose na Srbiju mogu se pronaći na:
<http://www.osce.org/odihr/elections/serbia>.

Ograničena misija OEBS/KDILJP-a bi želela da izrazi svoju zahvalnost državnim organima Republike Srbije na pravovremeno upućenom pozivu za posmatranje izbora kao i Ministarstvu spoljnih poslova i Republičkoj izbornoj komisiji (RIK), državnim organima na lokalnom nivou kao i političkim strankama, kandidatima i organizacijama civilnog društva na njihovoj saradnji. Misija bi takođe želela da zahvali Misiji OEBS-a u Republici Srbiji i ostalim međunarodnim organizacijama na njihovoj saradnji tokom celokupnog trajanja misije.

III. POZADINA

Dana 13. marta 2012. godine, predsednik Boris Tadić raspisao je parlamentarne izbore za 6. maj, istovremeno s lokalnim i pokrajinskim izborima. Dana 5. aprila, predsednik je dao ostavku na svoju dužnost, objavivši da skraćuje svoj mandat, i izrazio svoju nameru da se kandiduje na prevremenim predsedničkim izborima. Predsednik se pozvao na potrebu da od građana dobije novi mandat, sada, kada je Evropska unija odobrila Srbiji status zemlje kandidata i istakao da je bio motivisan uštedom sredstava održavanjem svih izbora istovremeno. Istog dana, predsednica Narodne skupštine raspisala je prevremene predsedničke izbore za 6. maj. Ovo je prvi put nakon uvođenja višestranačkih izbora 1990. godine, da su tri različite vrste izbora održane istovremeno.

Poslednji parlamentarni izbori održani su 11. maja 2008. Ograničena misija OEBS/KDILJP-a zaključila je u svom završnom izveštaju da su „gledajući u celosti, izbori sprovedeni u skladu s opredeljenjima OEBS-a i međunarodnim standardima za demokratske izbore, mada je na njih, delimično, bila bačena senka nekoliko negativnih aspekata kampanje.“ Na predsedničkim izborima koji su održani 2008. godine, g-din Tadić je u drugom krugu izbora bio ponovo izabran za predsednika osvojivši 50,31 procenata glasova u odnosu na 47,97 procenata glasova koje je osvojio g-din Tomislav Nikolić, tadašnji zamenik predsednika Srpske radikalne stranke (SRS).³ Ograničena misija OEBS/KDILJP-a je u svom konačnom izveštaju zaključila da su izbori „uglavnom sprovedeni u skladu s opredeljenjima OEBS-a u pogledu održavanja demokratskih izbora...Proces je bio transparentan i pružio je biračima mogućnost pravog izbora između dve različite političke opcije.“

IV. IZBORNI SISTEM I ZAKONODAVNI OKVIR

Dvesta pedeset narodnih poslanika se bira u Narodnu skupštinu na mandat od četiri godine u skladu s proporcionalnim izbornim sistemom unutar jedne izborne jedinice koja obuhvata područje cele zemlje. Mandati se dodeljuju registrovanim listama kandidata koje pređu izborni prag od pet procenata glasova birača.⁴ Stranke koje predstavljaju nacionalne manjine oslobođene su obaveze prelaska izbornog praga. Ukoliko na predsedničkim izborima nijedan kandidat ne osvoji većinu glasova birača koji su izašli na izbore, održava se drugi krug izbora u roku od 15 dana i bira se između dva najjača kandidata; onaj koji osvoji većinu glasova, će biti izabran.

Prema Zakonu o izboru narodnih poslanika (ZINP) i Zakonu o izboru predsednika Republike (ZIPR) svakom državljaninu s navršениh 18 godina i prebivalištem na teritoriji Republike Srbije

³ Iako je predsednik Tadić prvi put izabran 2004., Ustavnim zakonom o sprovođenju Ustava Republike Srbije posebno je predviđeno da se njegov izbor 2008. godine smatra njegovim prvim mandatom nakon novog Ustava usvojenog 2006.

⁴ Izborni prag od pet procenata se izračunava na osnovu broja birača koji su glasali, što se utvrđuje prebrojavanjem „zaokruženih rednih brojeva“ ispred imena birača na biračkim spiskovima.

jemči se pravo da bira i bude biran. Ustavom su za utvrđivanje ostvarivanja aktivnog i pasivnog biračkog prava propisani kao uslovi samo državljanstvo, godine starosti i poslovna sposobnost. Iako odredbama ZINP-a liste pojedinačnih kandidata nisu zabranjene, nije ni eksplicitno propisana mogućnost podnošenja vlastite kandidature od strane pojedinačnih nezavisnih kandidata uprkos prethodnim preporukama.⁵

Predsjednički i parlamentarni izbori uređeni su prvenstveno Zakonom o izboru narodnih poslanika (ZINP) odnosno Zakonom o izboru predsjednika Republike (ZIPR) kao i Ustavom iz 2006. ZIRP se čvrsto oslanja na ZINP u pogledu regulisanja većine proceduralnih aspekata predsjedničkih izbora. Izborni zakonodavni okvir je prilično složen i uključuje i nedavno usvojene Zakon o finansiranju političkih aktivnosti (ZFPA), Zakon o jedinstvenom biračkom spisku (ZJBS), Zakon o političkim strankama (ZPS) usvojen 2009. godine i Zakon o radiodifuziji (ZRD). Određeni aspekti izbornog procesa regulisani su odlukama i uputstvima koje donosi Republička izborna komisija (RIK) kao i Poslovníkom o radu RIK-a. Zakonodavni okvir pruža dobru osnovu za sprovođenje demokratskih izbora.

U skladu s ranijim preporukama OEBS/KDILJP-a i opredeljenjima OEBS-a, ZINP-a je poboljšana izmenama i dopunama u 2011. godini kojima se propisuje raspodela mandata prema redosledu kojim se kandidati pojavljuju na izbornim listama čime je ukinuta dugo kritikovana praksa blanko ostavki i brisane su odredbe koje su strankama osiguravale disproporcionalan uticaj da na svojoj izornoj listi prema sopstvenoj proceni izaberu kandidate koji će postati narodni poslanici.⁶ Međutim, Ustav još uvek predviđa takve imperativne mandate, što je predstavljalo osnov za dosadašnju praksu.⁷ I dalje ostaje zabrinjavajuće pitanje da li su određene stranke spremne u potpunosti primeniti ove zakonske izmene.⁸ Izmenama i dopunama je takođe uveden uslov da barem svaki treći kandidat na listi mora biti kandidat „manje zastupljenog“ pola.⁹

ZINP bi mogao biti dodatno poboljšana u cilju otklanjanja nedoslednosti i propusta. U pogledu određenih pitanja su odredbe različitih zakona kojima su regulisane različite vrste izbora donekle neusaglašene i potrebno ih je uskladiti. U kontekstu sprovođenja više vrsta izbora istovremeno, poseban izazov predstavljalo je utvrđivanje sastava biračkih odbora (BO), prebacivanje dodatnih dužnosti na opštinske i gradske biračke odbore (OGIK-ovi) i određivanje nadležnosti RIK-a koji je delovao u dva različita proširena sastava.¹⁰ Zakonodavnim okvirom su takođe propisane različite

⁵ Videti Zajedničko mišljenje VK-e/SE-e i OEBS-a/KDILJP-a o Nacrtu izbornog zakona Republike Srbije u kojem je sadržana preporuka da se „zakon izmeni i dopuni u cilju što hitnijeg pružanja mogućnosti podnošenja vlastite kandidature od strane pojedinačnih nezavisnih kandidata,“ stav 54., tačka 13., dostupno na <http://www.osce.org/odihr/elections/serbia/39946>. Stav 7.5 OEBS-ovog Dokumenta iz Kopenhagena iz 1990. godine obavezuje zemlje učesnice OEBS-a da „poštuju pravo svojih državljana da se kandiduju za obavljanje političkih i javnih funkcija, bilo kao pojedinci ili kao predstavnici političkih stranaka ili organizacija, bez diskriminacije.“

⁶ Prethodno se mandat izabranog poslanika prekidaao ako je prestalo njegovo članstvo u političkoj stranci ili koaliciji sa čije izborne liste je izabran, ili ako bi takva stranka/koalicija prestala da postoji. U članu 88. Zakona o izboru narodnih poslanika sada je predviđeno da poslanik mora lično dostaviti ostavku predsedniku Narodne skupštine u roku od 3 dana nakon što organ nadležan za proveru potpisa potvrdi njegov potpis na pismu ostavke.

⁷ Videti član 102. To je u suprotnosti sa stavom 7.9 OEBS-ovog Dokumenta iz Kopenhagena usvojenog 1990. godine. Venecijanska komisija Saveta Evrope (VK/SE) kritikovala je ovu odredbu Ustava u svom mišljenju o Ustavu Republike Srbije iz 2006. godine; videti [http://www.venice.coe.int/docs/2007/CDL-AD\(2007\)004-e.pdf](http://www.venice.coe.int/docs/2007/CDL-AD(2007)004-e.pdf).

⁸ Jedna je stranka javno priznala da je od svojih kandidata tražila isplatu novčane nadoknade u iznosu od 10 miliona dinara (otprilike 90,000 evra) u slučaju da nakon izbora pređu u drugu stranku.

⁹ Međutim, zakon ne propisuje šta u slučaju kada lista sadrži podjednak broj muškaraca i žena i kada nema „manje zastupljenog pola“.

¹⁰ Za ove izbore RIK je imao dva sastava: jedno je bilo prošireno članstvo sa članovima koje su imenovali predsjednički kandidati i drugo koje je obuhvatalo članove imenovane od strane učesnika izbora u parlamentarnim izborima.

metode za izračunavanje broja birača koji su glasali¹¹ i utvrđivanje redosleda kandidata i lista na biračkim listićima za različite vrste izbora. Među zainteresovanim stranama u izbornom procesu je postignut širok konsenzus o tome da bi se izborni zakonodavni okvir mogao poboljšati konsolidacijom i harmonizacijom što su i bile ranije preporuke OEBS/KDILJP-a.

Prema odredbama ZPS-a, politička stranka koja želi biti osnovana, snosi značajne troškove u pogledu utvrđivanja verodostojnosti potpisa prikupljenih za osnivanje dok je ZINP-om propisana taksa za utvrđivanje verodostojnosti potpisa podrške određenoj izbornoj listi koja se kandidovala na izborima.¹² Ovi troškovi bi mogli neopravdano da ograniče učestvovanje u političkim procesima i donekle ograniče obaveze preuzete prema članu 7.6 OEBS-ovog Dokumenta iz Kopenhagena iz 1990. Dodatno, ovo bi moglo da dovede do moguće zloupotrebe odredbi ZINP-a kojima se osigurava zastupljenost nacionalnih manjina u Narodnoj skupštini.¹³

V. IZBORNA ADMINISTRACIJA

Parlamentarne i privremene predsedničke izbore sprovodila je izborna administracija koju sačinjavaju Republička izborna komisija (RIK) i 8.391 biračkih odbora (BO).¹⁴ ZINP ne propisuje postojanje međunivoa unutar izborne administracije za izbore koji se sprovode na državnoj razini. RIK je unutar svog članstva imenovao 33 člana, ili njihove zamenike, za regionalne koordinatore koji su bili nadležni za određena područja u zemlji, uključujući, između ostaloga, i dostavu biračkih materijala na biračka mesta i njihovo vraćanje nakon izbora.

Izborne komisije na svim nivoima obavljale su svoje dužnosti na efikasan način i u okviru zakonski propisanih rokova, uprkos znatnoj količini posla zbog broja izbora koji su se održavali istovremeno. Komisije su većinu svojih odluka usvajale uvažavajući mišljenje svih članova iako se ponekad činilo da je na odluke članova RIK-a uticala njihova politička opredeljenost. Mogao se steći utisak da su žene dobro zastupljene u BO-ima ali nešto manje u članstvu RIK-a.

A. REPUBLIČKA IZBORNA KOMISIJA

RIK je stalno telo sastavljeno od predsednika i 16 stalnih članova koje na mandat u trajanju od četiri godine imenuju stranke zastupljene u Narodnoj skupštini. RIK ima i dva člana bez prava glasa – sekretara i predstavnika Republičkog zavoda za statistiku (RZS).¹⁵ Predsednik komisije, sekretar i svaki od 16 članova imaju zamenike koji mogu obavljati poslove umesto njih. Tokom izbora, svaki registrovani učesnik izbora ima pravo da imenuje zastupnika koji će biti deo proširenog sastava RIK-a i imati ista prava i obaveze kao i stalni članovi. Za postizanje kvoruma potrebna je nadpolovična većina članova RIK- a koja je potrebna i za donošenje odluke.

¹¹ Na parlamentarnim izborima se broj birača koji su glasali utvrđuje prema broju zaokruženih brojeva ispred imena birača na izvodima iz biračkog spiska, dok se na predsedničkim izborima taj broj utvrđuje prema broju biračkih listića koji se nalaze u glasačkim kutijama nakon njihovog otvaranja.

¹² Najniži trošak za utvrđivanje verodostojnosti potpisa osnivača potrebnih za registraciju političke stranke i administrativne takse ukupno iznose oko 48.000 evra. Trošak za registraciju stranke nacionalne manjine bio bi blizu oko 4.800 evra. Dodatno, potrebno je izdvojiti 50 dinara (oko 0.5 evra) za utvrđivanje verodostojnosti svakog od 10.000 potpisa podrške da bi se osiguralo učestvovanje u izborima.

¹³ Jedna stranka je otvoreno priznala da se registrovala kako stranka nacionalne manjine da bi zaobišla ograničenje iz ZPS koje je smatrala restriktivnim..

¹⁴ Ove brojke uključuju 90 BO-a oformljenih na Kosovu kao i 38 BO-a u 22 strane zemlje.

¹⁵ Tokom ovih izbora, RIK je delovao u sledećem sastavu: osam članova iz Demokratske stranke (DS), osam iz Srpske radikalne stranke (SRS), četiri iz Socijalističke partije Srbije (SPS), po jedan član iz Srpske napredne stranke (SNS), Demokratske stranke Srbije (DSS) i Ujedinjenih regiona Srbije (URS), dva iz Liberalne demokratske partije (LDP) i po jedan član Demohrišćanske stranke Srbije (DHSS), Saveza vojvođanskih Mađara (SVM), Lige socijaldemokrata Vojvodine (LSV), Srpskog pokreta obnove (SPO) i Nove Srbije (NS). Predsednik RIK-a je bio iz DS-a a sekretar iz SPS-a.

RIK je pripremio celokupnu tehničku organizaciju za koordinirano sprovođenje svih izbora.¹⁶ Opštinske i gradske izborne komisije u Beogradu i Nišu (OGIK),¹⁷ kao i *ad hoc* radna tela koje je uspostavio RIK u onim opštinama i gradovima gde nisu bili organizovani lokalni izbori¹⁸, obavljale su različite logističke dužnosti. Dugoročni posmatrači OEBS/KDILJP-a su potvrdili da je koordinacija između RIK-a i OGIK-ova bila ukupno gledajući dobra. Međutim, važna uloga koju su imali OGIK-ovi i radna tela tokom parlamentarnih i prevremenih predsedničkih izbora istakli su potrebu za usvajanjem zakonskih odredbi kojima bi se uspostavio jedan prelazni nivo izborne administracije između RIK-a i biračkih odbora, što je i bila jedna od ranijih preporuka OEBS/KDILJP-a.

RIK je tokom celokupnog perioda trajanja izbora održavao svakodnevne sednice koje su bile otvorene za akreditovane međunarodne i domaće posmatrače kao i medije. Dnevni red sednica se nikada nije objavljivao na Internet stranicama RIK-a dok su radni materijali bili podeljeni pre samog početka sednice. RIK je objavljivao samo skraćenu verziju zapisnika sa sednica iako ne svakodnevno. Mogao se steći utisak da sekretarijatu RIK-a nedostaje osoblja s obzirom na obim logističkih priprema potrebnih za svaku sednicu. I dok su odluke koje je RIK doneo pre 6. maja bile donesene uz uvažavanje mišljenja svih članova RIK-a, odluka o usvajanju konačnih rezultata izbora održanih 6. maja i neke druge odluke koje su se odnosile na prigovore odražavale su veću polarizaciju članova RIK-a u skladu s njihovom stranačkom pripadnošću.¹⁹ Članovi koji su glasali protiv izneli su nepravilnosti kao što su veći broj glasačkih listića u glasačkoj kutiji od broja birača koji su zaokruženi da su glasali, izgubljeni kontrolni listići ili rodbinske veze među članovima biračkih odbora. Dodatno, nekoliko članova RIK-a kritikovalo je nemogućnost RIK-a da deluje samoinicijativno u slučajevima ozbiljnih prekršaja.

Edukacija birača je bila ograničena i kampanju o jačanja svesti birača uglavnom su sprovodili Ministarstvo za ljudska i manjinska prava, državnu upravu i samoupravu i OGIK-ovi zbog činjenice da institucionalna uloga RIK-a u ovom pogledu nije propisana.²⁰ Birači bi bili bolje obavešteni da je informativna kampanja, naročito u pogledu novih odredbi u zakonu koje se odnose na glasanje u mestu privremenog boravka ili inostranstvu, bila obuhvatnija. S obzirom na činjenicu da mandatom RIK-a nije obuhvaćena organizacija stručnog usavršavanja izbornih komisija na nižim nivoima, OGIK-ovi su bili zaduženi za stručno usavršavanje biračkih odbora.

B. BIRAČKI ODBORI

Birački odbori, koje je imenovao RIK, takođe deluju u stalnom i proširenom članstvu. Prema ZINP-

¹⁶ RIK je usvojio Uputstva o sprovođenju izbora za narodne poslanike Narodne skupštine i izbore za predsednika Republike, kao i Pravila o radu biračkih odbora u cilju koordiniranog sprovođenja svih izbora raspisanih za 6. maj 2012. u skladu sa članom 2. Zakona o izmenama i dopunama Zakona o lokalnim izborima koji je usvojen 2001. godine. Uputstva su usvojena 16. marta dok u Pravila o radu usvojena 27. marta; Oba dokumenta su izmenjena i dopunjena 9. aprila da bi se uključile odredbe koje se odnose na predsedničke izbore.

¹⁷ Ove komisije su uspostavljene u skladu sa Zakonom o lokalnim izborima.

¹⁸ To se sledeće opštine/gradovi: Aranđelovac, Bor, Voždovac, Vrbas, Zemun, Kovin, Kosjerić, Kula, Negotin i Odžaci.

¹⁹ Potrebno je bar 15 glasova da bi se zadovoljio uslov proste većine za potvrđivanje rezultata i 16 članova RIK-a je prihvatilo rezultate prvog kruga izbora dok je 11 članova bilo protiv. Odluka o konačnim rezultatima parlamentarnih izbora je usvojena u prisutnosti 20 članova RIK-a od kojih je 12 glasalo protiv.

²⁰ U skladu s najboljim primerima iz međunarodne prakse, državni organi bi trebalo da "pokrenu ili omoguću sprovođenje nacionalnih programa za edukaciju građana u cilju osiguranja obaveštenosti stanovništva o izbornim procedurama i pitanjima." Videti "Deklaraciju o kriterijumima za slobodne i poštene izbore" Interparlamentarnog saveza na <http://www.ipu.org/cnl-e/154-free.htm> i stav 3.1 (b) Kodeksa dobre prakse u izbornim pitanjima Venecijanske komisije Saveta Evrope, str. 8.

u, stalno članstvo čine predsjednik i dva člana, od kojih svaki ima po jednog zamenika; u vreme održavanja više vrsta izbora istovremeno, broj stalnih članova biračkih odbora bio je povećan i sačinjavali su ga predsjednik i šest članova, od kojih je svaki opet imao po jednog zamenika. Prema uputstvima RIK-a, neki od članova su imenovani da bi članstvo održavalo proporcionalnu zastupljenost parlamentarnih frakcija i veća na lokalnom nivou.²¹ Uputstvima RIK-a nije bilo posebno obuhvaćeno pitanje formiranja BO-a za drugi krug privremenih predsjedničkih izbora.²² Samim tim su u drugom krugu izbora birački odbori i dalje delovali s proširenim članstvom, uprkos činjenici da su njihovi članovi bili predstavnici veća na lokalnom nivou.

Da bi se jemčila odgovarajuća zastupljenost učesnika izbora u svim vrstama izbora, RIK je u svojim uputstvima propisao hijerarhijski mehanizam nominacije članova i njihovih zamenika u prošireno članstvo biračkih odbora. Time je ojačano poverenje javnosti u izbornu administraciju što su potvrdili sagovornici Ograničene misije OEBS/KDILJP-a.

VI. REGISTRACIJA BIRAČA

Pravo da biraju i budu birani imaju svi državljani s navršениh 18 godina, koji imaju prebivalište u zemlji i poslovno su sposobni. Nakon stupanja na snagu ZJBS-a u decembru 2011. godine, Ministarstvo za ljudska i manjinska prava, državnu upravu i lokalnu samoupravu započelo je sa sastavljanjem jedinstvenog biračkog spiska u elektronskom obliku na osnovu postojećih brojnih biračkih spiskova koje su vodile opštine. Jedinstveni birački spisak (JBS), koji se zasniva na sistemu trajnog upisa, prvi put je korišten tokom ovih izbora. Služio je kao jedinstveni izvor podataka prema kojem su pripremani izvodi iz biračkog spiska za svaki birački odbor. Prema novim zakonskim odredbama, birači su mogli da se upišu za glasanje i prema mestu boravišta odnosno za glasanje u inostranstvu. Kao dodatna zaštitna mera, u zakonu je sadržana odredba o označavanju birača nevidljivim sprejom nakon obavljenog glasanja.

Na osnovu podataka koje je dobio od Ministarstva, RIK je 22. aprila RIK je objavio da 7.026.579 državljana ima pravo glasa na izborima, što je povećanje broja birača od 276.891 (otprilike 4.1 procenat) u odnosu na parlamentarne izbore 2008. godine. Nakon dugog perioda tokom kojeg su vršene provjere upisa u birački spisak i uloženi napor u brisanje dvostrukih upisa u saradnji s opštinama u kojima je popravljeno više od polovine svih unosa u biračkom spisku, RIK je 3. maja objavio konačan broj registrovanih birača na ovim izborima od 6,770,013.²³ Nije postojala obaveza da se omogući javna provera biračkih spiskova tokom postupka verifikacije ali su birači mogli proveriti svoj upis upućivanjem zahteva svojoj opštini, na Internet stranicama ministarstva ili slanjem SMS-a. Dodatno, zakon predviđa da svaki birač dobije lični poziv za glasanje s naznačenom lokacijom njegovog biračkog mesta najmanje pet dana pre dana održavanja izbora.

²¹ Nominacija za članstvo u biračkim odboru odvijala se na sledeći način: predsjednik, dva člana i tri zamenika imenovani su nakon nominacije od strane parlamentarnih frakcija zastupljenih u Narodnoj skupštini dok je zamenik predsednika, četiri člana i tri zamenika nominovano od strane veća na lokalnom nivou.

²² Član 7. ZIPR-a glasi: "Izbore za predsednika Republike sprovedu organi koji sprovedu izbore za narodne poslanike."

²³ Državni organi su uložili značajne napore u sastavljanje biračkog spiska suočeni s kratkim vremenskim rokovima, popravivši unose podataka za otprilike 3,5 miliona državljana. Ministarstvo je obrisalo dvostruke upise proverom podataka u opštinskim i policijskim evidencijama: 9. marta se u bazi podataka nalazilo 154.323 dvostruka upisa što je do 10. maja smanjeno na broj od 56.930. Iako dodela 13-brojčanog jedinstvenog matičnog broja građana (JMBG) nije uslov za upis u JBS, broj birača koji su bili registrovani bez JMBG-a je do 10. maja smanjen s 12.795 na 3.530. Broj birača s pogrešnim JMBG-om je 10. maja iznosio 8.681 birača.

Iako je većina sagovornika pozdravila uvođenje novog jedinstvenog biračkog spiska, bilo je komentara oko kasnog započinjanja s njegovom primenom. Navodno je postojala nedovoljna transparentnost u njegovom sastavljanju. Ograničenoj misiji OEBS/KDILJP-a nije bilo dozvoljeno da posmatra primenu posebnog softvera koji je korišćen u sastavljanju evidencije na nacionalnom i opštinskom nivou.²⁴ ZJBS i uputstva za primenu koja je donelo Ministarstvo omogućavaju učesnicima izbora uvid u birački spisak ili podnošenje zahteva za izmene i dopune. Iako uputstva RIK-a omogućavaju podnosiocima izbornih lista da provere „celokupan birački spisak“, Ministarstvo je ostalo pri stavu da niko neće moći da proveri celokupan birački spisak. Ovakva odluka nije doprinela ublažavanju zabrinutosti kod određenih učesnika izbora vezano za činjenicu da značajan broj birača koji su svojim potpisima podržali izborne liste uopšte nisu upisani u birački spisak odnosno opovrgavanju navoda u izveštajima o velikom broju birača koji nisu registrovani.

Posmatrači Ograničene misije OEBS/KDILJP-a i drugi sagovornici primetili su određene specifične probleme u odnosu na upisivanje birača u birački spisak tokom oba kruga izbora. Konkretnije, u Preševu i Bujanovcu izvodi iz JBS-a nisu uvek bili štampani na zvaničnom jeziku nacionalne manjine (albanskom) već samo na srpskom jeziku ćirilničnim pismom, što je u suprotnosti sa zakonom.²⁵ To je dovelo do situacije u kojoj mnogi birači nisu odmah mogli da pronađu svoja imena na izvodima iz biračkog spiska kao i do naknadnih prigovora koje su RIK-u podneli Koalicija Albanaca preševske doline i pojedini birači.

Državljeni koji se nalaze u inostranstvu mogli su da podnesu pismeni zahtev za glasanje u inostranstvu diplomatskom i konzularnom predstavništvu ili opštini njihovog poslednjeg prijavljenog prebivališta u zemlji. U inostranstvu je glasalo otprilike 6000 državljana. Ovako nisku izlaznost birača u inostranstvu su neki sagovornici pripisivali slabom interesu državljana koji žive u inostranstvu kao i ograničenoj kampanji podizanja svesti kod birača koju je uglavnom sprovodilo Ministarstvo spoljnih poslova.²⁶

Prema informacijama koje su Ograničenoj misiji OEBS/KDILJP-a potvrdili njezini sagovornici, određenom broju birača koji žive izvan granica Srbije bilo je onemogućeno glasanje u inostranstvu, uprkos tome što su svoje zahteve predali u skladu sa zakonskom procedurom, jer su i dalje bili registrovani u svom mestu prebivališta u Srbiji. Ovo se navodno dešavalo zbog loše komunikacije između merodavnih institucija.

Za drugi krug izbora, podaci u JBS-u su ažurirani prema odlukama Ministarstva nakon čega je spisak obuhvatao 6.771.479 birača što predstavlja povećanje broja birača od 1.466 u poređenju s prvim krugom. Neprestano proveravanje sistema upisivanja birača u birački spisak istaknulo je određene nedostatke u pogledu jasnoće informacija i brojki što zahteva dodatno sistematsko preispitivanje.

²⁴ Državni organi su tu odluku objasnili odredbama novousvojenog Zakona o zaštiti podataka o ličnosti. Stav 3.3.1.68. Kodeksa dobre prakse u oblasti izbora VK/SE-a propisuje da „Samo transparentnost...jemči pravilno sprovođenje izbornog procesa...“

²⁵ Član 7. Zakona o jedinstvenom biračkom spisku propisuje sledeće: „Ime i prezime birača koji je pripadnik nacionalne manjine dvojako se upisuje: prvo ćirilničnim pismom prema pravopisu srpskog jezika, a potom pismom i prema pravopisu pripadnika nacionalne manjine.“

²⁶ VK/SE i OEBS/KDILJP su pozdravili činjenicu „da je biračima koji žive u inostranstvu pružena mogućnost da se upišu u birački spisak“ Stav 7. Zajedničkog mišljenja VK/SE-e i OEBS/KDILJP-a o Nacrtu izbornog zakona Republike Srbije, videti <http://www.osce.org/odihr/elections/serbia/39946>.

VII. REGISTRACIJA KANDIDATA

U procesu koji je obuhvatao velik broj kandidata i lista, registrovano je dvanaest kandidata za učešće na predsedničkim izborima i 18 izbornih lista za učešće na parlamentarnim.²⁷ Među predsedničkim kandidatima bili su bivši predsednik, g-din Boris Tadić, predsednik DS-a i lider koalicije „Izbor za bolji život“, i g-din Tomislav Nikolić, predsednik SNS-a i lider koalicije „Pokrenimo Srbiju“. Koalicija SPS-a, Partija ujedinjenih penzionera Srbije (PUPS) i Jedinствена Srbija (JS) nominovali su g-dina Ivicu Dačića, ministra unutrašnjih poslova i lidera SPS-a²⁸

Podnosioci izbornih lista, uključujući političke stranke koje predstavljaju nacionalne manjine i potencijalne predsedničke kandidat, trebalo je da prikupe najmanje 10.000 potpisa podrške birača kako bi mogli da podnesu izbornu listu. Svaki birač mogao je pružiti podršku samo jednoj izornoj listi i jednom predsedničkom kandidatu. Potpise podrške su potvrđivali niži sudovi, za šta je bilo potrebno uložiti znatne napore, uključujući i ispunjenje jednog broja zahteva za proveru na raznim mestima van zgrada sudova. Oni koji su želeli da učestvuju u izborima morali su da snose troškove utvrđivanja verodostojnosti potpisa opisano ranije u tekstu.

Iako to nije propisano zakonom, Ministarstvo za ljudska i manjinska prava, državnu upravu i lokalnu samoupravu, je po prvi put proveravalo da li su potpisnici i registrovani kao birači. Relativno visok broj potpisnika koji nisu bili upisani u JBS, u kombinaciji sa nedostatkom transparentnosti u sastavljanju JBS-a, potaknuo je navode od strane političkih stranaka da određen broj birača nije upisan u birački spisak.

Redosled izbornih lista na glasačkom listiću određen je po redosledu njihovog upisa kod RIK-a, dok je redosled predsedničkih kandidata utvrđen žrebom, 20. aprila. Glasački listići se štampaju na centralnom nivou, a sadržavaju i jezike manjina za opštine gde su ti jezici u zvaničnoj upotrebi.

VIII. IZBORNA KAMPANJA

Zvanične kampanje za parlamentarne i prevremene predsedničke izbore započete su 13. marta odnosno 5. aprila, i obe su završene 4. maja. Mada je zakonom utvrđeno da zvanična izborna kampanja počinje nakon raspisivanja parlamentarnih izbora, mnogi sagovornici su istaknuli činjenicu da su političke stranke sprovodile izborne aktivnosti već nekoliko meseci pre raspisivanja izbora.

Kampanjom je vladao takmičarski duh ali su bile poštovana osnovna ljudska prava i slobode. Učesnicima izbora omogućeno je slobodno vođenje kampanje što je potvrdila većina kandidata s kojim se susrela Ograničena misija OEBS/KDILJP-a. Atmosfera kampanje je ukupno gledajući bila mirna, uz tek poneki izolovani i blaži incident pre izbora održanih 6. maja.²⁹ Bilborde, postere, štandove i lobiranje od vrata do vrata te skupove koje su organizovali kandidati, bilo je moguće

²⁷ Za učešće na parlamentarnim izborima registrovane su izborne liste koje je predalo 9 političkih stranka i 7 koalicija (koje uključuju 41 političku stranku i 5 udruženja), i 2 grupe građana.

²⁸ Ostali učesnici u izborima su bili g-din Vojslav Koštunica, lider DSS-a, g-din Čedomir Jovanović, lider LDP-a, kojeg je nominovala koalicija Preokret, g-din Zoran Stanković, nominovan od strane URS-a, g-din Vladan Glišić, nominovan od strane pokreta Dveri (grupa građana), g-din Zoran Dragišić, kojeg je nominovao Pokret radnika i seljaka (grupa građana), g-đa Jadranka Šešelj, nominovana od strane SRS-a, g-din Muamer Zurković, nominovan od strane grupe građana, g-đa Danica Grujičić, nominovana od strane Socijaldemokratskog saveza i g-din Ištvan Pastor, nominovan od strane Saveza vojvođanskih Mađara.

²⁹ Na primer, 12. aprila u Zemunu, je grupu aktivista SRS-a koji su lepili postere napala grupa simpatizera SNS-a. Policija je reagovala i privela jednu osobu. U drugom incidentu, 20. aprila, aktivisti Bošnjačke demokratske zajednice (BDZ) sukobili su se s aktivistima Stranke demokratske akcije Sandžaka (SDA) u Tutinu.

videti širom zemlje, posebno u urbanim središtima. Stranke i kandidati su koristili Internet, uključujući društvene mreže i pisanje blogova. Kampanja je uglavnom bile usmerena na društveno-ekonomska pitanja, nezaposlenost, privatizaciju, navodnu korupciju i, u nešto manjem obimu, na pitanje pristupanja Evropskoj uniji i pitanje Kosova. Iako je određen broj kandidata učestvovao i na parlamentarnim i na lokalnim izborima, izgledalo je da su u većoj meri bili usredsređeni na takmičenja na lokalnom nivou. Kampanja se приметно pojačala poslednje dve nedelje pre 6. maja, tokom kojih su predsednički kandidati održavali brojne izborne skupove širom zemlje. Takmičenje između g-dina Tadića i g-dina Nikolića dominiralo je kako predsedničkom kampanjom tako i kampanjom za parlamentarne izbore.

Jedan određen broj kandidata, predstavnika stranaka i ostalih sagovornika Ograničene misije OEBS/KDILJP-a izneli su u javnost navode o uznemiravanju zaposlenih s raznih strana i mogućim zloupotrebama u korišćenju javnih sredstava, ali svoje sumnje nisu mogli da proprate čvrstim dokazima.³⁰ Rasprostranjenost ovih navoda uzrokovala je zabrinutost među sagovornicima Ograničene misije OEBS/KDILJP-a i umanjila njihovo poverenje u pošten izborni proces. Dodatno, mnoge političke stranke i kandidati su u nekoliko navrata ponovili svoje navode o nejednakosti u pristupu medijima.

Dva dana pred izbore 6. maja uhapšen je određen broj etničkih Albanaca, uključujući i lokalnog kandidata, jer su navodno počinili ratne zločine 2001. godine. Ova hapšenja je na prilično vidljiv način objavio ministar unutrašnjih poslova, Ivica Dačić, koji je i sam kandidat na izborima. Određeni sagovornici postavili su pitanje izbora trenutka u kojem su obavljena ta hapšenja. Ta su hapšenja uzrokovala održavanje demonstracija sledećeg dana na kojim je učestvovalo oko 2000 ljudi. Iako su lideri nekolicine albanskih stranaka inicijalno hteli da bojkotuju izbore, ostali su u izbornoj utrci.

S obzirom da nijedan od predsedničkih kandidata nije osvojio većinu glasova u prvom krugu, raspisan je drugi krug izbora za 20. maj. Pregovori oko formiranja Vlade dominirali su u početnim fazama kampanje za drugi krug. DS i SPS su 9. maja postigli načelni dogovor oko formiranja većinske koalicije u Narodnoj skupštini a g-din Tadić je sebi osigurao i podršku SPS-a u drugom krugu predsedničkih izbora. DSS se 16. maja složio da će sarađivati sa SNS-om u novom sazivu skupštine i pozvao birače da glasaju za g-dina Nikolića.

Kampanja je postala intenzivnija i u prvi plan su došle optužbe za izbornu prevaru koje je protiv DS-a iznelo vodstvo SNS-a. G-din Nikolić je optužio DS da se poslužio glasovima nepostojećih i preminulih birača u JBS-u i okrenuo ih u svoju korist. Neki drugi učesnici izbora takođe su izrazili zabrinutost u pogledu tačnosti izbornih rezultata.³¹ SNS je organizovao brojne protestne skupove širom zemlje i najavio moguće bojkotovanje glasanja. G-din Nikolić je 13. maja objavio svoju odluku da ostaje u izbornoj utrci.

Kao i pre prvog kruga izbora, atmosfera u kojoj se odvijala kampanja pre drugog kruga izbora bila je živopisna i dva su kandidata mogla slobodno da predstavljaju svoje stavove u okviru kampanje. Nije bilo prijavljenih slučajeva nasilja koje bi bilo povezano s izbornim procesom ali je sam ton kampanje bio negativniji. Oba kandidata su putovala širom zemlje a u kampanji su koristili bilborde, postere, izborne skupove i pojavljivanje u medijima, iako je toga bilo u puno manjem obimu nego pre prvog kruga.

³⁰ Takvi navodi su zabeleženi u Vranju, Batočini, Vladičinom Hanu, Šapcu, Kragujevcu, Nišu, Preševskoj dolini i Sremskoj Mitrovici.

³¹ To su bili Dveri za život Srbije, Pokret radnika i seljaka i Savez vojvodanskih Mađara.

IX. FINANSIRANJE KAMPANJE

Zakonom o finansiranju političkih aktivnosti (ZFPA) koji je stupio je na snagu u junu 2011, utvrđena je strožija kontrola finansiranja političkih aktivnosti, za vreme i van izborne kampanje. Mnogi sagovornici Ograničene misije OEBS/KDILJP-a smatraju da je usvajanjem ZFPA postignuto poboljšanje. Ovo su takođe bili prvi izbori u kojima je Agencija za borbu protiv korupcije (ACAS), bila nadležna za kontrolu finansiranja političkih aktivnosti.

Prema zakonu, učesnicima izbora je omogućeno da finansiraju svoje izborne kampanje javnim sredstvima i sredstvima iz privatnih izvora. ZFPA je povećao iznos javnih sredstava koje stranke mogu da koriste za svoje kampanje u odnosu na iznose koji su bili propisani ranijim zakonima.³² ZFPA propisuje da se 0,1 procenata iz državnog budžeta (oko 8 miliona evra) dodeljuje za finansiranje izbornih kampanji za svake parlamentarne i predsedničke izbore. Deo tih sredstava (za parlamentarne izbore 20 procenata i za predsedničke izbore 50 procenata) jednako je raspodeljeno svim učesnicima određenih izbora. Preostala sredstva se raspodeljuju nakon parlamentarnih izbora među onim strankama koje osvoje poslanička mesta i to proporcionalno broju osvojenih mesta, dok se u slučaju predsedničkih izbora, ta sredstva dodeljuju pobjedniku prvog kruga ili se ravnomerno dele na kandidate koji učestvuju u drugom krugu. Da bi primili prvi deo sredstava za finansiranje kampanje, kandidati moraju da polože izbornu jemstvo u iznosu odobrenog finansiranja koji se vraća onim strankama koje osvoje bar 1% važećih glasova (odnosno bar 0,2% u slučaju stranaka nacionalnih manjina). Svi učesnici izbora, sa izuzetkom predsedničkog kandidata Ištvana Pastora i Komunističke partije, su dobili takva javna sredstva za svoje kampanje i bili u mogućnosti položiti traženo izbornu jemstvo.

Uprkos potencijalno pozitivnom uticaju ZFPA-a, postoje i određeni nedostaci kojima bi se mogla dovesti u pitanje delotvornost zakona i zbog toga bi ga bilo korisno temeljito preispitati.³³ ZFPA nije dovoljno jasan na koji način se utvrđuje razlika između finansiranja redovnih aktivnosti stranke i onih aktivnosti koje se odnose na kampanju; on ne obezbeđuje jasne mehanizme odnosno ne upućuje na druge zakone za utvrđivanje vrednosti nenovčanih priloga, ne sadrži odredbe koje se odnose na pozajmice i nije dosledan u primeni sankcija za učinjene prekršaje.³⁴ Neke od ovih odredbi potencijalno mogu dati nepravednu prednost nekima od učesnika izbora. Dodatno, ograničenja u ZFPA koja se odnose na finansiranje iz privatnih izvora čine se previsokima da bi bila efikasna.³⁵ S druge strane, određen broj sagovornika je procenio kako 70-90 procenata finansiranja političkih stranaka zavisi od javnih sredstava, što uzrokuje zabrinutost jer takav nivo učešća javnih sredstava može dovesti do prevelike zavisnosti stranaka od državnih subvencija.³⁶

³² Finansiranje iz javnih sredstava na ovim izborima iznosilo je oko 880 miliona dinara (otprilike 8 miliona evra) za svaku vrstu nacionalnih izbora.

³³ Videti i preporuke sadržane u GREKO izveštaju iz 2010. godine koji se odnosi na sistem političkih stranaka i finansiranje izborne kampanje:

[http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/greco/evaluations/round3/GrecoEval3\(2010\)3_Serbia_Two_EN.pdf](http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/greco/evaluations/round3/GrecoEval3(2010)3_Serbia_Two_EN.pdf)

³⁴ ZFPA zabranjuje korišćenje javnih sredstava raspodeljenih među strankama koje su zastupljene u predstavničkim telima na svim nivoima (0,15 procenata rashoda budžeta na odgovarajućem nivou) za finansiranje njihovih izbornih kampanja. Član 39. ZFPA predviđa sankcije za dodelu sredstava iz zabranjenih izvora navedenih u stavu 3. člana 12. ovog zakona ali ne i drugim stavovima istog člana.

³⁵ Ograničenje za davanje od strane privatnih lica u izbornoj godini je 40 prosečnih mesečnih plata (oko 20.000 evra prema proseku plate za maj 2012. godine), dok davanje preduzeća može biti i do 400 prosečnih mesečnih plata u izbornoj godini (tj. oko 200.000 evra). U stavu 175. „Uputstava za regulisanje rada političkih stranaka“ koje su napisali OEBS/KDILJP i VK/SE navodi se da se ograničavanje privatnih priloga „pokazalo efikasnim u minimalizaciji mogućnosti korupcije ili kupovanja političkog uticaja.“

<http://www.osce.org/odihr/77812?download=true>

³⁶ Videti Zajedničko mišljenje OEBS-a/KDILJP-a i VK/SE o revidiranom Nacrtu Zakona o finansiranju političkih aktivnosti, koje je dostupno na:

http://www.venice.coe.int/site/dynamics/N_Opinion_ef.asp?L=E&OID=620

Za ove izbore, šest članova ACAS-a je vršilo nadzor nad finansiranjem političkih aktivnosti. Dodatno, angažovala je i sprovedla stručno usavršavanje za 165 zaposlenih da bi mogli da prate i analiziraju troškove izborne kampanje širom zemlje u saradnji sa lokalnom nevladinom organizacijom, CeSID-om. ACAS se oslanjala na podatke Republičke radiodifuzne agencije (RRA) prikupljene tokom praćenja plaćenog političkog marketinga u elektronskim medijima da bi utvrdila potrošnju u pogledu takve metode sprovođenja kampanje.

U predizbornom periodu, ACAS nije podnela ni protiv jednog kandidata ili izborne liste nijednu prijavu ali je od dve stranke zatražila informacije o pojedinačnim troškovima njihovih kampanja.³⁷ Aktivniji pristup i veća transparentnost u radu ACAS-a doprineli bi efikasnijoj kontroli finansiranja političkih stranaka.

ACAS ima ovlašćenja za podnošenje prekršajne prijave protiv onih koji krše ZFPA prekršajnom sudu ili da zatraži od javnog tužioca pokretanje krivičnog postupka za kršenja koja se prema ZFPA smatraju krivičnim delima.³⁸ Ograničena misija OEBS/KDILJP-a nije upoznata da su pokrenuti bilo kakvi prekršajni ili krivični postupci vezani uz ove izbore. Državna revizorska institucija, od koje Agencija za borbu protiv korupcije može zahtevati da izvrši reviziju izveštaja o troškovima kampanje, javno je objavila da nema kapaciteta za reviziju redovnih izveštaja i izveštaja o troškovima kampanje i da to neće činiti u 2012. godini; naglasila je da planira da sprovede reviziju svih izveštaja koje stranke podnesu u 2013. godini.

Političke stranke su dužne da podnesu izveštaj ACAS-u tek 30 dana nakon objavljivanja izbornih rezultata i nisu u obavezi da dostave informacije o troškovima kampanje tokom izbornog procesa. Istovremeno, ZFPA ne propisuje da ACAS ima obavezu da objavi svoje zaključke o izveštajima stranaka o finansiranju izbornih kampanja niti propisuje rok za objavljivanje takvih izveštaja na Internet stranicama ACAS-a. Sveukupno gledajući, ovi činioци narušavaju efikasnost kontrolnih mehanizama koji su uvedeni ZFPA-om i mogu potencijalno umanjiti poverenje javnosti u način na koji se finansiraju izborne kampanje.

X. MEDIJI

A. MEDIJSKO OKRUŽENJE

Srbija ima pluralističko medijsko okruženje koje obuhvata javne i privatne emitere i širok spektar štampanih i Internet izdanja koji biračima uglavnom nude različite informacije o politici i izborima. Televizija je daleko najvažniji izvor informacija sa glavnim kanalom javnog servisa *Radio-televizije Srbija*, *RTS1*, i privatnim emiterima od kojih su *Pink*, *Prva TV* i *B92* najpopularniji kanali. Uprkos smanjenju tiraža, novine još uvek predstavljaju važan izvor informacija sa svojim Internet izdanjima koja su u porastu poslednjih godina. Značajna izdanja s političkim sadržajem su *Blic*, *Večernje novosti*, *Danas*, *Politika* i određen broj izdanja koja izlaze jednom sedmično. Upotreba digitalnih i društvenih medija u postepenom je porastu i ti se mediji koriste kao dodatni izvor informacija.

³⁷ U prvom slučaju je ACAS zatražila od SNS-a informacija vezano za posetu bivšeg gradonačelnika Njujorka, g-dina Rudija Đulijanija Beogradu. U drugom slučaju je od DS-a zatražila da dostavi informacije o poseti g-dina Tadića Hanoveru u Nemačkoj. Ograničenoj misiji OEBS/KDILJP-a nisu pružene nikakve naknadne informacije o ishodu vezano za ova dva zahteva.

³⁸ Član 38. ZFPA navodi kršenja koja se procesiraju kao krivična dela.

Velik broj medijskih izdanja na relativno malom tržištu, otežava njihovu finansijsku održivost. U svom izveštaju za 2011. godinu, Savet za borbu protiv korupcije, koji je savetodavno telo koje imenuje Vlada, istakao je kako su glavni problemi, između ostalih, nedostatak transparentnosti u pogledu vlasništva nad medijima i ekonomski uticaj državnih institucija na medije.³⁹

Dodatno, većina sagovornika Ograničene misije, uključujući predstavnike medija i civilnog društva, izrazila je zabrinutost u pogledu pritiska kojeg na medije vrše političke stranke i nadležni organi što je bilo naročito vidljivo na lokalnom nivou.⁴⁰ Ovi činioци, u kombinaciji sa teškom finansijskom situacijom, slabe mogućnost medija da se odupru političkim i ekonomskim pritiscima.

B. ZAKONODAVNI OKVIR ZA MEDIJE

ZINP i ZIPR sadrže odredbe kojima se uređuje rad medija tokom izborne kampanje: njima je propisan plaćeni politički marketing ali i obaveza emitera da osiguraju svim učesnicima izbora „jednak pristup“.⁴¹ RRA je dopunila ove odredbe izdavanjem detaljnih uputstava 9. marta kojima je obavezala sve emitere koji su javni servisi da svim učesnicima izbora osiguraju besplatno i uravnoteženo izveštavanje lišeno svake diskriminacije.

RTS je postupao u skladu sa svojom zakonskom obavezom da obezbedi jednokratno svakom učesniku izbora 30 minuta besplatnog televizijskog programa u udarnom terminu tokom trajanja izborne kampanje. Međutim, takav program uživo je bio emitovan na kanalu RTS2 koji ima daleko manju gledanost od kanala RTS1.

Između dva kruga izbora, oba predsednička kandidata odvojeno su učestvovala u emisijama u živo i susrela se u televizijskoj debati koju je organizovao *RTS1*. Učesnici izbora su mogli da zakupe do pet minuta plaćenog političkog marketinga dnevno na svakom od javnih i privatnih kanala pod jednakim uslovima. Međutim, neki od sagovornika Ograničene misije OEBS/OKDILJP-a izrazili su zabrinutost u pogledu ukupnog plaćenog političkog marketinga (do 90 minuta dnevno po kanalu), jer su smatrali da to još uvek predstavlja prevelik uticaj stranačke propagande na sveukupne izborne informacije koje se pružaju biračima.

RRA je glavni regulatorni organ odgovoran za izdavanje koncesija i sprovođenje kontrole nad aktivnostima elektronskih medija. Nadzorni odbor koji je, prema ZINP-u, nadležan za sprovođenje kontrole nad izbornom kampanjom i medijskim izveštavanjem tokom izbora, za ove izbore nije imenovan, uprkos odredbama u zakonu.⁴² Njegovu ulogu je delimično obavljala RRA, koja je pratila izveštavanje elektronskih medija o izbornoj kampanji i rešavala prigovore koji su se odnosili na medije.

³⁹ Videti izveštaj „Pritisci na i kontrola medija u Srbiji“ na <http://www.antikorupcijasavet.gov.rs/Storage/Global/Documents/mediji/IZVESTAJ%20O%20MEDIJIMA%20PECISEN%20ENG.pdf>.

Videti i stavove 8.18 i 8.19, 53 Izveštaja Saveta Evrope „Indikatori za medije u demokratiji“, na <http://assembly.coe.int/Main.asp?link=/Documents/WorkingDocs/Doc08/EDOC11683.htm>.

⁴⁰ Prema izveštaju Saveta, agencije za odnose s javnošću, marketinške i produkcijske agencije uglavnom su u vlasništvu stranačkih aktivista i s njima povezanih pojedinaca i igraju posebnu ulogu u finansiranju medija držeći ih ekonomski zavisnima i nesigurnima. Videti i Preporuke SM (2007)2 SM Saveta Evrope o medijskom pluralizmu I raznolikosti medijskih sadržaja, dostupne na <https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?id=1089699>.

⁴¹ Član 5. ZINP-a i članovi 48.-51. ZIPR-a. Dodatno, Zakon o oglašavanju odnosi se na materijale u izbornoj kampanji, televizijske i radio spotove.

⁴² Član 99. ZINP-a propisuje da „... opšti nadzor nad postupcima političkih stranaka, kandidata i sredstava javnog obaveštavanja u toku izbornih aktivnosti sprovodi nadzorni odbor.“

Zakon ne propisuje izričito da je RRA dužna da odlučuje po prigovorima koji se odnose na izbore niti osigurava Agenciji alate za efikasno obavljanje takvih dužnosti tokom izbora. U stvari, primena sankcija zbog mogućih kršenja moguća je tek nakon završetka izbornog procesa. RRA je usvojila pristup objavljivanja saopštenja i upozorenja emiterima kako bi sprečila radnje koje bi se mogle smatrati kršenjem zakona. RRA je primila brojne prigovore i preduzela radnje u pogledu nekoliko njih.

Pre izbora koji su održani 6. maja, RRA je zatražila da televizija *Pink* prestane da emituje plaćeni spot LSV-a u kojem se Slobodan Milošević i Vojislav Koštunica okrivljuju za probleme nastale tokom privatizacije jedne naftne kompanije.⁴³ Neki mediji su prekršili izbornu šutnju i RRA je 6. maja naredila kablovskom operatoru da prestane da emituje pet televizijskih kanala tokom izborne šutnje, dok je tokom izborne šutnje u drugom krugu ukinuto emitovanje programa jednom kanalu.

Uprkos zahtevima Ograničene misije OEBS/KDILJP-a da joj dostavi informacije o prigovorima ili kopije istih pre prvog kruga izbora, RRA je to učinila nakon izbora održanih 6. maja kada je i dozvolila Ograničenoj misiji da prati njen rad. Kada je RRA smatrala da je to potrebno, pozvala je medije na koje su se prigovori odnosili da pruže svoje objašnjenje tokom postupaka koji su sprovedeni po prigovorima. Međutim, donošenje odluka po prigovorima od strane RRA nije bilo dovoljno transparentno za širu javnost.⁴⁴ Ovim je bila narušena potencijalno pozitivna uloga koju je RRA mogla da odigra u rešavanju prigovora koji su se odnosili na emitere.

C. IZVEŠTAVANJE MEDIJA U PRVOM KRUGU

Mediji su birače izveštavali o različitim političkim stavovima putem emisija u živo, besplatnih i plaćenih predstavljanja, izveštavanja o novostima i televizijskim debatama. Iako je biračima bio omogućen pristup širokom spektru informacija o različitim učesnicima izbora na osnovu kojih su oni mogli da donesu odluku kao dobro obavješteni građani, za njih bi bilo korisnije da su pratili snažnije analitičko i kritičko izveštavanje kako o kampanji tako i o državnim organima. Takvo izveštavanje je osigurao samo mali broj medija u svojim Internet izdanjima i društvene mreže na Internetu čiji je uticaj bio manji od televizijskog.

Praćenje medija koje je sprovodila Ograničena misija OEBS/KDILJP-a⁴⁵ pokazalo je da su tokom četiri nedelje koje su prethodile izborima 6. maja, televizijski kanali u okviru izveštavanja o novostima u kampanji na podjednak način izveštavali o svim učesnicima izbora. To izveštavanje je obeležio nedostatak kritičnosti; skoro 70 procenata ukupnog izveštavanja o aktivnostima stranaka i Vlade na svim televizijskim kanalima imalo je pozitivan prizvuk dok je samo 1 procenat emitovan u negativnom tonu.

RTS1 je emitovao tri debate predstavnika izbornih lista iz sedam stranaka koje su bile zastupljene u sazivu Narodne skupštine u odlasku. Predstavnici 7 of 11 preostalih izbornih lista učestvovali su u emisijama uživo na RTS1. U svojim političkim i izbornim televizijskim priložima u udarnim terminima informativnog programa, RTS1 je posvetio 26 procenata tog vremena Vladi, 11

⁴³ RRA je zaključila da spot krši njeno uputstvo da sadržaj ne sme da vređa čast i dostojanstvo građana i ostalih učesnika kampanje (videti obavezujuća uputstva RRA, I. deo, članak 16.). Lider LSV-a je tu odluku o zabrani nazvao cenzurom.

⁴⁴ Iako su odluke RRA po prigovorima bile dostupne na Internet stranici Agencije, RRA nije objavljivala celokupan sadržaj odluka. To je u suprotnosti sa stavom 8.15 Izveštaja SE "Indikatori za medije u demokratiji", dostupno na <http://assembly.coe.int/Main.asp?link=/Documents/WorkingDocs/Doc08/EDOC11683.htm>.

⁴⁵ Ograničena misija je pratila političke i izborne televizijske priloge u udarnim terminima (od 18,00 časova do 24,00 časa) na javnim televizijama, *RTS-u* i *TV Vojvodini*, kao i na privatnim televizijskim kanalima *Pink TV*, *B92* i *Prva TV*, te izveštavanje u dnevnim novinama *Blic*, *Danas*, *Politika*, *Press* i *Večernje novosti*.

procenata Demokratskoj stranci (DS) i 11 procenata Srpskoj naprednoj stranci (SNS), 8 procenata Demokratskoj stranci Srbije (DSS) i 7 procenata Srpskoj radikalnoj stranci (SRS), pri čemu je svaki od ostalih kandidata imao na raspolaganju manje vremena za predstavljanje. Ovaj deo izveštavanja bio je uglavnom pozitivan ili neutralan. Slično RTS-u, većina privatnih televizijskih kanala posvetila je najveći deo političkih i izbornih televizijskih priloga u svojim informativnim programima državnim organima. Kada se radi o izveštavanju o učesnicima izbora, kanali u privatnom vlasništvu bili su uglavnom usredsređeni na izveštavanje o dve stranke koje su predvodile izbornu kampanju pri čemu je DS-u bilo posvećeno nešto više vremena nego SNS-u.⁴⁶ Ton tokom tih izveštavanja takođe je bio uglavnom pozitivan ili neutralan.

Određen broj političkih stranaka postavio je pitanje nezavisnosti i objektivnosti medija. To je potaknulo izražavanje zabrinutosti da je g-din Tadić dobio nešto više prostora u medijima u funkciji predsednika dok nije dao ostavku. Smatrali su da je tako stekao prednost pre zvaničnog početka predsedničke kampanje. Dodatno, 27. aprila je g-din Tadić bio gost u emisiji na *Prvoj* koja je bila skoro identična popularnoj zabavnoj emisiji. Nakon reakcije RRA,⁴⁷ *Prva* je 11. maja u goste pozvala i g-dina Nikolića a g-dina Tadića u još jednu emisiju 12. maja. Ove obe emisije su emitovane ponovo 13. maja i zadnjeg dana kampanje.

Novinska izdanja, koja su bila praćena, su ukupno gledajući pružila biračima uvid u širok dijapazon stavova ali nisu nudila svojim čitaocima sadržajnije i kritički snažnije analize programskih platformi i stavova učesnika izbora od onih koje su nudili elektronski mediji. Neki od njih su u svom izveštavanju posvetili nešto više prostora DS-u u odnosu na druge stranke, naročito tokom poslednje dve nedelje kampanje.⁴⁸

D. IZVEŠTAVANJE MEDIJA U DRUGOM KRUGU

U periodu između dva kruga izbora, elektronski mediji su nastavili s predstavljanjem široke palete stavova čime su biračima pružili mogućnost da donesu odluku kao dobro obavešteni građani. Slično situaciji iz prvog kruga, izveštavanje o kampanji je obeležio nedostatak kritičkog i analitičkog izveštavanja.

U zadnjoj nedelji kampanje, dvojica kandidata su učestvovala u dve emisije koje su emitovane uživo u udarnim terminima. Dodatno, *RTSI* je emitovao televizijsku debatu između dva kandidata što je pružilo biračima zaista dobru priliku da vide kako ti učesnici izbora raspravljaju o svom načinu rada u jednom interaktivnom formatu. Gledajući u celosti, *RTSI* je na jedan uravnotežen način izveštavao o obojici kandidata. U vestima koje se emituju u udarnim terminima, *RTSI* je posvetio 24 procenta svog pretežno pozitivnog ili neutralnog izveštavanja o političkim i izbornim temama g-dinu

⁴⁶ *B92* je 27 procenata izveštavanja o kampanji posvetio Vladi, DS-u 18 i SNS-u 16 procenata. *Pink* – 26, 16 i 12 procenata i *RTVI* – 21, 12 i 11 procenata istim akterima, tim istim redosledom.

⁴⁷ U svom zakasnelom odgovoru od 10. maja, Republička radiodifuzna agencija (RRA) je saopštila da zbog vremena u kojem je prikazana i promene svog naziva ta emisija nije bila deo kulturno-zabavnog programa, smatrajući time da emisija nije prekršila zakonske propise kojima je uređeno izveštavanje o kampanji u članovima 2. i 10. Obavezujućih uputstava (I. deo). Istovremeno je RRA pozvala sve elektronske medije da u periodu između dva kruga izbora obezbede uravnoteženo izveštavanje o obojici kandidata izjavljujući da će se “pojavljivanje jednog od kandidata bez mogućnosti da se u istom terminu i u istoj TV formi pojavi i drugi kandidat” smatrati nepoštovanjem principa ravnomerne zastupljenosti. Videti saopštenje RRA na <http://www.rra.org.rs/cirilica/article/Saoptenje-povodom-ponaanja-elektronskih-medija-od-momenta-raspisivanja-izbora>.

⁴⁸ *Blic* je 29 procenata izveštavanja o političkim aktivnostima posvetio DS-u i 16 procenata SNS-u; *Press* im je posvetio 28 i 12 procenata a *Večernje Novosti* 23 prvima i samo 8 procenata drugima. Izveštavanje *Politike* i lista *Danas* je generalno bilo više balansirano.

Nikoliću odnosno 23 procenta g-dinu Tadiću. I ostali televizijski kanali čije su aktivnosti bile praćene, postupali su na sličan način.⁴⁹

U novinskim izdanjima koja su bila praćena zabeležen je uglavnom sličan trend iako su neki iskazivali jasnu pristrasnost usmerenu protiv g-dina Nikolića i otvoreno podržavali g-dina Tadića. *Blic* je na primer posvetio 19 procenata svog izveštavanja o političkim aktivnostima g-dinu Tadiću (pretežno pozitivnim ili neutralnim tonom) i 20 procenata g-dinu Nikoliću pri čemu je skoro pola vesti imao negativan ton.

XI. PRIGOVORI I ŽALBE

Izborni zakonodavni okvir obezbeđuje jasan sistem za rešavanje izbornih sporova. Pitanja koja se odnose na samu proceduru regulisana su Zakonom o opštem upravnom postupku dok Upravni sud donosi odlučuje po žalbama prema Zakonu o upravnom postupku. Određena kršenja izbornih pravila kažnjiva su prema Krivičnom zakonu.

Većinu prigovora koji se odnose na navodna kršenja izbornih pravila mogu podneti RIK-u podnosioci izbornih lista, kandidati ili birači. Na odluke RIK-a po prigovorima može se uložiti žalba Upravnom sudu, koji je uspostavljen 2010. godine i ovu ulogu je preuzeo od Vrhovnog suda. U slučaju izbornih sporova takođe se može podneti žalba Ustavnom sudu kada se iscrpe svi ostali pravni lekovi. RIK može poništiti izbore na određenom biračkom mestu dok Ustavni sud može poništiti celokupne izbore ukoliko utvrdi postojanje nepravilnosti koje su mogle uticati na rezultate.

Kombinacija nekoliko činilaca je umanjila delotvornost RIK-a u pružanju pravnog leka i oslabila ulogu komisije u obezbeđivanju integriteta procesa. Zakonom je propisan daleko prekratak rok od 24 časa za podnošenje prigovora RIK-u. RIK nije objavljivao svoje odluke po prigovorima ali je iste dostavljao podnosiocima prigovora i svim učesnicima izbora uprkos opštoj odredbi ZINP-a o javnosti rada izborne administracije.⁵⁰ Da su odluke o prigovorima bile dostupne širem krugu, biračima bi bila pružena mogućnost da ospore one odluke koje su možda uticale na njihova prava.

U odlučivanju po prigovorima, RIK se pridržava i Pravilnika o radu RIK-a. Član 23. tog Pravilnika propisuje da ukoliko za usvajanje određenog prigovora ne glasa dovoljan broj članova, prigovor se automatski odbacuje. Čini se kako je ovo direktnoj protivrečnosti s odredbom člana 96. ZINP-a prema kojoj, ukoliko RIK unutar 48 časova od podnošenja prigovora na donese odluku o istom, prigovor se automatski smatra prihvaćenim. Dodatno, po nekim se prigovorima nije moglo odlučivati i RIK je to opravdao činjenicom da su ti prigovori u nadležnosti nadzornog odbora koji nikada nije bio uspostavljen (videti deo izveštaja koji se odnosi na medije).⁵¹

Tokom ovih izbora, rasprave po žalbama koje odnose na izborni proces uložene Upravnom sudu bile su zatvorene za javnost. Kao argument za to Upravni sud navodi kako to zahtevaju kratki rokovi koje propisuje ZINP oslanjajući se pri tom na sopstveno tumačenje Zakona o upravnim sporovima

⁴⁹ B92 je 27 procenata posvetio g-dinu Tadiću i 26 g-dinu Nikoliću, dok ime je *Pink* posvetio 22 i 21 procenat, *RTV1* – 19 i 21 procenat i *Prva TV* – 28 i 29 procenata.

⁵⁰ Videti član 32. ZINP-a.

⁵¹ Odlukom RIK-a 02 broj 013-583/12 od 5. maja 2012. godine, odbačen je prigovor predsedničkog kandidata muftije Muamera Zukorlića kao „nedozvoljen“ pozivanjem na to da „RIK nije nadležan u slučajevima prigovora o nepravilnostima u sektoru javnog informisanja, jer je to u nadležnosti Nadzornog odbora...“

iz 2009.⁵² Sud je takođe naveo da bi, ukoliko bi strane u postupku učestvovala u raspravama, bilo nemoguće da 29 sudija razmotri i donese odluku po više od 450 žalbi koje je Sud primio unutar zakonskih rokova. Čini se da je ovakvim načinom pravo na delotvoran pravni lek bilo narušeno logističkim poteškoćama. Kao što je OEBS/KDILJP ranije zabeležio, nedostatak javnosti i transparentnosti u održavanju rasprava po žalbama i dalje predstavlja zabrinjavajuće pitanje koje nije u skladu sa opredeljenjima OEBS-a, drugim međunarodnim standardima i primerima dobre prakse u svetu.⁵³

Javno tužilaštvo i policija su odgovorni za sprovođenje istrage po prigovorima koji sadrže navode o krivičnim delima a odnose se na izbore. Policija je obavestila Ograničenu misiju OEBS/KDILJP-a da oni nisu imali proaktivan pristup u proveravanju informacija o mogućim kršenjima zakona već su delovali samo u slučajevima kada je bila podnesena zvanična prijava a tužilaštvo je vodilo istragu. Policija je obavestila Ograničenu misiju OEBS/KDILJP-a da su sprovodili istragu, u saradnji s javnim tužilaštvom, u četiri krivična predmeta vezano za navode o kršenjima izbornih prava.

A. PRIGOVORI IZ PREDIZBORNOG PERIODA

RIK je u predizbornom periodu primio 26 prigovora koji su se odnosili na privremene predsedničke i parlamentarne izbore. Od njih se devetnaest prigovora odnosilo na formiranje biračkih odbora. RIK je sve prigovore preispitao na sednicama otvorenima za javnost i o svakom prigovoru donosio rešenje javnim glasanjem. Sedamnaest prigovora među već spomenutima nije prihvaćeno jer su bili podneti prekasno ili su ih podnela lica koja za to nisu bila ovlašćena dok je sedam prigovora odbačeno kao neosnovano. Činilo se da postoji određena nedoslednost u RIK-ovim odlukama da li su prigovore podnela ovlašćena lica ili ne.⁵⁴ Svi materijali za sednice bili su podeljeni članovima RIK-a samo nekoliko minuta pre početka svake sednice. Time je postavljeno pitanje da li su članovi RIK-a imali vremena da prouče detalje svih predmeta o kojima su odlučivali. U pojedinim slučajevima, neki članovi su tražili stanku da bi mogli da prouče dokumente.

Upravnom sudu je uloženo šest žalbi na odluke RIK-a pre izbora održanih 6. maja. Od tih šest, sud nije potvrdio odluke RIK-a u dva predmeta: u predmetu koji se odnosio na sastav biračkog odbora i u predmetu kojim se osporavala registracija liste stranke NOPO.⁵⁵

B. PRIGOVORI U PERIODIMA NAKON IZBORA

Nakon izbora održanih 6. maja, RIK-u su podneta 83 prigovora koji su se odnosili na procedure izbornog dana i sastav biračkih odbora. O svim prigovorima se raspravljalo i odlučivalo na sednicama otvorenima za javnost a kopije prigovora i predlozi odluka uručeni su svima prisutnima. RIK je odbacio sve prigovore, od kojih većinu zbog toga što nisu bili podneti u skladu s procedurom

⁵² Stav 1. član 33. Zakona o upravnim sporovima propisuje da su sudski postupci javni, dok stav 2. omogućava održavanje rasprava zatvorenih za javnost u svakom predmetu „koji ne iziskuje saslušanje stranaka i posebno utvrđivanje činjeničnog stanja, ili ako stranke na to izričito pristanu.“

⁵³ Stav 12 OEBS-ovog Dokumenta iz Kopenhagena iz 1990. godine., II. deo, 3.3.100 Kodeksa dobre prakse u izbornim pitanjima, str. 32; član 10. Univerzalne deklaracije o ljudskim pravima; član 14. Međunarodnog pakta o građanskim i političkim pravima; Videti stav 76. Zajedničkog mišljenja VK-a/SE-a i OEBS-a/KDILJP-a o nacrtima zakona izbornog zakonodavstva u Republici Srbiji na:
<http://www.osce.org/KDILJP/elections/serbia/39946>

⁵⁴ Iako je RIK 24. aprila prihvatio prigovor šefa frakcije DS-a u jednom od lokalnih odbora, odbacio je takve prigovore ostalih podnosilaca smatrajući da prema članu 95. ZINP-a nisu ovlašćeni da podnose prigovore.

⁵⁵ U tom poslednjem navedenom slučaju, RIK je ponovo razmotrio dokumente koje je dostavila stranka, prema nalogu suda, i potvrdio svoju odluku. Žalba kojom je dalje osporavana registracija ove liste bile je odbačena na Upravnom sudu.

za podnošenje prigovora odnosno jer su bili podneti neblagovremeno ili su ih podnela lica koja prema zakonu nisu ovlašćena za podnošenje prigovora. Neki od prigovora su sadržavali navode o ozbiljnim prekršajima, uključujući i navode koji su potencijalno mogli da dovedu do poništavanja izbornih rezultata na onim biračkim mestima na koja su se prigovori odnosili⁵⁶ Neki članovi RIK-a su predložili da RIK samoinicijativno ispita te navode ali njihov predlog nije usvojila većina članova RIK-a koji su se pozvali da odluku Vrhovnog suda iz 2007.⁵⁷

Nakon izbora održanih 6. maja, g-din Nikolić je podneo prigovor RIK-u u kojem je zatražio poništavanje i parlamentarnih i predsedničkih izbora zbog navodnog bacanja oko 3000 glasačkih listića koji su bili upotrebljeni za glasanje. Takođe je podneo krivičnu prijavu javnom tužilaštvu protiv nepoznatih počinitelaca zbog izborne prevare. U međuvremenu je tužilaštvo izjavilo da je džak s biračkim materijalom ukraden nakon prebrojavanja glasačkih listića na biračkom mestu u Pančevu ali da to nije moglo da utiče na izborne rezultate – tako da je ta prijava odbačena kako neosnovana.⁵⁸ Dodatno, prigovor Srpske radikalne stranke u kojem je zatraženo poništavanje konačnih rezultata i istraga svih nepravilnosti, bio je automatski odbačen jer za njegovo usvajanje nije glasala većina članova RIK-a. Mogao se steći utisak da su članovi RIK-a kod odlučivanja o prigovorima bili podeljeni u skladu sa stranačkom pripadnošću umesto da deluju u cilju pružanja podrške integritetu izbornog procesa.

Nakon drugog kruga predsedničkih izbora, RIK je primio i doneo odluku po tri prigovora. Svi su prigovori odbačeni, jedan kao nedopušten i podnet sa zakašnjenjem, jedan kao neosnovan a poslednji zato što ga je podnelo neovlašćeno lice.⁵⁹

XII. NESTRANAČKI POSMATRAČI NA IZBORIMA

Uprkos preporukama OEBS/KDILJP-a, ZINP i dalje ne sadrži odredbe kojima bi se regulisao status međunarodnih i domaćih posmatrača iz civilnog društva.⁶⁰ Iako je RIK detaljno regulisao proceduru za akreditaciju posmatrača u svojim uputstvima, ta uputstva se usvajaju za svake izbore odvojeno i ne obezbeđuju trajni pravni osnov za aktivnosti posmatranja izbora.

RIK je za ove izbore izdao akreditacije za 1098 posmatrača iz 2 organizacija u zemlji te za 206 međunarodnih posmatrača. Domaća organizacija, koja je uložila najveće napore u praćenje izbora, bio je Centar za slobodne izbore i demokratiju (CeSID) koji je angažovao otprilike 1000 posmatrača širom zemlje na sam izborni dan i napravio upoređan tabelarni prikaz glasova.

⁵⁶ Na primer, neki prigovori su sadržavali navode o većem broju glasačkih listića u kutijama od broja birača koji su izašli na glasanje, dok se u drugima tvrdilo da se članovi biračkih odbora u rodu. U takvim slučajevima ZINP nalaže „da se birački odbor raspusti“ a „glasanje na tom mestu ponovi“.

⁵⁷ Odluka Vrhovnog suda od 28. januara 2007. godine glasi „ukoliko nije podnet prigovor, RIK nije ovlašćen da po službenoj dužnosti poništava izbore na biračkom mestu.“ OEBS/KDILJP je 2008. u svojim preporukama predložio „da se razmotri mogućnost da RIK samoinicijativno ispituje određene navode“.

⁵⁸ Prema saopštenju tužilaštva, u pronađenom odbačenom džaku se nalazio 2.109 glasački listić a ne 3.000 kao što se tvrdilo. Među tim glasačkim listićima je 1.052 glasačkih listića bilo sa parlamentarnih izbora a 1.057 sa predsedničkih izbora. Prema zvaničnim rezultatima objavljenima na Internet stranici RIK-a, SNS je osvojio većinu glasova i na parlamentarnim i na predsedničkim izborima na biračkom mestu sa kojeg su navodno ti glasački listići bili ukradeni (BM 57 u Pančevu).

⁵⁹ U jednom slučaju je birač naveo greške u JBS, u drugom se jedna birač žalio da mu birački odbor nije dozvolio da unese primedbu u zapisnik, a u trećem je opštinski odbor SNS-a izneo navode da je članu biračkog odbora iz reda SNS-a bilo onemogućeno učestvovanje u radu BO-a određen period tokom izbornog dana.

⁶⁰ Stav 8 OEBS-ovog Dokumenta iz Kopenhagena iz 1990. kaže da „prisustvo posmatrača, kako stranih tako i domaćih, može ojačati izborni proces u zemljama u kojima se izbori održavaju.“

XIII. UČESTVOVANJE NACIONALNIH MANJINA

Prema popisu stanovništva iz 2002.,⁶¹ otprilike 17 procenata stanovništva izjasnilo se da nisu srpske nacionalnosti sačinjavajući tako više od dvadeset nacionalnih manjina među kojima su najbrojniji Mađari, Bošnjaci i Romi.⁶² Ustav garantuje prava i slobode nacionalnim manjinama, uključujući ona prava koja se odnose na političko udruživanje, kulturne institucije, obrazovanje i pristup informacijama na njihovom jeziku te pravo da biraju i budu birani.⁶³ Republika Srbija je ratifikovala Okvirnu konvenciju Saveta Evrope o pravima nacionalnih manjina (iz 2001.) i Evropsku povelju o regionalnim i manjinskim jezicima (iz 2006.). Dodatno, Republika Srbija je potpisala bilateralne sporazume o zaštiti manjina sa četiri susedne zemlje: Rumunskom (2002.), Mađarskom (2003.), Hrvatskom (2004.), i Bivšom jugoslovenskom republikom Makedonijom (2004.).

Četiri manjinske stranke (Savez vojvođanskih Mađara, Crnogorska partija, Stranka demokratske akcije Sandžaka i stranka Nijedan od ponuđenih odgovora) kao i dve liste manjinskih koalicija (Koalicija Albanaca preševske doline i Koalicija Sve zajedno) bile su registrovane za parlamentarne izbore. Pored toga, nekoliko drugih manjinskih stranaka koje predstavljaju Bošnjake, Bugare, Bunjevce, Hrvate, Makedonce, Rome, Slovake i Vlahe učestvovalo je na parlamentarnim izborima u koaliciji sa najvećim strankama. Na parlamentarnim izborima 2012. godine, pet stranaka nacionalnih manjina je osvojilo ukupno deset mesta u Narodnoj skupštini,⁶⁴ dok je jedno mesto dodeljeno pripadniku romske manjine sa SNS liste.

Neki sagovornici Ograničene misije OEBS/KDILJP-a iz albanskih i mađarskih zajednica izrazili su zabrinutost da, protivno zakonu, izvodi iz JBS-a nisu uvek bili štampani na zvaničnim jezicima manjina već samo na srpskom jeziku ćiriličnim pismom, što je moglo da spreči neke birače iz manjinskih zajednica da glasaju.⁶⁵ Ograničena misija OEBS/KDILJP-a primila je niz navoda iz različitih delova zemlje o neprimerenom uticaju na manjinske birače, uglavnom Rome, uključujući i kupovanje glasova, pritiske i zastrašivanja. Iako ove tvrdnje nisu mogle da se potkrepe dokazima, posmatrači OEBS/KDILJP-a ocenili su kako je određen broj istih verodostojan. Istovremeno, brojni sagovornici su izrazili zabrinutost da se Romi često povezuju u javnosti sa kupovanjem glasova i prikazuju kao izvor problema.

XIV. IZBORNI DANI

S obzirom da je OEBS/KDILJP uspostavio Ograničenu misiju, bio je usredsređen na dugoročni izborni proces bez dodatnog raspoređivanja kratkoročnih posmatrača koji su mogli da obezbede

⁶¹ Objavljivanje rezultata o etničkoj strukturi stanovništva prema popisu iz 2011. godine očekuju se krajem 2012. godine. RZS je zabeležio da je većina Albanaca bojkotovala popis stanovništva.

⁶² Mađari 3,91, Bošnjaci – 1,81, Romi – 1,44, Hrvati – 0,94, Crnogorci – 0,92, Albanci – 0,82, Slovaci – 0,79 i Vlasi – 0,53 udela u stanovništvu. Dodatno, 1,08 procenata stanovništva u Srbije se izjasnilo kao Jugosloveni. Rumuni, etnički Makedonci, Bugari, Bunjevci, Muslimani, Rusini, Slovenci, Ukrajinci, Gorani, Nemci, Rusi i Česi zastupljeni su s manje od 0,5 procenata dok je 0,16 procenata stanovništva neopredeljeno ili nedefinisano.

⁶³ To je u skladu sa stavom 30. OEBS-ovog Dokumenta iz Kopenhagena iz 1990.

⁶⁴ Savez vojvođanskih Mađara - pet mesta, Stranka demokratske akcije Sandžaka - dva, Koalicija Svi zajedno, Koalicija Albanaca iz Preševske doline i Ništa od ponuđenih odgovora - po jedno.

⁶⁵ Koalicija Albanaca iz Preševske doline je tvrdila da je zbog loše transkripcije albanskih imena u srpskom ćiriličnom pismu bilo veoma teško naći imena na biračkim spiskovima. Stav 32.5 OEBS-ovog Dokumenta iz Kopenhagena iz 1990 navodi da "pripadnici nacionalnih manjina imaju pravo {...} da šire, imaju pristup i razmenjuju informacije na maternjem jeziku."

osnovu za kvantitativnu procenu. Ipak, posmatrači OEBS/KDILJP-a su posetili ograničen broj biračkih mesta 6. i 20. maja.

A. GLASANJE I PREBROJAVANJE GLASOVA

Atmosfera tokom oba izbora dana je bila mirna i nije bilo prijavljenih ozbiljnijih incidenata.⁶⁶ Glasanje se održavalo na pravilan način na ograničenom broju biračkih mesta koje je posetila Ograničena misija OEBS/KDILJP-a. Birački odbori su sprovodili svoje dužnosti na efikasan način iako su zabeleženi manji proceduralni problemi. Tokom prvog kruga izbora, kombinacija velikog broja posećenih biračkih mesta koji su prostorno bili mali i velikog broja lica ovlašćenih da budu prisutna na biračkim mestima, povremeno je stvarala gužvu, naročito u prvoj polovini dana. S obzirom da su se na većini biračkih mesta 20. maja održavali samo jedni izbori, bilo je prisutnih znatno manje članova biračkih odbora i proces je sproveden puno efikasnije. Posmatrači su tokom oba izborna dana zabeležili nekoliko primera glasanja celih porodica, da zbog kvaliteta paravana za glasanje nije bila ispoštovana tajnost glasanja i da su glasačke kutije na nekim mestima bile loše zapečaćene. Na nekim biračkim mestima u Preševu i Bujanovcu biračima nisu dani glasački listići za glasanje na privremenim predsedničkim i parlamentarnim izborima. Pored toga, na istom području, je Ograničena misija primila navode da je vršen pritisak na birače od strane nekih članova biračkih odbora koji predstavljaju etničke albanske stranke da ne glasaju na nacionalnim izborima.

Prebrojavanje glasova bilo obavljeno na transparentan i pravilan način tokom kojeg su članovi biračkih odbora postupali u skladu s propisanim procedurama. Tokom drugog kruga je prebrojavanje glasova bilo još brže a članovi BO-a su se u još većoj meri pridržavali propisanih procedura.

B. TABELARNI PRIKAZ I OBJAVLJIVANJE REZULTATA

Gledajući u celosti, tabelarno prikazivanje glasova je tokom oba kruga izbora bilo sprovedeno na profesionalan način uprkos određenim problemima koji su bili prisutni tokom prvog kruga. Republički zavod za statistiku je na profesionalan i transparentan način napravio tabelarni prikaz izbornih rezultata te tako omogućio RIK-u da započne s objavljivanjem preliminarnih rezultata samo nekoliko sati nakon zatvaranja birališta.

Tokom prvog kruga izbora, neki zapisnici biračkih odbora su dostavljeni opštinama u kojima su se prikupljali rezultati uz značajna kašnjenja a njih 10 nije uopšte isporučeno.⁶⁷ Prema zakonu, izborni materijali BO-a moraju da se dostave RIK-u najkasnije do 14 časova 7. maja, što je predstavljalo veoma kratak rok s obzirom na broj izbora koji se održavao istovremeno 6. maja. Brojni sagovornici Ograničene misije OEBS/KDILJP-a komentarisali su, međutim, da se kašnjenja i razne tehničke greške u zapisnicima mogu samo delimično pripisati logističkom izazovu koje su izbori predstavljali. Drugi navedeni razlog je bio da stručno usavršavanje članova BO-a nije bilo sprovedeno ni dovoljno sadržajno ni dovoljno sistematski. Posledice u vidu izgubljenih izbornih materijala i njihovo kasno dostavljanje, pokrenule su iznošenje optužbi od strane stranaka i mogle su potencijalno da naruše poverenje birača u izbornu administraciju. Tabelarno prikazivanje rezultata u OGIK-ovima koje su posetili posmatrači je ponekad bilo sporo i trajalo je sve do jutarnjih časova.

⁶⁶ Policija je uhapsila nekoliko ljudi u vezi sa navodima o kupovanju glasova 6. maja ali niko nije bio sudski gonjen zbog nedostatka dokaza.

⁶⁷ Republički zavod za statistiku nije mogao da obradi podatke u prvom krugu predsedničkih izbora za 4 biračka mesta (broj 7 u Pančevu, br. 9, 12 i 37 u Preševu), a podatke za parlamentarne izbore za 6 biračkih mesta (broj 32 u Pančevu, br. 10 u Nišu i brojeve 4, 9, 12 i 31 u Preševu).

Tabelarno prikazivanje rezultata drugog kruga predsedničkih izbora sprovedeno je bez ozbiljnijih problema i svi zapisnici BO-a su dostavljeni RIK-u blagovremeno. Međutim, RIK je prihvatio i tri zapisnika BO-a koji su sadržavali podatke koje nije bilo moguće uskladiti.⁶⁸ Uprkos činjenici da je broj viška glasačkih listića bio isuviše mali da bi to imalo uticaj na konačne rezultate, to je potencijalno moglo da poljulja poverenje birača u rezultate i postavi pitanje spremnosti RIK-a da se bavi ozbiljnijim problemima. Pozitivan potez RIK-a je to da je po prvi put nakon izbora objavio pregled rezultata izbora po biračkim mestima na svojoj Internet stranici. Iako je ovo u skladu sa prethodnim preporukama OEBS/KDILJP-a i predstavlja važnu meru zaštite kako bi se osiguralo poverenje u sam proces,⁶⁹ postojanje zakonskog propisa prema kojem bi RIK to bio dužan da učini, dodatno bi ojačalo postojeće poverenje.

XV. PREPORUKE

Sledeće preporuke se nude na razmatranje državnim telima, političkim strankama i civilnom društvu Republike Srbije kao oblik dalje podrške njihovim naporima da sprovedu izbore koji su u potpunosti u skladu s opredeljenjima OEBS-a i drugim međunarodnim standardima za demokratske izbore. Ove preporuke treba čitati zajedno sa ranijim preporukama OEBS/KDILJP-a čiju primenu još uvek treba razmotriti. OEBS/KDILJP je spreman da pomogne vlastima i civilnom društvu Republike Srbije da dodatno poboljšaju izborni proces.

PRIORITETNE PREPORUKE

1. U skladu sa prethodnim preporukama OEBS/KDILJP-a, zakonodavni okvir za izbore treba preispitati, konsolidovati i uskladiti, mogućim uvođenjem jednog jedinstvenog sveobuhvatnog izbornog zakona.
2. Nakon sveobuhvatne nezavisne revizije kvaliteta jedinstvenog biračkog spiska, trebalo bi preduzeti dalje napore da se poboljša tačnost i potpunost tog spiska, uključujući i jasno propisivanje dužnosti i odgovornosti organa zaduženih za prikupljanje podataka i njihovo proveravanje. Povjerenje javnosti u birački spisak može biti ojačano na način da njegovo sastavljanje bude u potpunosti transparentno.
3. Državni organi bi mogli da razmotre izmenu i dopunu zakona u cilju obezbeđivanja jednog međunivoa izborne administracije i uspostavljanja jedne formalne hijerarhije po pitanju odgovornosti čime bi se smanjio logistički teret RIK-a.
4. Rešavanje izbornih sporova treba da bude transparentno u svim institucijama koje se bave tim pitanjem dok zainteresovanim stranama treba pružiti mogućnosti da prisustvuju raspravama i iznesu svoje argumente direktno ili preko svojih zakonskih zastupnika, kao što to garantuje zakon.
5. U skladu s opredeljenjima OEBS-a, zakon treba da obezbedi nesmetan pristup domaćim i međunarodnim nestranačkim posmatračima svim aspektima izbornog procesa i da jasno definiše kriterijume za njihovu akreditaciju.

⁶⁸ Na ova tri biračka mesta (broj 40 u Raškoj, br.16 u Varvarinu i br.16 u Staroj Pazovi) je broj glasačkih listića u glasačkim kutijama bio veći za 2, 34 i 3 listića od broja birača zaokruženih na izvodima iz JBS-a.

⁶⁹ Objavljivanje pregleda rezultata izbora po biračkim mestima je efikasna mera da se osigura da rezultati budu "prebrojani i iskreno uneseni u zapisnike a zvanični rezultati objavljeni", kao što je predviđeno stavom 7.4 OEBS-ovog Dokumenta iz Kopenhagena iz 1990.

6. Rokovi za podnošenje i rešavanje prigovora koji se odnose na izbore mogli bi da se produže kako bi se obezbedila bolja ravnoteža između efikasnosti i blagovremenosti pravnih lekova.

ZAKONODAVNI OKVIR

7. Državni organi bi mogli ponovo da preispitaju primenu odredbi da potencijalni kandidati moraju da prikupe najmanje 10.000 potpisa i uz to još plate administrativne troškove za njihovu verifikaciju, jer to može neopravdano da ograniči pravo na učestvovanje u izborima.
8. Mogle bi da se preduzmu mere kojima bi se osiguralo da se privilegije koje imaju izborne liste i političke stranke koje predstavljaju nacionalne manjine ne zloupotrebljavaju. Državni organi bi mogli takođe da razmotre proširenje istih privilegija na grupe građana koje predstavljaju određenu nacionalnu manjinu.

IZBORNA ADMINISTRACIJA

9. Da bi se zadržalo poverenje javnosti ali i dodatno pojačalo, treba preduzeti mere za izgradnju kapaciteta i zajedničku rekapitulaciju postignutog od strane izbornih komisija na svim nivoima (*institucionalnu memoriju*). Konkretno, RIK bi mogao da razmotri organizovanje periodičnih postizbornih rekapitulativnih sastanaka izbornih zvaničnika sa svih nivoa kako bi razgovarali o najboljoj praksi, sprovodili obuku i identifikovali potencijalna poboljšanja izbornog procesa.
10. Moglo bi da se razmotri usvajanje mera kojima bi se smanjio broj članova BO-a, a i dalje obezbeđivala višestranačka zastupljenost, da bi se izbegle gužve na biračkim mestima. Konkretno, moglo bi da se razmotri uvođenje zakonskih odredbi kojima bi se omogućilo da stranke imaju posmatrače na terenu umesto po nekoliko predstavnika u BO-ima.
11. Transparentnost aktivnosti RIK-a mogla bi da se poboljša blagovremenim objavljivanjem dnevnog reda, kompletnog zapisnika sa sastanaka i svih odluka komisije na Internet stranici RIK-a. Praksa objavljivanja izbornih rezultata po biračkim mestima treba da bude propisana zakonom a za objavljivanje bi bio odgovoran RIK.
12. Da bi se svim biračima osigurala mogućnost da odaberu određenu opciju kao dobro informisani građani, RIK treba da preduzme aktivnosti obučavanja birača s kojima bi se započelo puno pre izbora i koje bi se sprovodilo na svim jezicima manjina.
13. Maksimalan broj registrovanih birača po biračkom mestu trebalo bi smanjiti da bi se izbegla prenatrpanost na biralištima.

IZBORNA KAMPANJA I FINANSIRANJE KAMPANJE

14. U cilju daljeg jačanja poverenja javnosti u izborni proces, nadležni organi treba da preduzmu veću inicijativu u odnosu na pravilno sprovođenje istraga u povodu navoda o kupovanju glasova, zastrašivanja zaposlenih sa raznih strana, kao i eventualnih zloupotreba sredstva javnog finansiranja.
15. Moglo bi da se razmotri menjanje zakonodavnog okvira da bi se jasnije odredili korišćenje pozajmica i vrednost nenovčanih priloga kao i snižavanje granice za privatne priloge političkim strankama.

16. Moglo bi se razmotriti skraćivanje rokova za podnošenje godišnjih finansijskih izveštaja stranaka i obezbeđivanje njihovog objavljivanja, uključujući i objavljivanje na Internet stranici ACAS-a. Moglo bi takođe da se razmotri uvođenje mehanizama kojima bi se javnosti pružio uvid u račune učesnika izbora tokom izbornog perioda i neposredno nakon izbornog dana. Da bi se povećala efikasnost kontrolnih mehanizama, zakonom bi se mogla propisati obaveza da učesnici izbora i ACAS moraju da predoče javnosti u jednom razumnom vremenskom roku finansijske podatke kao i određivanje rokova unutar kojih će ACAS da objavi informacije koje dobije od političkih stranaka.

MEDIJI

17. Državni organi bi mogli da razmotre usvajanje zakonskih propisa kojima bi se pružila podrška principima transparentnosti vlasništva nad medijima, uključujući dostupnost javnosti onih informacija koje se odnose na obim i prirodu učestvovanja pojedinaca i pravnih subjekata u strukturi vlasništva nad medijima, prevenciju medijskog monopola i neutralnu finansijsku pomoć države medijima, što je takođe preporuka Saveta Ministara SE-a.
18. RRA bi mogla da bude proaktivija u pružanja informacija javnosti o svom tekućem radu i radnjama koje su preduzete u slučajevima potencijalnih kršenja zakona, a upozorenja koja bi mogla da izda bi uvek morala da budu predstavljena na javan i transparentan način.

PRIGOVORI I ŽALBE

19. S obzirom da Nadzorni odbor već u nekoliko navrata nije bio formiran, iako to zakon propisuje, trebalo bi razmotriti izmene i dopune zakona kojima bi se jasno regulisale dužnosti RIK-a i RRA u odnosu na kršenja zakona koja se odnose na kampanju i prigovore podnesene tokom izbornog procesa.

IZBORNI DAN

20. Mogle bi se preduzeti mere kojima bi se osiguralo da veličina i izgled biračkih mesta budu takvi da na biralištima mogu biti prisutni i birači i brojniji birački odbori, kao i da ta birališta budu dostupna biračima starije životne dobi i biračima sa posebnim potrebama.
21. Izgled biračkih mesta i kvalitet paravana za glasanje mogao bi se poboljšati u cilju boljeg osiguranja tajnosti glasanja.

DODATAK 1: KONAČNI REZULTATI PARLAMENTARNIH IZBORA

Redni broj	Naziv zborne liste	Broj osvojenih glasova	Broj osvojenih mandata	Procenat osvojenih glasova
1.	POKRENIMO SRBIJU - TOMISLAV NIKOLIĆ (SRPSKA NAPREDNA STRANKA, NOVA SRBIJA, ASOCIJACIJA MALIH SREDNJIH PREDUZEĆA I PREDUZETNIKA SRBIJE, KOALICIJA UDRUŽENJA IZBJEGLICA U REPUBLICI SRBIJI, POKRET SNAGA SRBIJE - BK, NARODNA SELJAČKA STRANKA, BOŠNJAČKA NARODNA STRANKA, DEMOKRATSKA PARTIJA MAKEDONACA, ROMSKA PARTIJA, POKRET VLAŠKOG UJEDINJENJA, POKRET SOCIJALISTA, POKRET PRIVREDNI PREPOROD SRBIJE)	940.659	73	24,04
2.	IZBOR ZA BOLJI ŽIVOT - BORIS TADIĆ	863.294	67	22,06
3.	VICA DAČIĆ - "SOCIJALISTIČKA PARTIJA SRBIJE (SPS), PARTIJA UJEDINJENIH PENZIONERA SRBIJE (PUPS), JEDINSTVENA SRBIJA (JS)"	567.689	44	14,51
4.	DEMOKRATSKA STRANKA SRBIJE - VOJISLAV KOŠTUNICA	273.532	21	6,99
5.	ČEDOMIR JOVANOVIĆ - PREOKRET LIBERALNO DEMOKRATSKA PARTIJA, SRPSKI POKRET OBNOVE, SOCIJALDEMOKRATSKA UNIJA, BOGATA SRBIJA, VOJVODANSKA PARTIJA, DEMOKRATSKA PARTIJA SANDŽAKA, ZELENA EKOLOŠKA PARTIJA - ZELENİ, PARTIJA BUGARA SRBIJE	255.546	19	6,53
6.	UJEDINJENI REGIONI SRBIJE - MLADAN DINKIĆ	215.666	16	5,51
7.	VAJDASÁGI MAGYAR SZÖVETSÉG-PÁSZTOR ISTVÁN SAVEZ VOJVODANSKIH MAĐARA-IŠTVAN PASTOR	68.323	5	1,75
8.	STRANKA DEMOKRATSKE AKCIJE SANDŽAKA - DR SULEJMAN UGLJANIN STRANKA DEMOKRATSKE AKCIJE SANDŽAKA - DR. SULEJMAN UGLJANIN	27.708	2	0,71
9.	SVE ZAJEDNO: BDZ, GSM, DZH, DZVM, SLOVAČKA STRANKA - EMIR ELFIĆ	24.993	1	0,64
10.	NIJEDAN OD PONUĐENIH ODGOVORA	22.905	1	0,59
11.	KOALICIJA ALBANACA PREŠEVSKÉ DOLINE - KOALICIONI SHQIPTARËVE TË LUGINËS SË PRESHEVËS	13.384	1	0,34
12.	SRPSKA RADIKALNA STRANKA - DR VOJISLAV ŠEŠELJ	180.558	0	4,61
13.	DVERI ZA ŽIVOT SRBIJE	169.590	0	4,33
14.	POKRET RADNIKA I SELJAKA	57.199	0	1,46
15.	KOMUNISTIČKA PARTIJA - JOSIP BROZ	28.977	0	0,74
16.	SOCIJALDEMOKRATSKI SAVEZ - NEBOJŠA LEKOVIĆ	16.572	0	0,42
17.	REFORMISTIČKA STRANKA - PROF. DR MILAN VIŠNJIĆ	8.867	0	0,23
18.	CRNOGORSKA PARTIJA - NENAD STEVOVIĆ	3.855	0	0,10

DODATAK 2: KONAČNI REZULTATI PRIVREMENIH PREDSEDNIČKIH IZBORA

Prvi krug: 6. maja 2012.

Red. br.	Ime i prezime kandidata	Naziv predlagača (politička stranka, koalicija političkih stranaka, grupa građana)	Broj glasova koje je kandidat dobio	% od broja birača koji su glasali
1.	BORIS TADIĆ	Izbor za bolji život	989.454	25,31
2.	TOMISLAV NIKOLIĆ	Srpska napredna stranka	979.216	25,05
3.	IVICA DAČIĆ	Socijalistička partija Srbije (SPS), Partija ujedinjenih penzionera Srbije (PUPS), Jedinствена Srbija (JS)	556.013	14,23
4.	VOJISLAV KOŠTUNICA	Demokratska stranka Srbije	290.861	7,44
5.	ZORAN STANKOVIĆ	Ujedinjeni regioni Srbije	257.054	6,58
6.	ČEDOMIR JOVANOVIĆ	Preokret Liberalno demokratska partija, Srpski pokret obnove, Socijaldemokratska unija, Bogata Srbija, Vojvođanska partija, Demokratska partija Sandžaka, Zelena ekološka partija - zeleni, Partija Bugara Srbije	196.668	5,03
7.	JADRANKA ŠEŠELJ	Srpska radikalna stranka	147.793	3,78
8.	VLADAN GLIŠIĆ	Grupa građana "Dveri"	108.303	2,77
9.	IŠTVAN PASTOR - ISTVAN PASZTOR	Savez vojvođanskih Mađara - Vajdasagi Magyar Szovetseg	63.420	1,62
10.	PROF. DR ZORAN DRAGIŠIĆ	Grupa građana Pokret radnika i seljaka	60.116	1,54
11.	MUAMER ZUKORLIĆ	Grupa građana	54.492	1,39
12.	DANICA GRUJIĆIĆ	Socijaldemokratski savez	30.602	0,78

Drugi krug: 20. maj 2012.

Red. br.	Ime i prezime kandidata	Naziv predlagača (politička stranka, koalicija političkih stranaka, grupa građana)	Broj glasova koje je kandidat dobio	% od broja birača koji su glasali
1.	BORIS TADIĆ	Izbor za bolji život	1.481.952	47,31
2.	TOMISLAV NIKOLIĆ	Srpska napredna stranka	1.552.063	49,54

O OEBS/KDILJP-U

Kancelarija za demokratske institucije i ljudska prava (OEBS/KDILJP) je glavno OEBS-ovo telo koje pomaže zemljama učesnicama "u osiguranju potpunog poštovanja ljudskih prava i osnovnih sloboda, vladavine prava i promovisanju principa demokratije i (...) izgradnji, jačanju i zaštiti demokratskih institucija, kao i promovisanju tolerancije u čitavom društvu "(Dokument sa Helsinškog samita iz 1992. godine). To je poznatije pod nazivom ljudska dimenzija OEBS-a.

OEBS/KDILJP, sa sedištem u Varšavi (u Poljskoj), je osnovan kao Kancelarija za slobodne izbore 1990. godine na Pariskom samitu te je započeo s aktivnostima u maju 1991. godine. Godinu dana kasnije naziv kancelarije se promenio kako bi isti odražavao prošireni mandat koji obuhvata ljudska prava i demokratizaciju. Danas kancelarija zapošljava više od 130 ljudi.

OEBS/KDILJP je vodeća organizacija u Evropi koja se bavi posmatranjem izbora. Svake godine OEBS/KDILJP koordinira i organizuje slanje na hiljade posmatrača koji procenjuju provode li se izbori na teritorijama zemalja učesnica OEBS-a u skladu s opredeljenjima OEBS-a, drugim međunarodnim standardima za demokratske izbore i nacionalnim zakonodavstvima. Jedinstvena metodologija koju primenjuje, omogućava mu detaljan uvid u celokupan izborni proces. OEBS/KDILJP pomaže zemljama učesnicama u unapređivanju njihovih izbornih zakona kroz razne projekte pomoći.

Aktivnosti Kancelarije vezane uz demokratizaciju obuhvataju: vladavinu prava, zakonodavnu podršku, demokratsko upravljanje, migraciju i slobodu kretanja te rodnu ravnopravnost. OEBS/KDILJP svake godine sprovodi niz ciljanih programa pomoći za razvijanje demokratskih struktura.

OEBS/KDILJP takođe pomaže zemljama učesnicama u ispunjavanju njihovih obaveza u promovisanju i zaštiti ljudskih prava i osnovnih sloboda u skladu s opredeljenjima OEBS-a o ljudskoj dimenziji. To se ostvaruje kroz rad sa nizom različitih partnera kako bi se omogućila saradnja, izgradnja kapaciteta i obezbedila stručna pomoć u tematskim oblastima, uključujući područje ljudskih prava u borbi protiv terorizma, većoj zaštiti ljudskih prava osoba koje su žrtve trgovine s ljudima, u obrazovanju i obučavanju iz oblasti ljudskih prava, njihovim praćenjem i izveštavanjem, te ljudskim pravima i bezbednosti žena.

Na području tolerancije i nediskriminacije OEBS / KDILJP daje podršku zemljama učesnicama u pružanju snažnije reakcije na zločine iz mržnje i sukobe zasnovane na rasizmu, ksenofobiji, antisemitizmu i drugim oblicima netolerancije. Aktivnosti OEBS/KDILJP-a vezane uz toleranciju i nediskriminaciju usredsređene su na sledeća područja: zakone, obučavanje za sprovođenje zakona, monitoring, izveštavanje i praćenje reakcija na zločine i sukobe motivisane mržnjom, kao i na obrazovne aktivnosti u cilju promovisanja tolerancije, poštovanja i uzajamnog razumevanja.

OEBS/KDILJP pruža savete zemljama učesnicama vezano uz njihove politike delovanja u odnosu na Rome i Sinte. Promoviše izgradnju kapaciteta i povezivanje zajednica Roma i Sinta i podstiče učešće predstavnika Roma i Sinta u telima koja donose odluke o politikama delovanja.

Sve aktivnosti KDILJP-a sprovode se uz snažnu koordinaciju i saradnju sa zemljama učesnicama OEBS-a, institucijama OEBS-a i operativnim predstavništvima na terenu, kao i drugim međunarodnim organizacijama.

Više informacija dostupno je na Internet stranici KDILJP-a (www.osce.org/odihr).