



Kancelarija za demokratske institucije i ljudska prava

## CRNA GORA

### VANREDNI PARLAMENTARNI IZBORI 11. JUNA 2023. GODINE

Misija ODIHR-a za posmatranje izbora  
Konačni izvještaj



Varšava  
11. decembar 2023. godine

## SADRŽAJ

<b>I.</b>	<b>IZVRŠNI REZIME .....</b>	<b>1</b>
<b>II.</b>	<b>UVOD I PRIZNANJA .....</b>	<b>4</b>
<b>III.</b>	<b>POZADINA I POLITIČKI KONTEKST.....</b>	<b>4</b>
<b>IV.</b>	<b>IZBORNI SISTEM I PRAVNI OKVIR .....</b>	<b>5</b>
<b>V.</b>	<b>IZBORNA ADMINISTRACIJA .....</b>	<b>7</b>
<b>VI.</b>	<b>REGISTRACIJA BIRAČA .....</b>	<b>9</b>
<b>VII.</b>	<b>REGISTRACIJA KANDIDATA.....</b>	<b>10</b>
<b>VIII.</b>	<b>IZBORNA KAMPANJA.....</b>	<b>12</b>
<b>IX.</b>	<b>FINANSIRANJE KAMPANJE .....</b>	<b>15</b>
<b>X.</b>	<b>MEDIJI.....</b>	<b>18</b>
	<b>A. MEDIJSKO OKRUŽENJE .....</b>	<b>18</b>
	<b>B. PRAVNI OKVIR .....</b>	<b>19</b>
	<b>C. NALAZI MONITORINGA MEDIJA.....</b>	<b>21</b>
<b>XI.</b>	<b>RJEŠAVANJE IZBORNIH SPOROVA .....</b>	<b>22</b>
<b>XII.</b>	<b>POSMATRANJE IZBORA .....</b>	<b>24</b>
<b>XIII.</b>	<b>UČEŠĆE NACIONALNIH MANJINA .....</b>	<b>24</b>
<b>XIV.</b>	<b>IZBORNI DAN .....</b>	<b>25</b>
<b>XV.</b>	<b>STANJE POSLIJE IZBORNOG DANA.....</b>	<b>26</b>
<b>XVI.</b>	<b>PREPORUKE .....</b>	<b>27</b>
	<b>A. PRIORITETNE PREPORUKE.....</b>	<b>27</b>
	<b>B. OSTALE PREPORUKE .....</b>	<b>28</b>
	<b>PRILOG I: KONAČNI REZULTATI IZBORA .....</b>	<b>30</b>
	<b>PRILOG II: SPISAK POSMATRAČA U MEĐUNARODNOJ MISIJI ZA POSMATRANJE IZBORNA.....</b>	<b>32</b>
	<b>O ODIHR-U .....</b>	<b>36</b>

**CRNA GORA**  
**VANREDNI PARLAMENTARNI IZBORI**  
**11. juna 2023. godine**

**Konačni izvještaj Misije ODIHR-a za posmatranje izbora<sup>1</sup>**

**I. IZVRŠNI REZIME**

Na poziv nadležnih organa Crne Gore, Kancelarija za demokratske institucije i ljudska prava (ODIHR) pri OEBS-u rasporedila je Misiju za posmatranje izbora za vanredne parlamentarne izbore 11. juna 2023. godine. Misija ODIHR-a za posmatranje izbora ocijenila je usklađenost izbornog procesa sa obavezama OEBS-a, drugim međunarodnim obavezama i standardima za demokratske izbore i nacionalnim zakonodavstvom. Za dan izbora, Misiji ODIHR-a za posmatranje izbora pridružile su se delegacije Parlamentarne skupštine Savjeta Evrope i Evropskog parlamenta kako bi se formirala Međunarodna misija za posmatranje izbora.

U svojoj Izjavi o preliminarnim nalazima i zaključcima objavljenoj 12. juna, Međunarodna misija za posmatranje izbora zaključila je da su izbori „bili kompetitivni i dobro sprovedeni uprkos tome što su se odvijali u kontekstu dugotrajne institucionalne i ustavne krize. Izbore je efikasno vodila izborna administracija, kampanja je bila slobodna i biračima je bio ponuđen širok izbor. Javni servis obezbijedio je uravnoteženo izvještavanje o izborima, ali je medijsko okruženje, uopšte, polarizovano i neki privatni mediji izvještavali su po stranačkom principu. Pravni okvir pruža osnovu za demokratsko sprovođenje izbora, ali ga treba sveobuhvatno revidirati kako bi se riješio niz nedostataka i nedosljednosti. Uključenost žena u politički život i dalje je niska i potkopana je nedovoljnim naporima države i javnosti da se prevaziđu rodni stereotipi i neuspjeh većine političkih stranaka da promovišu svoje učešće. Izborni dan bio je transparentan, miran i profesionalno vođen uz neke proceduralne garancije koje nijesu uvijek poštovane tokom prebrojavanja”.

Izborni pravni okvir pruža osnovu za sprovođenje demokratskih izbora; međutim, sadrži nedostatke, nedosljednosti i nejasnoće koje je potrebno riješiti kako bi bio potpuno ispravan. Izborni zakon nije mijenjan od 2014. godine. Većina prethodnih preporuka ODIHR-a i dalje je neispunjena, uključujući uslove prebivališta za glasanje i pravo na kandidaturu, registraciju kandidatskih lista koje predstavljaju nacionalne manjine, nadzor nad finansiranjem kampanje i sankcije, poništavanje rezultata, nadzor medija i rješavanje izbornih sporova.

Tehničke pripreme za izbore obavljene su efikasno i prema utvrđenim rokovima. Sjednice Državne izborne komisije (DIK) bile su otvorene za posmatrače i medije, a odluke su objavljene, čime je povećana transparentnost na nacionalnom nivou. Opštinske izborne komisije (OIK) uglavnom su efikasno obavljale svoje dužnosti, ali je ponekad nedostajala transparentnost na opštinskom nivou. Aktivnosti edukacije birača koje je sprovodila DIK bile su ograničene i sprovedene su tek u kasnoj fazi procesa. DIK je komisijama nižeg nivoa dala kriterijume za pristupačnost biračkih mjesta za osobe sa invaliditetom, ali je na dan izbora uočeno da se oni uglavnom nijesu poštovali. Lokalne organizacije prijavile su nisko učešće osoba sa invaliditetom u izornoj administraciji.

U birački spisak upisano je 542.468 birača. Birači su mogli da provjere svoje podatke i zatraže pojašnjenja od Ministarstva unutrašnjih poslova (MUP). Pravo uvida u birački spisak ima širok spektar zainteresovanih strana, ali MUP nije dobio nikakva obavještenja. Dužina stalnog boravka kao uslov za učešće birača na izborima u suprotnosti je sa međunarodnim standardima. I dalje postoji dugotrajna

---

<sup>1</sup> Engleska verzija ovog izvještaja jedini je zvanični dokument. Dostupan je nezvanični prevod na crnogorski jezik.

zabrinutost u pogledu tačnosti biračkog spiska, posebno u vezi sa licima koja žive u inostranstvu i umrlim licima uključenim u spisak, što umanjuje povjerenje javnosti u okvir za registraciju birača.

Na inkluzivan način, DIK je registrovala ukupno 1.113 kandidata na 15 lista. Uprkos prethodnim preporukama ODIHR-a, birači mogu potpisati podršku samo jednoj listi što ograničava slobodu udruživanja. Proces prikupljanja potpisa podložan je zloupotrebama i ne osigurava integritet. Neki sagovornici Međunarodne misije za posmatranje izbora izrazili su zabrinutost u vezi sa praksom političkih stranaka da koriste podatke birača i falsifikovanjem potpisa podrške njihovoj listi kandidata tokom izbora. Birači su mogli na internetu provjeriti da li su uneseni u bazu podataka DIK-a kao podrška listi kandidata, ali tek nakon što DIK potvrdi liste. Ovo ne pruža pravovremen i efikasan pravni lijek. DIK je takođe izrazila zabrinutost Misiji ODIHR-a za posmatranje izbora u vezi sa vremenskim ograničenjima i logističkim izazovima tokom sprovođenja procesa provjere potpisa, što je pogoršano podnošenjem većine spiskova u posljednjem trenutku.

Preferencijalna pravila važe za registraciju kandidatskih lista koje predstavljaju nacionalne manjine, ali nedostatak jasnoće u pogledu kriterijuma za dodjelu statusa nacionalne manjine za listu stvara nesigurnost. DIK je registrovala četiri liste koje predstavljaju manjine koje su kumulativno osvojile 10 mandata u Skupštini (12,3 posto). Albanci, Bošnjaci i Hrvati takođe su bili integrisani na listama glavnih političkih stranaka, uključujući i potencijalno pobjedničke pozicije.

Kampanja je bila konkurentna, učesnici izbora su mogli slobodno da vode kampanju, a biračima je ponuđen širok izbor. Pravna i politička nesigurnost u vezi sa tim da li će izbori biti održani na zadati datum doprinijela je laganom početku kampanje koja je dobila na intenzitetu u posljednje dvije sedmice. Ekonomija je bila ključna tema u kampanji, ali su neki učesnici izbora pribjegli populističkoj retorici i retorici podjela, uključujući nacionalnu i vjersku osnovu. Brojne političke stranke uključile su u svoje kampanje temu članstva u Evropskoj uniji (EU) naglašavajući dugogodišnju posvećenost zemlje evropskim integracijama. Kampanja na društvenim mrežama je u velikoj mjeri odražavala kampanju van mreža, iako su češće uočeni slučajevi rane kampanje i negativne retorike. Korišćenje administrativnih resursa u kampanji zakonom je zabranjeno, ali se to lako može zaobići, tako da su u izbornom periodu zaključeni brojni javni ugovori o radu. Nedostajala je jasna razlika u kampanji između uloge nekih kandidata koji su takođe bili visoki funkcioneri, uključujući i njihove aktivnosti na društvenim mrežama.

Uprkos brojnim zakonskim afirmativnim mjerama za unapređenje rodne ravnopravnosti, žene su i dalje nedovoljno zastupljene, uglavnom zato što političke stranke ne uspijevaju da promovišu svoje učešće preko zakonskog minimuma, dok su naponi države i javnosti nedovoljni da se prevaziđu rodni stereotipi. Samo 35,67 odsto prijavljenih kandidata bile su žene, a samo jednu listu vodila je žena. Samo 17 žena (20,9 posto) osvojilo je poslanička mjesta na izborima od 11. juna, što je pad u odnosu na rezultate parlamentarnih izbora 2020. godine. Parlamentarni izbori 2023. godine treći su na kojima su primijenjene dosadašnje afirmativne mjere, a sukcesivno je izabrano manje žena. Žene su takođe nedovoljno zastupljene u izornoj administraciji, jer su samo 3 od 11 članova DIK-a i 37 posto članova OIK-a žene.

Većina prethodnih preporuka ODIHR-a i Savjeta Evrope u vezi sa finansiranjem kampanja i dalje nije adresirana, a mehanizmi koji su trenutno na snazi nijesu odgovarajući za efikasnu verifikaciju donacija ili provjeru troškova. Agencija za sprečavanje korupcije (ASK), koja je nadležna za nadzor finansiranja kampanje, blagovremeno je objavila izvještaje o finansiranju kampanje kandidata. Međutim, troškovi nastali prije registracije kandidata, ličnih kampanja i Google Ads oglasa se ne prate. Kampanja trećih strana je zabranjena, ali zakon ne predviđa kazne. Sve u svemu, regulatorni okvir ne osigurava transparentnost, integritet i odgovornost finansiranja kampanje.

Medijsko okruženje je slobodno i raznoliko, ali polarizovano po političkim linijama. Generalno, sloboda medija dobro je zaštićena zakonom. Sve u svemu, birači su dobili pluralističko medijsko izvještavanje, a kandidatima je ponuđen pristup javnim i privatnim emiterima. Međutim, efikasnost nadzora propisa vezanih za kampanju u vezi sa medijima oslabljena je nedostatkom regulatornog tijela nadležnog za nadgledanje poštovanja izbornih zakona od strane elektronskih medija. Javni servis ponudio je učesnicima izbora besplatno vrijeme i jednak pristup izvještavanju o izborima, ali sa ograničenim vijestima o kampanji. Monitoring medija Misije ODIHR-a za posmatranje izbora pokazao je da, dok su neki privatni mediji nudili uravnoteženo izvještavanje, *Prva TV* i *Adria TV* ispoljile su pristrasnost u korist kandidatske liste „Za budućnost Crne Gore“.

Mehanizmi za rješavanje sporova, kako se trenutno primjenjuju, ne osiguravaju pravilan proces, transparentnost ili djelotvoran i blagovremen pravni lijek. Prije dana izbora, DIK je primila dva prigovora, dok je ASK primila 13 prigovora na javno zapošljavanje i javnu potrošnju, koji su još uvijek na razmatranju oko dva mjeseca nakon izbora. Ustavni sud primio je dvije žalbe lista kojima je odbijena registracija i odbio ih je. Sud je propustio da ocijeni ustavnost predsjedničke uredbe o raspuštanju Skupštine zbog izjednačenog broja glasova, što su sagovornici Misije ODIHR-a za posmatranje izbora pripisali njegovoj politizaciji. DIK je razmatrala prigovore na javnim sjednicama, ali bez prisustva strana u sporu, i ne održava javnu bazu podataka o prigovorima. U nedostatku zakonskih uslova, u suprotnosti sa međunarodnim standardima, Ustavni sud vijećao je na zatvorenim sjednicama, bez prisustva stranaka, nije dostavljao svoje odluke strankama i samo je objavljivao neke informacije o ishodima.

Izborni dan protekao je mirno i profesionalno vođen, a posmatrači Međunarodne misije za posmatranje izbora pozitivno su izvještavali o odvijanju svih faza procesa glasanja. Proces je bio transparentan, biračke legitimacije su provjeravane, a procedure su poštovane na velikoj većini biračkih mjesta, uz neke proceduralne propuste. Većina biračkih mjesta nije obezbijedila samostalan pristup licima sa invaliditetom. Žene su predstavljale 33 posto članova biračkih odbora. Prebrojavanje glasova na biračkim mjestima bilo je transparentno, ali nešto slabije vođeno od procesa glasanja, uz proceduralne mjere zaštite koje nijesu uvijek poštovane. Proces tabeliranja pozitivno je ocijenjen u svih 25 OIK-a. Ipak, DIK nije objavila djelimične rezultate u izbornoj noći, ograničavajući transparentnost i odgovornost izbornog procesa.

Nakon izbornog dana, dvije liste koje su pale malo ispod zakonskog praga za dobijanje mandata zatražile su poništavanje rezultata i ponavljanje glasanja na više od 130 biračkih mjesta. Podnosioci prigovora naveli su neslaganje broja glasačkih listića i kontrolnih kupona ili potpisa birača, što po zakonu podrazumijeva obavezno poništavanje rezultata. Odgovarajuće OIK odbile su zahtjeve za ponavljanjem glasanja na svim biračkim mjestima osim na dva. Na sve odluke OIK-a o poništavanju rezultata uložene su žalbe DIK-u, koja je odlučila da poništi zakazano ponovljeno glasanje. Na dvije odluke DIK-a uložene su žalbe Ustavnom sudu, koji je preinačio jednu odluku i naložio ponavljanje glasanja na jednom biračkom mjestu. DIK je objavila konačne rezultate 15. jula.

Ovaj izvještaj nudi preporuke za podršku naporima za dalje unapređenje integriteta izbora u Crnoj Gori i njihovo približavanje obavezama OEBS-a i drugim međunarodnim obavezama i standardima za demokratske izbore. Prioritetne preporuke odnose se na potrebu razmatranja izbornih reformi radi rješavanja nedostataka i nedosljednosti u zakonodavstvu vezano za izbore, zaštiti integriteta podataka birača na biračkim spiskovima, obezbjeđenju efikasnog nadzora medijskog praćenja kampanje, povećanju transparentnosti u rješavanju izbornih sporova, obezbjeđivanju odgovarajućeg pristupa izbornom procesu za lica sa invaliditetom i razmatranju načina na koji se afirmativne mjere za učešće žena u političkom životu mogu učiniti efikasnijim. ODIHR je spreman da pomogne nadležnim organima da odgovore na preporuke sadržane u ovom i prethodnim izvještajima.

## II. UVOD I PRIZNANJA

Na poziv državnih organa Crne Gore i u skladu sa svojim mandatom, Kancelarija za demokratske institucije i ljudska prava (ODIHR) OEBS-a uspostavila je 5. maja Misiju za posmatranje izbora radi posmatranja prijevremenih parlamentarnih izbora 11. juna 2023. godine.

Misija je ocjenjivala usklađenost izbornog procesa sa obavezama OEBS-a, drugim međunarodnim obavezama i standardima za demokratske izbore, kao i sa nacionalnim zakonodavstvom. Za dan izbora, Misija ODIHR-a za posmatranje izbora udružila je napore sa delegacijama Parlamentarne skupštine Savjeta Evrope (PSSE) i Evropskog parlamenta (EP) da formiraju Međunarodnu misiju za posmatranje izbora. Misiju ODIHR-a za posmatranje izbora predvodila je Nina Suomalainen (*Nina Suomalainen*). Delegaciju EP predvodio je Nikos Papandreu, a delegaciju PSSE Rajnhold Lopatka (*Reinhold Lopatka*). Sve tri institucije podržale su Deklaraciju o principima za međunarodno posmatranje izbora iz 2005. godine. Ovaj konačni izvještaj slijedi Izjavu o preliminarnim nalazima i zaključcima, objavljenju 13. juna 2023. godine.<sup>2</sup>

Misija ODIHR-a za posmatranje izbora sastojala se od 12-članog osnovnog tima sa sjedištem u Podgorici i 12 dugoročnih posmatrača (DP) raspoređenih 13. maja na 6 lokacija širom zemlje. Misiji za posmatranje izbora pridružila su se 92 kratkoročna posmatrača (KP) koje je rasporedio ODIHR. Na dan izbora, Međunarodna misija za posmatranje izbora sastojala se od 129 posmatrača iz 27 zemalja, uključujući 19-članu delegaciju iz PSSE i 6-članu delegaciju iz EP; 67 (45,58 posto) posmatrača bile su žene.

Misija želi da se zahvali nadležnim organima Crne Gore na pozivu da posmatraju izbore, kao i Državnoj izbornoj komisiji (DIK) i Ministarstvu vanjskih poslova na pomoći. Misija takođe izražava zahvalnost drugim državnim institucijama, pravosuđu, političkim strankama, medijima, organizacijama civilnog društva, predstavnicima međunarodne zajednice i drugim sagovornicima na njihovoj saradnji.

## III. POZADINA I POLITIČKI KONTEKST

Crna Gora je parlamentarna republika sa mješovitim parlamentarnim i predsjedničkim političkim sistemom. Redovni izbori za jednodomni parlament sa 81 mandatom (*Skupštinu*) održavaju se svake četiri godine. Na posljednjim parlamentarnim izborima održanim 2020. godine, Demokratska partija socijalista (DPS), koja je vladala zemljom od 1991. godine, prešla je u opoziciju uprkos tome što je osvojila najveći broj mandata. Tanku parlamentarnu većinu od 41 poslanika formirala je široka koalicija političkih stranaka ujedinjenih u tri različita politička bloka.<sup>3</sup>

Prijevremeni parlamentarni izbori 11. juna 2023. godine održani su u pozadini dugotrajne institucionalne i ustavne krize. Vlada Zdravka Krivokapića iz Demokratskog fronta (DF) pala je u februaru 2022. godine. Posljednjoj Vladi premijera Dritana Abazoviću je 20. avgusta iste godine izglasano nepovjerenje. Bivši predsjednik Milo Đukanović odbio je nominaciju Miodraga Lekića iz Demokratskog saveza (DEMOS) kao mandataru za sastav Vlade, tako da je Vlada Abazoviću ostala na funkciji. Skupština je 12. decembra 2022. godine usvojila izmjene i dopune Zakona o predsjedniku kojima se dozvoljava imenovanje predsjednika Vlade uz podršku većine poslanika ako predsjednik to odbije, ali one nijesu primijenjene. Predsjednik Đukanović je 16. marta 2023. godine raspustio

---

<sup>2</sup> V. prethodne [izvještaje ODIHR-a o posmatranju izbora o Crnoj Gori](#).

<sup>3</sup> DPS je osvojio 30 od 81 mandata. Vladu su formirali koalicija Za budućnost Crne Gore sa 27 mandata, Mir je naša nacija sa 10 i Crno na bijelo sa 4 mandata. Socijaldemokratska partija (SDP) osvojila je 2 mandata, Socijaldemokrate (SD) 3, Bošnjačka stranka (BS) 3, dok su Albanska koalicija „Jednoglasno” i Albanska lista Genci Nimanbegu osvojile po 1 mandat.

Skupštinu i pozvao da se prijevremeni izbori održe 11. juna, ali su ostala pitanja u vezi sa ustavnošću odredbi koje su bile u osnovi raspisivanja prijevremenih parlamentarnih izbora (v. *Pravni okvir*).

Prijevremeni parlamentarni izbori održani su odmah nakon predsjedničkih izbora 19. marta, a drugi krug održan je 2. aprila. U drugom krugu bivši predsjednik Milo Đukanović izgubio je od Jakova Milatovića, ministra ekonomskog razvoja u Vladi Zdravka Krivokapića i jednog od lidera političkog pokreta „Evropa sad”, osnovanog 2022. godine. Od tada su dvije ključne opozicione stranke u odlazećoj Skupštini – DPS i Socijaldemokratska partija (SDP) – promijenila lidere. DF, trostranački opozicioni blok osnovan 2012. godine, koji čine Demokratska narodna partija (DNP), Nova srpska demokratija (NOVA) i Pokret za promjene (PZP), najavio je raspuštanje. Ujedinjena reformska akcija (URA), stranka koju vodi predsjednik Vlade Dritan Abazović, stvorila je centristički blok sa Demokratskom Crnom Gorom (DCG). Određeni broj manjih stranaka takođe je promijenio svoje saveze. Crna Gora je dobila status zemlje kandidata za Evropsku uniju (EU) 2010. godine, a pregovori o članstvu počeli su 2012. godine.

Uprkos prethodnim preporukama ODIHR-a, uključenost žena u politički život i dalje je niska i potkopana je nedovoljnim naporima države i javnosti da se prevaziđu rodni stereotipi. Žene zauzimaju neke istaknute funkcije, kao što su gradonačelnica Podgorice, predsjednica Skupštine Opštine Podgorica i vršilac dužnosti predsjednika Vrhovnog suda, ali su generalno i dalje nedovoljno zastupljene u političkom životu. U odlazećoj Skupštini bile su 23 žene (28,4 posto), gdje je po prvi put osnovan Klub žena, koji se fokusira na pitanja žena i posebne zakone koji se odnose na unapređenje žena. Od 17 članova Vlade čiji mandat je trajao do prijevremenih parlamentarnih izbora 2023. godine, 3 su bile žene (17,6 posto), a određeni broj sagovornika Misije ODIHR-a za posmatranje izbora naveo je da bi trebala biti uvedena zakonodavna kvota za učešće žena u izvršnim organima vlasti. Tri od šest sudija Ustavnog suda su žene.

#### IV. IZBORNI SISTEM I PRAVNI OKVIR

Skupština koja ima 81 poslanika bira se na četverogodišnji mandat sa zatvorenih kandidatskih lista po proporcionalnom sistemu zastupljenosti u jednoj izbornoj jedinici u cijeloj zemlji. Kandidatske liste imaju pravo na mandate ako dobiju najmanje 3 procenta važećih glasova.

Preferencijalna pravila važe za liste koje predstavljaju nacionalne manjine koje ne prelaze 15 posto ukupnog stanovništva.<sup>4</sup> Ako nijedna lista koja predstavlja istu nacionalnu manjinu ne pređe cenzus od 3 posto, svim listama koje su dobile najmanje 0,7 posto glasova dodjeljuju se do tri mandata, zajedno, na osnovu zbira njihovih glasova.<sup>5</sup> Lideru na listama hrvatske manjine dodjeljuje se mandat pod uslovom da dobije najmanje 0,35 posto glasova. Nekoliko sagovornika Misije ODIHR-a za posmatranje izbora izrazilo je zabrinutost da neki učesnici zloupotrebljavaju preferencijalne uslove za liste nacionalnih manjina kako bi lakše dobili zastupljenost u Skupštini.<sup>6</sup> Sagovornici su naveli da se pripadnici nacionalnih manjina biraju i na glavnim kandidatskim listama.<sup>7</sup>

<sup>4</sup> Naime, spiskovi koji predstavljaju Bošnjake, Albance, Muslimane i Rome.

<sup>5</sup> Na primjer, na parlamentarnim izborima 2020. godine Albanski forum dobio je 5.671 glas ili 1,88 posto glasova, a Albanski savez 4.520 glasova od 1,5 posto i oba su zajedno dobila po tri mandata. Hrvatska građanska inicijativa (HGI) dobila je 2.231 glas (0,74 posto) i 1 mandat.

<sup>6</sup> Kandidatskim listama potrebno je u prosjeku 5.500 glasova za mandat, listama nacionalnih manjina može se dodijeliti mandat sa 1.500 glasova (0,35 posto) ili 3.000 glasova (0,7 posto).

<sup>7</sup> Ne postoje zakonske kvote niti unutarstranački mehanizmi za uključivanje predstavnika nacionalnih manjina na kandidatske liste. Koalicije predvođene DPS, ES, DPS, SD, URA obavijestile su Misiju ODIHR-a za posmatranje izbora da na svojim kandidatskim listama imaju pripadnike nacionalnih manjina.

Parlamentarni izbori prvenstveno su regulisani Ustavom iz 2007. godine, Zakonom o izboru odbornika i poslanika iz 1998. godine (izborni zakon), Zakonom o finansiranju političkih subjekata i izbornih kampanja iz 2020. godine (Zakon o finansiranju političkih subjekata) i uputstvima Državne izborne komisije (DIK). Iako je novi Zakon o finansiranju političkih subjekata usvojen 2020. godine, Skupština nije mijenjala izborni zakon od 2014. godine.<sup>8</sup> Ustav zahtijeva dvotrećinsku većinu u Skupštini za izmjene zakona koji regulišu izborni sistem, ali su opozicione stranke uglavnom bile uzdržane od učešća u parlamentarnim odborima o izornoj reformi, smanjujući u mogućnost promjena. 2019. godine izrađen je nacrt izbornog zakona, ali nije uvršten u dnevni red Skupštine.<sup>9</sup>

Izborni pravni okvir daje osnovu za sprovođenje demokratskih izbora, ali sadrži nedostatke, nedosljednosti i nejasnoće koje potkopavaju njegovu efikasnost i potrebno ih je riješiti kako bi bio potpuno ispravan.<sup>10</sup> Većina prethodnih preporuka ODIHR-a i dalje nije adresirana, uključujući uslove prebivališta radi glasanja i prava na kandidaturu, registraciju lista kandidata koji predstavljaju nacionalne manjine, nadzor finansiranja kampanje i sankcije, osnove za poništavanje rezultata, nadzor nad medijima i rješavanje izbornih sporova.

*Treba preduzeti sveobuhvatnu ocjenu pravnog okvira kako bi se adresirale prethodne preporuke ODIHR-a i eliminisali postojeći nedostaci i nedosljednosti. U skladu sa dobrom međunarodnom praksom, proces ocjene treba da bude otvoren, inkluzivan i konsultativan i da se sprovede mnogo prije narednih izbora.*

Ustav nedovoljno reguliše pitanja koja se odnose na raspisivanje vanrednih parlamentarnih izbora, uključujući regulisanje procesa u slučaju izglasavanja nepovjerenja, izazivanje zabrinutosti za ustavnost raspisivanja ovih izbora i izazivanje neizvjesnosti da li će izbori biti održani.<sup>11</sup> Navedene izmjene i dopune Zakona o predsjedniku imale su za cilj regulisanje ovih nedostataka u Ustavu, ali nijesu primijenjene.<sup>12</sup> Evropska komisija za demokratiju kroz pravo Savjeta Evrope (Venecijanska komisija) priznala je nedostatke, ali je navela da je za njih potrebna ustavna reforma, a ne zakonske izmjene.<sup>13</sup> U decembru 2022. godine podnesen je prigovor na ustavnost izmjena i dopuna Zakona o predsjedniku, koji je razmatran 26. juna, nakon dana izbora.<sup>14</sup> Čekanje na odluku suda, uključujući i mogućnost otkazivanja izbora, izazvalo je neizvjesnost u predizbornom periodu. Dana 17. marta, 41 poslanik podnio je još jedan prigovor protiv ustavnosti ukaza predsjednika o raspuštanju Skupštine od 16. marta, čiju je kontrolu Ustavni sud odbio (v. *Rješavanje izbornog spora*).

<sup>8</sup> Ustavni sud je 2016., 2017. i 2020. godine izmijenio izborni zakon tako što je ukinuo prestanak funkcije poslanika u slučaju nespojivosti sa drugom javnom funkcijom, oduzimanje prava glasača sa mentalnim invaliditetom i odredbu koja se odnosi na omogućavanje pristupa biračima sa invaliditetom na biračka mjesta.

<sup>9</sup> V. [hitno zajedničko mišljenje Venecijanske komisije i ODIHR-a o nacrtu izbornog zakona \(oktobar 2020.\)](#).

<sup>10</sup> Na primjer, zakon ne definiše osnov za poništavanje izbornih rezultata od strane Ustavnog suda i odgovornost za falsifikovanje potpisa birača za predlaganje kandidata i ne propisuje format za objavljivanje tabelarnih rezultata. Zakon predviđa da se žalbe mogu podnijeti protiv odluka Opštinske izborne komisije (OIK) i DIK-a kojima se prigovori odbacuju ili odbijaju, ali ne i protiv drugih odluka, postupanja i nepostupanja. Pravila o poništavanju rezultata dozvoljavaju proizvoljne odluke, a rokovi za osporavanje izbornih rezultata protežu se i dalje od roka za konačne rezultate.

<sup>11</sup> Član 92.1 Ustava propisuje: „Skupština se raspušta ako ne izabere Vladu u roku od 90 dana od dana kada je predsjednik prvi put predložio kandidata za predsjednika Vlade“, ali ne uređuje postupak u slučaju glasanja o nepovjerenju.

<sup>12</sup> Novi član 7.f.1. Zakona o predsjedniku propisuje: „Ukoliko predsjednik ne obavlja svoje dužnosti u vezi sa postupkom imenovanja mandataru u skladu sa ovim zakonom, radi zaštite javnog interesa, kandidat koji je dobio podršku većine od ukupnog broja poslanika, kako je utvrđeno peticijom sa potpisima, smatraće se mandatarom“.

<sup>13</sup> Venecijanska komisija je 9. decembra 2022. godine izdala [Hitno mišljenje u kojem je, između ostalog](#), navedeno da „Iako Komisija priznaje da bi Ustav imao koristi od dodatnih propisa o formiranju Vlade, posebno kako bi se spriječili zastoji, i razumije da Zakon koji se razmatra predstavlja pragmatičan pokušaj da se riješi institucionalni ćorsokak, ponavlja da sve komplementarne odredbe koje utiču na sistem provjere i ravnoteže predviđene Ustavom treba dodati putem ustavne kontrole, po postupku opisanom u čl. 156, za koji je potrebna kvalifikovana većina“.

<sup>14</sup> Prigovor su podnijeli savjetnik bivšeg predsjednika i Centar za demokratsku tranziciju (CDT).



*Ustavne odredbe u vezi sa raspisivanjem parlamentarnih izbora treba izmijeniti kako bi se obezbijedila jasnoća i proceduralna sigurnost prilikom imenovanja Vlade i raspuštanja Skupštine.*

## V. IZBORNA ADMINISTRACIJA

Struktura izborne administracije za parlamentarne izbore sastoji se od tri hijerarhijska nivoa, na čijem čelu je DIK. Na drugom nivou postoji 25 opštinskih izbornih komisija (OIK). DIK i OIK su stalna tijela sa mandatom od četiri godine. Oko 1.200 *ad hoc* biračkih odbora (BO), imenovanih za svake izbore, čine treći nivo.<sup>15</sup>

DIK se sastoji od 11 članova, OIK i BO od 5 članova. Stalni sastav DIK-a sastoji se od predsjednika i 10 članova. Predsjedavajućeg, nezavisno od političke pripadnosti, imenuje Skupština na osnovu javnog poziva. Od preostalih 10 članova, 4 predlaže parlamentarna većina, 4 parlamentarna opozicija, 1 grupa nacionalne manjine koja je dobila najveći broj glasova na prethodnim parlamentarnim izborima i 1 civilno društvo ili akademska zajednica. Svaka OIK sastoji se od predsjedavajućeg plus četiri stalna člana. Predsjedavajućeg OIK-a imenuje stranka ili koalicija koja je osvojila najviše glasova na prethodnim lokalnim izborima, dva člana imenuje većina u dotičnom savjetu i dva člana manjina.<sup>16</sup> Članove biračkih odbora imenuje odgovarajuća OIK na istoj osnovi.

Iako je većina sagovornika Međunarodne misije za posmatranje izbora primijetila ispolitizovanu metodu imenovanja članova DIK-a i OIK-a, nijesu izrazili veću zabrinutost u pogledu efikasnosti njihovog rada i ukupnog povjerenja. DIK je usvojila kodeks ponašanja koji propisuje principe, pravila i obaveze kojih treba da se pridržavaju organi za upravljanje izborima.

Po zakonu, izborne komisije odgovaraju organima koji ih imenuju. Međutim, nedostaju jasni kriterijumi za razrješenje članova. Iako ovo nije bilo pitanje za ove izbore, nedostatak jasnih kriterijuma u zakonu znači da bi njihova nezavisnost mogla biti neopravdano ugrožena.<sup>17</sup> Nadalje, zakonski zahtjev da svi članovi komisija, i na svim nivoima, budu diplomirani pravnici, ograničava učešće u izbornoj administraciji.<sup>18</sup>

*Nezavisnost izbornih komisija treba ojačati obezbjeđivanjem sigurnosti mandata, uz uspostavljanje jasnih i objektivnih kriterijuma za osnov za razrješenje izbornih povjerenika.*

Na ograničeno vrijeme tokom izbornog perioda, stalnim članovima DIK-a, OIK-a i biračkih odbora pridružuju se članovi koji predstavljaju registrovane liste kandidata koji uživaju puno pravo glasa. Međutim, liste kandidata ih ne predlažu uvijek ili to čine kasno u procesu jer ne postoji rok za njihovo imenovanje, što dovodi do toga da komisije nižeg nivoa imaju različite veličine. Zbog mehanizma imenovanja kako stalnih tako i proširenih članova, sastav DIK-a i OIK-a pokazao je prevagu članova

---

<sup>15</sup> Do 31. maja formirana su 1.154 biračka odbora za ove izbore.

<sup>16</sup> OIK u Kolašinu, Pljevljima i Šavniku ne baziraju se na najnovijim izbornim rezultatima kako je propisano zakonom, između ostalog i zbog neuspješnog okončanja opštinskih izbora na tim lokacijama. U Andrijevići je predsjednika OIK-a trebala predložiti koalicija DPS-SD, ali je Skupština Opštine imenovala predsjednika kojeg je predložila SNP.

<sup>17</sup> Stav 77 [Kodeksa dobre prakse u izbornim pitanjima Venecijanske komisije Savjeta Evrope: Smjernice i Izvještaj sa objašnjenjima](#) navodi da „... organi koji imenuju članove izbornih komisija ne treba da imaju slobodu da ih opozovu, jer to dovodi u sumnju njihovu nezavisnost. Diskrecioni opoziv je neprihvatljiv, ali opoziv iz disciplinskih razloga je dozvoljen – pod uslovom da su razlozi za to jasno i restriktivno navedeni u zakonu”.

<sup>18</sup> Član 25 stav (c) [Opšti komentar br. 25 Komiteta za građanska i politička prava UN-a](#) navodi da „svaki građanin ima pravo i priliku [...] bez nerazumnih ograničenja da ima pristup, pod opštim uslovima jednakosti, javnoj službi u svojoj zemlji“. Neke zainteresovane strane obavijestile su Misiju ODIHR-a za posmatranje izbora da je tumačenje ove odredbe u praksi prilično fleksibilno i da se svaka univerzitetska diploma koja je bliska diplomu pravika može smatrati prihvatljivom.

koje su predložili kandidati koji formiraju listu kandidata „Zajedno!“. Stoga se postupak imenovanja pokazao neefikasnim za ove izbore; međutim, sagovornici Misije ODIHR-a za posmatranje izbora nijesu izrazili zabrinutost u vezi sa ovim.

Žene su nedovoljno zastupljene u izbornoj administraciji. Samo 3 od 11 stalnih povjerenika DIK-a i 37 posto članova OIK-a su žene. Lokalni nadležni organi ne prikupljaju podatke o rodnom sastavu nižih komisija.<sup>19</sup>

*Izborna administracija treba da prikuplja i objavljuje rodno razvrstane podatke na sveobuhvatan način kako bi olakšala definisanje ciljanih mjera usmjerenih na povećanje učešća žena.*

DIK je obavila tehničke pripreme za izbore efikasno i u utvrđenim rokovima. Odluke su bile zasnovane na suštinskim raspravama. Sjednice DIK-a koje je posmatrala Misija ODIHR-a za posmatranje izbora bile su otvorene za posmatrače i medije, dnevni redovi su objavljivani unaprijed, a odluke su objavljene, čime je povećana transparentnost procesa.

Misija ODIHR-a za posmatranje izbora primijetila je da su opštinske izborne komisije, generalno gledano, efikasno obavljale svoje dužnosti. Međutim, ponekad je nedostajala transparentnost procesa na opštinskom nivou, sa nedosljednim pristupom objavljivanju dnevnog reda i zapisnika sa sjednica OIK-a.<sup>20</sup> Misija ODIHR-a za posmatranje izbora primijetila je da su se u nekim slučajevima sjednice OIK-a često održavale *ad hoc* i u kratkom roku, što je predstavljalo izazov za neke zainteresovane strane da im prisustvuju.<sup>21</sup>

*Da bi se poboljšala transparentnost i odgovornost, Opštinske izborne komisije treba da olakšaju učešće javnosti na svojim sastancima kroz blagovremeno objavljivanje dnevnog reda i zapisnika sa dotičnih sjednica.*

DIK je uložila značajne napore i izdala detaljne kriterijume za postavljanje biračkih mjesta na pristupačan način za lica sa invaliditetom uz konsultacije sa lokalnim akterima i obučila OIK-e o takvim odredbama. Uprkos ovim naporima, u nekoliko slučajeva Misija ODIHR-a za posmatranje izbora uočila je nedostatak praktične realizacije ovih kriterijuma tokom izbornog dana od strane nižih izbornih komisija (v. *Dan izbora*). Lokalne organizacije prijavile su nisko učešće lica sa invaliditetom u izbornoj administraciji. Odredbe mobilnog glasanja bile su na snazi za birače sa zdravstvenim problemima, a

<sup>19</sup> Stav 40.13 OEBS-ovog [Dokumenta iz Moskve iz 1991. godine](#), obavezuje države članice da „obezbijede prikupljanje i analizu podataka za adekvatnu procjenu, praćenje i poboljšanje položaja žena“. U stavu 48 Opšte preporuke br. 23 [Konvencije o eliminisanju svih oblika diskriminacije žena](#) navodi se da „Države potpisnice treba da ... (d) uključe statističke podatke, razvrstane po polu, koji pokazuju procenat žena u odnosu na muškarce koji uživaju [politička] prava“. [V. i Opštu preporuku br. 9 Komiteta Konvencije o eliminisanju svih oblika diskriminacije žena iz 1989. godine \(A/44/38\)](#), „Države potpisnice treba da obezbijede ... da njihove nacionalne statističke službe ... formulišu svoje upitnike na takav način da se podaci mogu razvrstati prema polu“; i [Cilj 17 Agende Ujedinjenih Nacija za održivi razvoj do 2030. godine usvojen 2015. godine](#), koji obavezuje „države da značajno povećaju dostupnost visokokvalitetnih, pravovremenih i pouzdanih podataka raščlanjenih prema prihodu, polu, starosti, rasi, etničkoj pripadnosti, migracionom statusu, invaliditetu, geografskoj lokaciji“.

<sup>20</sup> Misija ODIHR-a za posmatranje izbora konstatuje da su OIK u Beranama, Bijelom Polju, Cetinju, Danilovgradu, Gusinju, Herceg Novom, Kolašinu, Kotoru, Nikšiću, Pljevljima, Plužinama, Podgorici, Rožajama, Šavniku i Tivtu na svojim internet stranicama objavile listu biračkih mjesta, ali nijesu objavile dnevni red i zapisnik. U Mojkovcu, Petnjici, Plavu, Ulcinju, Tuzima, Zeti i Žabljaku, OIK nijesu objavile nikakve informacije ili dokumente na svojim internet stranicama. OIK u Budvi objavila je zapisnike sa svojih sjednica, dok su OIK u Andrijevici i Baru objavile više informacija i ažurirale svoje internet stranice.

<sup>21</sup> Misija ODIHR-a za posmatranje izbora primijetila je da se u Baru sastanci OIK-a održavaju na *ad hoc* osnovi. U Ulcinju, OIK je obavijestila Misiju ODIHR-a za posmatranje izbora da su se sastajali po potrebi i da nijesu potrebna javna obavještenja o sastancima. U Beranama, Misija ODIHR-a za posmatranje izbora obaviještena je da su sastanci OIK-a održavani prema potrebi, ali pošto nijesu javni, datumi nijesu objavljeni.

glasanje uz pomoć lica po izboru bilo je moguće za one sa invaliditetom i nepismene birače. Posebna biračka mjesta otvorena su u zatvorima i pritvorskim objektima.

DIK je sproveda obuku o izgradnji kapaciteta o procedurama na dan izbora za sve OIK i izradila sveobuhvatne priručnike i video zapise, uključujući i znakovni jezik. OIK su bile odgovorne za obuku svojih biračkih odbora, ali je nedostajao jedinstven pristup obuci. Osim toga, mogućnost da registrovane liste mijenjaju imenovane članove BO do dan prije glasanja obeshrabruje OIK-e da organizuju obuku do dan prije izbornog dana.<sup>22</sup> Edukacija birača bila je nedovoljna i ograničena na video zapis koji je pripremila DIK o procedurama na dan izbora koji se emitovao na TV kanalima i na internetu neposredno prije dana izbora (v. i *Registracija birača* ).<sup>23</sup> Birači su dobili i poziv za glasanje od Ministarstva unutrašnjih poslova (MUP).

*Nadležni organi, uključujući izbornu administraciju, treba da razmotre dosljednu implementaciju programa obuke za organe za upravljanje izborima, kao i izradu sveobuhvatnog dugoročnog programa edukacije i informisanja birača za različite ciljne grupe u bliskoj konsultaciji sa organizacijama koje predstavljaju ove grupe. Informativni i materijali za edukaciju birača treba da budu proizvedeni u skladu sa standardima pristupačnosti.*

## VI. REGISTRACIJA BIRAČA

Pravo glasa imaju svi građani stariji od 18 godina, koji imaju prebivalište u zemlji najmanje dvije godine prije dana izbora. Ovaj uslov dužine prebivališta u suprotnosti je sa međunarodnim standardima i dobrom praksom.<sup>24</sup>

*Dužinu prebivališta birača treba preispitati u skladu sa međunarodnim standardima i dobrom praksom.*

Registracija birača je pasivna. MUP vodi i sastavlja birački spisak, objedinjujući podatke iz matičnih knjiga prebivališta, državljanstva, rođenih i umrlih. Birači mogu da provjere svoje podatke lično, onlajn ili preko pozivnog centra i mogu zahtijevati pojašnjenje i ispravke od MUP-a najkasnije 15 dana prije dana izbora. Po zakonu, DIK, OIK, akreditovani posmatrači, parlamentarne stranke i predstavnici kandidatskih lista imaju pravo da izvrše uvid u birački spisak i obavijeste MUP o nedostacima.

Sve u svemu, proces registracije birača bio je transparentan. Ipak, povjerenje u okvir za registraciju birača je smanjeno jer su neki sagovornici Međunarodne misije za posmatranje izbora ponovili dugogodišnju zabrinutost oko tačnosti biračkog spiska, posebno u pogledu broja birača koji žive u inostranstvu i umrlih osoba uključenih u registar, što je uglavnom rezultat mogućih propusta u

<sup>22</sup> U Beranama i Tuzima, Misija ODIHR-a za posmatranje izbora obaviještena je da će se obuka održati neposredno prije izbornog dana zbog velike šanse za promjene imenovanih proširenih članova. U Herceg Novom, OIK je obavijestila Misiju ODIHR-a za posmatranje izbora da neće održavati redovnu obuku za svakog člana odbora, s obzirom na to da su neki od njih iskusni, već je 7. i 8. juna ponudila uputstva, prema potrebi. Odjeljak II.3.1.g [Kodeksa dobre prakse u izbornim pitanjima](#). Venecijanske komisije Savjeta Evrope navodi da „članovi izbornih komisija moraju proći standardnu obuku”.

<sup>23</sup> Član 11 [Opšteg komentara br. 25 Komiteta za građanska i politička prava UN-a](#) glasi: „Edukacija birača i kampanje registracije neophodne su kako bi se osiguralo da informisana zajednica efikasno koristi prava iz člana 25”.

<sup>24</sup> Čl. 11 i 14 [Opšteg komentara br. 25 Komiteta za građanska i politička prava UN-a](#) navode „Ako se zahtjevi za prebivalište primjenjuju na registraciju, oni moraju biti razumni” i „... razlozi za lišavanje prava glasa treba da budu objektivni i razumni”, dok Odjeljak I.1.1. c [Kodeksa dobre prakse u izbornim pitanjima](#). Venecijanske komisije Savjeta Evrope navodi da „uslov dužine boravka može biti nametnut državljanima isključivo za lokalne ili regionalne izbore”.

prijavljivanju smrti od strane lokalnih nadležnih organa. Osim toga, navodna praksa da birači mijenjaju prebivalište prije izbora kako bi glasali dodatno utiče na povjerenje u registar.<sup>25</sup>

*Kako bi se riješila zabrinutost oko tačnosti biračkih spiskova i povećalo povjerenje javnosti, treba razmotriti reviziju mehanizma prijavljivanja i registracije smrtnih slučajeva kako bi se osigurala blagovremena razmjena podataka i ispravka evidencije građana. Različite zainteresovane strane, uključujući političke stranke i organizacije civilnog društva, treba konsultovati o zakonskim izmjenama u ovom pogledu.*

Zakonodavstvo zahtijeva biometrijsku identifikaciju birača na dan izbora, što obezbjeđuje zaštitu od zloupotrebe registra. MUP je izvršio provjeru otisaka prstiju lica upisanih u birački spisak kako bi identifikovao i eliminisao svako dupliranje i saopštio je da takvi duplikati nijesu pronađeni.

Edukacija birača i informativne kampanje za pružanje informacija biračima i zainteresovanim stranama o mogućnostima za ispravke i ažuriranja su nedostajale, ali bi mogle ojačati angažman građana u izbornom procesu i doprinijeti stvaranju informisane zajednice. MUP je zatvorio birački spisak 31. maja i obavijestio Međunarodnu misiju za posmatranje izbora da nije primio nikakve zahtjeve za ispravke birača ili izvještaje zainteresovanih strana. Dana 1. juna, DIK je objavila 542.468 registrovanih birača.

## VII. REGISTRACIJA KANDIDATA

Svim biračima sa pravom glasa dozvoljeno je da se kandiduju. Uslov dvogodišnjeg prebivališta za pravo glasanja u suprotnosti je sa međunarodnim standardima.<sup>26</sup> Političke stranke, koalicije i grupe birača mogu predlagati kandidate, a izborni zakon ne propisuje nikakve neusklađenosti. Liste moraju da sadrže broj kandidata jednak najmanje dvije trećine i, najviše, jednak maksimalnom broju raspoloživih mandata.<sup>27</sup> Svaki četvrti kandidat na listi mora biti podzastupljenog pola, a sveukupno, podzastupljeni pol mora činiti najmanje 30 posto od ukupnog broja kandidata na svakoj listi. Uprkos kvoti, postoji nedostatak interesa među većinom stranaka da promovišu učešće žena iznad zakonskog minimuma, uglavnom zbog društvenih rodni stereotipa i stalne zablude o tome da su žene manje zainteresovane za politiku.<sup>28</sup> Od 1.113 kandidata koje je DIK registrovala za ove izbore, 397 (35,67 odsto) bile su žene.

Uprkos afirmativnim mjerama koje promovišu rodnu ravnopravnost na izborima, broj izabranih žena ostao je nizak. Samo 17 žena (20,9 posto) osvojile su poslanička mjesta na izborima od 11. juna, što je

<sup>25</sup> Prema izbornom zakonu, birači koji žive u inostranstvu zadržavaju pravo glasa, a prema zakonu o prebivalištu i boravištu građani koji se iseljavaju nijesu dužni da odjave prebivalište. Osim toga, amandmanima Ustavnog suda iz 2020. godine ukinut je uslov minimalnog boravka od šest mjeseci prije dana izbora da bi se glasalo u dotičnom izbornom okrugu. Odjeljak I 1.1.c [Izvještaja sa obrazloženjem Kodeksa dobre prakse u izbornim pitanjima](#) Savjeta Evrope navodi: „Upis bi se mogao izvršiti tamo gdje birač ima svoje sekundarno prebivalište, ako tamo boravi redovno, što se vidi, na primjer, iz plaćanja lokalnih poreza; birač tada, naravno, ne smije biti upisan tamo gdje ima svoje glavno prebivalište”.

<sup>26</sup> Član 15. [Opšteg komentara br. 25 Komiteta za građanska i politička prava UN-a](#) navodi da „Lica koja inače imaju pravo da se kandiduju na izborima ne treba da budu isključena nerazumnim ili diskriminatornim zahtjevima kao što su obrazovanje, prebivalište ili porijeklo, ili zbog političke pripadnosti”. V. takođe odjeljak I.1.1.c [Kodeksa dobre prakse u izbornim pitanjima](#) Venecijanske komisije Savjeta Evrope.

<sup>27</sup> Za parlamentarne izbore minimalni broj kandidata na svakoj listi je 54, a maksimalan 81.

<sup>28</sup> Od 15 kandidatskih lista, samo 3 su dostigle 40 posto žena kandidata, a žena je vodila samo 1 listu. [Preporuka Savjeta Evrope CM/Rec 2003\(3\)](#) odnosi se na zastupljenost muškaraca i žena u svim organima odlučivanja u političkom ili javnom životu koja ne pada ispod 40 posto. Član 15. [Opšte preporuke br. 23 Konvencije o eliminisanju svih oblika diskriminacije žena](#) naglašava važnost ne samo uklanjanja *de jure* barijera već i postizanja *de facto* jednakosti u javnom i političkom životu. Član 191c [Pekinske deklaracije Ujedinjenih nacija i Platforme za akciju iz 1995. godine](#) predviđa da političke stranke „razmotre uključivanje rodni pitanja u svoju političku agendu, preduzimajući mjere kako bi osigurala da žene mogu učestvovati u vođenju političkih partija na ravnopravnoj osnovi s muškarcima”.

pad u odnosu na rezultate parlamentarnih izbora 2020. godine na kojima je izabrano 18 žena.<sup>29</sup> Parlamentarni izbori 2023. godine treći su na kojima su primijenjene dosadašnje afirmativne mjere za unapređenje rodne ravnopravnosti na izborima. Nijedan od izbora nije donio suštinsku promjenu zastupljenosti žena u Skupštini, nasuprot, sve manje žena je birano.<sup>30</sup>

*Kako bi se povećalo učešće žena u javnom životu, nadležni organi treba da preduzmu sveobuhvatne pravne, institucionalne i obrazovne napore u rješavanju postojećih rodnih stereotipa. Političke partije treba da preduzmu efikasne mjere za identifikaciju i prevazilaženje rodno pristrasnih barijera za kandidatkinje i treba izvršiti detaljnu procjenu uticaja rodne kvote na izbor žena na funkcijama na svim nivoima.*

Kandidatske liste moraju biti podržane sa najmanje 4.338 potpisa birača.<sup>31</sup> Preferencijalni kriterijumi važe za liste koje predstavljaju nacionalne manjine. Kandidovanje na više lista je zabranjeno, a birači se mogu potpisivati samo za jednu listu, suprotno međunarodnoj dobroj praksi.<sup>32</sup> ODIHR je ranije preporučio uklanjanje ovog ograničenja kako bi se dalje promovisao pluralizam u izbornom procesu i poštovanje slobode udruživanja.

Prema zakonu, kandidatske liste imaju pristup biračkom spisku tokom izbornog perioda, dok parlamentarne stranke imaju pristup biračkom spisku tokom cijele godine. Kandidatske liste imaju i mogućnost kopiranja biračkih spiskova do sedam dana od dana izbora. Određeni broj sagovornika Misije ODIHR-a za posmatranje izbora naveo je da neke stranke neopravdano iskorišćavaju i koriste podatke birača sa biračkog spiska i krivotvore potpise.<sup>33</sup> Birači mogu provjeriti onlajn da li su njihova imena uključena u bazu podataka DIK-a kao podrška jednoj od lista kandidata, ali tek nakon što DIK potvrdi liste, što ne pruža efikasan ili blagovremen pravni lijek. Birač koji utvrdi da su njegovo ime i potpis korišćeni za nominaciju bez njegovog odobrenja, može to prijaviti tužiocu, ali zakon ne propisuje odgovornost za takav falsifikat.<sup>34</sup> Sve u svemu, proces prikupljanja potpisa podložan je zloupotrebama i ne osigurava adekvatno integritet.

<sup>29</sup> U odlazećoj Skupštini bile su 23 poslanice, jer je jedan broj poslanika dao ostavke na svoje funkcije i zamijenile su ih kolegice.

<sup>30</sup> Na izborima 2016. godine izabrano je 19, 2020. godine 18, a 2023. godine 17 poslanica. Prema članu 33. [Opšte preporuke br. 25 Konvencije o eliminisanju svih oblika diskriminacije žena](#), „treba izraditi, primijeniti i ocijeniti akcione planove za privremene posebne mjere u specifičnom nacionalnom kontekstu i u pozadini specifične prirode problema koji oni imaju za cilj da prevaziđu. (...) Države članice takođe treba da opišu u svojim izvještajima rezultate privremenih posebnih mjera i procijene uzroke mogućeg neuspjeha takvih mjera”. [Rezolucija PSSE 2111 \(2016\)](#), stav 15.2.4., preporučuje „redovno praćenje uticaja primjene kvota i drugih pozitivnih mjera usmjerenih na povećanje političke zastupljenosti žena i predlaganje relevantnih preporuka“.

<sup>31</sup> Broj potpisa mora biti jednak 0,8 odsto broja upisanih birača u prethodnom izbornom procesu.

<sup>32</sup> DIK provjerava da li je isti birač podržao više od jedne liste počevši od druge dostavljene liste. Stav 196a [Smjernica o regulisanju političkih partija ODIHR-a i Venecijanske komisije iz 2020. godine](#) kaže da „treba izbjegavati zahtjev da građaninu bude dozvoljeno da potpiše podršku samo jednoj partiji, jer bi takva uredba uticala na njegovo/njeno pravo na slobodu udruživanja”.

<sup>33</sup> Stav 66 [Principa za korišćenje digitalnih tehnologija u izbornim procesima u skladu sa osnovnim pravima Venecijanske komisije iz 2020. godine](#) glasi: „Građani moraju biti zaštićeni u obradi ličnih podataka posebno tokom izbornog perioda kada se obrađuju velike količine ličnih podataka, uključujući onih dostupnih u biračkim spiskovima. Što se tiče podataka iz registara, privatnost podataka mora biti u ravnoteži sa transparentnošću koja je potrebna za izborni integritet“. Odjeljak I.4.54 [Izveštaja sa objašnjenjima Kodeksa dobre prakse u izbornim pitanjima Venecijanske komisije Savjeta Evrope](#) navodi: „Pošto uzdržanost može ukazivati na politički izbor, spiskove birača ne treba objavljevati”.

<sup>34</sup> Tužilac nema zakonske rokove da završi istragu. Nakon što birač prijavi da je njegov/njen potpis falsifikovan, tužilac traži grafološko ispitivanje potpisa od Forenzičkog centra, što može trajati mjesecima ili godinama. Prethodno je slična istraga trajala četiri godine i prekinuta je zato što je nastupila zastara krivotvorenja. Tužilac je pokrenuo istragu u 157 predmeta iz prošlih predsjedničkih izbora.

*Pristup biračkom spisku treba da bude ograničen na podatke potrebne za identifikaciju birača. Da bi se ojačao integritet procesa, pristup osjetljivim podacima, kao što je matični broj, treba biti ograničen. Treba obezbijediti pravovremeni i adekvatan pravni lijek za slučajeve krivotvorenja potpisa.*

Liste kandidata morale su biti dostavljene DIK-u između 7. aprila i 16. maja. Od ukupno 17 dostavljenih lista, registrovano je 15 lista.<sup>35</sup> DIK je prvobitno vratila osam lista na ispravke zbog netačnih dokumenata ili nedovoljnog broja valjanih potpisa.<sup>36</sup> DIK je 26. maja objavila opštu listu kandidata, sastavljajući sve registrovane za predstojeće izbore. Proces registracije kandidata bio je sveobuhvatan, inkluzivan i profesionalno vođen od strane DIK-a prema utvrđenim rokovima. Ipak, DIK nije precizirala koji su potpisi proglašeni nevažećim, što je odložilo mogućnost da liste podnesu ispravke.<sup>37</sup> DIK je izrazila zabrinutost Misiji ODIHR-a za posmatranje izbora u vezi sa vremenskim ograničenjima i logističkim izazovima tokom sprovođenja procesa provjere, što je pogoršano podnošenjem većine lista u posljednjem trenutku.<sup>38</sup>

## VIII. IZBORNA KAMPANJA

Zakon o finansiranju političkih subjekata dozvoljava kandidatima da započnu neke oblike kampanje nakon raspisivanja izbora, pod uslovom da otvore određeni bankovni račun. Nakon registracije liste kandidata, kampanja može da počne i u elektronskim medijima. Kampanja je u početku bila prigušena, dijelom zbog pravne nesigurnosti u vezi sa datumom izbora i registracijom kandidata u posljednjem trenutku, ali je postala aktivnija u periodu od dvije sedmice prije izbora. Zvanična inauguracija predsjednika Milatovića 20. maja i proslava nezavisnosti Crne Gore narednih dana bile su prve prilike kada su učesnici na izborima organizovali veće kampanje.<sup>39</sup> Uglavnom, učesnici na izborima vodili su događaje manjeg obima, kao što su sastanci sa biračima i kampanja od vrata do vrata, i koristili onlajn oglašavanje, društvene mreže, bilborde i besplatno vrijeme na javnim emiterima.

Izborni zakon nalaže da se kampanja putem medija i javnih okupljanja prekine 24 sata prije dana izbora. Ova odredba ne odnosi se na društvene mreže i Google Ads oglase, koji su korišćeni kao instrument za kampanju uoči dana izbora i na dan izbora, posebno od strane „Aleksa i Dritan - Hrabro se broji!” („Hrabro se broji!”), „Evropa sad!” i „Zajedno!”.<sup>40</sup> Na dan izbora lista „Hrabro se broji!” slala je tekstualne poruke pozivajući ljude da daju glas za njihovu koaliciju.

Tokom kampanje poštovane su osnovne slobode.<sup>41</sup> Većina učesnika na izborima izrazila je opšte zadovoljstvo ambijentom kampanje i jednakim uslovima. Dana 25. maja, predstavnici 14 od 15 registrovanih kandidatskih lista potpisali su Kodeks za fer i demokratski izborni proces, koji je izradila

<sup>35</sup> DPS je registrovala svoju kandidatsku listu u koaliciji sa Socijaldemokratama (SD), Liberalnom partijom (LPCG) i Demokratskom unijom Albanaca (DUA). ES je na svoju listu uvrstio kandidate Jedinствene Crne Gore (UCG), Stranke pravde i pomirenja (SPP) i niza manjih stranaka, dok su se Nova srpska demokratija (NOVA) i Demokratska narodna partija (DNP) kandidovale na zajedničkoj listi sa Radničkom partijom (RP).

<sup>36</sup> Sedam lista vraćeno je zbog neispravnih dokumenata i zbog nedovoljnog broja važećih potpisa, a jedna samo zbog nedovoljnog broja potpisa.

<sup>37</sup> DIK jeste dala informacije, ali tek na zahtjev liste Crnogorske građanske akcije (CGA).

<sup>38</sup> Izborni zvaničnici obavijestili su Misiju ODIHR-a za posmatranje izbora da je softver koji se koristi za identifikaciju birača koji su potpisali liste preopterećen tokom radnog vremena jer platforma sadrži druge vrste državnih usluga koje koriste različite državne institucije.

<sup>39</sup> Vlada je 21. maja poslala SMS sa čestitkom predsjednika Vlade Dritana Abazovića za Dan nezavisnosti. S obzirom na to da je predsjednik Vlade istovremeno bio i kandidat i lider URA-e, to bi se moglo smatrati neopravdanom prednošću funkcije.

<sup>40</sup> Meta oglasna biblioteka (*Meta Ad Library*) je uoči izbora pokazala najveću potrošnju na izbornu reklamu. V.: Ko mene cilja, [parlamentarni izbori u Crnoj Gori 2023. godine](#).

<sup>41</sup> Misija ODIHR-a za posmatranje izbora posmatrala je 37 kampanja u 17 opština, koje je organizovalo 11 kandidatskih lista.

lokalna nevladina organizacija Centar za demokratsku tranziciju (CDT).<sup>42</sup> Jedan broj stranaka mišljenja je da bi takav kodeks trebao postati i dio izbornog zakonodavstva. Predsjednik Milatović, koji je i potpredsjednik „Evrope sad”, sastao se 29. maja sa predstavnicima kandidatskih lista, na visokom događaju, kako bi istakao značaj poštene kampanje, unaprijedio političko okruženje i ojačao povjerenje javnosti u izborni proces.<sup>43</sup>

Kampanja je bila kompetitivna i birači su mogli da naprave dobro informisani izbor. Ekonomija je bila ključno pitanje pokrenuto u kampanji. Koalicija predvođena DPS-om „Zajedno!”, SDP i koalicija Socijalističke narodne partije (SNP) i DEMOS-a istakli su važnost EU integracija, dok su DCG i URA, na zajedničkoj listi „Hrabro se broji!”, kao i PZP, isticali borbu protiv korupcije i organizovanog kriminala. Milan Knežević, lider DNP-a, prisustvovao je 26. maja mitingu „Srbija nade“ u Beogradu, koji je organizovala Srpska napredna stranka, a obratio se njen lider i predsjednik Srbije Aleksandar Vučić. Okupljenima se obratio i Knežević, koji je pohvalio srpsko bratstvo i naveo preveliki uticaj stranih diplomatskih predstavnika u crnogorskoj politici. Nakon nasilnih sukoba na Kosovu<sup>44</sup> 29. maja, pojedini učesnici izbora aktivno su učestvovali u demonstracijama podrške Srbima na Kosovu, pribjegavajući podjelama i populističkoj retorici izbora između zaštite tradicionalnih i vjerskih vrijednosti i izlaganja međunarodnom uticaju.<sup>45</sup>

Ministar unutrašnjih poslova izjavio je 6. juna da je pokrenuta istraga povodom navoda da je lider „Evrope sad” dobio sredstva od optuženog biznismena za kriptovalute, a predsjednik Vlade sazvao je Savjet za nacionalnu bezbjednost po tom pitanju. Ovo pitanje postalo je dio diskursa u posljednjim danima kampanje. „Evropa sad” podnijela je krivičnu prijavu protiv predsjednika Vlade i ministra unutrašnjih poslova zbog navodne zloupotrebe službenog položaja od strane dvojice javnih funkcionera u procesuiranju slučaja.

Kampanja na društvenim mrežama u velikoj mjeri bila je u skladu sa drugim oblicima aktivnosti kampanje, pri čemu je ekonomija bila daleko najčešće postavljena tema, a slijede evropske integracije i organizovani kriminal.<sup>46</sup> Neki učesnici izbora započeli su kampanju na društvenim mrežama prije otvaranja potrebnog namjenskog bankovnog računa.<sup>47</sup> Većina objava u kampanji imala je samo nizak nivo angažovanja, odnosno mali broj lajkova, komentara i dijeljenja. Analiza tona objava u kampanji pokazala je da su nalozi povezani sa „Evropom sad”, URA-om i DCG-om najčešće objavljivali sadržaje koji se odnose na njihove programe i njihov navodni pozitivan uticaj na budućnost zemlje, dok su oni povezani sa PZP, SDP i DNP-om najčešće pribjegavali kritikama konkurenata. Zabilježeni su slučajevi negativnog ili agresivnog tona ili retorike.<sup>48</sup> Objave nekih političkih stranaka na društvenim mrežama

<sup>42</sup> „Za budućnost Crne Gore” jedina je lista koja nije odgovorila na inicijativu CDT-a.

<sup>43</sup> Predstavnici „Za budućnost Crne Gore”, „Pravda za sve” i SDP-a odlučili su da ne učestvuju na sastanku.

<sup>44</sup> Pozivanje na Kosovo u ovom tekstu treba shvatiti potpuno u skladu sa Rezolucijom 1244 Savjeta bezbjednosti Ujedinjenih nacija

<sup>45</sup> Dana 31. maja, političari iz SNP-a i liste „Narodna koalicija” prisustvovali su demonstracijama u Podgorici. Političke partije sa liste „Za budućnost Crne Gore” organizovale su 1. juna u Nikšiću demonstracije uz podršku Srpske pravoslavne crkve.

<sup>46</sup> Misija ODIHR-a za posmatranje izbora sprovedla je kvalitativnu analizu narativa i tona diskursa kampanje koje je niz izbornih učesnika i zainteresovanih strana objavio na *Facebooku*, *Instagramu* i *Twitteru*.

<sup>47</sup> Dana 11. maja 2023. godine, ASK je obavijestila Misiju ODIHR-a za posmatranje izbora da je do tog datuma samo Građanski pokret „Preokret” otvorio namjenski bankovni račun. Međutim, Misija ODIHR-a za posmatranje izbora uočila je slučajevne kampanje drugih stranaka prije tog datuma. Na primjer, Evropa sad objavila je predizborne materijale [8. i 10. maja](#), DCG je vodila kampanju [4. maja](#) i [10. maja](#), a Slobodna Crna Gora (SCG), partija koja nastupa u „Narodnoj koaliciji”, vodila je kampanju [8. maja](#).

<sup>48</sup> Između ostalih, PZP i njegov lider Nebojša Medojević [pozvali su](#) da se političarima DPS-a oduzmu pasoši i da se zatvore; SDP je Vladu Zdravka Krivokapića [nazvao](#) „kleronacionalističkom”; lider DNP-a Milan Knežević [objavio je](#) govor u kojem je Kosovo nazvao lažnom državom; lider Demokratske unije Albanaca (DUA) i kandidat Mehmed Zenka [izjavio je](#) da su Vlade nakon 2020. godine donijele krvoproliće, noževe, bodljikavu žicu, ubistva i pokolje.

nijesu uvijek nudile jasnu razliku u pogledu uloge njihovog lidera u kampanji u odnosu na njihovu ulogu na visokom državnom položaju.<sup>49</sup>

*Dok vode kampanju na društvenim mrežama, nosioci treba da osiguraju značajnu razliku između svojih službenih funkcija i aktivnosti kampanje.*

Izborni zakon i Zakon o finansiranju političkih subjekata predviđaju mjere u cilju sprečavanja zloupotrebe administrativnih resursa. Oni regulišu, između ostalog, kako treba upravljati zapošljavanjem u javnom sektoru, upotrebom službenih automobila i uvođenjem novih javnih subvencija tokom izbornog perioda. Međutim, u praksi se odredbe lako mogu zaobići, navodeći razloge za nesmetano i redovno funkcionisanje državnih organa, što podriva njihovu svrhu eliminisanja korišćenja administrativnih resursa za političku korist. Tokom ovih izbora, organizacije civilnog društva pozvale su Vladu i javne funkcionere da se suzdrže od zloupotrebe administrativnih resursa u kampanji.<sup>50</sup> Agencija za sprečavanje korupcije (ASK), zadužena za praćenje upotrebe administrativnih resursa, može pokrenuti predmete eventualne zloupotrebe državnih resursa *po službenoj dužnosti* ili po prigovorima.<sup>51</sup> Tokom kampanje zaključen je<sup>52</sup> značajan broj javnih usluga i ugovora o radu, posebno u sektoru obrazovanja i zdravstva. ASK je obavijestila Misiju ODIHR-a za posmatranje izbora da nije u poziciji da dovodi u pitanje relevantnost ugovora i da tačno utvrdi da li je njihovo izdavanje politički motivisano.<sup>53</sup>

Zakon o finansiranju političkih subjekata predviđa niz zahtjeva za objelodanjivanje, uključujući sedmične izvještaje javnih institucija o korišćenju državnih sredstava, budžetskim rashodima i korišćenju službenih automobila.<sup>54</sup> Institucije su uglavnom ispoštovale obaveze izvještavanja, čime je poboljšana transparentnost korišćenja administrativnih resursa tokom izbornog perioda, ali dostupne informacije nijesu prezentovane u formatu prilagođenom korisniku, što je umanjilo njihovu vrijednost i korisnost.<sup>55</sup> Jedan broj sagovornika Misije ODIHR-a za posmatranje izbora naveo je da Agenciji nedostaje proaktivan pristup u ispunjavanju svog mandata.

Samo ograničen broj kandidatskih lista promovisao je političko učešće žena i uključio rodno specifična pitanja u svoje programe. U 43 posto kampanja koje je posmatrala Misija ODIHR-a za posmatranje izbora nije učestvovala niti jedna kandidatkinja. Pojedine političarke, kao i civilno društvo, informisale

<sup>49</sup> Na primjer, na [Facebook nalogu BS](#) predstavljen je njen lider Ervin Ibrahimović u svojstvu potpredsjednika Vlade i ministra za kapitalne investicije u sklopu njihove kampanje; „Evropa sad” je na svom nalogu podijelila sadržaj sa naloga predsjednika Milatovića; i [URA Instagram nalog](#) uključivao je sadržaj kampanje i postove koji naglašavaju tekuće aktivnosti Vlade, često s nazivom liste kandidata i/ili logotipom URA-e.

<sup>50</sup> V. [saopštenje](#) CDT-a i [saopštenje](#) Centra za monitoring i istraživanje (oba na crnogorskom).

<sup>51</sup> ASK je obavijestila Misiju za posmatranje izbora da je primila 13 prigovora o zloupotrebi administrativnih resursa.

<sup>52</sup> Ugovori o radu i ugovori o radu na određeno vrijeme izuzeti su od zabrane zapošljavanja nakon raspisivanja izbora ako su planirani u sistematizaciji radnih mjesta. Prema podacima koje je objavila ASK, u periodu od raspisivanja izbora do 11. juna državne institucije primile su 5.645 novih radnika, uključujući 263 ugovora na neodređeno vrijeme, 3.360 ugovora na određeno vrijeme i 1.697 ugovora o privremenom radu.

<sup>53</sup> ASK je 27. aprila 2023. godine dala [obrazloženje](#) odredbe koja se odnosi na zapošljavanje u javnom sektoru tokom izbornog perioda.

<sup>54</sup> Javna preduzeća, odnosno preduzeća u kojima država ili opština ima najmanje 33 odsto kapitala, nijesu vezana odredbama kojima se ograničavaju i kontrolišu njihovi rashodi ili zapošljavanje tokom izbornog perioda, što prema ASK i organizacijama civilnog društva dozvoljava zloupotrebu sredstava. Na primjer, Mreža afirmacije nevladinog sektora (MANS) [izvijestila je](#) da su zaposleni u javnom preduzeću Elektroprivreda Crne Gore (EPCG) u junu 2023. godine primili „trinaestu” platu.

<sup>55</sup> ASK je obavijestila Misiju ODIHR-a za posmatranje izbora o podnošenju 43 predmeta protiv državnih institucija zbog neblagovremenog podnošenja izvještaja Prekršajnom sudu.



su Međunarodnu misiju za posmatranje izbora o problemu nasilja nad ženama u politici, koji je posebno akutan na internetu i koji odvraća neke žene od aktivnog učešća u političkom životu.<sup>56</sup>

Predstavnici „Hrabro se broji!”, HGI, „Zajedno!” i „Da. Mi možemo!” obavijestili su Misiju ODIHR-a za posmatranje izbora da na svojim listama imaju lica sa invaliditetom, ali gotovo nijedno od njih nije stavljeno na poziciju gdje bi moglo osvojiti pobjedu. Pitanja vezana za lica sa invaliditetom uglavnom su izostajala u izbornim programima i kampanjama. Od posmatranih kampanja, 50 posto je održano na mjestima koja su omogućavala nezavisan pristup licima sa invaliditetom.

## IX. FINANSIRANJE KAMPANJE

Finansiranje kampanja regulisano je Zakonom o finansiranju političkih subjekata, usvojenim 2020. godine, kojim su, između ostalog, povećani limiti za donacije.<sup>57</sup> Međutim, većina prethodnih preporuka ODIHR-a ostala je neadresirana, uključujući efikasnu provjeru zakonitosti donacija, donacije od javnih ugovarača, eksplicitnu obavezu ASK-a da identifikuje i objavi informacije o neprijavljenim finansijama, uvođenje proporcionalnih sankcija i korišćenje kredita.

Pored godišnjeg finansiranja parlamentarnih stranaka, registrovane kandidatske liste imaju pravo na javna sredstva za kampanju, koja ukupno iznose 3,2 miliona eura.<sup>58</sup> Međutim, ovako visok iznos godišnjeg i javnog finansiranja kampanja doprinosi nejednakim finansijskim mogućnostima učesnika izbora.<sup>59</sup> Svaka kandidatska lista je do 1. juna dobila po 42.121 eura, dok će 2,5 miliona eura biti raspoređeno nakon izbora listama srazmjerno osvojenim mandatima u Skupštini.<sup>60</sup> Učesnici izbora takođe su mogli dobiti privatne donacije. Fizičko lice može donirati do 5.000 eura, a pravno lice do 20.000 eura. Međutim, svi učesnici izbora obavijestili su Misiju ODIHR-a za posmatranje izbora da su sprovedli ograničeno prikupljanje sredstava i da su se u velikoj mjeri oslanjali na javno finansiranje, uključujući godišnja javna sredstva stranaka koje su ih nominovale, koje mogu donirati kampanji bez ograničenja. Svaka kandidatska lista može da potroši i do 3,2 miliona eura, što je prema riječima nekoliko sagovornika Misije ODIHR-a za posmatranje izbora neopravdano visoko, što omogućava

<sup>56</sup> Na primjer, 19. maja onlajn portal *Aktuelno* objavio je [članak](#) u kojem kritikuje dvije poslanice URA-e zbog njihovih političkih stavova, pribjegavajući pogrdnom i mizoginom jeziku. Ton i jezik članka kritikovale su političke stranke i civilno društvo.

<sup>57</sup> Osim toga, zakon je definisao aktivnosti kampanje u okviru svog djelokruga i zabranio neke komercijalne aktivnosti političkih partija.

<sup>58</sup> Parlamentarne stranke takođe imaju pravo na godišnje javno finansiranje, koje je u 2022. godini iznosilo oko 5 miliona eura; 20 posto se jednako dodjeljuje svim strankama, 60 posto proporcionalno na osnovu broja mandata koje stranka osvoji u Skupštini i Skupštinama Opština i 20 posto proporcionalno na osnovu broja predstavnica koje stranka ima u obje institucije. Pored toga, opštine obezbjeđuju strankama prostorije ili sredstva za iznajmljivanje prostorija.

<sup>59</sup> V. st. e 232-234 [Smjernica o regulaciji političkih partija iz 2020. godine Venecijanske komisije i ODIHR-a](#), „Takvi sistemi finansiranja takođe treba da imaju za cilj da obezbijede da sve stranke, uključujući opozicione stranke, male stranke i nove stranke, budu u mogućnosti da se takmiče na izborima u skladu sa principom jednakih mogućnosti” i „Generalno, subvencije treba da budu utvrđene na smislenom nivou kako bi se ispunio cilj pružanja podrške, ali ne bi trebalo da budu jedini izvor prihoda ili da stvaraju uslove za preveliku zavisnost od državne podrške”.

<sup>60</sup> Ukupan iznos finansiranja kampanje predstavlja 0,25 posto državnog budžeta. Dvadeset posto (631.820 eura) ravnomjerno je isplaćeno na 15 registrovanih kandidatskih lista 10 dana prije dana izbora, a 80 posto će biti dodijeljeno nakon podnošenja konačnih izvještaja o finansiranju kampanje, pod uslovom da ne budu izricane sankcije.

pretjerani uticaj na birače.<sup>61</sup> Međutim, prijavljeni troškovi svih kampanja bili su znatno ispod granice.<sup>62</sup>

*Treba razmotriti preispitivanje ograničenja troškova kampanje i iznosa javnog finansiranja, kako bi se spriječila prekomjerna potrošnja s potencijalnim neprimjerenim uticajem na birače i poboljšale jednake mogućnosti kampanje.*

U skladu sa Zakonom o finansiranju političkih subjekata, parlamentarne stranke imaju pravo na javno finansiranje ženskih organizacija u okviru svoje strukture, ali stranke ne koriste ta sredstva za smisleno unapređenje učešća žena u političkom životu.<sup>63</sup> U godišnjim finansijskim izvještajima za 2022. godinu, većina političkih partija prijavila je rashode za zajedničke aktivnosti kao što su konferencije i sastanci, dok Građanska unija – Civis, Ujedinjena Crna Gora (UCG) i Prava Crna Gora (PCG) nijesu prijavili bilo kakve rashode u vezi sa njihovim ženskim organizacijama. Iako bi po zakonu nedostatak ovakvih podataka o korišćenju sredstava u godišnjem finansijskom izvještaju stranke trebao biti sankcionisan prestankom javnog finansiranja, nijedna od stranaka nije imala nikakve posljedice zbog njihovog nepoštovanja.<sup>64</sup>

*Da bi se povećalo učešće žena u političkom životu, treba ojačati i sprovesti partijsko trošenje javnih sredstava namijenjenih njihovim ženskim organizacijama, a u slučaju nepoštovanja propisa primijeniti sankcije.*

Svaka lista potencijalnih kandidata mora otvoriti namjenski bankovni račun prije početka kampanje, a najkasnije jedan dan nakon registracije od strane DIK-a. Jedna lista otvorila je račun 13. aprila, a preostalih 14 nakon registracije.<sup>65</sup> Dok su učesnici izbora dužni da primaju sve prihode i vrše sva plaćanja sa ovog računa, zakon ne zahtijeva bankovni transfer donacija, što ne omogućava praćenje kretanja sredstava.<sup>66</sup> Svi učesnici izbora dostavili su svoje dvonedjeljne izvještaje o donacijama i

<sup>61</sup> Član 19. [Opšteg komentara br. 25 MPGPP UN-a](#) navodi da „razumna ograničenja troškova kampanje mogu biti opravdana kada je to neophodno kako bi se obezbijedilo da slobodan izbor birača ne bude narušen ili da demokratski proces ne bude poremećen nesrazmjernim troškovima u ime bilo kojeg kandidata ili stranke“.

<sup>62</sup> Pored 42.121 eura iz javnih sredstava, u konačnim izvještajima Koalicija „Zajedno!“ (DPS, SD, LP, DUA) prijavila je privatno finansiranje od 3.998 eura i rashode od 885.819 eura; koalicija „Za budućnost Crne Gore“ (NSD, DNP, RP) prijavila je privatno finansiranje od 16.800 eura i rashode od 475.680 eura; Pokret „Evropa sad“ prijavio je privatno finansiranje od 2.000 eura, kredit od 300.000 eura i rashode od 388.621 eura; Demokrate i URA prijavili su privatno finansiranje od 2.700 eura, 20.000 eura od URA-e i rashode od 540.618 eura; HGI nije imala privatnog finansiranja, sa rashodima od 142.657 eura; Albanski forum nije imao privatnog finansiranja, sopstvenih sredstava ili zajmova, sa ukupnim rashodima od 139.657 eura; SDP nije imala privatnog finansiranja, imala je 7.000 eura od stranke, kredit od 71.831 eura i rashode od 120.782 eura; „Pokret za promjene“ nije imao privatnog finansiranja, dobio je 25.000 eura od stranke, sa ukupnim rashodima od 78.513 eura; „Pravda za sve“ imala je privatno finansiranje od 4.511 eura i rashode od 46.720 eura; Koalicija SNP i Demos imala je privatno finansiranje od 13.348 eura i rashode od 55.326 eura; Koalicija „Složno i tačka“ imala je privatno finansiranje od 9.000 eura i rashode od 87.998 eura; Pokret „Preokret“ imao je privatno finansiranje od 5.732 eura i rashode od 47.854 eura; BS nije imala privatnog finansiranja, dobila je 6.000 eura od stranke i imala je rashode od 47.531 eura. Albanska alijansa i „Da. Mi možemo“ nijesu predali svoje izvještaje do 19. jula.

<sup>63</sup> Budžetska sredstva za finansiranje redovnih aktivnosti organizacija žena u okviru političkih subjekata u Skupštini iznose 0,05 odsto planiranih ukupnih budžetskih sredstava, bez sredstava kapitalnog budžeta i budžeta državnih fondova. U [državnom budžetu za 2022. godinu](#) sredstva za organizacije žena u okviru parlamentarnih stranaka iznose 736.000 eura. Iznos je podijeljen u jednakim iznosima među političkim subjektima koji ispunjavaju uslove.

<sup>64</sup> [Rezolucija PSSE 2111 \(2016\)](#), stav 15.3.4., preporučuje da se „obezbijedi da dio javnog finansiranja političkih stranaka, kada je to primjenljivo, bude rezervisan za aktivnosti usmjerene na promovisanje učešća i političkog predstavljanja žena i garantuje transparentnost u korišćenju sredstava“.

<sup>65</sup> Lista „Preokret“ otvorila je račun kampanje mnogo prije registracije, 13. aprila. Sve ostale liste otvorile su račune između 12. i 24. maja.

<sup>66</sup> Stav 212 [Smjernica o regulisanju političkih stranaka ODIHR-a i Venecijanske komisije iz 2020. godine](#) navodi da je „drugo sredstvo za izbjegavanje neprikladnog uticaja iz nepoznatih izvora da se u relevantnom zakonodavstvu navede da će donacije iznad određenog (niskog) iznosa biti date putem bankovnog transfera, bankovnog čeka ili bankovne kreditne kartice, kako bi se obezbijedila njihova sljedivost u smislu iznosa i izvora“.

izvještaje o utrošku u zakonskim rokovima.<sup>67</sup> Međutim, ugovori sa medijima nijesu uvijek uključivali cijene. Većina učesnika izbora prijavili su ograničena sredstva iz donacija i odgođenih plaćanja do nakon izbora.<sup>68</sup> Konačni izvještaji dostavljeni su u roku od 30 dana od izbora, u skladu sa zakonom.

*Kako bi se povećala transparentnost, zakon treba propisati da se donacije iznad određenog (niskog) iznosa daju samo bankovnim transferom.*

ASK, koja je nadležna za nadzor finansiranja kampanje, blagovremeno je objavila na svojoj internet stranici dostavljene izvještaje o finansiranju kampanje kandidata, ali su oni teško pristupačni, čime se ne omogućava uvid javnosti.<sup>69</sup> ASK ima rok od sedam dana za objavljivanje izvještaja o donacijama, koji je pretjerano dug i ne obezbjeđuje u potpunosti pravovremeno objavljivanje prije dana izbora. ASK je obavijestila Misiju ODIHR-a za posmatranje izbora da provjerava da li prijavljene donacije daju registrovani glasači koji nijesu osuđeni za korupciju.<sup>70</sup> ASK takođe može provjeriti da li su donatori direktori javnih izvođača, ali nijesu vlasnici ili dioničari javnih izvođača, što ne osigurava efikasan nadzor.<sup>71</sup> U posljednjoj sedmici prije dana izbora, ASK je izvršila terenske kontrole u stranačkim kancelarijama, koje su propisane akcionim planom ASK, ali ne i zakonom.

*Zakonom treba propisati da je Agencija za sprečavanje korupcije dužna da objavi izvještaje o finansiranju kampanje odmah po prijemu i na lako dostupan, jednostavan način za korisnika. Treba preduzeti mjere koje će Agenciji za sprečavanje korupcije omogućiti da identifikuje donacije koje su dali javni izvođači, uključujući unakrsnu provjeru donatora u odnosu na digitalnu bazu podataka javnih izvođača.*

ASK je zaključila ugovor sa istom privatnom agencijom kao i za prethodne izbore, za prikupljanje informacija i izvještavanje o troškovima kampanje.<sup>72</sup> Ugovorena agencija obavijestila je Misiju ODIHR-a za posmatranje izbora da ima instrumente za prikupljanje informacija o procijenjenim troškovima kampanje za sve medije, bilborde i neke društvene mreže, ali ne i za Google Ads oglase i lične kampanje. Agencija počinje praćenje tek nakon registracije kandidata, ostavljajući kampanju prije toga bez nadzora. Već sredinom aprila pojavilo se nekoliko bilborda sa imenom, logom i bojama kandidatske liste „Da. Mi možemo“. Lista je obavijestila Misiju ODIHR-a za posmatranje izbora da je otvorila račun za kampanju 26. maja, dok je ove bilborde platila pridružena nevladina organizacija.

*Praćenje troškova kampanje treba da počne od raspisivanja izbora i treba da uključi sve oblike kampanje, uključujući kampanje i Google Ads oglase, kao i druge važne platforme, koliko je to moguće.*

---

<sup>67</sup> Od kandidata se tražilo da podnesu svoje izvještaje o troškovima za medije sedam dana prije izbora, a preliminarne izvještaje o troškovima pet dana prije izbora.

<sup>68</sup> Kandidati su obavijestili Misiju ODIHR-a za posmatranje izbora da se slažu sa preduzećima i pružaocima usluga da se plaćanja vrše nakon izbora, uključujući i rate iz redovnih javnih sredstava koja se obezbjeđuju parlamentarnim strankama.

<sup>69</sup> Stav 258 [Smjernica o regulisanju političkih stranaka ODIHR-a i Venecijanske komisije iz 2020. godine](#) navodi da „digitalizacija informacija i njihovo dostavljanje regulatornom tijelu u njihovom digitalizovanom, lako pretraživom i ponovno upotrebljivom obliku može olakšati nadzor i stoga svesti na minimum potrebu za procedurama na papiru“.

<sup>70</sup> Zakon zabranjuje donacije iz stranih i anonimnih izvora, javnih institucija, preduzeća koja finansira država, vjerskih zajednica, nevladinih organizacija, kockarnica, agencija za kockanje i sindikata.

<sup>71</sup> Baza podataka o javnim nabavkama Ministarstva finansija sadrži samo imena direktora javnih izvođača.

<sup>72</sup> Kompanija „Arhimed“ podnosi dva izvještaja ASK-u, jedan prije i jedan nakon izbornog dana. ASK unakrsno provjerava troškove kampanje koje su prijavili učesnici izbora sa informacijama koje je dao „Arhimed“ i traži fakture i ugovore od učesnika izbora, kada je to potrebno.

Zakon zabranjuje vođenje kampanja trećih strana, ali ne propisuje nikakve sankcije ili zahtjeve za prijavljivanje.<sup>73</sup> ASK je obavijestila Misiju ODIHR-a za posmatranje izbora da samo provjerava tačnost konačnih izvještaja i upućuje moguće povrede sudu. Sve u svemu, regulatorni okvir, kakav se trenutno primjenjuje, ne osigurava transparentnost, integritet i odgovornost finansiranja kampanje.

*Zakon treba da propiše efikasne, srazmjerne i odvraćajuće sankcije za kampanju treće strane i djelotvoran mehanizam za sprovođenje, uključujući prekid nezakonite aktivnosti kampanje i uklanjanje materijala za kampanju.*

## X. MEDIJI

### A. MEDIJSKO OKRUŽENJE

Medijsko okruženje je raznoliko, ali polarizovano po političkim linijama. Značajan broj medija posluje na ograničenom tržištu oglašavanja, što utiče na njihovu finansijsku održivost i čini ih ranjivim na uticaj korporativnih i političkih interesa. Televizijski kanali ostaju glavni izvor vijesti, a slijede društvene mreže i onlajn mediji, pri čemu štampani mediji imaju manje istaknutu ulogu.<sup>74</sup> Većina privatnih medija u elektronskim, štampanim i onlajn medijima u djelimičnom je ili potpunom vlasništvu stranih kompanija, uključujući sva četiri privatna televizijska kanala sa nacionalnom licencom.<sup>75</sup> Preko glavnih kablovskih operatera dostupni su nacionalni i lokalni televizijski kanali, kao i nekoliko kanala iz regiona.<sup>76</sup>

Javni servis *Radio i Televizija Crne Gore* (RTCG) vodi tri nacionalna TV kanala i dvije radio stanice.<sup>77</sup> Prema sagovornicima Misije ODIHR-a za posmatranje izbora i nedavnim istraživanjima, nakon imenovanja novog Savjeta u junu 2021. godine, javni servis povratio je povjerenje javnosti i povećao svoju gledanost. Ipak, dugotrajan pravni spor oko imenovanja njegovog sadašnjeg generalnog direktora izaziva zabrinutost u pogledu pravne sigurnosti i efikasnog pravnog lijeka u vezi sa kršenjem Zakona o javnoj radiodifuziji.<sup>78</sup>

---

<sup>73</sup> Član 16 [Preporuke Komiteta ministara Savjeta Evrope 2003\(4\)](#), propisuje da „države treba da zahtijevaju da kršenje pravila u vezi sa finansiranjem političkih partija i izbornih kampanja bude predmet efikasnih, proporcionalnih i odvraćajućih sankcija“. Zakon o finansiranju kampanja zabranjuje, između ostalog, materijalnu i finansijsku pomoć nevladinim organizacijama i nefinansijske doprinose političkim subjektima ili vođenje medijskih/javnih kampanja u ime političkog subjekta.

<sup>74</sup> V. istraživanje [CEMI-ja](#), objavljeno u maju 2023. godine.

<sup>75</sup> V. CDT izvještaje o vlasništvu nad [televizijama](#), [onlajn medijima](#) i [štampanim medijima](#) objavljeno u januaru 2022. godine. Većinski udjeli *TV Vijesti*, *Nove TV*, *Prve TV* i *Adria TV* u vlasništvu su srpskih kompanija ili građana. Dvije najpopularnije internet stranice vijesti, *Vijesti* i *CDM*, takođe imaju strane kompanije kao većinske dioničare.

<sup>76</sup> Prema anketi [Agencije za elektronske komunikacije i poštansku djelatnost](#) koja je sprovedena u aprilu 2022. godine, 93,4 odsto stanovništva Crne Gore koristi kablovske operatere za pristup televiziji.

<sup>77</sup> Zakon o javnim radiodifuznim servisima predviđa da RTCG dobija 0,3 odsto državnog godišnjeg budžeta.

<sup>78</sup> Devet članova Savjeta RTCG predlažu civilno društvo, akademska zajednica i javne institucije kulture, a imenuje ih Skupština prostom većinom. Upravu RTCG imenuje Savjet RTCG. Aktuelni generalni direktor imenovan je u avgustu 2021. godine, ali je sudskom odlukom njegovo imenovanje proglašeno nezakonitim. Viši sud u Podgorici je 30. maja donio rješenje kojim je presudio da imenovanje generalnog direktora RTCG od strane Savjeta RTCG nije u skladu sa Zakonom o javnim radiodifuznim servisima, koji propisuje da članstvo u Savjetu ili rukovodstvu RTCG nije kompatibilno sa drugim pozicijama javnih službenika. Raonić je u vrijeme imenovanja bio član Upravnog odbora Agencije za elektronske medije (AEM), na koju funkciju je podnio ostavku nekoliko dana nakon imenovanja u RTCG, uz obrazloženje da je njegovo imenovanje u skladu sa Zakonom o sprečavanju korupcije, koji predviđa rok od 30 dana za podnošenje ostavke na funkciju javnog funkcionera ako bude imenovan na novu. Savjet RTCG je 1. juna ponovio glasanje, a gospodin Raonić je ponovo imenovan, što je izazvalo oštru reakciju 18 nevladinih organizacija i medijskih udruženja koja su se oglasila saopštenjem u kojem navode da ponovno imenovanje nije u skladu sa odlukom Višeg suda u Podgorici. Osnovno državno tužilaštvo u Podgorici otvorilo je 4. juna istragu o ponovnom imenovanju generalnog direktora.

Javni mediji takođe obuhvataju značajan broj lokalnih medija za veličinu stanovništva, sa 16 lokalnih javnih emitera koje finansiraju opštine<sup>79</sup> sa diskrecionim mehanizmom. Prema riječima nekoliko sagovornika Misije ODIHR-a za posmatranje izbora, lokalni javni emiteri skloni su političkom uticaju vladajuće opštinske većine.<sup>80</sup>

*Treba osigurati nezavisnost i uređivačku slobodu javnih emitera, a sistem finansiranja lokalnih javnih emitera treba da garantuje njihovu nezavisnost.*

Krivični zakon je 2021. godine izmijenjen kako bi se poboljšala zaštita novinara i drugih medijskih profesionalaca uvođenjem oštrijih kazni za napade i prijetnje protiv njih. Prema podacima Sindikata medija Crne Gore, u posljednje dvije godine zabilježeno je manje fizičkih napada, iako je bilo više prijetnji, uključujući mejlove i društvene mreže. Zločini protiv medija rješavani su po ubrzanom postupku.<sup>81</sup> Neki sagovornici Misije ODIHR-a za posmatranje izbora izrazili su zabrinutost da uslovi rada i profesionalnost novinara utiču na ukupan kvalitet informacija koje se prezentuju javnosti.

## B. PRAVNI OKVIR

Ustav garantuje slobodu izražavanja i štampe i zabranjuje cenzuru. Medijsko zakonodavstvo generalno je u skladu sa međunarodnim standardima i uključuje Zakon o medijima, Zakon o elektronskim medijima (ZEM) i Zakon o javnim radiodifuznim servisima.<sup>82</sup> Trenutno se razmatra novi set nacrt medijskih zakona kako bi se pravni okvir dodatno uskladio sa propisima EU.<sup>83</sup> Štampani i onlajn mediji oslanjaju se na samoregulaciju.<sup>84</sup> Iako nekoliko medija ima ombudsmana, većina njih nema interna samoregulatorna tijela i ne postoji zajednički opštepriznat samoregulatorni mehanizam.

Dok je sloboda medija adekvatno zaštićena zakonodavstvom, a kleveta prema pojedincima dekriminalizovana, i dalje postoje zakonske odredbe koje uključuju „klevetu ugleda Crne Gore“, „vrijeđanje u javnom prostoru“ i „izazivanje panike širenjem lažnih vijesti“ što može dovesti do zatvorskih kazni.<sup>85</sup> Odredbe koje kriminalizuju klevetu u suprotnosti su sa međunarodnim standardima

<sup>79</sup> Član 16. [Opšteg komentara br. 34 MPGPP UN-a](#) navodi: „Države potpisnice treba da obezbijede da javni RTV servisi rade na nezavisnan način. U tom smislu, države potpisnice treba da garantuju svoju nezavisnost i uređivačku slobodu. Treba da obezbijede sredstva na način koji ne narušava njihovu nezavisnost.”

<sup>80</sup> Nedavni primjer je *Gradska TV*, lokalni javni emiter kojeg je 2021. godine pokrenula vladajuća većina DPS-a u Podgorici. Prema sagovornicima Misije ODIHR-a za posmatranje izbora, *Gradska TV* prikazuje uređivačku liniju blisku DPS-u. Novi gradonačelnik Podgorice, iz političke partije „Evropa sad“, predložio je 8. maja da se rukovodstvo televizijskog kanala smijeni tako što će se dozvoliti Skupštini Opštine da direktno imenuje rukovodstvo, umjesto Savjeta Gradske TV, čime bi se omogućila direktna kontrola nad lokalnim javnim emiterom. Predlog je povučen 10. maja nakon snažne reakcije civilnog društva i medijskih udruženja.

<sup>81</sup> V. [CRNA GORA Indikatori o nivou slobode medija i bezbjednosti novinara 2022. godine.](#)

<sup>82</sup> Zakon o medijima i Zakon o javnoj radiodifuziji izmijenjeni su 2020. godine, čime je povećana transparentnost vlasništva nad medijima, javnog finansiranja i dodjele javnog oglašavanja, a uspostavljen je i javni fond za medijski pluralizam.

<sup>83</sup> Radna grupa sastavljena od predstavnika državnih institucija, uključujući Direktorat za medije Ministarstva kulture, medija i civilnog društva doprinijela je izradi tri nacrti zakona, Zakona o medijima, Zakona o audiovizuelnim medijskim servisima i Zakona o javnom sevisu, koji nijesu predloženi u odlazećoj Skupštini.

<sup>84</sup> Zakon o medijima internetske medijske publikacije smatra „medijima“. Međutim, registracija kod Ministarstva kulture nije obavezna; maja 2023. godine bilo je registrovano 110 onlajn publikacija.

<sup>85</sup> Članom 198. Krivičnog zakonika propisana je novčana ili kazna do jedne godine zatvora za „javno izrugivanje Crnoj Gori, njenoj zastavi, grbu ili himni“, a članom 398. Krivičnog zakonika do tri godine zatvora za „izazivanje panike širenjem lažnih vijesti“; Član 7 Zakona o javnom redu i miru propisuje kažnjavanje „teškog vrijeđanja u javnom prostoru“ novčanom kaznom od 250 do 1.000 eura ili kaznom zatvora do 30 dana.

o slobodi izražavanja, a odredbe o lažnim informacijama nijesu dovoljno razrađene u zakonu, što ne štiti slobodu izražavanja.<sup>86</sup>

*Da bi se zaštitila sloboda izražavanja, klevetu treba u potpunosti dekriminalizovati i pepreispitati zakonske odredbe koje se odnose na lažne informacije u skladu sa međunarodnim standardima.*

Izvještavanje o kampanji od strane javnih i privatnih emitera regulisano je izbornim zakonom, Zakonom o elektronskim medijima, Zakonom o finansiranju političkih subjekata i propisima koje donosi regulatorno tijelo za elektronske medije, Agencija za elektronske medije (AEM). Po zakonu, birači imaju pravo da budu informisani o političkim programima svih izbornih lista, a javni i privatni mediji dužni su da ih izbalansirano prate. Izvještavanje o kampanji treba biti predstavljeno u segmentima izbornih vijesti jasno odvojenih od ostalih informativnih programa. Plaćeno oglašavanje dozvoljeno je pod jednakim uslovima i bez vremenskih ograničenja, pod uslovom da je označeno kao plaćeno.<sup>87</sup> Od javnog servisa traži se da ponudi besplatno vrijeme i ravnopravno izvještava o izborima, kao i da organizuje izborne debate.<sup>88</sup>

Efikasnost nadzora izborne kampanje oslabljena je *de facto* odsustvom regulatornog tijela, jer izborni zakon ne obavezuje AEM da nadgleda usklađenost elektronskih medija sa izbornim zakonom. Ovlašćenje<sup>89</sup> AEM-a ograničeno je na izradu i nadzor medijskih podzakonskih akata u vezi sa izborima i rješavanje prigovora.<sup>90</sup> Nadalje, ovlašćenja AEM-a za sankcionisanje ograničena su ili na izricanje upozorenja elektronskim medijima ili na krajnju mjeru oduzimanja njihove dozvole za emitovanje, bez mogućnosti kažnjavanja. Štampani i onlajn mediji oslanjaju se na samoregulaciju i za odredbe sadržane u izbornom zakonu, kao što je poštovanje perioda predizborne tišine. Kao rezultat toga, ponekad se odredbe izbornog zakona koje se odnose na medije ne sprovode.<sup>91</sup>

*Kako bi obezbijedila efikasan nadzor nad izvještavanjem o kampanji, Agencija za elektronske medije treba imati mandat da nadzire usklađenost elektronskih medija sa odredbama vezanim za izbore i dovoljna ovlašćenja za sankcionisanje i sprovođenje zakona.*

Agencija je tokom izbornog perioda pratila elektronske medije i pokrenula 20 postupaka *po službenoj dužnosti* protiv 11 emitera, ali nije primila prigovore.<sup>92</sup> Iako AEM nema ovlašćenje da nadgleda odredbe

<sup>86</sup> Član 47 [MPGPP UN-a, Opšti komentar br. 34](#), propisuje: „Države potpisnice treba da razmotre dekriminalizaciju klevete i, u svakom slučaju, primjena krivičnog zakona treba da se prizna samo u najtežim slučajevima, a zatvor nikada nije odgovarajuća kazna.“ Član 25 [MPGPP UN-a, Opšti komentar 34, navodi da „norma, da bi se okarakterisala kao „zakon“, mora biti formulisana dovoljno precizno da omogući pojedincu da u skladu s tim reguliše svoje ponašanje i mora biti dostupna javnosti. Zakon ne može dati neograničeno diskreciono pravo na ograničenje slobode izražavanja onima koji su zaduženi za njegovo sprovođenje“.](#) [Zajednička deklaracija UN, OSCE, OAS, ACHPR iz 2017. godine o slobodi izražavanja i „lažnim vijestima“, dezinformacijama i propagandi](#) navodi „a. Opšte zabrane širenja informacija zasnovanih na nejasnim i dvosmislenim idejama, uključujući „lažne vijesti“ ili „neobjektivne informacije“, nijesu u skladu s međunarodnim standardima za ograničenja slobode izražavanja, kako je navedeno u stavu 1(a), i treba ih ukinuti“.

<sup>87</sup> Ukupno 48 medijskih kuća, uključujući elektronske, štampane i onlajn medije, dostavilo je svoje cjenovnike ASK-u za ovu izbornu kampanju.

<sup>88</sup> Izborni zakon predviđa najmanje 200 sekundi besplatnog emitovanja dnevno i 3 minuta pokrivanja izborne kampanje dva puta dnevno za svaku izbornu listu.

<sup>89</sup> Izborni zakon predviđa *ad hoc* parlamentarnu komisiju, a ne nezavisno tijelo, za nadgledanje medijske kampanje. Međutim, ova komisija nije osnovana za ove izbore niti za prethodna četiri izborna procesa.

<sup>90</sup> AEM je 23. marta 2023. godine usvojila Pravilnik za predstojeće vanredne parlamentarne izbore.

<sup>91</sup> Na primjer, četiri lokalna javna emitera (*RTV Budva, RTV Pljevlja, RTV Rožaje i Radio Tivat*) planirali su da emituju plaćene reklame i dostavili svoj cjenovnik ASK-u, iako je javnim emiterima zabranjeno emitovanje plaćenih reklama.

<sup>92</sup> U skladu sa zakonom, 33 medijske kuće obavijestile su AEM o svojoj namjeri da prate izbornu kampanju. AEM je sprovela sveobuhvatan medijski monitoring 18 TV kanala i nasumično praćenje svih emitera koji su pratili izbore od 19. maja do 9. juna. Privremeni izvještaj objavljen je 7. juna, a konačni izvještaj 6. jula 2023. godine. Većina otkrivenih kršenja odnosila se na izvještavanje o kampanji van „segmenta vijesti o izborima“.

izbornog zakona u vezi sa medijima, monitoringom medija utvrdila je neka kršenja ovog zakona.<sup>93</sup> Sve u svemu, praćenje AEM-a povećalo je transparentnost ponašanja elektronskih medija tokom kampanje.

### C. NALAZI MONITORINGA MEDIJA

Praćenje medija Misije ODIHR-a za posmatranje izbora pokazalo je da su birači, generalno, imali koristi od pluralističkog medijskog izvještavanja, a kandidatima je bio ponuđen pristup javnim i privatnim emiterima.<sup>94</sup> Međutim, mediji su kandidatima uglavnom nudili platformu da prenesu svoju poruku, a ne novinarsko izvještavanje o aktivnostima njihove kampanje i analizu izbornih programa kandidata. Na primjer, javni i privatni TV kanali, u svojim „segmentima vijesti o izborima“ uglavnom su prenosili i emitovali snimke koje su obezbijedili učesnici izbora, brišući granicu između istinskog uredničkog izvještavanja i besplatne promocije.<sup>95</sup>

Javni servis, *RTCG*, poštovao je zakonski zahtjev da ponudi učesnicima izbora besplatno vrijeme, jednak pristup izvještavanju o izborima i da organizuje izborne debate, ali su vijesti o kampanji bile ograničene. Izborne debate koje su po zakonu morale uključiti svih 15 lista rezultirale su veoma ograničenim vremenom za diskusiju.<sup>96</sup> Svi intervjui sa učesnicima izbora i obezbijedeno besplatno vrijeme uglavnom su emitovani na manje popularnom parlamentarnom televizijskom kanalu.<sup>97</sup> U skladu sa zakonom, javni emiter Opštine Podgorica *Gradska TV* omogućila je svim učesnicima izbora besplatno vrijeme. Međutim, emitovala je više vijesti o listi „Zajedno!“, koja je dobila 33 posto ukupnog vremena i 43 posto direktnog govora. *Gradska TV* negativno je izvještavala o predsjedniku Vlade Abazoviću.<sup>98</sup> Neki lokalni javni emiteri emitovali su plaćene političke reklame, što je zakonom zabranjeno, ali je ostalo nesankcionisano zbog nepostojanja nadzornog organa nadležnog da ih sankcioniše.

*Televizija Vijesti*, najpopularniji privatni televizijski kanal, pozitivno je doprinijela da birači donesu informisan izbor, organizujući četiri izborne debate sa predstavnicima onih koje su smatrali glavnim listama i prenoseći prilično izbalansirane vijesti.<sup>99</sup> *Prva TV* i *Adria TV* ispoljile su pristrasnost u korist izborne liste „Za budućnost Crne Gore“, sa 33 i 40 posto medijskog izvještavanja i znatno više direktnog govora predstavnika ove liste.

Ton vijesti prema učesnicima izbora bio je uglavnom neutralan na svim praćenim privatnim TV kanalima. Gospodin Abazović, jedan od vođa i kandidat liste „Hrabro se broji!“, imao je koristi od dodatnog izvještavanja na svim TV kanalima u svojstvu predsjednika Vlade. Naspram 87 posto za muške kandidate, kandidatkinje su imale 13 posto pokrivenosti u uredničkim programima i besplatnom vremenu na svim praćenim TV kanalima. Liste „Hrabro se broji!“ i „Za budućnost Crne Gore“ uložile su više u plaćene reklame na praćenim TV kanalima, što predstavlja po 25 posto od ukupno plaćenog izvještavanja, a slijedi „Evropa sad“ sa 20 posto. Internetski mediji doprinijeli su informisanju javnosti

<sup>93</sup> AEM prati usklađenost elektronskih medija sa Zakonom o elektronskim medijima, propisima AEM i drugim relevantnim podzakonskim aktima, ali ne i sa izbornim zakonom. Monitoring AEM-a utvrdio je da su lokalni javni TV kanali *TV Pljevlja* i *TV Rožaje* prekršili izborni zakon emitovanjem plaćene političke reklame, koja je zabranjena nacionalnim i lokalnim javnim emiterima.

<sup>94</sup> Uzorak obuhvata sedam televizijskih kanala: nacionalne i lokalne javne TV kanale *RTCG 1* i *Gradska TV*, privatne TV kanale *Vijesti TV*, *Prva TV* i *Adria TV* praćene od 18 do 24 sata, kao i praćenje izbora u periodu od 18 do 24 sata. *RTCG 2* i *RTCG Parlamentarni kanal*. Misija ODIHR-a za posmatranje izbora takođe je pratila sadržaje vezane za izbore u tri onlajn medija: *Borba*, *CDM* i *Vijesti*.

<sup>95</sup> Većina TV kanala izvijestila je da nemaju dovoljno novinara i opreme za praćenje događaja u kampanji.

<sup>96</sup> *RTCG* je emitovala četiri izborne debate na svom prvom TV kanalu *RTCG 1* i dvije na *Parlamentarnom kanalu RTCG*.

<sup>97</sup> Izborne debate i intervjui objavljeni su i na internet stranici *RTCG*.

<sup>98</sup> *Gradska TV* je 2. juna objavila [saopštenje](#) u kojem osuđuje verbalni napad predsjednika Vlade Abazovića na jednog od njenih novinara tokom konferencije za novinare liste „Hrabro se broji“ održane 1. juna, a podsjeća i na druge napade iz prošle godine.

<sup>99</sup> *Televizija Vijesti* organizovala je izborne debate na kojima je pozivala predstavnike lista „Hrabro se broji!“, „Evropa sad“, „Za budućnost Crne Gore“ i „Zajedno!“

o učesnicima izbora, ponekad pokazujući pristrasnost, kao što je *Borba* koja je „Evropu sad” često prpratila u negativnom tonu.

## XI. RJEŠAVANJE IZBORNIH SPOROVA

Prigovori na kršenje prava glasa mogu se podnijeti OIK-ima i DIK-u. Izborni zakon predviđa da se na odluke DIK-a kojima se prigovori odbacuju ili odbijaju, može uložiti žalba Ustavnom sudu. DIK i Ustavni sud smatraju da su odluke DIK-a kojima se prihvataju prigovori, kao i njeno postupanje i nepostupanje, izuzete od sudske kontrole, što je u suprotnosti sa dobrom međunarodnom praksom.<sup>100</sup>

Učesnici izbora, građani posmatrači i birači mogu podnijeti prigovore izbornim komisijama, dok birači i građani posmatrači mogu podnijeti prigovore Ustavnom sudu samo zbog kršenja svojih individualnih biračkih prava, što je u suprotnosti sa dobrom međunarodnom praksom.<sup>101</sup> Ubrzani proces primjenjuje se na OIK i DIK; kratki rokovi primjenjuju se na Ustavni sud, ali se mogu produžiti.<sup>102</sup> DIK razmatra prigovore na javnim sjednicama, ali bez prisustva strana u sporu. DIK ne vodi javnu bazu prigovora, već objavljuje zapisnike sa sjednica i odluke po prigovorima. Suprotno međunarodnoj dobroj praksi i prethodnim preporukama ODIHR-a, Ustavni sud vijeća na zatvorenim sjednicama, bez prisustva stranaka i nije dužan da objavljuje žalbe niti sve svoje odluke, već objavljuje samo neke informacije o ishodu, ne obezbjeđujući pravovremenost postupka i transparentnost.<sup>103</sup>

*Kako bi se povećala transparentnost i odgovornost, zakonom treba propisati eksplicitnu obavezu Ustavnog suda da sve žalbe i odluke objavljuje na svojoj internet stranici i blagovremeno ih dostavlja strankama.*

Ustavni sud primio je jednu žalbu kojom se osporava predsjednički ukaz o raspuštanju Skupštine i pokretanju prijevremenih izbora.<sup>104</sup> Žalbu je razmotrio 7. aprila, ali nije uspio da donese odluku zbog izjednačenog broja glasova, što su mnogi sagovornici Misiije ODIHR-a za posmatranje izbora pripisali njejoj politizaciji.<sup>105</sup> Troje sudija odbilo je preispitivanje ukaza s obrazloženjem da se radi o pojedinačnom upravnom aktu, a ne o normativnom, što je usko tumačenje zakona. Sud je primio i dvije žalbe na odluke DIK-a kojima se odbija registracija dvije kandidatske liste.<sup>106</sup> Sud ih je

<sup>100</sup> Izborni zakon navodi da se može uložiti žalba na radnje, nečinjenje OIK-a i odluke OIK-a i DIK-a kojima se prigovori odbacuju na osnovu osnovanosti ili iz tehničkih razloga. Stav II 3.3.d Kodeksa [dobre prakse](#) kaže da „Žalbeni organ mora imati nadležnost posebno u pitanjima kao što su pravo glasa – uključujući biračke spiskove – i podobnost, valjanost kandidatura, pravilno poštovanje pravila izborne kampanje i ishod izbora”. Dalje, u stavu 93 Izvještaja s obrazloženjem navodi se da je „Međutim, kao mjera predostrožnosti, poželjno da postoji neki oblik sudskog nadzora, čime bi viša komisija bila prvostepeni, a nadležni sud drugostepeni organ za razmatranje žalbi“. U stavu 100 propisano je da „Žalbeni postupak treba da bude sudske prirode, u smislu da se zaštititi pravo žalioaca na postupak u kojem se saslušavaju obje strane”.

<sup>101</sup> Stav 99 Kodeksa [dobre prakse](#) navodi „Ulaganje takvih žalbi mora biti garantovano što je više moguće. Ulaganje žalbe mora biti omogućeno za svakog birača u izbornoj jedinici i za svakog kandidata koji se tamo kandiduje. Međutim, može se pripisati razuman kvorum za žalbe birača na rezultate izbora”

<sup>102</sup> Pritužbe protiv BO ili OIK-a moraju se podnijeti u roku od 72 sata i razmotriti u roku od 24 sata. Rok od 48 sati primjenljiv je i na žalbe i na preispitivanje odluka DIK-a, ali rok od 48 sati za Ustavni sud počinje da teče nakon što stranke podnesu pismene podneske, koji podliježu različitim rokovima.

<sup>103</sup> U stavu 100. Kodeksa [dobre prakse](#) stoji: „Žalbeni postupak treba da bude sudske prirode, u smislu da se mora zaštititi pravo podnosilaca žalbe na postupak u kojem se saslušavaju obje strane“.

<sup>104</sup> 41 poslanik zatražio je 17. marta privremenu mjeru suspenzije predsjedničkog ukaza od 16. marta kojim se raspušta Skupština do izbora novog predsjednika.

<sup>105</sup> Trenutno Ustavni sud čini šest sudija, jer Skupština nije imenovala sedmog sudiju predstavnika nacionalnih manjina, što bi spriječilo slučajeve neriješenog glasanja.

<sup>106</sup> Podnosioci kandidatskih lista *Casa de Papel* i Crnogorska građanska akcija.



razmotrio na zatvorenoj sjednici, obje je odbio kao neosnovane, ali nije objavio nijednu odluku niti je o ishodu obavijestio podnosiocima žalbe, što je u suprotnosti sa međunarodnim standardima.<sup>107</sup>

Fizička i pravna lica mogu podnijeti prigovore ASK-u u vezi finansiranja kampanje i kršenja pravila o javnom zapošljavanju i troškovima javnih institucija nakon raspisivanja izbora. ASK može razmatrati i takve slučajeve *po službenoj dužnosti*. Po prigovorima, ASK ima rok od 15 dana da odluči da li će predmete uputiti Prekršajnom sudu, koji može izreći sankcije javnim institucijama i javnim funkcionerima. Na odluke ASK-a može se uložiti žalba Upravnom sudu. Dva suda nemaju rok za odlučivanje o takvim predmetima. ASK razmatra predmete *na zatvorenim sastancima*, dok sudovi to rade na javnim sjednicama. U suprotnosti sa međunarodnim standardima, sudovi nijesu obavezni da objavljuju svoje odluke, dok ASK objavljuje neke informacije o prigovorima. Iako ovaj mehanizam ne osigurava u potpunosti ekspeditivno rješavanje sporova i pravilan postupak, može pružiti određenu transparentnost i odgovornost u korišćenju državnih resursa, ako se pravilno sprovede. ASK je obavijestila Misiju ODIHR-a za posmatranje izbora da je podneseno 28 prigovora na javno zapošljavanje i javnu potrošnju, koji nijesu prosljeđeni sudu. ASK je *po službenoj dužnosti* uputila sudu 43 predmeta koji su bili na sudskom razmatranju više od dva mjeseca nakon izbora. Mehanizmi za rješavanje sporova, kako se trenutno primjenjuju, ne obezbjeđuju pravilan postupak, transparentnost i blagovremen i efikasan pravni lijek.

Kandidati, liste kandidata i birači imaju pravo da zahtijevaju poništenje rezultata biračkog odbora u roku od 72 sata nakon dostavljanja protokola biračkih odbora OIK-ima. Zainteresovane strane, uključujući DIK i Ustavni sud, smatraju da tabelarni rezultati OIK-a i DIK-a nijesu odluke već samo „aritmetički proračuni“ koji se ne mogu osporiti.<sup>108</sup> Zakon navodi 7 osnova za obavezno poništavanje i 13 osnova za fakultativno poništavanje rezultata, čime se OIK-ima daju široka diskreciona ovlaštenja da odlučuju.<sup>109</sup> Osim toga, Ustavni sud može djelimično ili potpuno poništiti rezultate zbog kršenja koja mogu uticati na izborne rezultate, a koja nijesu zakonom definisana. Takva diskreciona ovlaštenja OIK-a i suda ne štite od proizvoljnih i nedosljednih odluka,<sup>110</sup> a neka od gore navedenih pitanja zapravo ne mogu uticati na rezultate i stoga nijesu dovoljno značajna da dovedu do poništavanja rezultata, što je u suprotnosti sa dobrom međunarodnom praksom.<sup>111</sup> Zakon ne predviđa formalno ponovno brojanje za

<sup>107</sup> Stav 13.9 [Dokumenta iz Beča OEBS-a iz 1989. godine](#) predviđa „pravo da budete blagovremeno i zvanično obaviješteni o odluci donesenoj po bilo kojoj žalbi, uključujući pravne osnove na kojima je odluka zasnovana. Ove informacije po pravilu će se dati u pisanoj formi i, u svakom slučaju, na način koji će omogućiti pojedincu da efikasno koristi dalje dostupne pravne lijekove“.

<sup>108</sup> Stav 92 Kodeksa [dobre prakse](#) navodi „...nepoštovanje izbornog zakona mora biti otvoreno za osporavanje pred žalbenim organom. To se posebno odnosi na izborne rezultate...“

<sup>109</sup> Obavezno poništavanje rezultata potrebno je iz sljedećih razloga: raspored na biračkom mjestu koji ne osigurava tajnost glasanja, ometanje procesa glasanja, biračima nije dozvoljeno da glasaju na zatvaranju, kontrolni kupon se ne nalazi u glasačkoj kutiji, izmjena biračkog spiska, nesklad između broja glasačkih listića koji se nalaze u glasačkoj kutiji i potpisa na biračkom spisku ili kontrolnim kuponima, serijski broj više kontrolnih kupona ne odgovara određenom biračkom mjestu ili su brojevi više kontrolnih kupona isti.

<sup>110</sup> Zakon uslovljava zahtjeve za poništenje nakon evidentiranja navodne nepravilnosti u protokolu biračkog odbora. Zakon ne navodi razloge da Ustavni sud poništi rezultate. U predmetu [Riza i drugi protiv Bugarske](#) (2016.), Evropski sud za ljudska prava (ESLJP) primijetio je da „proces donošenja odluke o nepodobnosti ili osporavanju izbornih rezultata prate kriterijumi utvrđeni da spriječe proizvoljne odluke. Konkretno, do takvog nalaza mora doći organ koje može pružiti minimum garancija svoje nepristrasnosti. Slično tome, diskreciono pravo koje uživa dotični organ ne smije biti pretjerano široko; ono mora biti ograničeno, dovoljno precizno, odredbama domaćeg zakona“.

<sup>111</sup> Odjeljak 3.3. e. Kodeksa [dobre prakse](#) glasi: „Žalbeni organ mora imati ovlaštenje da poništi izbore ako su nepravilnosti mogle uticati na ishod. Mora biti moguće poništiti čitave izbore ili samo rezultate za jednu izbornu jedinicu ili jedno biračko mjesto. U slučaju poništenja, moraju se raspisati novi izbori na dotičnom području.“ Stav 101 Kodeksa [dobre prakse](#) glasi: „Ovlaštenja žalbenih organa takođe su važna. Oni treba da imaju ovlaštenje da ponište izbore, ako su nepravilnosti uticale na ishod, odnosno uticale na raspodjelu mandata. Ovo je opšti princip, ali treba biti otvoren za prilagođavanje, tj. poništenje ne bi trebalo nužno da utiče na cijelu zemlju ili izbornu jedinicu – zaista, treba da bude moguće poništiti rezultate samo jednog biračkog mjesta. Time je moguće izbjeći dvije krajnosti – poništavanje čitavih izbora, iako nepravilnosti pogađaju samo malo područje, i odbijanje poništenja, jer je područje na koje se odnosi premalo. U područjima gdje su rezultati poništeni, izbori se moraju ponoviti.“

pitanja kao što su neslaganja u protokolima biračkog odbora, ali kandidati mogu pregledati izborne materijale biračkog odbora.

*Zakon treba izmijeniti kako bi se propisalo pravo na traženje ponovnog brojanja u slučaju neslaganja u protokolima biračkih odbora. Poništavanje rezultata treba da bude opcija samo u slučaju značajnih nepravilnosti koje bi mogle potencijalno uticati na rezultat.*

## XII. POSMATRANJE IZBORA

Zakon predviđa građansko i međunarodno posmatranje izbora. DIK akredituje domaće i međunarodne organizacije; međutim, međunarodni posmatrači podnose zahtjev za akreditaciju u prvom stepenu preko Ministarstva vanjskih poslova.

Po zakonu, posmatrači imaju pravo da posmatraju sve faze izbornog procesa. DIK je za ove parlamentarne izbore na inkluzivan način akreditovala 20 organizacija, uključujući 8 domaćih.

Neke grupe građana izrazile su zabrinutost zbog nemogućnosti pristupa fazi provjere potpisa za birače koji potpisuju liste kandidata. DIK se sastala sa Agencijom za zaštitu ličnih podataka i slobodan pristup informacijama u okviru javnih konsultacija sa predstavnicima domaćih posmatrača kako bi razgovarali o ovom pitanju. Međutim, Agencija je izrazila negativno mišljenje o zahtjevu civilnog društva da se liste potpisa ispituju na osnovu zabrinutosti za zaštitu podataka.<sup>112</sup>

## XIII. UČEŠĆE NACIONALNIH MANJINA

Ustav prepoznaje crnogorski kao državni jezik, dozvoljavajući upotrebu i ćirilicnog i latiničnog pisma. Srpski, bosanski, albanski i hrvatski takođe su priznati kao službeni jezici. Na ovim izborima za sav izborni materijal korišćena je ćirilica, u skladu sa propisanom praksom DIK-a da se pisma koriste naizmjenično u uzastopnim izbornim procesima.<sup>113</sup> U skladu sa zakonskim zahtjevom o službenoj upotrebi manjinskih jezika u opštinama u kojima najmanje 5 posto stanovništva pripada manjini, takvi izborni materijali bili su dostupni na svim biračkim mjestima.<sup>114</sup>

Brojni sagovornici Misije ODIHR-a za posmatranje izbora, uključujući Ombudsmana, izjavili su da postojeću afirmativnu mjeru posebnog nižeg izbornog cenzusa za nacionalne manjine treba proširiti i na romsku zajednicu.<sup>115</sup>

Zakon ne propisuje kriterijume za dobijanje statusa kandidatske liste nacionalne manjine, ali omogućava, između ostalog, manji broj potpisa podrške. Iako je cilj odredbi zaštita nacionalnih manjina, nekoliko sagovornika Misije ODIHR-a za posmatranje izbora izrazilo je zabrinutost da su odredbe otvorene za zloupotrebu od strane kandidata kako bi lakše stekli zastupljenost u Skupštini i pristup javnom finansiranju.<sup>116</sup> DIK je registrovala četiri liste koje predstavljaju manjine, Albanski savez,

<sup>112</sup> Izražena je i zabrinutost da bi identifikacija potpisa birača mogla otkriti njihovu političku preferenciju.

<sup>113</sup> Za izborne materijale za parlamentarne izbore 2020. godine korišćeno je latinično pismo.

<sup>114</sup> Ovo je uključivalo obrasce za prikupljanje potpisa, biračke knjige biračkog odbora i dvojezične glasačke listiće (crnogorski i albanski), na svim biračkim mjestima u opštinama Tuzi i Ulcinj i na nekim biračkim mjestima u opštinama Bar, Gusinje i Rožaje.

<sup>115</sup> V. [Treće mišljenje o Crnoj Gori](#) Savjetodavnog komiteta Savjeta Evrope o Okvirnoj konvenciji za zaštitu nacionalnih manjina i [izjavu Ombudsmana](#).

<sup>116</sup> Tokom procesa registracije kandidata, građanski pokret *Casa de Papel* predao je dokumente za registraciju kao kandidatska lista italijanske manjine, pri čemu je potrebno samo 300 potpisa. Lista nije registrovana zbog nepotpune dokumentacije, ali je nosilac liste *Casa de Papel* obavijestio Misiju ODIHR-a za posmatranje izbora da je njihova namjera koja stoji iza podnošenja liste bila da se rugaju sistemu, uključujući i afirmativne mjere.

Albanski forum, Bošnjačku stranku (BS) i Hrvatsku građansku inicijativu (HGI), koje su kumulativno osvojile 10 mjesta u Skupštini (12,3 posto). Albanci, Bošnjaci i Hrvati takođe su bili integrisani na listama glavnih političkih partija, uključujući i potencijalno pobjedničke pozicije.

*Kako bi se osigurala jednaka i pravedna zastupljenost nacionalnih manjina, izborno zakonodavstvo treba da sadrži jasne smjernice o kriterijumima za dodjelu statusa kandidatske liste nacionalne manjine, kako bi se osiguralo da se posebne odredbe za takvu listu ne mogu zloupotrijebiti.*

Nije uočena diskriminatorna retorika prema nacionalnim manjinama niti je prijavljena Misiji ODIHR-a za posmatranje izbora. Dok su pojedini izborni kandidati isticali važnost očuvanja multietničkog karaktera društva, predstavnici kandidatskih lista nacionalnih manjina su u svojim programima davali prioritet interesima svojih zajednica.

#### XIV. IZBORNI DAN

Izborni dan protekao je mirno i prema riječima posmatrača Međunarodne misije za posmatranje izbora, transparentno i profesionalno vođen od strane izbornih komisija. Međunarodna misija za posmatranje izbora posmatrala je postupak otvaranja na 60 biračkih mjesta, pri čemu su sva zapažanja osim jednog ocijenjena pozitivno. Izborni materijali bili su prisutni na svim biračkim mjestima, a glasanje je počelo na vrijeme na 52 posmatrana biračka mjesta. Prilikom otvaranja uočena su neka proceduralna pitanja, kao što je činjenica da glasačke kutije nijesu bile provjerene i zapečaćene u prisustvu prvih birača u 5 posmatranih slučajeva i da zadaci pojedinačnih članova BO nijesu određeni žrijebom u 24 posmatranja.

Posmatrači su pozitivno ocijenili proces glasanja u 98 posto od 615 posmatranja, a procedure glasanja dosljedno su ispoštovane u 92 posto posmatranja. Na 27 posto posmatranih biračkih mjesta predsjedavajuća je bila žena, a ukupno 33 posto članova biračkog odbora bile su žene. Raspored biračkog mjesta bio je adekvatan za sprovođenje glasanja u 96 procenata posmatranja, ali u 6 procenata raspored nije značajno obezbijedio tajnost glasanja. Na svim posmatranim biračkim mjestima, birački odbor u potpunosti je saradivao sa posmatračima Međunarodne misije za posmatranje izbora.

Članovi biračkog odbora provjeravali su identifikaciona dokumenta birača putem elektronskih uređaja za identifikaciju birača (EVID) na gotovo svim posmatranim biračkim mjestima. Transparentnost procesa glasanja svuda je ocijenjena kao dobra ili veoma dobra, a posmatrači građana bili su prisutni na 60 posto posmatranih biračkih mjesta. Na posmatranim biračkim mjestima najčešće su bili prisutni prošireni članovi biračkog odbora iz „Evropa sad”, „Zajedno!”, „Hrabro se broji”, „Za budućnost Crne Gore” i „Pravda za sve”. Međutim, posmatrači Međunarodne misije za posmatranje izbora prijavili su nedostatak svijesti o njihovoj ulozi.

Međunarodna misija za posmatranje izbora uočila je neke proceduralne nedostatke tokom glasanja. U 5 posto posmatranja glasačka kutija nije bila propisno zapečaćena, u 16 posto nije zaokružen redni broj birača u spisku, u 9 posto potvrdni listić nijesu potpisali predsjednik i član BO iz redova opozicije, a u 6 posto kontrolni kuponi i EVID listići nijesu uvijek bili stavljeni u za to predviđenu kutiju. U 3% posmatranja neovlašćena lica bila su prisutna na biračkim mjestima, ali se nijesu miješala u proces.

Većina posmatranih biračkih mjesta nije bila pogodna za glasanje lica sa invaliditetom. Posmatrači Međunarodne misije za posmatranje izbora izvijestili su da na 63 procenta posjećenih biračkih mjesta nije obezbijeden nezavisan pristup licima sa invaliditetom. U 28 posto, raspored biračkog mjesta nije bio prikladan za lica sa invaliditetom, a u 15 posto posmatranja biračko mjesto nije imalo kutije za glasačke listiće za slabovide birače.

*Nadležni organi treba da pojačaju svoje napore kako bi obezbijedili da birači sa invaliditetom, uključujući i one sa oštećenjem vida, mogu glasati samostalno ili uz odgovarajuću pomoć. Potrebno je uložiti napore da se osigura da su prostorije i raspored biračkih mjesta pogodni za nezavisan pristup.*

Međunarodna misija za posmatranje izbora posmatrala je prebrojavanje na 57 biračkih mjesta, ocijenivši ga dobrim ili veoma dobrim u 48 slučajeva. Proces je ocijenjen kao transparentan kod 51 posmatranja, a posmatrači građana bili su prisutni u 37 slučajeva. U sedam slučajeva prebrojavanje je negativno ocijenjeno, a posmatrači Međunarodne misije za posmatranje izbora izvijestili su da se procedure nijesu uvijek poštovala. Na primjer, broj neiskorišćenih glasačkih listića, kao i broj kontrolnih kupona i listića nije prebrojan prije otvaranja glasačke kutije u slučaju 18, odnosno 17 posmatranja. U 5 od 57 posmatranih prebrojavanja na biračkim mjestima, BO je imao poteškoća u popunjavanju protokola.

Međunarodna misija za posmatranje izbora posmatrala je tabelarnu evidenciju na svih 25 OIK-a i ocijenila je proces kao generalno dobar i transparentan. Građanski posmatrači bili su prisutni u pet posmatranih OIK-a. U četiri OIK-a, posmatrači Međunarodne misije za posmatranje izbora izvijestili su da nije bilo dovoljno prostora ili da uslovi nijesu bili odgovarajući, a u 11 posmatranih OIK-a bilo je nekih problema u usaglašavanju, uključujući manje greške sa protokolima koji zahtijevaju ispravke. DIK je objavila da je preliminarni odziv birača 55,31 posto. DIK nije objavila preliminarne rezultate, jer zakon nalaže objavljivanje kompletnih preliminarnih rezultata samo u roku od 30 sati od završetka glasanja.<sup>117</sup> Ovo je ograničilo transparentnost i odgovornost izbornog procesa.

*Kako bi se povećalo povjerenje javnosti, Državna izborna komisija treba da objavi rezultate razvrstane po biračkim mjestima u dosljednom formatu čim rezultati budu dostupni kako bi se omogućio javni uvid i smisleno osporavanje rezultata.*

## XV. STANJE POSLIJE IZBORNOG DANA

Nakon izbornog dana, dvije liste koje su pale malo ispod zakonskog cenzusa od 3 posto za ulazak u Skupštinu zatražile su poništavanje rezultata i ponavljanje glasanja u oko 130 biračkih odbora.<sup>118</sup> U početku su dvije liste tražile uvid u izborni materijal BO u 5 OIK-a, pri čemu su 3 OIK-a odobrila zahtjev. Suprotno zakonu, OIK Tivat odbila je uvid i odobrila ga tek po nalogu DIK-a i nakon isteka roka za osporavanje rezultata, a OIK Bar uopšte nije odgovorila na zahtjev. Nakon toga, SDP je zatražila poništenje rezultata 8 biračkih odbora, a „Pravda za sve” nekih 130 biračkih odbora u 10 OIK-a, od kojih su svi osim dva su odbijeni.<sup>119</sup> Podnosioci prigovora navode neusklađenost broja glasačkih listića i kontrolnih kupona ili potpisa birača, uključujući i broj glasačkih listića veći od broja kontrolnih kupona ili potpisa birača, što po zakonu podrazumijeva obavezno poništavanje rezultata. OIK ove zahtjeve nije razmatrala na javnim sjednicama, nijesu bili prisutni podnosioci prigovora niti posmatrači, a samo su neke OIK objavile svoje odluke, čime su umanjene transparentnost i integritet procesa.

Na sve odluke OIK-a o poništavanju rezultata uloženi su prigovori DIK-u. DIK je usvojila dva prigovora na odluke OIK-a kojima je naloženo ponavljanje glasanja u dva biračka odbora i otkazala zakazano ponovno glasanje.<sup>120</sup> Nadalje, DIK je odbila sve žalbe dvije liste na sve odluke OIK-a kojima je odbijeno

<sup>117</sup> Tokom ovog perioda, nezvanične rezultate stavljaju na raspolaganje samo građanski posmatrači i političke stranke.

<sup>118</sup> Na osnovu 302.217 važećih glasova, cenzus od 3 posto iznosi 9.067 glasova. Zahtjeve su podnijeli SDP, koji je dobio 8.752 glasa, što je manje za 315 glasova za prelazak cenzusa, i „Pravda za sve”, koja je dobila 8.370 glasova, što je manje za 697 glasova za prelazak cenzusa.

<sup>119</sup> SDP je zatražila poništavanje rezultata 4 BO u Tivtu, 2 na Cetinju, 1 u Bijelom Polju i 1 u Rožajama. „Pravda za sve” zatražila je poništavanje rezultata u OIK-ima u Andrijevici, Baru, Beranama, Budvi, Kolašinu, Nikšiću, Pljevljima, Podgorici, Ulcinju, Herceg Novom i Zeti. Ponovljeno glasanje na Cetinju održano je 22. juna. U Tuzima je ponovljeno glasanje održano u jednom BO 8. jula zbog prekida glasanja na dan izbora.

<sup>120</sup> Žalbu na ponovljeno glasanje na Cetinju uložio je DPS, dok je žalbu za Kolašin uložio birač.

ponavljanje glasanja. Ove odluke DIK-a donesene su nakon dugih i žestokih diskusija. Dva podnosioca prigovora istakla su Misiji ODIHR-a za posmatranje izbora da bi ponovljeno glasanje čak i na nekoliko biračkih mjesta vjerovatno promijenilo sastav Skupštine.<sup>121</sup> Dvije liste uložile su žalbu Ustavnom sudu na dvije odluke DIK-a, koji je odobrio jednu, poništavajući glasanje i nalažući ponavljanje izbora na jednom biračkom mjestu na Cetinju.<sup>122</sup> Na rezultate dva biračka odbora na kojima je održano ponovljeno glasanje nijesu uložene žalbe. DIK je objavila konačne rezultate 15. jula, 7 dana nakon ponovljenog glasanja.<sup>123</sup>

Skupština je dužna da se sastane u roku od 15 dana od objavljivanja konačnih rezultata. U skladu sa konvencijom Skupštine, predsjednik ima 30 dana da predloži mandatara, koji ima 90 dana da formira Vladu i dobije povjerenje u Skupštini. Ustav daje široka diskreciona ovlašćenja predsjedniku da imenuje predsjednika Vlade i ne navodi da li može biti još jedan kandidat, u slučaju da prvi ne dobije povjerenje.

## XVI. PREPORUKE

Ove preporuke sadržane u cijelom tekstu ponuđene su u cilju daljeg unapređenja sprovođenja izbora u Crnoj Gori i podrške naporima da se oni u potpunosti usklade sa obavezama OEBS-a i drugim međunarodnim obavezama i standardima za demokratske izbore. Ove preporuke treba čitati zajedno sa prethodnim preporukama ODIHR-a koje još nijesu adresirane.<sup>124</sup> ODIHR je spreman da pomogne nadležnim organima Crne Gore da dalje unaprijede izborni proces i da adresiraju preporuke sadržane u ovom i prethodnim izvještajima.

### A. PRIORITETNE PREPORUKE

1. Treba preduzeti sveobuhvatnu ocjenu pravnog okvira kako bi se adresirale prethodne preporuke ODIHR-a i eliminisali postojeći nedostaci i nedosljednosti. U skladu sa dobrom međunarodnom praksom, postupak ocjenjivanja treba da bude otvoren, inkluzivan i konsultativan i da se sprovede mnogo prije narednih izbora.
2. Ustavne odredbe u vezi sa raspisivanjem parlamentarnih izbora treba izmijeniti kako bi se osigurala jasnoća i proceduralna sigurnost prilikom imenovanja Vlade i raspuštanja Skupštine.
3. Kako bi se povećalo učešće žena u javnom životu, nadležni organi treba da preduzmu sveobuhvatne pravne, institucionalne i edukativne napore u rješavanju postojećih rodni stereotipa. Političke partije treba da preduzmu efikasne mjere za identifikaciju i prevazilaženje rodno pristrasnih barijera za kandidatkinje i treba izvršiti detaljnu procjenu uticaja rodne kvote na izbor žena na funkcijama na svim nivoima.
4. Kako bi se povećalo povjerenje javnosti, Državna izborna komisija treba da objavi rezultate razvrstane po biračkim mjestima u dosljednom formatu čim rezultati budu dostupni kako bi se omogućio javni uvid i smisleno osporavanje rezultata.

<sup>121</sup> Ako bi i SDP i „Pravda za sve” prešli cenzus, dobili bi po dva mandata, čime bi se smanjio broj mandata na prve tri liste.

<sup>122</sup> Sud je naložio ponavljanje glasanja na jednom biračkom mjestu na Cetinju, a po žalbi SDP-a.

<sup>123</sup> Po zakonu, DIK je morala da objavi konačne rezultate izbora 26. juna, ali DIK smatra da je ovo više indikativni rok, a ne obavezujući.

<sup>124</sup> Prema stavu 25. [Dokumenta iz Istambula OEBS-a iz 1999. godine](#), države članice OEBS-a obavezale su se „da će odmah pratiti izbornu procjenu i preporuke ODIHR-a“. Praćenje prethodnih preporuka ocjenjuje Misija ODIHR-a za posmatranje izbora na sljedeći način: preporuke 3, 8, 10, 14-16 i 21 iz konačnog izvještaja o predsjedničkim izborima 2018. godine (Konačni izvještaj 2018.) i preporuke 3, 19, 21 i 22 sa parlamentarnih izbora 2020. godine ([Konačni izvještaj 2020](#)) djelimično su sprovedene. Preporuke 17 iz Konačnog izvještaja za 2018. godinu i 2 iz Konačnog izvještaja za 2020. godinu su uglavnom sprovedene. V. takođe [Bazu podataka o izbornim preporukama ODIHR-a](#).

5. Treba osigurati nezavisnost i uređivačku slobodu javnih emitera, a sistem finansiranja lokalnih javnih emitera treba da garantuje njihovu nezavisnost.
6. Zakon treba izmijeniti kako bi se propisalo pravo na traženje ponovnog brojanja u slučaju neslaganja u protokolima biračkih odbora. Poništavanje rezultata treba da bude opcija samo u slučaju značajnih nepravilnosti koje bi mogle potencijalno uticati na rezultat.
7. Kako bi se povećala transparentnost i odgovornost, zakonom treba propisati eksplicitnu obavezu Ustavnog suda da sve žalbe i odluke objavljuje na svojoj internet stranici i blagovremeno ih dostavlja strankama.

## **B. OSTALE PREPORUKE**

### **Izborna administracija**

8. Nezavisnost izbornih komisija treba ojačati obezbjeđivanjem sigurnosti mandata, uz uspostavljanje jasnih i objektivnih kriterijuma za osnov za razrješenje izbornih povjerenika.
9. Izborna administracija treba da prikuplja i objavljuje rodno razvrstane podatke na sveobuhvatan način kako bi olakšala utvrđivanje ciljanih mjera usmjerenih na povećanje učešća žena.
10. Kako bi se poboljšala transparentnost i odgovornost, opštinske izborne komisije treba da olakšaju učešće javnosti na svojim sastancima putem blagovremenog objavljivanja dnevnog reda i zapisnika sa dotičnih sjednica.
11. Nadležni organi, uključujući izbornu administraciju, treba da razmotre dosljedno sprovođenje programa obuke za organe za upravljanje izborima, kao i utvrđivanje sveobuhvatnog dugoročnog programa edukacije i informisanja birača za različite ciljne grupe u bliskoj konsultaciji sa organizacijama koje predstavljaju ove grupe. Edukativni i materijali za informisanje birača treba da budu izrađeni u skladu sa standardima pristupačnosti.
12. Nadležni organi treba da pojačaju svoje napore kako bi osigurali da birači sa invaliditetom, uključujući i one sa oštećenjem vida, mogu glasati samostalno ili uz odgovarajuću pomoć. Potrebno je uložiti napore da se obezbijedi da su prostorije i raspored biračkih mjesta pogodni za nezavisan pristup.

### **Registracija birača**

13. Dužinu boravka birača treba preispitati u skladu sa međunarodnim standardima i dobrom praksom.
14. Kako bi se riješila zabrinutost oko tačnosti biračkih spiskova i povećalo povjerenje javnosti, treba razmotriti reviziju mehanizma prijavljivanja i registracije smrtnih slučajeva kako bi se osigurala blagovremena razmjena podataka i ispravka evidencije građana. Različite zainteresovane strane, uključujući političke stranke i organizacije civilnog društva, treba konsultovati o zakonskim izmjenama u ovom pogledu.

### **Registracija kandidata**

15. Pristup biračkom spisku treba da bude ograničen na podatke potrebne za identifikaciju birača. Da bi se ojačao integritet procesa, pristup osjetljivim podacima, kao što je matični broj, treba biti

ograničen. Treba obezbijediti pravovremeni i adekvatan pravni lijek za slučajeve krivotvorenja potpisa.

### **Izborna kampanja**

16. Dok vode kampanju na društvenim mrežama, kandidati treba da osiguraju da prave značajnu razliku između svojih službenih funkcija i aktivnosti kampanje.

### **Finansiranje kampanje**

17. Treba razmotriti preispitivanje ograničenja troškova kampanje i iznosa javnog finansiranja, kako bi se spriječila prekomjerna potrošnja sa potencijalnim neprimjerenim uticajem na birače i poboljšale jednake mogućnosti kampanje.
18. Kako bi se povećalo učešće žena u političkom životu, treba ojačati i sprovesti partijsko trošenje javnih sredstava namijenjenih njihovim ženskim organizacijama, a u slučaju nepoštovanja propisa primijeniti sankcije.
19. Kako bi se povećala transparentnost, zakon treba propisati da se donacije iznad određenog (niskog) iznosa daju samo bankovnim transferom.
20. Zakonom treba propisati da je Agencija za sprečavanje korupcije dužna da objavi izvještaje o finansiranju kampanje odmah po prijemu i na lako dostupan način, jednostavan za korisnika. Treba preduzeti mjere da se Agencija za sprečavanje korupcije osposobi da identifikuje donacije koje su dali javni izvođači, uključujući unakrsnu provjeru donatora u odnosu na digitalnu bazu podataka javnih izvođača.
21. Praćenje troškova kampanje treba da počne od raspisivanja izbora i treba da uključi sve oblike kampanje, uključujući kampanje i Google Ads oglase, kao i druge važne platforme, koliko je to moguće.
22. Zakon treba da propiše efikasne, srazmjerne i odvraćajuće sankcije za kampanju treće strane i djelotvoran mehanizam za sprovođenje, uključujući prekid nezakonite aktivnosti kampanje i uklanjanje materijala za kampanju.

### **Mediji**

23. Kako bi se zaštitila sloboda izražavanja, klevetu treba u potpunosti dekriminalizovati i preispitati zakonske odredbe koje se odnose na lažne informacije u skladu sa međunarodnim standardima.
24. Kako bi se osigurao djelotvoran nadzor nad izvještavanjem o kampanji, Agencija za elektronske medije treba imati ovlašćenje da nadgleda usklađenost elektronskih medija sa odredbama vezanim za izbore i dovoljna ovlašćenja za sankcionisanje i sprovođenje.

### **Učešće nacionalnih manjina**

25. Kako bi se obezbijedila jednaka i pravedna zastupljenost nacionalnih manjina, izborna zakonodavstvo treba da sadrži jasne smjernice o kriterijumima za dodjelu statusa kandidatske liste nacionalne manjine, kako bi se osiguralo da se posebne odredbe za takvu listu ne mogu zloupotrijebiti.

**PRILOG I: KONAČNI REZULTATI IZBORA<sup>125</sup>**

<b>Ukupan broj registrovanih birača</b>	542.468
<b>Ukupan broj glasova</b>	305.324
<b>Ukupan broj važećih glasova</b>	302.436
<b>Ukupan broj nevažećih glasova</b>	2.890
<b>Izlaznost (procenat)</b>	55,31

Broj na glasačkom listiću	Lista kandidata	Osvojeni glasovi	Osvojeni mandati	Procent od važećih glasova
1	Jasno je! – Bošnjачka stranka - Ervin Ibrahimović	21.423	6	7,08
2	HGI – Na pravoj strani svijeta	2.226	1	0,74
3	PRAVDA ZA SVE! - Dr VLADIMIR LEPOSAVIĆ	8.380	0	2,77
4	SNP - DEMO – ZA VAS	9.472	2	3,13
5	NARODNA KOALICIJA – SLOŽNO I TAČKA – (Dejan Vukšić – Demohrišćanski pokret; Marko Milačić – Prava Crna Gora; Vladislav Dajković – Slobodna Crna Gora; Dragica Perović - Demokratska srpska stranka; dr Novica Stanić - Pokret za Pljevlja )	3.630	0	1,20
6	ALBANSKI SAVEZ – ALEANCA SHQIPTARE	4.512	1	1,49
7	Preokret za stabilnu Crnu Goru – Srđan Perić	4.833	0	1,60
8	Pokret za promjene – PRVO CRNA GORA - Nebojša Medojević – Reforme za spas države	1.993	0	0,66
9	DA. MOŽEMO ZA GRAĐANSKU CRNU GORU!	1.464	0	0,48
10	ZAJEDNO! Za budućnost koja ti pripada – Danijel Živković (DPS, SD, DUA, LP)	70.228	21	23,22
11	EVROPA SAD – MILOJKO SPAJIC	77.203	24	25,53
12	SDP – ZA NAŠU KUĆU	9,010	0	2.98
13	ALEKSA I DRITAN – Hrabro se broji!	37,730	11	12.48



14	ZA BUDUĆNOST CRNE GORE (NOVA SRPSKA DEMOKRATIJA, DEMOKRATSKA NARODNA PARTIJA CRNE GORE, RADNIČKA PARTIJA)	44,565	13	14.74
15	Albanski forum - Nik Đeljošaj „BESA za evropski razvoj" Forumi shqiptar - Nik Gjelošaj „BESA për Zhvillim evropski"	5,767	2	1.91

## PRILOG II: SPISAK POSMATRAČA U MEĐUNARODNOJ MISIJI ZA POSMATRANJE IZBORNA

### Parlamentarna skupština Savjeta Evrope

Rajnhold ( <i>Reinhold</i> )	Lopatka	Šef delegacije	Austrija
Jorida	Tabaku	Poslanica	Albanija
Stefan	Šenah ( <i>Schennach</i> )	Poslanik	Austrija
Domagoj	Hajduković	Poslanik	Hrvatska
Konstantinos ( <i>Constantinos</i> )	Efstatiou ( <i>Efstathiou</i> )	Poslanik	Kipar
Karin ( <i>Carine</i> )	Roler-Kaufman ( <i>Roller-Kaufman</i> )	Sekretarijat	Francuska
Lilian ( <i>Liliane</i> )	Tanguj ( <i>Tanguy</i> )	Poslanica	Francuska
Žak ( <i>Jacques</i> )	Lnaj ( <i>Le Nay</i> )	Poslanik	Francuska
Harald	Vejel ( <i>Weyel</i> )	Poslanik	Njemačka
Majkl ( <i>Michael</i> )	Jansen ( <i>Janssen</i> )	Venecijanska komisija	Njemačka
Fiona	Ologlin ( <i>O'Loughlin</i> )	Poslanica	Irska
Renata	Tardioli	Venecijanska komisija	Italija
Sesil ( <i>Cécile</i> )	Hemen ( <i>Hemmen</i> )	Poslanica	Luksemburg
Edit	Estrela	Poslanica	Portugal
Bogdan	Torkatoriu ( <i>Torcatoriu</i> )	Sekretarijat	Rumunija
Korneliju Mugurel ( <i>Corneliju Mugurel</i> )	Kozmančuk ( <i>Cozmanniuc</i> )	Poslanik	Rumunija
Hoze Marija ( <i>José María</i> )	Sančez Garsija ( <i>Sanchez Garcia</i> )	Poslanik	Španija
Adnan	Dibrani	Poslanik	Švedska
Andrij ( <i>Andriy</i> )	Lopušanski ( <i>Lopushansky</i> )	Poslanik	Ukrajina

### Evropski parlament

Nikos	Papandreu ( <i>Papandreou</i> )	Šef delegacije	Grčka
Roza	Tun ( <i>Thun</i> )	Poslanica	Poljska
Rišard ( <i>Ryszard</i> )	Čarnecki ( <i>Czarnecki</i> )	Poslanik	Poljska
Pilar	Gonzales	Službenica Sekretarijata	Španija
Rafael ( <i>Raffaele</i> )	Luiz ( <i>Luise</i> )	Službenica Sekretarijata	Italija
Aleksander Erik ( <i>Aleksander Eryk</i> )	Gruk	Službenik	Poljska

### Dugoročni posmatrači Misije ODIHR-a za posmatranje izbora

Miroslav	Krcmar	Češka Republika
Pija ( <i>Pia</i> )	Božić-Miler ( <i>Božić- Møller</i> )	Danska
Gael	Dipon-Ferrier ( <i>Dupont-Ferrier</i> )	Francuska
Meri	Kapanadze	Gruzija
Kirsten	Miler (Müller)	Njemačka
Suhail	Ahmad	Irska
Danijela Ida ( <i>Daniela Ida</i> )	Botideli ( <i>Bottigelli</i> )	Italija

Darko	Pavlović	Holandija
Andreas	Abel ( <i>Aabel</i> )	Norveška
Elof	Damen ( <i>Dahmén</i> )	Švedska
Monika	Đambonini ( <i>Giambonini</i> )	Švajcarska
Marša ( <i>Marsha</i> )	Vajnerman ( <i>Weinerman</i> )	Sjedinjene Države

### Kratkoročni posmatrači Misije ODIHR-a za posmatranje izbora

Anahit	Čalikijan ( <i>Chalikyan</i> )	Jermenija
Ašot ( <i>Ashot</i> )	Movsisjan ( <i>Movsisyan</i> )	Jermenija
Manfred	Ašaber ( <i>Aschaber</i> )	Austrija
Kagani ( <i>Khagani</i> )	Hajijev ( <i>Hajiyev</i> )	Azerbejdžan
Saundra	Arberi ( <i>Arberry</i> )	Kanada
Džozef ( <i>Joseph</i> )	Landri ( <i>Landry</i> )	Kanada
Arijan ( <i>Arianne</i> )	Peč Gotuzo ( <i>Petch Gotuzzo</i> )	Kanada
Ivana	Galić	Hrvatska
Martina	Popović	Hrvatska
Lenka	Odi ( <i>Audy</i> )	Češka Republika
Kristina ( <i>Kristyna</i> )	Kabzanova	Češka Republika
Maret ( <i>Merete</i> )	Laubjerg	Danska
Nils Henrik Jermin ( <i>Niels Henrik Jermiin</i> )	Nilsen ( <i>Nielsen</i> )	Danska
Majkl ( <i>Michael</i> )	Polsen ( <i>Poulsen</i> )	Danska
Piri ( <i>Pyry</i> )	Koskinen	Finska
Katarina ( <i>Katarine</i> )	Lindsted ( <i>Lindstedt</i> )	Finska
Žoselin ( <i>Jocelyne</i> )	Kabalero ( <i>Caballero</i> )	Francuska
Melisa ( <i>Melissa</i> )	Dižanj ( <i>Dijagne</i> )	Francuska
Olivije ( <i>Olivier</i> )	Uig ( <i>Huyghe</i> )	Francuska
Mari Flor ( <i>Marie- Flore</i> )	Mišel ( <i>Michel</i> )	Francuska
Maksans ( <i>Maxence</i> )	Penige ( <i>Peniguet</i> )	Francuska
Paskal ( <i>Pascal</i> )	Salanjak ( <i>Salagnac</i> )	Francuska
Klaudio ( <i>Claudio</i> )	Serafini	Francuska
Paskal ( <i>Pascale</i> )	Trimbah ( <i>Trimbach</i> )	Francuska
Matija	Vaskez ( <i>Vazquez</i> )	Francuska
Lea	Zambrano	Francuska
Sofijo	Rurua	Gruzija
Rudriger Fridrih Uve ( <i>Rudiger Friedrich Uwe</i> )	Danapel	Njemačka
Dominika	Ajštjed ( <i>Eichstaedt</i> )	Njemačka
Tomas Mihael ( <i>Thomas Mihael</i> )	Frulih ( <i>Froehlich</i> )	Njemačka
Kristin ( <i>Christine</i> )	Kruger	Njemačka
Tobias	Rafel ( <i>Raffel</i> )	Njemačka
Bendžamin ( <i>Benjamin</i> )	Smale	Njemačka
Aleksandra	Tein ( <i>Thein</i> )	Njemačka
Kristof ( <i>Christoph</i> )	Vajt ( <i>Veith</i> )	Njemačka
Matijas Pol ( <i>Matijas Paul</i> )	Zeler ( <i>Zeller</i> )	Njemačka
Džon Pol ( <i>John Paul</i> )	Koukli ( <i>Coakley</i> )	Irsk

Patrik ( <i>Patrick</i> )	Doneli ( <i>Donnelly</i> )	Irska
Bernadet ( <i>Bernadette</i> )	Mekgonigl ( <i>Mcgonigle</i> )	Irska
Orla	Rajan Okeli ( <i>Ryan O'Kelly</i> )	Irska
Sara Ketlin ( <i>Sara Kathleen</i> )	Stivns ( <i>Stephens</i> )	Irska
Eudženio ( <i>Eugenio</i> )	Del Punta	Italija
Valentina	Tropiano	Italija
Valerija ( <i>Valeria</i> )	Verdolini	Italija
Minke	Gomer ( <i>Gommer</i> )	Holandija
Timo	Langemajer ( <i>Langemeijer</i> )	Holandija
Tanja	Van de Linde	Holandija
Adrianus	Zagers	Holandija
Elstad	Bendik	Norveška
Trond	Botnen	Norveška
Kristin	Hauge	Norveška
Marian ( <i>Marianne</i> )	Liseng ( <i>Lyseng</i> )	Norveška
Karl ( <i>Carl</i> )	Petersen	Norveška
Klaudija-Jolanda ( <i>Claudia-Iolanda</i> )	Butnaru	Rumunija
Adina	Paraskiv ( <i>Paraschiv</i> )	Rumunija
Branko	Dekleva	Slovenija
Žan Karl Gert ( <i>Jan Karl Gert</i> )	Boling ( <i>Bolling</i> )	Švedska
Ana Madelein ( <i>Anna Madeleine</i> )	Hag-Lilestrom ( <i>Hagg-Liljestrom</i> )	Švedska
Vera Margareta	Hagblum ( <i>Haggblom</i> )	Švedska
Sesilija Ana Marta ( <i>Cecilia Anna Marta</i> )	Hul Viklund ( <i>Hull Wiklund</i> )	Švedska
Bjorn Erik	Lundkvist ( <i>Lundqvist</i> )	Švedska
Erik, Magnus, Ingemar	Person ( <i>Persson</i> )	Švedska
Bengt Tomas Aleksander ( <i>Bengt Tomas Alexander</i> )	Sjoberg	Švedska
Zaki Birgita Madlen ( <i>Zackie Birgitta Madeleine</i> )	Strije Vilkens ( <i>Stroje Wilkens</i> )	Švedska
Kao	Tuveson ( <i>Tuvelsson</i> )	Švedska
Peter	Valberg ( <i>Wallberg</i> )	Švedska
Man Olaf Oskar ( <i>Manne Olof Oscar</i> )	Vangborg ( <i>Wangborg</i> )	Švedska
Lisa	Vestholm ( <i>Westholm</i> )	Švedska
Sofija Lejla ( <i>Sofia Leila</i> )	Zituni ( <i>Zitouni</i> )	Švedska
Fabio	Bajardi ( <i>Baiardi</i> )	Švajcarska
Mario	Barfus	Švajcarska
Mišel ( <i>Michel</i> )	Boshard ( <i>Bosshard</i> )	Švajcarska
Mišel ( <i>Michele</i> )	Kalastri ( <i>Calastri</i> )	Švajcarska
Danijel ( <i>Daniele</i> )	Desposito ( <i>D'esposito</i> )	Švajcarska
Johna ( <i>Johanna</i> )	Esterman ( <i>Estermann</i> )	Švajcarska
Johanes ( <i>Johannes</i> )	Kopel ( <i>Koepfel</i> )	Švajcarska
Andreas	Spajser ( <i>Speiser</i> )	Švajcarska
Stefan	Cigler ( <i>Ziegler</i> )	Švajcarska
Robert	Balanof ( <i>Balanoff</i> )	Sjedinjene Države

Omar	Bartos	Sjedinjene Države
Kerol ( <i>Carol</i> )	Bender	Sjedinjene Države
Donal	Dojl ( <i>Doyle</i> )	Sjedinjene Države
Doroti ( <i>Dorothy</i> )	Hičkok ( <i>Hickok</i> )	Sjedinjene Države
Gregoar ( <i>Gregoire</i> )	Hjuel ( <i>Houel</i> )	Sjedinjene Države
Gejl	Kalinič ( <i>Kalinich</i> )	Sjedinjene Države
Marša ( <i>Marsha</i> )	Kenedi ( <i>Kennedy</i> )	Sjedinjene Države
Ojena ( <i>Oiena</i> )	Lenon ( <i>Lennon</i> )	Sjedinjene Države
Direl ( <i>Dyrrell</i> )	Emdžesek ( <i>Mjesec</i> )	Sjedinjene Države
Suzana ( <i>Susana</i> )	Peruzi ( <i>Peruzzi</i> )	Sjedinjene Države
En ( <i>Anne</i> )	Pesko ( <i>Peskoe</i> )	Sjedinjene Države
Oktavije	Pinkard	Sjedinjene Države
Nađa ( <i>Nadia</i> )	Zubor ( <i>Zoubir</i> )	Sjedinjene Države

### Članovi osnovnog tima Misije ODIHR-a za posmatranje izbora

Nina	Suomalajnen ( <i>Suomalainen</i> )	Šefica misije	Finska
Mišo	Imamović		Bosna i Hercegovina
Elisavet ( <i>Elissavet</i> )	Karajanidu ( <i>Karagiannidou</i> )		Grčka
Roko Đovani ( <i>Rocco Giovanni</i> )	Dibias ( <i>Dibiase</i> )		Italija
Pjetro ( <i>Pietro</i> )	Tesfamariam		Italija
Robert	Leh ( <i>Lech</i> )		Poljska
Daria	Paprocka		Poljska
Katarzina ( <i>Katarzyna</i> )	Vit ( <i>Witt</i> )		Poljska
Roman	Railen ( <i>Railean</i> )		Rumunija
Saša	Pokrajac		Srbija
Ranko	Vukčević		Srbija
Mark	Stivens ( <i>Stevens</i> )		Ujedinjeno Kraljevstvo

## O ODIHR-U

Kancelarija za demokratske institucije i ljudska prava (ODIHR) glavna je institucija OEBS-a koja pomaže državama članicama „da obezbijede puno poštovanje ljudskih prava i osnovnih sloboda, da se pridržavaju vladavine prava, da promovišu principe demokratije i (...) da grade, jačaju i štite demokratske institucije, kao i da promovišu toleranciju u cijelom društvu” (Dokument Helsinškog samita iz 1992. godine). Ovo se naziva ljudska dimenzija OEBS-a.

ODIHR, sa sjedištem u Varšavi (Poljska), osnovan je kao Kancelarija za slobodne izbore na Samitu u Parizu 1990. i počeo je sa radom u maju 1991. godine. Godinu dana kasnije, naziv Kancelarije promijenjen je kako bi odražavao prošireni mandat koji uključuje ljudska prava i demokratizaciju. Danas ima preko 150 zaposlenih.

ODIHR je vodeća agencija u Evropi u oblasti **posmatranja izbora**. Svake godine koordinira i organizuje raspoređivanje hiljada posmatrača kako bi procijenili da li se izbori u regionu OEBS-a sprovode u skladu sa obavezama OEBS-a, drugim međunarodnim obavezama i standardima za demokratske izbore i nacionalnim zakonodavstvom. Njegova jedinstvena metodologija pruža dubinski uvid u izborni proces u cjelini. Kroz projekte pomoći, ODIHR pomaže državama članicama da poboljšaju svoj izborni okvir.

Aktivnosti Kancelarije u oblasti **demokratizacije** obuhvataju: vladavinu prava, zakonodavnu podršku, demokratsko upravljanje, migraciju i slobodu kretanja i rodnu ravnopravnost. ODIHR sprovodi niz ciljanih programa pomoći godišnje, nastojeći da razvije demokratske strukture.

ODIHR takođe pomaže državama članicama u ispunjavanju njihovih obaveza u promovisanju i zaštiti **ljudskih prava i osnovnih sloboda** u skladu sa obavezama OEBS-a u pogledu ljudske dimenzije. Ovo se postiže radom sa različitim partnerima na podsticanju saradnje, izgradnji kapaciteta i pružanju stručnih znanja u tematskim oblastima, uključujući ljudska prava u borbi protiv terorizma, unapređenje zaštite ljudskih prava žrtava trgovine ljudima, obrazovanje i obuku o ljudskim pravima, praćenje ljudskih prava i izvještavanje, kao i ljudska prava i bezbjednost žena.

U oblasti **tolerancije i nediskriminacije**, ODIHR pruža podršku državama članicama u jačanju njihovog odgovora na zločine iz mržnje i incidente rasizma, ksenofobije, antisemitizma i drugih oblika netolerancije. Aktivnosti ODIHR-a u vezi sa tolerancijom i nediskriminacijom fokusirane su na sljedeće oblasti: zakonodavstvo, obuka za sprovođenje zakona, monitoring, izvještavanje i praćenje odgovora na zločine i incidente motivisane mržnjom, kao i obrazovne aktivnosti za promovisanje tolerancije, poštovanja i međusobnog razumijevanja.

ODIHR daje savjete državama članicama o njihovoj politici prema **Romima i Sintima**. Promoviše izgradnju kapaciteta i umrežavanje među zajednicama Roma i Sinta i podstiče učesće predstavnika Roma i Sinta u organima za kreiranje politike.

Sve aktivnosti ODIHR-a sprovode se u bliskoj koordinaciji i saradnji sa državama članicama OEBS-a, institucijama OEBS-a i terenskim operacijama, kao i sa drugim međunarodnim organizacijama.

Više informacija dostupno je na internet stranici ODIHR-a ([www.osce.org/odihr](http://www.osce.org/odihr)).