



MEĐUNARODNA IZBORNA POSMATRAČKA MISIJA Crna Gora – Prijevremeni Parlamentarni Izbori, 11. Jun 2023.

IZJAVA O PRELIMINARNIM NALAZIMA I ZAKLJUČCIMA

PRELIMINARNI ZAKLJUČCI

Prijevremeni parlamentarni izbori od 11. juna bili su konkurentni i dobro sprovedeni uprkos tome što su se odvijali u uslovima dugotrajne institucionalne i ustavne krize. Izbori su bili efikasno vođeni od strane izborne administracije, kampanja je bila slobodna i biračima je ponuđen širok izbor. Javni emiter je obezbjedio uravnoteženo pokrivanje izbora, ali, sveukupno, medijsko okruženje je polarizovano i neki privatni mediji su izvještavali po stranačkoj liniji. Pravni okvir obezbjeđuje osnovu za demokratsko sprovođenje izbora, ali treba da bude sveobuhvatno revidiran kako bi se riješio niz praznina i nedosljednosti. Uključivanje žena u politički život ostaje slabo i umanjeno je nedovoljnim naporima države i javnosti da se prevaziđu rodni stereotipi i neuspjehom većine političkih partija da promovišu njihovo uključivanje. Izborni dan je bio transparentan, miran i profesionalno vođen uz neke proceduralne sigurnosne mjere koje nisu uvijek poštovane tokom prebrojavanja.

Izborni pravni okvir pruža osnovu za sprovođenje demokratskih izbora; međutim, sadrži praznine, nedosljednosti i nejasnoće. Izborni zakon nije mijenjan od 2014. godine. Većina prethodnih preporuka ODIHR-a i Venecijanske komisije Savjeta Evrope i dalje nije uvažena, uključujući uslove prebivališta za pravo glasa i kandidature, registraciju lista kandidata koji predstavljaju nacionalne manjine, nadzor finansiranja 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) su uglavnom efikasno obavljale svoje dužnosti, ali je ponekad nedostajala transparentnost na opštinskom nivou. Aktivnosti obučavanja birača koje je sprovodio DIK su bile ograničene. DIK je komisijama nižeg nivoa dao kriterijume za pristupačnost biračkih mjesta za osobe sa invaliditetom, ali na dan izbora uočeno je da u velikom broju slučajeva iste nisu poštovane.

Birački spisak je uključivao 542,468 birača. Birači su mogli provjeriti svoje podatke i zatražiti pojašnjenja od Ministarstva unutrašnjih poslova (MUP). Pravo uvida u birački spisak ima širok spektar zainteresovanih strana, ali MUP nije dobio nikakva obavještenja. Dužina trajanja prebivališta koja je uslov da bi se bilo birač je u suprotnosti sa međunarodnim standardima. I dalje postoji dugotrajna zabrinutost u pogledu tačnosti biračkog spiska, posebno u vezi sa osobama koje žive u inostranstvu i umrlim osobama uključenim u spisak, što umanjuje povjerenje javnosti u proces registracije birača.

Na sveobuhvatan način, DIK je registrovao ukupno 1.113 kandidata na 15 lista. Uprkost prethodnim preporukama ODIHR-a birači mogu potpisati podršku samo jednoj listi. Proces prikupljanja potpisa podložan je zloupotrebama i ne osigurava integritet. Neki sagovornici Međunarodne Misije za posmatranje izbora izrazili su zabrinutost po pitanju prakse korišćenja podataka birača i falsifikovanja potpisa za podršku svojoj listi kandidata tokom izbora od strane političkih stranaka. Birači su mogli na internetu provjeriti da li su uključeni 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 izrazio zabrinutost Misiji za posmatranje izbora ODIHR po pitanju vremenskih ograničenja i logističkih izazova tokom sprovođenja procesa verifikacije potpisa, što je pogoršano podnošenjem većine spiskova u posljednjem trenutku.

Uprkos brojnim zakonskim afirmativnim mjerama za unaprijeđenje rodne ravnopravnosti, žene su i dalje nedovoljno zastupljene, uglavnom zato što političke stranke ne uspijevaju da promovišu svoje učešće iznad zakonskog minimuma. Samo 35,67 posto prijavljenih kandidata bile su žene, a samo 1 listu je predvodila žena. Žene su nedovoljno zastupljene u izbornoj administraciji, jer su samo 3 od 11 članova DIK-a i 37 posto članova OIK-a žene. Samo vrlo ograničen broj lista kandidata je uključivao rodno specifična pitanja u svoje programe, a žene su bile manje vidljive od muškaraca u posmatranim kampanjama. Neki sagovornici Međunarodne Misije za posmatranje izbora izrazili su zabrinutost da nasilje nad ženama, može odvratiti žene od učestvovanja u političkom životu i od kandidature; ono je posebno zastupljeno na internetu.

Kampanja je bila konkurentna, kandidati su mogli slobodno da vode kampanju, a biračima je ponuđen širok izbor. Pravna i politička neizvjesnost oko toga da li će izbori biti održani na određeni datum doprinijela je neozbiljnom početku kampanje koja je dobila na intenzitetu u posljednje dvije sedmice. Ekonomija je bila ključna tema u kampanji, ali su neki kandidati pribjegli populističkoj retorici i retorici podjela, uključujući nacionalnu i vjersku osnovu. Brojne političke stranke uključile su u svoje kampanje temu članstva u EU naglašavajući dugogodišnju posvećenost zemlje evropskim integracijama. Korištenje administrativnih resursa u kampanji je zakonom zabranjeno, ali se može lako zaobići jer su u izbornom periodu sklopljeni brojni ugovori o radu u javnom sektoru. Nedostajala je jasna razlika između uloge nekih kandidata u kampanji i njihove uloge visokih zvaničnika, uključujući i njihove aktivnosti na društvenim mrežama.

Većina prethodnih preporuka ODIHR-a i Savjeta Evrope u vezi sa finansiranjem kampanja i dalje nije uvažena i kao takvi postoje neadekvatni mehanizmi za efikasnu verifikaciju donacija ili provjera troškova. Agencija za sprječavanje korupcije (ASK), koja je nadležna za nadzor finansiranja kampanja, blagovremeno je objavila izvještaje o finansiranju kampanja kandidata. Međutim, troškovi koji su nastali prije registracije kandidata, na ličnim kampanjama i oglašavanje preko Google-a se ne prate. Kampanja trećih strana je zabranjena, ali zakonom nisu predviđene sankcije za istu. Sveobuhvatno gledano, regulatorni okvir ne osigurava transparentnost, integritet i odgovornost finansiranja kampanje.

Medijsko okruženje je slobodno i raznoliko, ali polarizovano po političkim linijama. Sloboda medija je dobro zaštićena zakonima. Međutim, djelotvornost nadzora propisa vezanih za kampanju u vezi sa medijima je oslabljena nedostatkom regulatornog tijela nadležnog za nadgledanje ponašanja elektronskih medija. Javni emiter je ispunio zakonske uslove tako što je ponudio besplatno vrijeme emitovanja i organizaciju koja uključuje izborne debate, ali je većinu ovog izvještavanja emitovao na manje popularnom televizijskom kanalu Parlamentarni kanal Televizije Crne Gore (RTCG). Plaćeno političko oglašavanje je dozvoljeno na privatnim medijima pod jednakim uslovima. Praćenje medija Misije za posmatranje izbora ODIHR je pokazalo da *Gradska TV*, lokalni javni TV kanal je pristrasno izvještavao u korist liste “Zajedno!”, privatni televizijski kanal *Vijesti TV* je ponudio prilično uravnoteženo izvještavanje, dok su *Prva TV* i *Adria TV* pristrasno izvještavale u korist liste “Za budućnost Crne Gore”.

Izborne komisije nisu primile nijednu žalbu, dok je ASK primio 13 žalbi na javno zapošljavanje i javnu potrošnju, koje su, u nedostatku ubrzanog procesa, na čekanju da budu razmatrane. Ustavni sud je primio dvije žalbe vezane za liste kojima je odbijena registracija, razmotrio ih je na zatvorenoj sjednici i odbio. Ustav nedovoljno reguliše pitanja vezana za raspisivanje vanrednih parlamentarnih izbora. Sud nije uspio da ocjeni ustavnost predsjedničke Uredbe o raspuštanju Skupštine zbog izjednačenog broja glasova, što su sagovornici Međunarodne Misije za posmatranje izbora pripisali njegovoj politizaciji. DIK razmatra žalbe na javnim sjednicama, ali bez prisustva strana u sporu i ne održava javnu bazu podataka žalbi. U suprotnosti sa dobrom međunarodnom praksom, Ustavni Sud raspravlja na zatvorenim sjednicama, bez prisustva stranaka, i ne objavljuje svoje odluke. Sud nije po zakonu obavezan da objavljuje sve svoje odluke, ali objavljuje neke informacije o ishodima. Mehanizmi za rješavanje sporova, kako se trenutno primjenjuju, ne osiguravaju pravilan proces, transparentnost ili djelotvoran i blagovremen pravni lijek.

Kandidati manjina su takođe bili dobro zastupljeni na glavnim listama kandidata. Preferencijalna pravila važe za registraciju lista kandidata koji predstavljaju nacionalne manjine, ali nedostatak jasnoće u pogledu kriterijuma za dodjelu statusa nacionalne manjine za listu stvara nesigurnost. Nadalje, dok preferencijalna pravila imaju za cilj zaštitu nacionalnih manjina, odredbe su otvorene za zloupotrebu od strane kandidata u cilju lakšeg predstavljanja u Skupštini i pristupa javnom finansiranju.

Izborni dan je bio transparentan, miran i profesionalno vođen, a posmatrači Međunarodne Misije za posmatranje izbora su pozitivno izvještavali o odvijanju svih faza procesa glasanja. Proces je bio transparentan, biračka legitimacija je provjeravana, a procedure su ispoštovane na velikoj većini biračkih mjesta, uz neke proceduralne propuste. Međutim, na većini biračkih mjesta nije obezbjeđen samostalan prilaz za osobe sa invaliditetom. Žene su predstavljale 33 posto među biračkim osobljem. Prebrojavanje glasova na biračkim mjestima bilo je transparentno, ali nešto slabije vođeno od procesa glasanja, uz proceduralne mjere zaštite koje nisu uvijek poštovane. Proces tabeliranja je pozitivno ocijenjen u svih 25 OIK-a.

PRELIMINARNI ZAKLJUČCI

Pozadina i Politički Kontekst

Prijevremeni parlamentarni izbori održani 11. juna 2023. su u pozadini dugotrajne institucionalne i ustavne krize. Vlada koju je predvodio premijer Dritan Abazović izgubila je povjerenje 20. avgusta 2022. godine, ali nije smijenjena jer je bivši predsjednik Milo Đukanović odbio premijersku nominaciju Miodraga Lekića iz Demokratskog saveza (DEMOS) i vlada g. Abazovića je ostala na funkciji. Skupština je 12. decembra 2022. usvojila amandmane kojima se dozvoljava nominacija premijera uz podršku većine poslanika ako predsjednik odbije da to učini, ali isti nijesu primijenjeni. Predsjednik Đukanović je 16. marta 2023. godine raspustio Skupštinu i raspisao održavanje prijevremenih izbora za 11. jun, iako su ostala neriješena pitanja u vezi sa ustavnošću odredbi koje su bile u osnovi raspisivanja vanrednih parlamentarnih izbora.

Prijevremeni parlamentarni izbori održani su gotovo odmah nakon predsjedničkih izbora, održanih 19. marta, sa održavanjem drugog kruga 2. aprila 2023.¹ Od tada, tri ključne opozicione stranke u odlazećem parlamentu - Demokratska partija socijalista (DPS), Socijaldemokratska partija (SDP) i Socijaldemokrate (SD) – su promijenile lidere.² Demokratski front (DF), trostranački opozicioni blok osnovan 2012. godine, koji čine Demokratska narodna partija (DNP), Nova srpska demokratija (NOVA) i Pokret za promjene (PZP), je najavio raspuštanje. Jedinstvena reformska akcija (URA), stranka koju predvodi premijer Dritan Abazović, stvorila je centristički blok sa Demokratskom Crnom Gorom (DCG). Nekoliko manjih stranaka promijenilo je svoje saveze. Crna Gora je dobila status kandidata za Evropsku uniju 2010. godine, a pregovori o članstvu su počeli 2012. godine.

Uprkos prethodnim preporukama ODIHR-a, uključivanje žena u politički život ostaje slabo i umanjeno je nedovoljnim naporima države i javnosti da se prevaziđu rodni stereotipi. Žene zauzimaju neke istaknute funkcije, poput predsjednice Skupštine, gradonačelnice Podgorice i predsjednice Skupštine grada Podgorica, kao i vršioca dužnosti predsjednice Vrhovnog suda, ali su i dalje nedovoljno zastupljene u ukupnom političkom životu. U odlazećem parlamentu su bile 23 žene (28,4 posto), u kojem je po prvi put

¹ U drugom krugu, bivši predsjednik Milo Đukanović je izgubio od Jakova Milatovića, Ministra Ekonomskog Razvoja u vladi Zdravka Krivokapića i jednog od lidera Evropa Sad (ES), političkog pokreta osnovanog 2022.

² U prethodnim parlamentarnim izborima, održanim 2020., DPS, koji je vladao zemljom od 1991., je prešao u opoziciju uprkos tome što je osvojio najveći broj mjesta. Slabu parlamentarnu većinu od 41 poslanika formirala je široka koalicija političkih stranaka ujedinjenih u tri različita politička bloka.

osnovan Klub žena, fokusiran na rodna pitanja u zakonodavnom procesu. Od sadašnjih 17 članova Vlade, 3 su žene. Tri od šest sudija Ustavnog suda su žene.

Izborni sistem i pravni okvir

81-člani jednodomni parlament (*Skupština*) bira se na četvorogodišnji mandat sa zatvorenih lista kandidata po sistemu proporcionalne zastupljenosti u jedinstvenoj izbornoj jedinici u cijeloj zemlji. Liste kandidata 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.

Parlamentarni izbori su prvenstveno regulisani Ustavom iz 2007. godine, Zakonom o izboru odbornika i poslanika iz 1998. (izborni zakon), Zakonom o finansiranju političkih subjekata i izbornih kampanja iz 2020. (Zakon o političkim finansijama) i uputstvima Državne izborne komisije (DIK). Iako je novi zakon o političkim finansijama usvojen 2020. godine, Skupština nije mijenjala izborni zakon od 2014.³ Ustavom je propisana dvotrećinska većina u Skupštini kao uslov za amandmane zakona koji regulišu izborni sistem, ali su opozicione stranke uglavnom bile uzdržane od skupštinskog odbora za izbornu reformu, umanjujući mogućnost za promjene.

Izborni pravni okvir daje osnovu za sprovođenje demokratskih izbora. Međutim, sadrži praznine, nedosljednosti i nejasnoće koje umanjuju njegovu učinkovitost.⁴ Većina prethodnih preporuka ODIHR i dalje nije uvažena, uključujući uslove prebivališta za glasanje i pravo na kandidaturu, registraciju lista kandidata koji predstavljaju nacionalne manjine, nadzor nad finansiranjem kampanje i sankcije, poništavanje rezultata, nadzor nad medijima i rješavanje izbornih sporova.

Izborna administracija

Struktura izborne administracije se sastoji od tri nivoa, na čelu sa DIK-om. Postoji 25 opštinskih izbornih komisija (OIK). I DIK i OIK su stalna tijela sa mandatom od četiri godine. Za ove izbore formirana su 1.154 biračka odbora (BO) za upravljanje biračkim mjestima. DIK ima 11 članova, OIK i BO 5. DIK i OIK su imenovani od strane Skupštine, odnosno odgovarajućeg opštinskog vijeća, na osnovu njihovog političkog sastava.⁵ Članove biračkih odbora imenuje odgovarajući OIK na istoj osnovi za svake izbore. Većina sagovornika Međunarodne Misije za posmatranje izbora primijetila je politizovan karakter DIK-a i OIK-a, ali nisu izrazili veliku zabrinutost u pogledu njihovog rada i ukupnog povjerenja.

Po zakonu, izborne komisije odgovaraju organima koji ih imenuju. Međutim, nedostaju jasni kriterijumi za otpuštanje članova, što bi potencijalno moglo uticati na njihovu nezavisnost.⁶ Zakonski zahtjev da svi članovi komisija, i na svim nivoima, budu diplomirani pravnici, ograničava učešće u izbornoj

³ 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, lišavanje prava glasača sa mentalnim smetnjama i odredbu koja se odnosi na omogućavanje pristupa biračima sa invaliditetom biračkim mjestima.

⁴ 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. Zakonom je propisano da se žalba može podnijeti protiv odluka Opštinske izborne komisije i DIK-a kojima se pritužbe odbijaju ili odbacuju, ali ne i protiv drugih odluka, radnji i nepostupanja. Pravila o poništavanju rezultata dozvoljavaju proizvoljne odluke, a rokovi za osporavanje izbornih rezultata prelaze rok za konačne rezultate.

⁵ OIK u Kolašinu, Pljevljima i Šavniku nisu osnovani na posljednjim izborima kako je propisano zakonom, između ostalog i zbog neuspješnog okončanja opštinskih izbora. U Andrijevići je predsjednika OIK-a trebala predložiti koalicija DPS-SD, ali je lokalno vijeće imenovalo predsjednika SNP-a.

⁶ Pogledati Stav II.3.1 [Kodeksa dobre prakse u izbornim pitanjima](#) Venecijanske komisije Savjeta Evrope u kojem se navodi da u skladu sa paragrafom 77 Izvještaja sa obrazloženjima da „... tijela koja imenuju članove izbornih komisija ne bi trebala biti slobodna 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”.

administraciji.⁷ Pozitivno, DIK je usvojila kodeks ponašanja koji propisuje principe, pravila i obaveze kojih se trebaju pridržavati tijela za upravljanje izborima.

Na ograničeno vrijeme tokom izbornog perioda, stalnim članovima DIK-a i OIK-a pridružuju se članovi koji predstavljaju registrovane liste kandidata, a ovi prošireni članovi 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 variraju po veličini. Zbog mehanizma imenovanja stalnih i proširenih članova, u sastavu DIK-a i OIK-a prevladavaju članovi koje su predložili kandidati koji čine listu kandidata Zajedno!. Žene su nedovoljno zastupljene u izornoj administraciji; samo 3 od 11 stalnih članova DIK-a i 37 posto članova OIK-a su žene. Lokalne vlasti ne prikupljaju podatke o rodnom sastavu komisija.⁸

DIK je tehničku pripremu izbora sprovela efikasno i prema utvrđenim rokovima. Odluke su donesene kolegijalno i zasnovane na stvarnim raspravama. Sjednice DIK-a koje je posmatrala Misija za posmatranje izbora ODIHR bile su otvorene za posmatrače i medije, dnevni redovi su objavljeni unaprijed, a odluke su objavljene, čime je povećana transparentnost procesa.

Misija za posmatranje izbora ODIHR je primijetila da su opštinske izborne komisije, generalno gledano, efikasno obavljale svoje dužnosti. Međutim, ponekad je nedostajala transparentnost procesa na opštinskom nivou, sa nedosljednim pristupom objavljivanju dnevnih redova i zapisnika sa sjednica OIK-a.⁹ U toku Misije za posmatranje izbora ODIHR primjećeno je da su se u nekim slučajevima sjednice OIK-a često održavale neplanirano i u kratkom roku, što je prisustvo nekih zainteresovanih strana činilo izazovom.¹⁰

DIK je uložio značajne napore i izdao detaljne kriterijume za organizovanje biračkih mjesta na pristupačan način za osobe sa invaliditetom uz konsultacije sa lokalnim akterima, i obučio je OIK-e o takvim odredbama. Uprkos ovim naporima, u toku Misije za posmatranje izbora ODIHR je primjećeno, u više slučajeva, da nedostaje praktična primjena ovih kriterijuma tokom izbornog dana od strane nižih izbornih komisija. Lokalne organizacije su prijavile nisko učešće osoba sa invaliditetom u izornoj administraciji. Odredbe za glasanje putem pisma postoje za birače sa zdravstvenim problemima, a za osobe sa invaliditetom i nepismene glasače moguće je glasanje uz pomoć osobe po izboru. Posebna biračka mjesta su postavljena u zatvorima i pritvorskim objektima.

DIK je sprovela obuku o unaprijeđenju kapaciteta po pitanju sprovođenja procedura na dan izbora za sve OIK i izradila sveobuhvatne priručnike i video, uključujući i znakovni jezik, o procedurama na dan izbora za OIK i biračke odbore. OIK su bili odgovorni za obuku svojih biračkih odbora, ali im je nedostajao jedinstven pristup. Dodatno, mogućnost da registrovane liste mijenjaju imenovane članove BO sve do

⁷ Član 25(c) [Međunarodnog pakta o građanskim i političkim pravima \(ICCPR\)](#) navodi da „svaki građanin ima pravo i priliku [...] bez nerazumnih ograničenja da ima pristup, pod opštim uslovima jednakosti, javnoj službi u njegovoj zemlji”.

⁸ Paragraf 40.13 iz [1991 OEBS Moskva Dokument](#) obavezuje države članice da „osiguraju prikupljanje i analizu podataka za adekvatnu procjenu, praćenje i poboljšanje položaja žena”. Paragraf 48 [Konvencija o eliminaciji svih oblika diskriminacije žena \(CEDAW\)](#) Opštom preporukom br. 23 se napominje da „Države članice treba da ... (d) uključe statističke podatke, razvrstane po polu, pokazujući procenat žena u odnosu na muškarce koji uživaju [politička] prava”.

⁹ U toku Misije za posmatranje izbora ODIHR je primjećeno da OIK u Cetinju, Danilovgradu, Gusinju, Herceg Novom, Kolašinu, Kotoru, Nikšiću, Pljevljima, Plužinama, Podgorici, Rožajama, Tivtu, Beranama, Bijelom Polju i Šavniku su objavili listu biračkih mjesta na svojim internet stranicama, ali nisu objavili dnevne redove i zapisnike sa sastanaka. U Mojkovcu, Petnjici, Plavu, Ulcinju, Zeti, Tuzima i Žabljaku, OIK nisu objavili nikakve informacije ili dokumente na svojim internet stranicama. OIK u Budvi je objavila zapisnike sa svojih sjednica, dok su OIK u Andrijevici i Baru bile te koje su objavile više informacija i ažurirale svoje internet stranice.

¹⁰ U toku Misije za posmatranje izbora ODIHR je primjećeno da su se u Baru sastanci OIK-a održavali na neplaniranoj osnovi. U Ulcinju, OIK je obavijestio Misiju za posmatranje izbora ODIHR da se sastaju po potrebi i da nije potrebno javno obavještanje o sastancima. U Beranama, Misija za posmatranje izbora ODIHR je obaviještena da se sastanci OIK-a održavaju po potrebi, ali oni nisu javni, pa se datumi ne objavljuju.

dana prije glasanja obeshrabruje OIK-e da organizuju obuku do pred sami izborni dan.¹¹ Edukacija birača bila je nedovoljna i ograničena je na video koji je DIK pripremio o procedurama na dan izbora koji je emitovan na TV kanalima i na internetu u neposrednoj blizini dana izbora. Birači su pozvani da glasaju i od strane Ministarstva unutrašnjih poslova (MUP).

Registracija birača

Pravo glasa imaju svi građani stariji od 18 godina, koji imaju prebivalište u zemlji najmanje dvije godine prije dana izbora. Dužina ovog uslova prebivališta je u suprotnosti sa međunarodnim standardima.¹² Registracija birača je pasivna. MUP vodi i sastavlja birački spisak, preuzimajući podatke iz matičnih knjiga prebivališta, državljanstva, rođenih i umrlih. Birači mogu da provjere svoje podatke lično, na internetu ili preko korisničkog servisa i mogu zahtjevati pojašnjenje i ispravke MUP-u najkasnije 15 dana prije dana izbora. Po zakonu, DIK, OIK, akreditovani posmatrači, parlamentarne stranke i predstavnici lista kandidata imaju pravo uvida u birački spisak i da obavijeste MUP o nedostacima.

Sveobuhvatno, proces registracije birača bio je transparentan. Ipak, povjerenje u proces registracije 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. Štaviše, navodna praksa birača da mijenjaju prebivalište prije izbora kako bi glasali u drugoj oblasti dodatno utiče na povjerenje u registar. Iako su ove zabrinutosti osnovane, treba napomenuti da su uglavnom zbog postojećeg zakonodavnog okvira i mogućih propusta u prijavljivanju smrtnih slučajeva lokalnim vlastima.¹³ Zakonodavstvo zahtijeva biometrijsku identifikaciju birača na dan izbora, što pruža dodatne mjere zaštite od zloupotrebe registra.

Nedostajale su edukacije birača i informativne kampanje koje bi biračima i zainteresovanim stranama pružile informacije o mogućnostima za ispravke i ažuriranja. MUP je zatvorio birački spisak 31. maja i obavijestio Međunarodnu Misiju za posmatranje izbora da nije primio nijedan zahtjev za ispravke birača ili izveštaje od zainteresovanih strana koje imaju pristup biračkom spisku. DIK je 1. juna objavio da je registrovano 542.468 birača.

Registracija Stranke i Kandida

Svim biračima sa pravom glasa je dozvoljeno da se kandiduju. Zahtjev za prebivalište za pravo kandidovanja je u suprotnosti sa međunarodnim standardima.¹⁴ Političke stranke, koalicije i grupe birača mogu predlagati kandidate, a izborni zakon ne propisuje nikakve neusklađenosti. Liste moraju sadržati broj kandidata jednak najmanje dvije trećine i najviše jednak maksimalnom broju raspoloživih mjesta.¹⁵

¹¹ U Tuzima i Beranama, Misija za posmatranje izbora ODIHR je obaviještena da će se obuka održati neposredno prije izbornog dana zbog velikih šansi za promjene imenovanih proširenih članova. U Herceg Novom, OIK je obavijestio Misiju za posmatranje izbora ODIHR da neće održavati redovnu obuku za svakog člana odbora, jer neki imaju iskustva i da će dati uputstva 7. i 8. juna po potrebi. U stavu II.3.1.g [Kodeksa dobre prakse u izbornim pitanjima Venecijanske komisije Savjeta Evrope](#) se navodi da „članovi izbornih komisija moraju proći standardnu obuku”.

¹² Stavom I.1.1.c [Kodeksa dobre prakse u izbornim pitanjima Venecijanske komisije Savjeta Evrope](#) se navodi da „uslov dužine prebivališta može biti nametnut državljanima isključivo za lokalne ili regionalne izbore”.

¹³ Prema izbornom zakonu, birači koji žive u inostranstvu zadržavaju pravo glasa, a prema zakonu o prebivalištu i boravištu građani koji se iseljavaju nisu dužni da odjave prebivalište. Štaviše, nedavne izmjene izbornog zakona ukinule su zahtjev o minimalnom prebivalištu od šest mjeseci prije dana izbora za glasanje u dotičnoj izornoj oblasti, nakon odluke Ustavnog suda.

¹⁴ Pogledati Stav I.1.1.c [Kodeksa dobre prakse u izbornim pitanjima Venecijanske komisije Savjeta Evrope](#) u paragrafu 15 [Opšteg komentara br. 25 na ICCPR](#) se navodi da “sva ograničenja prava da se kandiduju, kao što je minimalna starost, moraju biti opravdana objektivnim i razumnim kriterijumima. Osobe koje inače imaju pravo da se kandiduju na izborima ne bi trebalo da budu isključene nerazumnim ili diskriminatornim zahtevima kao što su obrazovanje, prebivalište ili poreklo, ili zbog političke pripadnosti”.

¹⁵ Za parlamentarne izbore minimalni broj kandidata na svakoj listi je 54, a maksimalan 81.

Svaki četvrti kandidat na listi mora biti nedovoljno zastupljenog pola, a sveukupno, nedovoljno zastupljeni pol mora činiti najmanje 30 posto od ukupnog broja kandidata na svakoj listi. Uprkost kvoti, postoji nedostatak interesa među većinom stranaka za promovisanje učešća žena iznad zakonskog minimuma.¹⁶ Od 1.113 kandidata koje je DIK registrovao za ove izbore, 397 (35,67 odsto) bile su žene.

Liste kandidata moraju biti podržane sa najmanje 4.338 potpisa birača.¹⁷ 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.¹⁸ Neki sagovornici navode da neke stranke neopravdano koriste podatke birača sa biračkog spiska i falsifikuju potpise.¹⁹ Birači mogu provjeriti na internetu 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 djelotvoran ili blagovremen pravni lijek. Birač koji identifikuje da su njegovo ime i potpis korišćeni za podršku nominaciji bez njihovog odobrenja, može to prijaviti tužiocu, ali zakon ne propisuje odgovornost za takav falsifikat. Sveobuhvatno, proces prikupljanja potpisa podložan je zloupotrebama i ne osigurava adekvatno integritet.²⁰

Liste kandidata su morale biti dostavljene DIK-u između 7. aprila i 16. maja. Od ukupno dostavljenih 17 lista, registrovano je 15 lista.²¹ DIK je prvobitno vratio osam lista na ispravljanje zbog netačnih dokumenata i/ili nedovoljnog broja validnih potpisa.²² Dana 26. Maja, DIK je objavio opštu listu kandidata, sastavljajući sve registrovane za predstojeće izbore. Proces registracije kandidata bio je sveobuhvatan zaključan i profesionalno vođen od strane DIK-a prema utvrđenim rokovima. Ipak, DIK nije precizirao koji su potpisi proglašeni nevažećim, što je odložilo mogućnost listama da podnesu ispravke.²³ DIK je izrazio zabrinutost Misiji za posmatranje izbora ODIHR u vezi pitanja vremenskih ograničenja i logističkim izazovima tokom provođenja procesa verifikacije, što je pogoršano podnošenjem većine lista u posljednjem trenutku.²⁴

¹⁶ Od 15 lista kandidata, 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 tijelima odlučivanja u političkom ili javnom životu koja ne pada ispod 40 posto. U paragrafu 15 [Opšte preporuke CEDAW br. 23](#) se naglašava važnost ne samo uklanjanja *de iure* barijere, ali i postizanje *de facto* ravnopravnosti u javnom i političkom životu. U članu 191c [Pekinske deklaracije Ujedinjenih naroda i platforma za akciju 1995](#) se propisuje da će političke stranke “razmotriti uključivanje rodničkih pitanja u svoju političku agendu, preduzimajući mjere kako bi osigurale da žene mogu učestvovati u vođenju političkih stranaka na ravnopravnoj osnovi s muškarcima”.

¹⁷ Broj potpisa mora biti jednak 0,8 posto broja upisanih birača u prethodnom izbornom procesu.

¹⁸ DIK provjerava da li je isti birač podržao više od jedne liste počevši od druge dostavljene liste. U paragrafu 196 [2020 Smjernice ODIHR-a i Venecijanske komisije o regulaciji političkih partija](#), drugo izdanje, se navodi da “treba izbjegavati zahtjeve kojima se navodi da građanima bude dozvoljeno da potpišu podršku samo jednoj stranci, jer bi takav propis uticao na njegovo/njeno pravo na slobodu udruživanja”.

¹⁹ Po zakonu, liste kandidata imaju pristup biračkom spisku tokom izbornog perioda, dok parlamentarne stranke imaju pristup tokom cijele godine.

²⁰ Tužilac nema zakonske rokove da završi istragu. Nakon što birač prijavi da je njihov potpis falsifikovan, tužilac traži grafološko ispitivanje potpisa od strane Forenzičkog centra, što može trajati mjesecima ili godinama. Na prošlim izborima slična istraga je trajala četiri godine i prekinuta je jer je rok za ograničenje falsifikovanja istekao. Tužilac trenutno istražuje 157 predmeta koji su u toku od prošlih predsjedničkih izbora.

²¹ DPS je registrovao svoju listu kandidata u koaliciji sa Socijaldemokratama (SD), Liberalnom partijom (LPCG) i Demokratskom unijom Albanaca (DUA). ES je na svoju listu uvrstio kandidate Jedinstvene Crne Gore (UCG), Stranke pravde i pomirenja (SPP) i niza manjih stranaka, dok se Nova srpska demokratija (NOVA) i Demokratska narodna partija (DNP) kandiduju na zajedničkoj listi sa Radničkom partijom (RP).

²² Sedam lista je vraćeno i zbog neispravnih dokumenata i zbog nedovoljnog broja važećih potpisa, a samo jedna zbog nedovoljnog broja potpisa.

²³ DIK jeste dala informacije, ali tek na zahtjev liste Crnogorske građanske akcije (CGA).

²⁴ Izborni zvaničnici su obavijestili Misiju za posmatranje izbora ODIHR da je kompjuterski program 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.

Izborna kampanja

Tokom kampanje su poštovane osnovne slobode. Zakon o političkim finansijama dozvoljava kandidatima da započnu kampanju nakon raspisivanja izbora, pod uslovom da otvore namjenski bankovni račun. Nakon registracije liste kandidata, kampanja može početi 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 koji je prethodio izborima. Zvanična inauguracija predsjednika Jakova Milatovića 20. maja i proslava nezavisnosti Crne Gore u narednim danima, bile su prve prilike kada su kandidati organizovali veće kampanje.²⁵ Uglavnom, birači su vodili događaje manjeg obima, kao što su sastanci sa biračima i kampanja od vrata do vrata, te su koristili društvene mreže, bilborde i besplatno vrijeme za emitovanje na javnim emiterima. 24-satna predizborna tišina ne uključuje društvene mreže.

Većina birača je izrazila opšte zadovoljstvo ambijentom kampanje i jednakim uslovima. Dana 25. Maja, predstavnici 14 od 15 prijavljenih lista kandidata potpisali su Kodeks za fer i demokratski izborni proces, koji je izradila lokalna nevladina organizacija Centar za demokratsku tranziciju (CDT).²⁶ Dana 29. maja, Predsjednik Milatović, koji je ujedno i potpredsjednik političke stranke Evropa Sad, susreo se sa predstavnicima lista kandidata, na zvaničnom događaju, kako bi istakao važnost poštene kampanje i poboljšao političko okruženje i ojačao povjerenje javnosti u izborni proces.²⁷

Kampanja je bila konkurentna i birači su mogli napraviti dobro informisani izbor. Ekonomija je bila ključno pitanje pokrenuto u kampanji. Koalicija koju predvodi DPS "Zajedno!" kao i SDP i koalicija Socijalističke narodne partije (SNP) i DEMOS-a istakli su važnost integracije u Evropsku uniju (EU), dok su DCG i URA, na zajedničkoj listi "Hrabro se broji", kao i PZP, istakli borbu protiv korupcije i organizovanog kriminala. Dana 26 Maja, Milan Knežević, lider DNP-a prisustvovao je mitingu „Srbija nade“ u Beogradu, u organizaciji Srpske napredne stranke, kome se obratio njen lider i predsjednik Srbije Aleksandar Vučić. Okupljenima se obratio i gospodin Knežević, koji je pohvalio srpsko bratstvo i naveo preveliki uticaj stranih diplomatskih predstavnika u crnogorskoj politici. Nakon nasilja na Kosovu 29. maja, neki kandidati na izborima su aktivno učestvovali u demonstracijama podrške Srbima na Kosovu, pribjegavajući podjeljenoj i populističkoj retorici izbora između zaštite tradicionalnih i vjerskih vrijednosti i izlaganja međunarodnom uticaju.²⁸ Ministar unutrašnjih poslova je 6. juna izjavio da je pokrenuta istraga povodom navoda da je lider ES-a dobio sredstva od optuženog biznismena u oblasti kriptovaluta i da je premijer sazvaio Vijeće za nacionalnu bezbjednost po tom pitanju. Ovo pitanje postalo je dio diskursa u posljednjim danima kampanje. Prijavljeno je da je ES podigla krivičnu prijavu protiv Premijera i Ministra unutrašnjih poslova zbog njihove uloge u ovom pitanju.

Kampanja na društvenim mrežama je u velikoj mjeri bila u skladu s drugim oblicima aktivnosti kampanje.²⁹ Neki kandidati su započeli kampanju na društvenim mrežama prije otvaranja namjenskih

²⁵ Dana 21. maja, Vlada je poslala poruku sa čestitkom premijera Dritana Abazovića za Dan nezavisnosti. S obzirom na to da je premijer istovremeno bio i kandidat i lider URA-e, to bi se moglo smatrati neopravdanom prednošću funkcije.

²⁶ "Za budućnost Crne Gore" bila je jedina lista kandidata koja nije odgovorila na inicijativu CDT-a. Jedan broj stranaka je mišljenja da bi takav kodeks trebao postati i dio izbornog zakonodavstva.

²⁷ Predstavnici „Za budućnost Crne Gore“, „Pravde za sve“ i SDP-a odlučili su da ne učestvuju na sastanku.

²⁸ Dana 31. maja, demonstracijama u Podgorici prisustvovali su političari iz Socijalističke narodne partije (SNP) i sa liste „Narodna koalicija“. Političke partije sa liste „Za budućnost Crne Gore“ organizovale su 1. juna u Nikšiću demonstracije, koje su dobile i blagoslov Srpske pravoslavne crkve. Reference na Kosovo u ovom tekstu treba shvatiti u potpunosti u skladu sa [Odluka Savjeta sigurnosti Ujedinjenih naroda 1244](#).

²⁹ U toku Misije za posmatranje izbora ODIHR kampanje su praćene na nekim društvenim mrežama. Kvalitativna analiza narativa i tona diskursa kampanje zasnovana je na sadržaju objavljenom na Facebooku, Instagramu i Twitteru od strane niza izbornih učesnika i zainteresovanih strana.

bankovnih računa.³⁰ Zabilježeni su slučajevi negativnog ili agresivnog tona ili retorike.³¹ Nije uvijek postojala jasna razlika u objavama na internetu nekih političkih stranaka u pogledu uloge njihovog lidera u kampanji u odnosu na njihovu ulogu na visokoj državnoj poziciji.³²

I izborni zakon i zakon o političkim finansijama predviđaju mjere s ciljem spriječavanja 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 mogu lako zaobići, što potkopava njihovu svrhu eliminacije korištenja administrativnih resursa u političku korist. Tokom kampanje zaključen je značajan broj ugovora o radu u javnom sektoru.³³ Organizacije civilnog društva pozvale su vladu i javne zvaničnike da se u kampanji suzdrže od zloupotrebe administrativnih resursa.³⁴ Zakonodavstvo takođe zabranjuje javnim službenicima da vode kampanju tokom radnog vremena, ali je poštovanje odredbi teško pratiti i sprovesti.

Samo ograničen broj lista kandidata je promovisao političko učešće žena i uključivao rodno specifična pitanja u svoje programe. Nijedna kandidatkinja nije učestvovala u 43 posto kampanja koje je posmatrala Misija za posmatranje izbora ODIHR.³⁵ Pojedine političarke, kao i civilno društvo, informisale su Misiju za posmatranje izbora o problemu nasilja nad ženama u politici, koji je posebno prisutan na internetu i koji odvraća neke žene od aktivnog učešća u političkom životu.³⁶

Predstavnici Hrabro se broji!, HGI, Zajedno!, i Da možemo! su obavijestili Misiju za posmatranje izbora ODIHR da na svojim listama imaju osobe sa invaliditetom, ali gotovo nijedna od njih nije stavljena u potencijalnu pobjedničku poziciju. Pitanja koja se odnose na osobe sa invaliditetom uglavnom su izostala iz izbornih programa i kampanja. Od posmatranih kampanja, 50 posto je održano na mjestima koja su omogućavala nezavisni pristup osobama sa invaliditetom.

³⁰ Dana 11. Maja 2023, ASK je obavijestio Misiju za posmatranje izbora ODIHR da je od tog datuma samo Građanski pokret „Preokret“ otvorio namjenski bankovni račun. Međutim, u toku Misije za posmatranje izbora ODIHR su uočeni slučajevi kampanja drugih stranaka prije tog datuma. Na primjer, ES je objavio materijale kampanje na [8. Maja](#) i [10. Maja](#), DCG je vodio kampanju [4. Maja](#) i [10. Maja](#) i Slobodna Crna Gora (SCG), partija koja nastupa u “Narodnoj koaliciji”, vodili su kampanju [8. Maja](#).

³¹ NOVA je dovela u pitanje rezultate referenduma o nezavisnosti 2006. godine, dok je PZP tvrdio da je nezavisnost učinila zemlju zavisnom od organizovanog kriminala. PZP i njen lider Nebojša Medojević tražili su da se političarima DPS-a oduzmu pasoši i imovina i da se on zatvori. SDP je Vladu Zdravka Krivokapića nazvala 'kleronacionalističkom'. 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.

³² Na primjer, [Facebook nalog BS-a](#) predstavlja svog lidera, Ervina Ibrahimovića, u svojstvu potpredsjednika Vlade i ministra za kapitalne investicije u sklopu njihove kampanje; ES na svom nalogu dijeli sadržaj sa naloga predsjednika Jakova Milatovića; i, [URA nalog na Instagram-u](#), uključuje sadržaj kampanje i postove koji ističu tekuće vladine aktivnosti, često s nazivom liste kandidata URA-e i/ili logotipom.

³³ Na primjer, ugovori o radu na neodređeno vrijeme i ugovori o radu na određeno vrijeme su izuzeti iz zabrane zapošljavanja nakon raspisivanja izbora. Prema podacima koje je objavio ASK, zadužen za praćenje prakse zapošljavanja u javnom sektoru, državne institucije su u periodu od raspisivanja izbora do 8. juna sprovele zaposlenje za 5.409 nova radna mjesta, uključujući 252 ugovora na neodređeno vrijeme, 3.251 ugovora o radu na određeno vrijeme i 1.599 ugovora o radu na određeno vrijeme.

³⁴ Pogledati [izjavu](#) CDT-a i [izjavu](#) Centra za monitoring i istraživanje (obje na crnogorskom jeziku).

³⁵ U toku Misije za posmatranje izbora ODIHR se pratilo 37 kampanja u 17 opština, organizovanih od strane 11 lista kandidata.

³⁶ Na primjer, 19. maja internet portal “Aktuelno” objavio je članak u kojem dvije poslanice URA-e kritikuju zbog njihovih političkih stavova, pribjegavajući pogrdom i mizoginom jeziku. Ton i jezik članka kritikovali su političke stranke i civilno društvo.

Finansiranje Kampanje

Finansiranje kampanja regulisano je Zakonom o političkim finansijama, usvojenim 2020. godine, kojim su, između ostalog, povećani limiti za donacije.³⁷ Međutim, većina prethodnih preporuka ODIHR-a ostala je neuvažena, uključujući efikasnu verifikaciju zakonitosti donacija, uključujući i od javnih ugovarača, eksplicitnu obavezu Agencije za prevenciju korupcije (ASK) da identifikuje i objavi informacije o neprijavljenim finansijama, uvođenje proporcionalnih sankcija i korišćenje kredita.

Registrovane liste kandidata imaju pravo na javna sredstva za kampanju, koja ukupno iznose 3,2 miliona eura.³⁸ Svaka lista kandidata je do 1. juna dobila po 42121 evra, dok će 2,5 miliona eura biti dodjeljeno listama proporcionalno osvojenim mandatima u Skupštini.³⁹ Kandidati takođe mogu dobiti privatne donacije. Fizičko lice može donirati do 5.000 eura, a pravno lice do 20.000 eura. Međutim, većina kandidata je obavijestila Misiju za posmatranje izbora da sprovode ograničeno prikupljanje sredstava i da se oslanjaju na javno finansiranje kampanje i godišnja javna sredstva stranaka koje nominuju, koja mogu donirati kampanji bez ograničenja.⁴⁰ Svaka lista kandidata može potrošiti do 3,2 miliona eura, što je prema nekoliko sagovornika Međunarodne Misije za posmatranje izbora nerazumno visok iznos, ne doprinosi osiguravanju jednakih uslova i potencijalno vrši neprimjeren uticaj na birače.

Svaka lista potencijalnih kandidata mora otvoriti namjenski bankovni račun prije početka kampanje, a najkasnije jedan dan nakon registracije od strane DIK-a. Svi računi kampanje su otvoreni nakon registracije od strane DIK-a, dok je jedna lista koju je predložila grupa birača otvorila račun prije registracije.⁴¹ Svi kandidati su podnijeli svoje dvonedjeljne izvještaje o donacijama i izvještaje o trošku u zakonskim rokovima. Većina kandidata je izjavila da dobijaju ograničena finansijska sredstva od donacija i da odlažu plaćanje troškova do nakon izbora. Konačni izvještaji se dostavljaju u roku od 30 dana od izbora.

APK, zadužena za nadzor nad finansiranjem kampanje, objavila je dostavljene izvještaje o finansiranju kampanje kandidata na svojoj internet stranici na blagovremen, ali ne uvijek dostupan način.⁴² ASK je obavestila Misiju za posmatranje izbora ODIHR da provjerava da li su prijavljene donacije dali registrovani birači, a takođe potvrđuje da donacija nije od osobe osuđene za korupciju.⁴³ Može provjeriti da li su donatori direktori javnih ugovarača, ali ne i vlasnici ili dioničari javnih ugovarača.⁴⁴ Donacije ne moraju biti urađene elektronskim putem, ali se mogu deponovati, što ne doprinosi transparentnosti u

³⁷ Kao dodatak, Zakon je definisao aktivnosti kampanje u okviru svog djelokruga i zabranio neke komercijalne aktivnosti političkih stranaka.

³⁸ 2022. parlamentarne stranke su takođe imale pravo na godišnje javno finansiranje u iznosu od 5.170.126 eura; 20 posto se jednako dodjeljuje svim strankama, 60 posto proporcionalno na osnovu broja mjesta koje stranka obezbjeđuje u Skupštini i skupštinama opština i 20 posto proporcionalno sa brojem predstavnika koje stranka ima u obje institucije. Pored toga, opštine obezbjeđuju strankama prostorije ili sredstva za iznajmljivanje prostorija.

³⁹ Ukupan iznos finansiranja kampanje predstavlja 0,25 posto državnog budžeta. Dvadeset posto (631.820 eura) ravnomjerno je isplaćeno 15 registrovanim listama kandidata 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.

⁴⁰ Kandidati su obavestili Misiju za posmatranje izbora ODIHR da se slažu sa kompanijama i pružiocima usluga da se plaćanja vrše nakon izbora, uključujući i rate iz redovnih javnih sredstava koja se daju parlamentarnim strankama.

⁴¹ Lista "Preokret" otvorila je račun kampanje mnogo prije registracije, 13. aprila. Sve ostale liste su otvorile račune između 12. i 24. maja.

⁴² U paragrafu 258 [2020 Smjernica ODIHR-a i Venecijanske komisije o regulaciji političkih partija](#) se navodi da "digitalizacija informacija i njihovo dostavljanje regulatornom tijelu u njihovom digitalnom, lako pretraživom i ponovno upotrebljivom obliku može olakšati nadzor i samim tim svesti na minimum potrebu za procedurama na papiru".

⁴³ Zakonom su zabranjene donacije iz stranih i anonimnih izvora, javnih institucija, državnih preduzeća, vjerskih zajednica, nevladinih organizacija, kockarnica, agencija za kockanje i sindikata.

⁴⁴ Baza podataka o javnim nabavkama Ministarstva finansija sadrži samo imena direktora javnih izvođača.

pogledu finansiranja.⁴⁵ ASK je obavijestio Misiju za posmatranje izbora ODIHR da nije identifikovao nijednu donaciju iz zabranjenih izvora. ASK je angažovao istu privatnu agenciju kao i na prošlim izborima, za prikupljanje informacija i izvještavanje o troškovima kampanje.⁴⁶

Ugovorena kompanija je obavijestila Misiju za posmatranje izbora ODIHR da ima alate za prikupljanje informacija o procijenama troškova kampanje za sve medije, bilborde i neke društvene mreže, ali ne i za oglašavanja putem Google Oglasa i lične kampanje. Kompanija počinje praćenje tek nakon registracije kandidata, ostavljajući kampanju prije toga bez nadzora. Nekoliko bilborda sa imenom, logom i bojama liste kandidata „Da možemo“ pojavilo se već sredinom aprila. Lista je obavijestila Misiju za posmatranje izbora ODIHR da je otvorila račun za kampanju 26. maja, dok je ove bilborde platila pridružena nevladina organizacija. Zakon zabranjuje kampanju trećih strana, ali ne predviđa nikakve sankcije.⁴⁷ Sveobuhvatno, regulatorni okvir, kakav se trenutno primjenjuje, ne osigurava transparentnost, integritet i odgovornost finansiranja kampanje.

Medije

Medijsko okruženje je raznoliko, ali polarizovano po političkim linijama. Mediji posluju 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 internet mediji, pri čemu štampani mediji igraju relativno marginalnu ulogu.⁴⁸ Većina privatnih medija u elektronskim, štampanim i internet medijima u djelimičnom je ili potpunom vlasništvu stranih kompanija, uključujući sva četiri privatna televizijska kanala sa nacionalnom licencom.⁴⁹ Preko glavnih kablovskih operatera dostupni su nacionalni i lokalni televizijski kanali, kao i nekoliko kanala iz regiona.⁵⁰

Prema sagovornicima Međunarodne Misije za posmatranje izbora i nedavnim istraživanjima, nakon imenovanja novog Savjeta 2021. godine, javni emiter Radio i Televizija Crne Gore (RTCG) povratio je povjerenje javnosti i povećao svoju gledanost.⁵¹ U njegovom sastavu se nalaze tri nacionalna televizijska kanala i dvije radio stanice.⁵² Pored nacionalnog javnog emitera, postoji 16 lokalnih javnih emitera koje

⁴⁵ U paragrafu 212 [2020 Smjernica ODIHR-a i Venecijanske komisije o regulaciji političkih partija](#) se navodi da “drugi način da se izbjegne neprikladan uticaj iz nepoznatih izvora je da se u relevantnom zakonodavstvu navede da se donacije iznad određenog (niskog) iznosa daju putem bankovnog transfera, bankovnog čeka ili bankovne kreditne kartice, kako bi se osigurala njihova slijedivost u smislu iznosa i izvora.

⁴⁶ Kompanija “Arhimed” podnosi dva izvještaja ASK-u, jedan prije i jedan nakon izbornog dana. ASK unakrsno provjerava troškove kampanje koje su prijavili kandidati u odnosu na informacije koje je dao “Arhimed” i traži fakture i ugovore od kandidata, kada je to potrebno.

⁴⁷ Članom 16 [Savjeta Evrope, Preporuka Komiteta ministara 2003\(4\)](#) je propisano da „Države treba da zahtijevaju da kršenje pravila u vezi sa finansiranjem političkih partija i izbornih kampanja bude predmet djelotvornih, proporcionalnih i odvraćajućih sankcija“. Zakon o finansiranju kampanja zabranjuje, između ostalog, nevladinim organizacijama materijalnu i finansijsku pomoć i nefinansijske doprinose političkim subjektima ili vođenje medijskih/javnih kampanja u ime političkog subjekta.

⁴⁸ Pogledati [CEML-jevo](#) Istraživanje objavljeno u maju 2023.

⁴⁹ Pogledati CDT izvještaje o vlasništvu [televizija, internet medija i štampanih medija](#) objavljene u januaru 2022. Većinski udjeli *TV Vijesti, Nove TV, Prve TV* i *Adria TV* su u vlasništvu srpskih kompanija ili građana.

⁵⁰ Prema anketi Agencije za elektronske komunikacije i poštansku djelatnost koja je sprovedena u aprilu 2022. godine, 93,4 posto stanovništva Crne Gore koristi kablovske operatere za pristup televiziji.

⁵¹ Sadašnji generalni direktor imenovan je 2021. godine, ali je sudskom odlukom njegovo imenovanje proglašeno nezakonitim. Viši sud u Podgorici je 30. maja donio rješenje kojim se utvrđuje da imenovanje generalnog direktora RTCG od strane Savjeta RTCG nije u skladu sa Zakonom o javnim radiodifuznim servisima. Osnovno državno tužilaštvo u Podgorici otvorilo je 4. juna istragu po ovom pitanju.

⁵² Finansiranje RTCG je najvećim dijelom iz primanja od 0,3 posto godišnjeg državnog budžeta.

finansiraju opštine. Prema nekoliko sagovornika Misije za posmatranje izbora ODIHR, lokalni javni emiteri skloni su političkom uticaju vladajuće opštinske većine.⁵³

Sloboda medija je zaštićena zakonom. 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 e-mail-ove i društvene mreže. Zločini protiv medija su riješavani po ubrzanom postupku.⁵⁴

Pravni okvir za medije je sveobuhvatan.⁵⁵ Elektronski mediji su prvenstveno regulisani Zakonom o elektronskim medijima (ZEM), dok se štampani i internet mediji oslanjaju na samoregulaciju. Izvještavanje o izbornoj kampanji od strane javnih i privatnih emitera regulisano je izbornim zakonom, ZEM i relevantnim propisima koje donosi Agencija za elektronske medije (AEM). Po zakonu, birači imaju pravo da budu informisani o političkim programima svih izbornih lista, a javni i privatni mediji su dužni da ih izbalansirano prate. Izvještavanje o kampanji treba biti predstavljeno u segmentima izbornih vijesti jasno odvojenih od ostalih informativnih programa. Plaćeno oglašavanje je dozvoljeno pod jednakim uslovima i bez vremenskih ograničenja, pod uslovom da je označeno kao plaćeno.⁵⁶ Javni emiter RTCG je dužan da ponudi besplatno vrijeme i ravnopravno izveštavanje o izborima, kao i da organizuje izborne debate.⁵⁷

Efikasnost nadzora izborne kampanje oslabljena je odsustvom regulatornog tijela, jer izborni zakon ne obavezuje AEM da nadgleda usklađenost elektronskih medija sa izbornim zakonom.⁵⁸ Mandat AEM-a ograničen je na razradu i nadzor medijskih podzakonskih akata u vezi sa izborima i rješavanjem žalbi. Nadalje, ovlašćenja AEM-a za sankcionisanje su ograničena ili na izricanje upozorenja elektronskim medijima ili na ekstremnu mjeru oduzimanja njihove dozvole za emitovanje, bez mogućnosti novčane kazne.⁵⁹ Štampani i internet mediji oslanjaju se na samoregulaciju i na 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.⁶⁰ AEM je objavio preliminarni izvještaj o monitoringu medija uoči izbornog dana, dana 7 Juna.⁶¹

⁵³ Nedavni primjer je *Gradska TV*, lokalni javni emiter koji je 2021. godine pokrenula vladajuća većina DPS-a u Podgorici. Prema sagovornicima Misije za posmatranje izbora ODIHR, Gradska TV prikazuje uređivačku liniju blisku DPS-u. Novi gradonačelnik Podgorice, iz političke partije Evropa Sad, predložio je 8. maja da se zamijeni rukovodstvo televizijskog kanala tako što će se dozvoliti Skupštini opštine da direktno imenuje rukovodstvo, umjesto Savjeta Gradske TV, što bi omogućilo direktnu kontrolu nad lokalnim javnim emiterom. Prijedlog je povučen 10. maja nakon snažne reakcije civilnog društva i medijskih udruženja.

⁵⁴ Pogledati [CRNA GORA Indikatori nivoa slobode medija i sigurnosti novinara 2022.](#)

⁵⁵ Pravni okvir za medije uključuje Zakon o medijima, Zakon o javnim radiodifuznim servisima (oba izmijenjena 2020. godine), Zakon o elektronskim medijima i podzakonske akte Agencije za elektronske medije.

⁵⁶ Ukupno 48 medijskih kuća, uključujući elektronske, štampane i internet medije, dostavilo je svoje cjenovnike ASK-u za ovu predizbornu kampanju.

⁵⁷ Izborni zakon predviđa najmanje 200 sekundi besplatnog emitovanja dnevno i 3 minuta pokrivanja izborne kampanje dva puta dnevno za svaku izbornu listu.

⁵⁸ Izborni zakon predviđa neplaniranu parlamentarnu komisiju, a ne nezavisno tijelo, za nadgledanje medijske kampanje. Međutim, ova komisija nije osnovana ni za tekuće izbore, niti za proteklih četiri izbora.

⁵⁹ U skladu sa zakonom, 33 medijske kuće obavijestile su AEM o svojoj namjeri da prate izbornu kampanju. AEM sprovodi sveobuhvatno praćenje medija na 17 televizijskih kanala i nasumično praćenje svih emitera koji prate izbore. AEM prati usklađenost elektronskih medija sa LEM-om, propisima AEM-a i drugim relevantnim podzakonskim aktima, ali ne i sa izbornim zakonom.

⁶⁰ Na primjer, četiri lokalna javna emitera (*RTV Budva*, *RTV Pljevlja*, *RTV Rožaje* i *Radio Tivat*) planirala su da emituju plaćene reklame i dostavili svoj cjenovnik ASK-u, iako je javnim emiterima zabranjeno emitovanje plaćenih reklama.

⁶¹ Od 7 Juna, AEM je pokrenula devet postupaka po službenoj dužnosti za utvrđene prekršaje i nije primila nijednu žalbu.

Misija za posmatranje izbora ODIHR praćenje medija pokazalo je da je javni emiter ispoštovao zakonski zahtjev da ponudi kandidatima besplatno vrijeme i jednak pristup izvještavanju o izborima.⁶² Međutim, izborne debate koje su morale uključiti svih 15 lista značile su da nije bilo dovoljno vremena za diskusiju. Štaviše, svi intervjui sa kandidatima kao i obezbjeđeno besplatno vrijeme emitovano je na manje popularnom Parlamentarnom televizijskom kanalu.⁶³ Javni emiter Opštine Podgorica *Gradska TV* je, u skladu sa zakonom, omogućio besplatno vrijeme emitovanja svim kandidatima. Međutim, ovaj lokalni javni TV kanal ponudio je više vijesti za listu "Zajedno" u smislu ukupnog vremena i direktnog govora, sa 33 posto, odnosno 43 posto. *Gradska TV* je negativno izvještavala o premijeru Abazoviću.

Privatni televizijski kanali su nudili vijesti vezane za izbore, intervjue, debate i plaćeno oglašavanje.⁶⁴ Sveobuhvatno, birači su imali koristi od pluralističkog medijskog izvještavanja, a kandidatima je ponuđen pristup privatnim emiterima. 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 pružila prilično izbalansirane vijesti.⁶⁵ *Prva TV* i *Adria TV* ispoljile su pristrasnost u korist izborne liste "Za budućnost Crne Gore" koja je imala 33, odnosno 40 posto medijskog izvještavanja, odnosno sa znatno više direktnih govora predstavnika ove liste. Liste „Aleksa i Dritan – Hrabro se broji“ i „Za budućnost Crne Gore“ uložile su velika sredstva u plaćene reklame na praćenim TV kanalima, čineći po 25 posto od ukupno plaćenog pokrivanja, a slijedi ih „Evropa Sad!“ sa 20 posto.

Rješavanje izbornih sporova

Pritužbe na kršenje prava glasa mogu se podnijeti OIK-ima i DIK-u. Izborni zakon predviđa da se na odluke DIK-a kojima se tužbe odbacuju ili odbijaju, može uložiti žalba Ustavnom sudu. DIK i Ustavni sud smatraju da su odluke DIK-a kojima se usvajaju žalbe, kao i njegove radnje i nečinjenja, izuzeti od sudske revizije, što je u suprotnosti sa dobrom međunarodnom praksom.⁶⁶ Kandidati mogu osporiti rezultate PB, ali ne i tabelarne rezultate OIK-a i DIK-a, što je u suprotnosti sa međunarodnim standardima i prethodnim preporukama ODIHR-a i Venecijanske komisije Savjeta Evrope.⁶⁷ Zakon sadrži dvosmislene odredbe i daje široka diskreciona ovlaštenja OIK-ima i Ustavnom sudu da ponište rezultate.⁶⁸

⁶² 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 18.00h do 24.00h, kao i praćenje vezano za izbore na *RTCG2* i *Parlamentarni Kanal RTCG*. Misija za posmatranje izbora ODIHR je takođe pratila sadržaje vezane za izbore tri internet medija: *Vijesti*, *CDM* i *Borba*.

⁶³ *RTCG* je emitovala četiri izborne debate na svom prvom TV kanalu, *RTCG1*, i dvije na *Parlamentarnom kanalu RTCG*. Sve liste su učestvovala u debatama i takođe su profitirale od po 45 minuta intervjua na *Parlamentarnom kanalu RTCG*. Izborne debate i intervjui objavljeni su i na sajtu *RTCG*.

⁶⁴ Većina kanala je prijavila da nemaju dovoljno novinara i opreme za pokrivanje događaja u kampanji, pribjegavajući korišćenju snimaka koje su dali kandidati u segmentima "izbornih vijesti".

⁶⁵ Televizija *Vijesti* organizovala je izborne debate na koje je pozvala predstavnike lista „Aleksa i Dritan – Hrabro se broji“, „Evropa sad!“, „Za budućnost Crne Gore“ i „Zajedno!“

⁶⁶ Izborni zakon navodi da se može uložiti žalba na radnje, nečinjenje OIK-a i odluke OIK-a i DIK-a kojima se žalbe odbacuju po meritumu ili iz tehničkih razloga. Stav II 3.3.d [Kodeksa dobre prakse u izbornim pitanjima Venecijanske komisije Savjeta Evrope](#) navodi da "Žalbeno tijelo 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".

⁶⁷ U paragrafu 92 [Kodeksa dobre prakse \(Izveštaj sa obrazloženjima\)](#) se navodi "...nepoštovanje izbornog zakona mora biti otvoreno za žalbe pred žalbenim tijelom. Ovo se posebno odnosi na izborne rezultate ..."

⁶⁸ Zakon uslovljava zahtjeve za poništenje nakon evidentiranja navodne nepravilnosti u protokolu PB i navodi 13 osnova za fakultativno i 8 osnova za obavezno poništavanje rezultata PB od strane OIK-a, uključujući nekoliko onih koji nemaju uticaja na rezultate. Zakon ne navodi razloge da Ustavni sud poništi rezultate. U slučaju [Riza i drugi protiv Bugarske](#) (2016), Evropski sud za ljudska prava (ECtHR) je primetio da „proces donošenja odluke o nepodobnosti ili osporavanju izbornih rezultata prate kriterijumi uokvireni da spriječe proizvoljne odluke. Konkretno, do takvog nalaza mora doći tijelo koje može pružiti minimum garancija njegove nepristrasnosti. Slično tome, diskreciono pravo koje uživa dotično telo ne smije biti preterano široko; mora biti ograničeno, dovoljno precizno, odredbama domaćeg zakona.“

Kandidati na izborima, građani posmatrači i birači mogu podnijeti pritužbe izbornim komisijama, dok birači i posmatrači građani mogu podnijeti pritužbe Ustavnom sudu samo zbog kršenja njihovih individualnih biračkih prava, što je u suprotnosti sa međunarodnim standardima.⁶⁹ Ubrzani proces je primjenjiv na OIK i DIK; kratki rokovi se primjenjuju na Ustavni sud, ali se mogu produžiti.⁷⁰ DIK razmatra žalbe na javnim sjednicama, ali bez prisustva strana u sporu. DIK ne vodi javnu bazu žalbi već objavljuje zapisnike sa sjednica i odluke po žalbama. U suprotnosti sa dobrom međunarodnom praksom, Ustavni sud raspravlja na zatvorenim sjednicama, bez prisustva stranaka i nije dužan da objavljuje sve svoje odluke, već objavljuje samo neke informacije o ishodu, ne osiguravajući pravilan proces i transparentnost.⁷¹

Ustav nedovoljno reguliše pitanja u vezi sa raspisivanjem vanrednih parlamentarnih izbora.⁷² Ustavni sud je primio jednu žalbu kojom se osporava predsjednički ukaz o raspuštanju Skupštine i pokretanju prijevremenih izbora.⁷³ Razmotrili su žalbu 7. aprila, ali nisu uspjeli donijeti odluku zbog izjednačenog broja glasova, što su mnogi sagovornici Misije za posmatranje izbora pripisali politizaciji.⁷⁴ Troje sudija odbilo je preispitivanje Uredbe s obrazloženjem da se radi o pojedinačnom upravnom aktu, što je usko tumačenje zakona. Sud je takođe primio dvije žalbe na odluke DIK-a kojima se odbija registracija dvije liste kandidata.⁷⁵ Sud ih je razmotrio na zatvorenoj sjednici, obje je odbio kao neosnovane, ali nije objavio nijednu odluku niti je o ishodu obavijestio podnosiocima istih, što je u suprotnosti sa međunarodnim standardima.⁷⁶

Fizička i pravna lica mogu podnijeti pritužbe ASK-u na finansiranje kampanje i kršenje pravila o zapošljavanju i rashodu javnih institucija od strane javnih institucija nakon raspisivanja izbora. ASK može pregledati i takve slučajeve po službenoj dužnosti. Po pritužbama, 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. Ova dva Suda nemaju rok za odlučivanje o takvim predmetima. ASK razmatra slučajeve u zatvorenom prostoru, dok sudovi to rade na javnim sjednicama. U suprotnosti sa međunarodnim standardima, sudovi nisu obavezni da objavljuju svoje odluke, dok ASK neke informacije o žalbama objavljuje na sopstvenu inicijativu. Iako ovaj mehanizam ne osigurava u potpunosti ekspeditivno rješavanje sporova i pravilan postupak, on može pružiti određenu transparentnost i odgovornost u korištenju državnih resursa, ako se pravilno implementira. ASK je saopštio da je podneseno 13 pritužbi na javno zapošljavanje i javnu potrošnju. Nijedna nije upućena na sud. Misija za posmatranje izbora ODIHR nije upoznata ni sa kakvim pritužbama koje su podnesene u vezi sa ovim izborima ili bilo kakvim slučajevima kojima se bavila policija ili tužilac. Mehanizmi za

⁶⁹ U paragrafu 99 [Kodeksa dobre prakse \(Izveštaj sa obrazloženjima\)](#) se navodi “Zastupanje u takvim žalbama mora biti odobreno što je više moguće. Mora biti otvoreno za svakog birača u izbornoj jedinici i za svakog kandidata koji se tamo kandiduje za ulaganje žalbe. Međutim, može se nametnuti razuman kvorum za žalbe birača na rezultate izbora.”

⁷⁰ Pritužbe protiv PB-a ili OIK-a moraju se podnijeti u roku od 72 sata i razmotriti u roku od 24 sata. Rok od 48 sati primjenjiv je i na žalbe i na preispitivanje odluka DIK-a, ali rok od 48 sati za Ustavni sud počinje nakon što stranke podnesu pismene podneske, koji podliježu različitim rokovima.

⁷¹ U paragrafu 100 [Kodeksa dobre prakse \(Izveštaj sa obrazloženjima\)](#) se navodi “Žalbeni postupak bi trebao biti sudske prirode, u smislu da se mora zaštititi pravo podnosioca žalbe na postupak u kojem se saslušavaju obje strane.

⁷² Članom 92.1 Ustava propisuje se da se „Skupština raspušta ako se ne izabere vlada u roku od 90 dana od dana kada je predsjednik prvi put predložio kandidata za predsjednika vlade“, ali ne reguliše imenovanje predsjednika vlade u slučaju glasanja o nepovjerenju.

⁷³ Dana 18. Marta, 41 poslanik zatražio je privremenu mjeru suspenzije predsjedničkog ukaza od 17. marta kojim se raspušta Skupština do izbora novog predsjednika.

⁷⁴ Trenutno Ustavni sud čini šest sudija, jer je Skupština propustila da imenuje sedmog sudiju predstavnika nacionalnih manjina, što bi spriječilo slučajeve neriješenog glasanja.

⁷⁵ Dostavljači liste kandidata *Casa de Papel* i Crnogorska Građanska Akcija.

⁷⁶ U paragrafu 13.9 [OEBS 1989 Beč Dokument](#) predviđa se „pravo da bude brzo i službeno obaviješten o odluci donesenoj po bilo kojoj žalbi, uključujući pravne osnove na kojima je odluka zasnovana. Ove informacije će se u pravilu dati u pisanoj formi u svakom slučaju. Na način koji će omogućiti pojedincu da efikasno koristi dalje dostupne pravne lijekove”.

rješavanje sporova, kako se trenutno primjenjuju, ne osiguravaju pravilan postupak, transparentnost i blagovremen i efikasan pravni lijek.

Učešće Nacionalnih Manjina

Ustav priznaje crnogorski jezik kao državni, dozvoljavajući upotrebu i ćirilicnog i latiničkog pisma, s tim da se prvi koristi za izborni materijal.⁷⁷ Srpski, bosanski, albanski i hrvatski su takođe priznati kao službeni jezici. U skladu sa zakonskim zahtjevima o službenoj upotrebi manjinskog jezika kojima je propisano da u opštinama u kojima najmanje 5 posto stanovništva pripada manjini, izborni materijali, uključujući obrasce za prikupljanje potpisa, knjige biračkog odbora i dvojezične glasačke listiće (crnogorski i albanski), isti su bili dostupni na biračkim mjestima u opštinama Tuzi i u Ulcinju i na nekim biračkim mestima u opštinama Bar, Gusinje i Rožaje.

Određeni broj sagovornika, uključujući i Ombudsmana, naveli su da afirmativnu mjeru donjeg izbornog cenzusa za liste hrvatske manjine treba proširiti i na romsku zajednicu. Zakon ne propisuje kriterijume za dobijanje statusa liste kandidata nacionalne manjine, ali omogućava, između ostalog, manji broj potpisa podrške. Iako je cilj odredbi zaštita nacionalnih manjina, nekoliko sagovornika Misije za posmatranje izbora ODIHR je izrazilo zabrinutost da su odredbe otvorene za zloupotrebu od strane kandidata u cilju lakšeg predstavljanja u Skupštini i pristupa javnom finansiranju.⁷⁸ DIK je registrovao četiri liste koje predstavljaju manjine, Albanski savez, Albanski forum, BS i HGI. Albanci, Bošnjaci i Hrvati takođe su integrirani na listama glavnih političkih stranaka, uključujući i potencijalno pobjedničke pozicije.

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

Građanski i Međunarodni Posmatrači

Zakon predviđa građanske i međunarodne posmatrače 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. Od 11. juna, 20 organizacija građana je akreditovano od strane DIK-a za ova pitanja. Neke grupe građana izrazile su zabrinutost zbog nemogućnosti pristupa fazi verifikacije potpisa. DIK se sastao 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.⁷⁹

Dan izbora

Izborni dan je protekao mirno i prema posmatračima Međunarodne Misije za posmatranje izbora, transparentno i profesionalno vođen od strane izbornih komisija. U gotovo svim zapažanjima, otvaranje biračkih mjesta, kao i glasanje i tabela su ocijenjeni pozitivno. Posmatrači Međunarodne Misije za posmatranje izbora ocijenili su proces prebrojavanja generalno lošim na 7 biračkih mjesta (od 42 posmatrana). Zakon ne zabranjuje eksplicitno vođenje kampanje na društvenim mrežama tokom perioda

⁷⁷ Liste kandidata "Pravda za sve!", "Narodnu koaliciju" i "Za budućnost Crne Gore" DIK je dostavio i objavio na ćirilici. Ostale liste su dostavljene na latinici.

⁷⁸ Tokom procesa registracije kandidata, građanski pokret *Casa de Papel* dostavio je dokumente za registraciju kao kandidatska lista italijanske manjine, pri čemu je potrebno samo 300 potpisa. Lista nije registrovana zbog nepotpune dokumentacije, ali je čelnik *Casa de Papel* je obavijestio Misiju za posmatranje izbora ODIHR da je njihova namjera koja stoji iza podnošenja liste bila da se rugaju sistemu, uključujući afirmativne mjere.

⁷⁹ Izražena je i zabrinutost da bi identifikacija potpisa birača mogla otkriti njihovu političku preferenciju.

predizborne tišine, a konstatovano je da Evropa Sad, Hrabro se broji, Za budućnost Crne Gore i Zajedno! bili posebno aktivni na internetu dan prije i na dan izbora.

Međunarodna Misija za posmatranje izbora je posmatrala postupak otvaranja na 59 biračkih mjesta, i sva osim jednog su ocijenjena kao dobra ili vrlo dobra. Izborni materijali su bili prisutni na svim biračkim mjestima, a glasanje je počelo na vrijeme u 52 posmatrana biračka mjesta. Prilikom otvaranja uočena su samo manja proceduralna pitanja, kao što je neprovjeravanje i zapečaćenje glasačke kutije u prisustvu prvog birača u 5 posmatranih slučajeva, kao i neodređeni zadaci pojedinih članova BO žrijebom u 24 slučajeva posmatranja.

Posmatrači su pozitivno ocijenili proces glasanja u 98 posto od 615 posmatranja. Procedura glasanja je dosljedno praćena u 92 posto posmatranja. Na 27 posto posjećenih biračkih mjesta predsjednica je bila žena, a ukupno 33 posto članova biračkog odbora su bile žene. Raspored biračkog mjesta bio je adekvatan za sprovođenje glasanja u 96 posto posmatranja, ali u 6 posto nije na adekvatan način osigurao tajnost glasanja. Na svim posjećenim biračkim mjestima, birački odbor je u potpunosti sarađivao sa posmatračima Međunarodne Misije za posmatranje izbora. Članovi biračkog odbora su provjeravali identifikacione dokumente birača putem elektronskih uređaja za identifikaciju birača (EVID) na gotovo svim posmatranim biračkim mjestima. Transparentnost procesa glasanja je svuda ocijenjena dobrom ili veoma dobrom, a posmatrači građana bili su prisutni na 60 posto posjećenih biračkih mjesta. Međutim, posmatrači Međunarodne Misije za posmatranje izbora su prijavili nedostatak svijesti o ulozi proširenih članova biračkog odbora. Na posmatranim biračkim mjestima najčešće su bili prisutni prošireni članovi BO iz Evrope Sad, Zajedno!, Hrabro se broji, Za budućnost Crne Gore i „Pravda za sve“.

Međunarodna Misija za posmatranje izbora je uočila neke proceduralne nedostatke tokom glasanja; u 5 procenata posmatranja glasačka kutija nije bila propisno zapečaćena; u 16 posto redni broj birača nije zaokružen u spisku; u 9 posto potvrda nije potpisana od strane predsjednika BO i poslanika opozicije; a u 6 posto kontrolni kuponi i EVID listići nisu nikada ili samo ponekad stavljeni u za to predviđenu kutiju. Na biračkim mjestima bila su prisutna neovlašćena lica u 3 posto.

Većina posjećenih biračkih mjesta nije bila pogodna za glasanje osoba sa invaliditetom. Posmatrači Međunarodne Misije za posmatranje izbora su izvjestili da 63 procenta posjećenih biračkih mjesta nije obezbijedilo nezavisan pristup osobama sa invaliditetom. U 28 posto, raspored biračkog mjesta nije bio prikladan za osobe sa invaliditetom, au 15 posto zapažanja biračko mjesto nije imalo kutije za glasačke listiće za birače sa oštećenim vidom.

Međunarodna Misija za posmatranje izbora je posmatrala prebrojavanje na 55 biračkih mjesta, ocijenivši ga dobrim ili veoma dobrim u 48 slučajeva. Proces je ocijenjen kao transparentan na 51 posmatrano biračko mjesto, a posmatrači građana su bili prisutni u 37 slučajeva. U sedam slučajeva prebrojavanje je negativno ocijenjeno, a posmatrači Međunarodne Misije za posmatranje izbora su izvjestili da se procedure nisu uvijek poštovala. Na primjer, broj neiskorištenih glasačkih listića, kao i broj kontrolnih kupona i listića nije prebrojan prije otvaranja glasačke kutije u 18, odnosno 17 posmatranja. Na 5 od 42 biračka mjesta, BO je imala poteškoća sa popunjavanjem protokola.

Međunarodna Misija za posmatranje izbora je posmatrala tabelarni prikaz u svih 25 OIK-a. Posmatrači Međunarodne Misije za posmatranje izbora su ocijenili proces uopšteno dobrim i transparentnim na svim posmatranim lokacijama. Građanski posmatrači bili su prisutni u pet posmatranih OIK-a. U četiri OIK-a posmatrači Međunarodne Misije za posmatranje izbora su izvjestili da nije bilo dovoljno prostora ili da su bili neadekvatni uslovi, a u 11 posmatranih OIK-a bilo je nekih problema u pomirenju. Preliminarni odziv birača DIK je objavio kao 55,39 posto. DIK nije objavila preliminarne rezultate, jer zakon nalaže samo objavljivanje kompletnih preliminarnih rezultata u roku od 30 sati od završetka glasanja.⁸⁰

⁸⁰ Tokom ovog perioda, nezvanične rezultate stavljaju na raspolaganje samo građanski posmatrači i političke stranke.

INFORMACIJE O MISIJAMA I PRIZNANJIMA

Podgorica, 12. jun 2023. – Ova Izjava o preliminarnim nalazima i zaključcima rezultat je zajedničkog poduhvata u kojem učestvuju Kancelarija OEBS-a za demokratske institucije i ljudska prava (ODIHR), Parlamentarne skupštine Savjeta Evrope (PSSE) i Evropskog parlamenta (EP). Procjena je napravljena kako bi se utvrdilo da li su izbori bili u skladu sa obavezama OEBS-a i drugim međunarodnim obavezama i standardima za demokratske izbore i nacionalnim zakonodavstvom.

Nina Suomalainen je šefica Misije za posmatranje izbora ODIHR, koja je raspoređena od 5. maja. Reinhold Lopatka je predvodio delegaciju PSSE, a Nikos Papandreu delegaciju EP.

Svaka institucija uključena u ovu Međunarodnu misiju za posmatranje izbora (MMPI) je podržala Deklaraciju o principima za međunarodno posmatranje izbora iz 2005. godine. Ova Izjava o preliminarnim nalazima i zaključcima dostavlja se prije završetka izbornog procesa. Konačna ocjena izbora zavisiti će, dijelom, od sprovođenja preostalih faza izbornog procesa, uključujući prebrojavanje, tabelarni prikaz i objavu rezultata, te rješavanje mogućih pritužbi ili žalbi nakon izbornog dana. ODIHR će izdati sveobuhvatan završni izvještaj, uključujući preporuke za potencijalna poboljšanja, nekoliko mjeseci nakon završetka izbornog procesa. PSSE će predstaviti svoj izvještaj na svojoj sesiji u oktobru 2023. u Strazburu. EP će predstaviti izvještaj na predstojećem sastanku Odbora za vanjske poslove i Delegacije EU-Crna Gora Evropskog parlamenta.

Misija za posmatranje izbora ODIHR uključuje 13 stručnjaka u glavnom gradu i 12 dugoročnih posmatrača raspoređenih širom zemlje. Na dan izbora, raspoređeno je 129 posmatrača iz 27 zemalja, uključujući 12 dugoročnih i 92 kratkoročna posmatrača koje je rasporedio ODIHR, kao i delegaciju od 19 članova iz PSSE i delegaciju od 6 članova iz EP. Otvaranje je posmatrano na 60 biračkim mjestima, a glasanje je posmatrano na 615 biračkim mjestima širom zemlje. Prebrojavanje je posmatrano na 57 biračkim mjestima, a tabelarno u svih 25 OIK-a.

Posmatrači se zahvaljuju vlastima na pozivu da posmatraju izbore, a Državnoj izbornoj komisiji i Ministarstvu inostranih poslova Crne Gore na pomoći. Oni takođe izražavaju zahvalnost drugim državnim institucijama, političkim strankama i organizacijama civilnog društva i predstavnicima međunarodne zajednice na njihovoj saradnji.

Za ostale informacije molimo Vas kontaktirate:

Nina Suomalainen, Šef Misije za posmatranje izbora ODIHR u Podgorici (+382 688 108 30)
Katya Andrusz, ODIHR Glasnogovornica ODIHR-a (+48 609 522 266), ili (+382 688 108 49)
Martina Barker-Ciganikova, ODIHR-ov Savjetnik za izbore, u Varšavi (+48 695 654 060)
Bogdan Torčatoriu, Sekretar PSSE delegacije (+33 650 392940)
Raffaele Luise, Evropski Parlament (+32 470 952206)

Misija za posmatranje ODIHR Adresa:

Kosta's Hotel, Bul. Pera Četkovića 64, Podgorica
Kancelarija: +382 (0)20 610 000 / e-mail: office@odih.me

*Engleska verzija ovog izvještaja je jedini zvanični dokument.
Dostupan je nezvanični prevod na crnogorski jezik.*