



**Kancelarija za demokratske institucije i ljudska prava (ODIHR)**

## **CRNA GORA**

### **PREDŠEDNIČKI IZBORI**

**7. april 2013. godine**

**Konačni izvještaj OEBS/ODIHR ograničene misije za posmatranje izbora**



**Varšava  
25. jun 2013. godine**

## SADRŽAJ

<b>I.</b>	<b>KRATAK PREGLED</b> .....	<b>1</b>
<b>II.</b>	<b>UVOD I RIJEČI ZAHVALNOSTI</b> .....	<b>3</b>
<b>III.</b>	<b>POLITIČKI KONTEKST</b> .....	<b>4</b>
<b>IV.</b>	<b>ZAKONSKI OKVIR I IZBORNI SISTEM</b> .....	<b>4</b>
<b>V.</b>	<b>ORGANI ZA SPROVOĐENJE IZBORA</b> .....	<b>6</b>
<b>VI.</b>	<b>UPIS BIRAČA</b> .....	<b>7</b>
<b>VI.</b>	<b>UTVRĐIVANJE KANDIDATA</b> .....	<b>10</b>
<b>VII.</b>	<b>PREDIZBORNA KAMPANJA</b> .....	<b>10</b>
<b>VIII.</b>	<b>FINANSIRANJE PREDIZBORNIH KAMPANJA</b> .....	<b>12</b>
<b>IX.</b>	<b>MEDIJI</b> .....	<b>13</b>
A.	<b>MEDIJSKA SCENA</b> .....	<b>13</b>
B.	<b>ZAKONSKI OKVIR ZA RAD MEDIJA</b> .....	<b>14</b>
C.	<b>PRAĆENJE MEDIJA OD STRANE OGRANIČENE MISIJE OEBS/ODIHR-A</b> .....	<b>15</b>
<b>X.</b>	<b>PRIGOVORI I ŽALBE</b> .....	<b>16</b>
<b>XI.</b>	<b>UČEŠĆE NACIONALNIH MANJINA</b> .....	<b>17</b>
<b>XIII.</b>	<b>PROCEDURE TOKOM IZBORNOG DANA I OBJAVLJIVANJE REZULTATA</b> .....	<b>18</b>
A.	<b>GLASANJE</b> .....	<b>18</b>
B.	<b>OBJAVLJIVANJE REZULTATA</b> .....	<b>19</b>
C.	<b>RAZVOJ DOGAĐAJA NAKON IZBORA</b> .....	<b>20</b>
<b>XIV.</b>	<b>PREPORUKE</b> .....	<b>21</b>
	<b>ANEKS: KONAČNI REZULTATI</b> .....	<b>25</b>
	<b>O OEBS/ODIHR-U</b> .....	<b>26</b>

**CRNA GORA**  
**PREDŠEDNIČKI IZBORI**  
**7. april 2013. godine**

**Konačni izvještaj OEBS/ODIHR ograničene misije za posmatranje izbora<sup>1</sup>**

**I. KRATAK PREGLED**

Na poziv Skupštine Crne Gore, OEBS-ova Kancelarija za demokratske institucije i ljudska prava (OEBS/ODIHR) angažovala je Ograničenu misiju za posmatranje izbora za predsjedničke izbore održane 7. aprila 2013. godine. Ograničena misija OEBS/ODIHR-a je ocijenila saglasnost izbornog procesa sa opredjeljenjima OEBS-a i drugim međunarodnim standardima za demokratske izbore, kao i zakonskim propisima Crne Gore.

Predsjednički izbori su sprovedeni profesionalno i efikasno. Kandidati su slobodno vodili predizborne kampanje, a temeljne slobode izražavanja, kretanja i udruživanja uglavnom su poštovane. Međutim, nejasna linija razdvajanja između države i partije nije u skladu sa stavom 5.4 Kopenhaškog dokumenta OEBS-a iz 1990. godine. Navodi o zloupotrebi državnih resursa i nepovjerenje u javne institucije i pravosuđe umanjili su povjerenje javnosti u izborni proces, što treba rješavati.

Zakonski okvir kojim se regulišu predsjednički izbori u principu daje odgovarajuću osnovu za sprovođenje demokratskih izbora. Međutim, neophodna je harmonizacija primjenljivih propisa kako bi se eliminisao jaz i dalje razjasnila primjena ključnih odredbi, posebno što se tiče sastava opštinskih izbornih komisija i biračkih odbora, propisa u vezi finansiranja predizbornih kampanja, te medijskog praćenja izbora.

Organi za sprovođenje izbora podijeljeni su u tri nivoa, a sastoje se od Državne izborne komisije (DIK), 21 opštinske izborne komisije (OIK) i 1.168 biračkih odbora. Učešće opozicionih političkih partija obezbijedeno je na svim nivoima. U organima za sprovođenje izbora žene su manje zastupljene, te ima svega nekih 21% žena na čelu ovih organa na svim nivoima. Obuka članova izbornih komisija i biračkih odbora nije bila ujednačena, što se odrazilo na dosljednu primjenu zakona.

DIK je funkcionisala profesionalno i, uprkos ograničenim resursima, ispoštovala je popisane rokove. Tokom svojih sjednica DIK je u principu donosila odluke konsenzusom, iako je nekoliko odluka doneseno nejednoglasno, sa članovima koji su glasali u skladu sa partijskim stavovima bez obzira na zakonsku utemeljenost. Transparentnost i odgovornost izbornih komisija na svim nivoima bila je ograničena, te je javnosti bio dostupan samo minimalan nivo informacija o njihovim aktivnostima.

Nadležni organi su uložili značajne napore da sprovedu neophodne izmjene biračkih spiskova, međutim to nije adekvatno riješilo stalne sumnje u pogledu njihove tačnosti. Nadležni organi su priznali da i dalje postoji ograničeni broj nedosljednosti i dupliranja, a navodi o raširenim netačnostima u biračkim spiskovima u velikoj mjeri su neutemeljeni. Uslov prebivališta u trajanju od 24 mjeseca za sticanje biračkog prava je pretjeran i suprotan međunarodnoj dobroj praksi.

Po prvi put su, u skladu sa preporukama OEBS/ODIHR-a, osobe koje nijesu građani uklonjene sa biračkog spiska. Osim toga, za glasanje su bila potrebna nova biometrijska dokumenta. Iako su sagovornici Ograničene misije OEBS/ODIHR-a izražavali zabrinutost da birači nijesu bili na odgovarajući način informisani o svom uklanjanju sa spiska, te da nijesu ispoštovane procedure u postupku izdavanja

---

<sup>1</sup> Jedini zvanični dokument je engleska verzija ovog izvještaja. Dostupna je i verzija prevedena na crnogorski jezik, koja je nezvanična.

biometrijskih ličnih karata, svega šest birača je uložilo žalbe po ovom osnovu. Distribucija podataka iz biračkih spskova, uključujući i lične podatke koji lako postaju dostupni opštoj javnosti, u suprotnosti je sa Zakonom o zaštiti ličnih podataka.

Kandidati su morali da dostave potpise 1,5% upisanih birača kojima se podržava njihova kandidatura, što je u suprotnosti sa ranijim preporukama OEBS/ODIHR-a i dobrom međunarodnom praksom. Neki sagovornici Ograničene misije OEBS/ODIHR-a doveli su u pitanje uslov da građani mogu da daju potpis podrške samo jednom kandidatu i to u prisustvu politički imenovane osobe zadužene za sprovođenje izbora kao potencijalni uticaj na odluke birača vezano za davanje podrške nekom kandidatu. Dugotrajno prebivalište kao uslov za mogućnost kandidovanja pretjerano je i u nesrazmjeri sa načelom jednakosti, te se protivi međunarodnim obavezama i opredjeljenjima OEBS-a.

Na izborima su učestvovala dva kandidata, sadašnji predsjednik Filip Vujanović i opozicioni lider Miodrag Lekić. Ustavni sud je odbio žalbu kojom je osporavana ustavnost ponovne kandidature sadašnjeg predsjednika, koji je imao predsjednički mandat prije i nakon sticanja nezavisnosti, na osnovu diskontinuiteta u pravnom statusu zemlje nakon proglašenja nezavisnosti.

Ukupno posmatrano, predizborna kampanja je vođena u konkurentnom okruženju, uz poštovanje temeljnih ljudskih prava i sloboda. U načelu, kampanja je uglavnom bila usmjerena više na uzajamne lične optužbe nego na programska pitanja. Navodi o zloupotrebama državnih resursa i kupovini glasova istrajavali su tokom čitave kampanje, što je umanjilo nivo povjerenja u izborni proces. Stalno preplitanje između države i partije dovodi u pitanje stav 5.4 Kopenhaškog dokumenta OEBS-a iz 1990. godine.

Osim javnih finansija, kampanje se finansiraju individualnim priložima i sredstvima političkih partija. Od kandidata se zahtijeva da podnesu jedan izvještaj u predizbornom periodu nakon čega slijedi konačni izvještaj 45 dana nakon izbora. Potrebno je reformisati propise o finansiranju predizbornih kampanja kako bi se riješili nedostajući elementi i nejasnoće, obezbijedila veća srazmjernost javnih finansija, te ojačao institucionalni nadzor nad sprovođenjem propisa o finansiranju predizbornih kampanja.

Mediji koje je pratila Ograničena misija OEBS/ODIHR-a obezbjeđivali su glasačima širok dijapazon informacija i mišljenja. Javni servis je ispoštovao zakonske obaveze da pod istim uslovima kandidatima obezbijedi besplatno vrijeme u programu. Međutim, uočeno je neuravnoteženo izvještavanje o aktivnostima vlade u informativnom programu bez povlačenja jasne razlike između aktivnosti države i predizborne kampanje. Za ove izbore, nije bilo djelotvornog i nezavisnog tijela sa ovlašćenjem da prati medijsko izvještavanje o predizbornim kampanjama i usaglašenost sa propisima. Iako najveći štampani mediji nijesu ispoštovali period predizborne ćutnje, protiv medija koji su prekršili zakon nije preduzeta nikakva radnja.

Većina sagovornika Ograničene misije OEBS/ODIHR-a je mali broj pritužbi vezanih za izbore uglavnom objašnjavala opštim nedostatkom povjerenja u pravosudni sistem i istražne organe. Kratki rokovi za podnošenje određenih prigovora ne garantuju u potpunosti djelotvornu zaštitu kako je to predviđeno stavom 5.10 Kopenhaškog dokumenta OEBS-a iz 1990. godine. Međutim, slučajevi vezani za upis birača pokrenuti pred Upravnim sudom rješavani su ekspeditivno, uz dužno poštovanje postupka. Nepostojanje garantovanih javnih sjednica za raspravu o žalbama pokrenutim pred Ustavnim sudom nije u potpunosti u saglasnosti sa opredjeljenjima OEBS-a i drugim međunarodnim standardima. Osim toga, ne postoji formalna procedura za podnošenje prigovora izbornim komisijama na svim nivoima niti proceduralne smjernice za rješavanje po prigovorima.

Na ograničenom broju biračkih mjesta koje je obišla Ograničena misija OEBS/ODIHR-a, izborne komisije su bile dobro pripremljene, a proces glasanja je efikasno sproveden. Birači su koristili nove obrasce za prigovore koji se ulažu na biračkom mjestu koje je pripremila DIK, a tokom izbornog dana prigovori su odmah rješavani. Čini se da su prebrojavanje i tabelarno prikazivanje glasova sprovedeni na transparentan i efikasan način, iako je potrebno dalje regulisanje procesa tabelarnog prikazivanja kako bi se osigurala dosljednost, odgovornost i transparentnost.

Preliminarni rezultati izbora nijesu objavljeni sve do 18:30 dan nakon izbora. S obzirom na relativno tijesni rezultat i činjenicu da su oba kandidata objavila pobjedu, odluka da se preliminarni rezultati ne objave ranije dovela je do nesigurnosti u javnosti i pojačala sumnje u integritet procesa među mnogim sagovornicima Ograničene misije OBES/ODIHR-a.

Nakon izbornog dana, oba kandidata su zahtijevala neposredan uvid u izborni materijal. Gdin Lekić je inicijalno podnio 16 prigovora, koji su odbačeni. Djelujući po žalbi, prvo DIK, a kasnije i Ustavni sud su potvrdili takve odluke. DIK je 21. aprila objavila konačne rezultate i potvrdila pobjedu predsjednika Vujanovića.

## II. UVOD I RIJEČI ZAHVALNOSTI

Na poziv Skupštine Crne Gore za posmatranje predsjedničkih izbora 7. aprila 2012. godine, OEBS-ova Kancelarija za demokratske institucije i ljudska prava (OEBS/ODIHR) je 8. marta angažovala Ograničenu misiju za posmatranje izbora. Na čelu Ograničene OEBS/ODIHR misije za posmatranje izbora nalazio se ambasador Boris Frlec, a sastojala se od desetočlanog osnovnog tima stacioniranog u Podgorici i 12 dugoročnih posmatrača raspoređenih širom zemlje. Članovi misije angažovani su iz 15 država članica OEBS-a.

U skladu sa standardnom OEBS/ODIHR metodologijom za ograničene misije za posmatranje izbora, ova misija nije uključivala kratkoročne posmatrače i nije sprovodila sveobuhvatno i sistematsko posmatranje dešavanja tokom izbornog dana. Međutim, članovi misije posjetili su ograničen broj biračkih mjesta i pratili prenos rezultata u nekim opštinama. Misija je pratila tok izbora 7. aprila zajedno sa delegacijom Parlamentarne skupštine Savjeta Evrope (PACE), na čijem je čelu bio Christopher Chope. Ograničena OEBS/ODIHR misija za posmatranje izbora ostala je u Crnoj Gori do 13. aprila i pratila dešavanja i nakon izbora.

Ograničena misija OEBS/ODIHR-a ocijenila je usaglašenost izbornog procesa sa opredjeljenjima OEBS-a i drugim međunarodnim standardima za demokratske izbore, kao i sa domaćim zakonodavstvom. Ovaj završni izvještaj uslijedio je nakon Izvještaja o preliminarnim nalazima i zaključcima, objavljenog 8. aprila 2013. godine.

Ograničena OEBS/ODIHR misija za posmatranje izbora želi da zahvali vlastima Crne Gore na pozivu za praćenje izbora, Državnoj izbornoj komisiji (DIK), Ministarstvu vanjskih poslova i evropskih integracija, Skupštini, Ustavnom sudu i Upravnom sudu, drugim državnim i lokalnim organima, kao i političkim partijama i civilnom društvu na njihovoj pomoći i saradnji. Misija takođe želi da izrazi zahvalnost Misiji OEBS-a u Crnoj Gori i diplomatskim predstavnicima zemalja članica OEBS-a i međunarodnim organizacijama na saradnji tokom čitavog trajanja misije.

### III. POLITIČKI KONTEKST

Predsjednik Skupštine je 18. januara 2013. godine sazvao predsjedničke izbore za 7. april, u skladu sa zakonskim i ustavnim odredbama. To su bili drugi predsjednički izbori od kada je Crna Gora proglasila nezavisnost 3. juna 2006. godine. Prve predsjedničke izbore održane 2008. godine dobio je Filip Vujanović iz Demokratske partije socijalista (DPS) sa 51,9% glasova.

Izbori su održani gotovo šest mjeseci nakon prijevremenih parlamentarnih izbora održanih 14. oktobra 2012. godine, u kojima je Koalicija za evropsku Crnu Goru osvojila 39 od 81 mandata. Iako je vladajuća koalicija doživjela ukupno smanjenje broja mandata u odnosu na izbore 2009. godine, zadržala je kontrolu u parlamentu kroz formiranje koalicione vlade sa Bošnjачkom strankom (BS) i Hrvatskom građanskom inicijativom (HGI).<sup>2</sup> Novouspostavljena koalicija, Demokratski front (DF), koju predvodi Miodrag Lekić osvojila je 20 mandata i postala vodeća opoziciona struktura u parlamentu.<sup>3</sup> Pojedinačno najveća opoziciona stranka Socijalistička narodna partija (SNP) ostala je van i jedne i druge koalicije.

Predizborno okruženje bilo je polarizovano. Vladajuća koalicija je naglašavala prednost stabilnosti vlade, dok je opozicija pozivala na reforme i ukazivala na navode o korupciji. Sa pregovorima za pristupanje Evropskoj uniji (EU) kao prioritetom koji uživa široku podršku javnosti, pažnja je usmjerena na neophodne reforme, posebno u oblastima vladavine prava i borbe protiv korupcije.

### IV. ZAKONSKI OKVIR I IZBORNI SISTEM

Predsjednički izbori su regulisani sveobuhvatnim pravnim okvirom koji generalno pruža odgovarajuću osnovu za sprovođenje demokratskih izbora. Ustav iz 2007. godine, Zakon o izboru predsjednika i Zakon o izboru odbornika i poslanika (izborni zakon) su osnovni propisi koji regulišu predsjedničke izbore. Dopunjavaju ih razni drugi zakoni i propisi, uključujući Zakon o biračkom spisku, Zakon o političkim partijama, Zakon o finansiranju kampanje za izbor predsjednika, Zakon o finansiranju političkih partija, Krivični zakonik, kao i proceduralne zakone, zakone iz oblasti medija, te odluke i akte Državne izborne komisije (DIK).

Zakon o izboru predsjednika, koji je usvojen 2007. godine, sadrži samo specifične odredbe koje se odnose na predsjedničke izbore, te reguliše proces predlaganja kandidata, format glasačkih listića i uslove koje kandidati moraju da ispunjavaju. Sa druge strane, izborni zakon koji je usvojen 1998. godine, a poslednji put izmijenjen i dopunjen 2011. godine, reguliše sve ostale aspekte procesa koji su zajednički za predsjedničke, parlamentarne i lokalne izbore.<sup>4</sup> Ostaje, međutim, nejasno kako se neke odredbe izbornog zakona primjenjuju u kontekstu predsjedničkih izbora, naime one koje se odnose na sastav opštinskih izbornih komisija i biračkih odbora, te na praćenje izvještavanja o predizbornoj kampanji u medijima.

<sup>2</sup> Koalicija za evropsku Crnu Goru sastojala se od Demokratske partije socijalista (DPS), Socijaldemokratske partije (SDP) i Liberalne partije (LP), a predvodio je predsjednik Vlade Milo Đukanović, predsjednik DPS-a. DPS je na vlasti sve od 1990. godine, a njeni kandidati su u poslednjih osam izbornih ciklusa izabirani za predsjednika.

<sup>3</sup> Demokratski front sastojao se od Nove srpske demokratije (NOVA), Pokreta za promjene (PzP) i Stranke srpskog jedinstva (SSJ).

<sup>4</sup> Zajedničko mišljenje OEBS/ODIHR-a i Evropske komisiju Savjeta Evrope za demokratiju kroz pravo (Venecijanska komisija) o nacrtu Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o izboru odbornika i poslanika (CDL-AD(2011)11) usvojeno 17. juna 2011. godine zaključuje da su izmjene i dopune zakona u načelu pozitivne, ali su preporučena neka dalja unapređenja. Pogledati: <http://www.osce.org/odihr/elections/93229>.

***Treba razmotriti uklanjanje nejasnoća u izbornom zakonu kako bi se izbjeglo različito tumačenje i jasno navelo kako se zakon primjenjuje u kontekstu predsjedničkih izbora.***

Ustavom se garantuju temeljna politička, građanska i ljudska prava i slobode. Posredna i neposredna diskriminacija po bilo kom osnovu je zabranjena, a rodna ravnopravnost se unapređuje putem politike jednakih mogućnosti koju razvija država.

Pravo glasa imaju svi državljani sa navršених 18 godina života na dan izbora, koji imaju prebivalište u Crnoj Gori najmanje 24 mjeseca prije izbornog dana i kojima nije oduzeta poslovna sposobnost. Uslov prebivališta je isuviše restriktivan, kako je ranije konstatovano u izvještajima OEBS/ODIHR-a i zajedničkim mišljenjima OBES/ODIHR-a i Venecijanske komisije.<sup>5</sup> I dalje je u suprotnosti sa međunarodnom dobrom praksom, koja preporučuje korišćenje uslova vezanog za prebivalište samo u kontekstu lokalnih izbora.<sup>6</sup>

***U skladu sa prethodnim preporukama OEBS/ODIHR-a i međunarodnom dobrom praksom, moglo bi se razmotriti ukidanje prebivališta u trajanju od 24 mjeseca kao uslova za mogućnost glasanja.***

Predsjednik se bira na opštim izborima na vrijeme od pet godina. Da bi bio izabran u prvom krugu, kandidat mora dobiti više od 50% važećih glasova birača koji su glasali. Ukoliko to ne bude slučaj, održava se drugi izborni krug u roku od dvije sedmice u kom učestvuju dva kandidata koji su osvojili najveći broj glasova. Kandidat koji osvoji najveći broj glasova u drugom krugu biva izabran.

Pravo da bude biran za predsjednika ima državljanin Crne Gore koji ima pravo glasa koji ima prebivalište u Crnoj Gori najmanje 10 godina u poslednjih 15 godina. Iako je prihvatljiv razuman uslov vezan za prebivalište kako bi se steklo pravo da se bude biran, rok od 10 godina je pretjeran i u nesrazmjeri sa načelom jednakosti, te dovodi u pitanje međunarodne obaveze i opredjeljenja OEBS-a.<sup>7</sup>

***Treba razmotriti značajno smanjenje dužine prebivališta kao uslova za mogućnost kandidovanja.***

U Ustavu se kaže da jedna te ista osoba ne može biti predsjednik više od dva puta. Kandidaturu sadašnjeg predsjednika osporavala je grupa građana pred Ustavnim sudom na temelju toga da je već bio predsjednik dva puta: izabran je jedanput prije nezavisnosti 2006. godine, a zatim ponovo izabran 2008. godine. Ustavni sud je 15. februara odbio žalbu na osnovu toga da je uspostavljanje Ustavotvorne skupštine za usvajanje novog Ustava stvorilo diskontinuitet u pravnom statusu Crne Gore kao države.<sup>8</sup>

---

<sup>5</sup> Svi prethodni izvještaji OEBS/ODIHR-a za Crnu Goru mogu se naći na:  
<http://www.osce.org/odihr/elections/montenegro/66888>.

<sup>6</sup> Pogledati član 1.1(c) Kodeksa Venecijanske komisije o dobroj praksi u izbornim stvarima koji se može naći na:  
[http://www.venice.coe.int/webforms/documents/CDL-AD\(2002\)023rev-e.aspx](http://www.venice.coe.int/webforms/documents/CDL-AD(2002)023rev-e.aspx).

<sup>7</sup> Stav 15 Opšteg komentara br 25 Komiteta Ujedinjenih nacija za ljudska prava iz 1996. godine predviđa da „osobe koje inače imaju pravo da budu birane ne bi trebalo da budu isključene nerazumnim ili diskriminatorским uslovima u pogledu recimo obrazovanja, prebivališta ili porijekla, niti na osnovu političke pripadnosti“. Stav 24 Kopenhaškog dokumenta OEBS-a iz 1990. godine predviđa da ograničenja prava i sloboda moraju biti „striktno srazmjerna cilju zakona“.

<sup>8</sup> Odluka Ustavnog suda U-VI br.2/13.

## V. ORGANI ZA SPROVOĐENJE IZBORA

Izbore su sproveli organi za sprovođenje izbora raspoređeni u tri nivoa: DIK, 21 opštinska izborna komisija (OIK) i 1.168 biračkih odbora. Jedanaestočlana DIK i sedmočlane OIK su stalna tijela koja imenuje Skupština Crne Gore, odnosno skupštine opština, na osnovu predloga koje dostave političke partije.<sup>9</sup> Izborni zakon garantuje učešće opozicionih partija, kao i predstavnika izbornih kandidata.<sup>10</sup> Osim stalnih članova, svaki predsjednički kandidat ima pravo da imenuje opunomoćenog predstavnika sa punim pravom glasa u izbornim komisijama na svim nivoima i oba kandidata su iskoristila ovo pravo. Ukupno posmatrano, to je povećalo transparentnost i odgovornost rada organa za sprovođenje izbora.

DIK je radila profesionalno i ispoštovala sve rokove propisane izbornim zakonom. Redovno je održavala javne sjednice i u principu je donosila odluke konsenzusom, mada je par odluka i mišljenja doneseno većinom glasova. Međutim, tokom razmatranja prigovora i žalbi, većina članova DIK glasala je striktno u skladu sa partijskim stavovima bez obzira na pravnu valjanost predmeta. Izborni kalendar koji je DIK pripremila korišćen je samo u interne svrhe i, iako je DIK objavljivala odluke na veb sajtu, zapisnici sa sjednica nijesu objavljivani.<sup>11</sup>

***Kako bi se dalje povećala transparentnost i odgovornost u sprovođenju izbora, DIK bi mogla da razmotri zvanično usvajanje i publikovanje izbornog kalendara i objavljivanje zapisnika sjednica DIK-a.***

Osim toga, izborni zakon zahtijeva blagovremeno objavljivanje svih odluka OIK na predviđenim veb sajtovima opštinskih izbornih komisija. Taj zahtjev je rijetko kad ispoštovan, pa četiri OIK nijesu imale svoje veb sajtove, što je ograničavalo transparentnost njihovog rada.<sup>12</sup>

***Kako bi ispoštovale izborni zakon, te u cilju povećanja transparentnosti, OIK treba bez odlaganja da objavljuju sve svoje odluke. U tom smislu, nadležni organi, uključujući DIK, OIK i opštinske administracije, treba da osiguraju da sve OIK imaju svoje sopstvene veb sajtove.***

DIK je nastavila da funkcioniše sa ograničenim finansijskim i ljudskim resursima i bez stalnog sekretarijata, kako je to predviđeno zakonom. Iako izborni zakon daje DIK nadzornu ulogu i predviđa je za organ koji prati sprovođenje tog zakona, zbog nedostatka sredstava DIK je u više navrata usko tumačila tu nadležnost umjesto da ima proaktivan pristup.

***U skladu sa izbornim zakonom, nadležni organi treba da ispoštuju obavezu da obezbijede sredstva za trajni sekretarijat koji bi pružao podršku DIK-u. U tom smislu, mogla bi se razmotriti mogućnost opredjeljivanja dodatnih sredstava za DIK kako bi joj se omogućilo da u potpunosti vrši svoju nadzornu i ulogu praćenja sprovođenja zakona.***

Nakon prijevremenih parlamentarnih izbora 2012. godine, nove OIK su uspostavljene u Budvi, Kotoru i Nikšiću kako bi odrazile promijenjeni sastav nedavno izabranih skupština opština. Lokalni izbori u Andrijevici i Nikšiću održani su 9. marta. Shodno tome, nova OIK je uspostavljena u Andrijevici kako bi se

<sup>9</sup> Vladajuća koalicija imala je 6 od 11 članova imenovanih u DIK-u i većinu članstva u 17 od 21 OIK.

<sup>10</sup> Najmanje 3 člana 11-člane DIK su iz političkih partija u opoziciji na nacionalnom nivou i jedne od manjinskih političkih partija, dok su u 7-članim OIK najmanje dva člana iz političkih partija u opoziciji u datoj skupštini opštine.

<sup>11</sup> Izborni zakon ne predviđa da li su zapisnici sa sjednica DIK-a javni i da li treba da budu objavljeni.

<sup>12</sup> One uključuju OIK u Beranama, Plužinama, Šavniku i Ulcinju.



odrazila promjena u sastavu skupštine opštine, dok je u Nikšiću izbore sprovedla stara OIK.<sup>13</sup> Izborni zakon ne navodi jasno koja politička partija ili grupa građana ima pravo da imenuje sekretara OIK. Kao rezultat toga, u Kolašinu i Pljevljima je došlo do sporenja koje je na kraju razriješila DIK.<sup>14</sup>

Svako biračko mjesto vodi birački odbor, kog imenuje OIK na *ad hoc* osnovi za svake izbore. Za predsjedničke izbore, birački odbori su uglavnom formirani u skladu sa zakonom. Birački odbori su se sastojali od predsjednika i četiri člana, na osnovu političkog sastava skupštine opštine i sa najmanje dva člana koje imenuje opozicija. Predsjednici biračkih odbora utvrđuju se žrijebanjem, kako je predviđeno zakonom, izuzev u Ulcinju gdje je OIK odlučila da koristi istu distribuciju mjesta u biračkim odborima kao što je bio slučaj tokom prijevremenih parlamentarnih izbora održanih 2012. godine.

Obuka OIK i biračkih odbora predviđena je zakonom, ali nije obavezna. Kao jedan pozitivan korak, na osnovu prethodne preporuke koju je dao OEBS/ODIHR, DIK je naložila OIK da pozovu opunomoćene predstavnike na obuku za biračke odbore i da upute sve članove biračkih odbora da opunomoćeni predstavnici imaju puno pravo glasa u odborima. Međutim, obuka koju su OIK organizovale za članove biračkih odbora koje je posmatrala Ograničena misija OEBS/ODIHR-a nije bila ujednačena ni po sadržaju ni po pristupu. Neke OIK su pozvale samo predsjednike biračkih odbora, dok su ostale pozvale sve stalne članove. Odvojeno od toga, neke političke partije su sprovodile obuku za svoje nominovane članove, često uz korišćenje priručnika koji je pripremila DIK.

***Kako bi se osigurala dosljedna primjena izbornog zakona, treba razmotriti osiguravanje ujednačenog programa obuke za sve članove biračkih odbora, uključujući i opunomoćene predstavnike.***

Otpriblike 21% svih članova organa za sprovođenje izbora bile su žene. Međutim, u opštinama Plav, Rožaje i Ulcinj, procenat žena u članstvu takvih organa bio je daleko manji, ispod šest posto u svakom pojedinačnom slučaju. Odsustvo žena sa viših pozicija u sistemu organa za sprovođenje izbora je u suprotnosti sa obavezama navedenim u Konvenciji Ujedinjenih nacija za eliminaciju svih oblika diskriminacije žena (CEDAW).<sup>15</sup>

***Moglo bi se razmotriti uvođenje mehanizama kojima bi se osiguralo veće učešće žena na višim pozicijama odlučivanja u okviru organa za sprovođenje izbora.***

Iako se to ne zahtijeva zakonom, DIK nije ni obezjedila obuku glasača o proceduralnim aspektima izbora.

## VI. UPIS BIRAČA

Za ove izbore bilo je upisano ukupno 511.405 birača.<sup>16</sup> Upis birača je pasivan i vrši se u 21 odvojeni birački spisak koji vode opštine na osnovu matične knjige državljana koju vodi Ministarstvo unutrašnjih poslova

<sup>13</sup> Skupštine opština imaju 60 dana nakon lokalnih izbora na raspolaganju da imenuju novi sastav OIK.

<sup>14</sup> U Kolašinu se SNP žalila da oni treba da imaju pravo da imenuju sekretara OIK, a ne grupa građana predstavljena u skupštini opštine. U Pljevljima, DPS se žalila da ona treba da ima pravo da imenuje sekretara umjesto Nove srpske demokratije (NOVA).

<sup>15</sup> Član 7(b) CEDAW, stav 26 Opšte preporuke 23 o CEDAW od strane Komiteta UN za eliminaciju diskriminacije žena predviđa da „države potpisnice imaju odgovornost, kada je to u okviru njihove kontrole [...] da imenuju žene na više pozicije odlučivanja”.

<sup>16</sup> Kako je objavljeno 27. marta 2013. godine. Nakon tog datuma nijesu bile dozvoljene dalje promjene.

(MUP). MUP predviđa redovno ažuriranje sa promjenama u opštinama, ali je neusaglašenost matične knjige državljana i biračkih spiskova dovela do istrajnog postojanja određenih nepodudaranja.

***Nadležni organi bi mogli da razmotre sprovođenje pregleda biračkih spiskova, uključujući i detaljno poređenje upisa u biračke spiskove i izvora informacija u matičnim knjigama u posjedu MUP-a. Kako bi se osiguralo povjerenje u ishod takvog pregleda, nadležni organi bi mogli da pozovu zainteresovane strane u izbornom procesu da nadgledaju taj postupak, a da se istovremeno obezbijedi zaštita ličnih podataka.***

Opštinski birački spiskovi objedinjavaju se u Centralni birački spisak (CBS), koji vodi Ministarstvo za informaciono društvo i telekomunikacije. Sve promjene biračkih spiskova na opštinskom nivou se trenutno preslikavaju na centralni birački spisak. Nadležni organi su uložili ozbiljne napore da ažuriraju biračke spiskove u propisanim rokovima. Međutim, iako su značajne promjene urađene, nadležni organi nijesu sproveli temeljnu informativnu kampanju kako bi uklonili bojazni u pogledu tačnosti biračkih spiskova. MUP i Ministarstvo za informaciono društvo pripremili su jedan video u kome se objašnjava način održavanja biračkih spiskova, ali taj video nije bio dostupan široj publici putem medija.

***MUP, Ministarstvo za informaciono društvo i telekomunikacije i drugi nadležni organi mogli bi da sprovedu opsežnu informativnu kampanju prije svakih izbora da se informišu političke partije i građani o preduzetim mjerama radi osiguravanja tačnosti biračkih spiskova.***

Izmjene i dopune izbornog zakona iz 2011. godine zahtijevale su da sve osobe koje nijesu državljani budu uklonjene iz biračkih spiskova do 31. decembra 2012. godine.<sup>17</sup> Kao rezultat toga, u odnosu na prethodne izbore, 12.964 osoba koje nemaju državljanstvo je brisano iz biračkih spiskova.<sup>18</sup> Zakon o biračkim spiskovima ne predviđa detaljne procedure za upis ili brisanje iz biračkih spiskova i, u principu, nije bilo ujednačenosti u načinu na koji je ovaj upravni postupak vođen na opštinskom nivou. Iako su neke organizacije civilnog društva i opozicione partije tvrdile da osobe koje su brisane sa spiska nijesu bile o tome obaviještene, Ministarstvo za informaciono društvo je dostavilo informaciju da su takva obavještenja blagovremeno poslata kako bi se datim licima omogućilo da potraže pravnu zaštitu. Osim toga, neke opozicione partije su kritikovale način na koji MUP obrađuje zahtjev za prijem u državljanstvo i tvrdile da se to negativno odražava na upis birača.<sup>19</sup>

***Kako bi se obezbijedila stvarna mogućnost traženja pravne zaštite i osigurala dosljedna primjena, Zakon o biračkim spiskovima treba izmijeniti i dopuniti na takav način da se uključe postupci za upis i brisanje iz biračkih spiskova, uključujući i sredstva obavještanja odnosnih lica.***

Po prvi put su za glasanje bila potrebna biometrijska identifikaciona dokumenta (lična karta ili pasoš).<sup>20</sup> Bez obzira na razne napore koje sprovodi MUP da pomogne građanima u pribavljanju dokumenata, uključujući i angažovanje mobilnih jedinica MUP-a, nekih 30.000 državljana nije posjedovalo biometrijska dokumenta na dan izbora, pa nijesu mogli da glasaju. DF je tvrdio da je MUP pribjegavao selektivnom pristupu u

<sup>17</sup> Brisanje iz biračkih spiskova osoba koje nemaju državljanstvo kao pitanje je pokrenuto Ustavom iz 2007. godine, ali je u prethodnom periodu već nekoliko puta odlagano.

<sup>18</sup> Do zaključenja biračkog spiska 28. marta ostalo je neriješeno manje od 200 slučajeva osoba koje nemaju državljanstvo, te tako nijesu bili upisani u birački spisak.

<sup>19</sup> U Herceg Novom, Ograničena misija OEBS/ODIHR-a je primila kredibilne informacije da je MUP prekoračio rok od godinu dana za obradu zahtjeva za prijem u državljanstvo u slučaju nekoliko podnosilaca zahtjeva.

<sup>20</sup> Rok važenja starih identifikacionih dokumenata istekao je 31. decembra 2012. godine, nakon tri produženja roka važenja, poslednjeg puta u julu 2012. godine, kako bi se mogla koristiti za prijevremene parlamentarne izbore 2012. godine. Biometrijska identifikaciona dokumenta uvedena su 2008. godine.

pripremi novih dokumenata. SNP je 3. aprila zatražila pravno mišljenje DIK-a o mogućnosti glasanja sa isteklim dokumentima, tvrdeći da ne treba uskraćivati pravo glasa zbog neposjedovanja važećeg identifikacionog dokumenta, te da ne postoji pravna prepreka da se dozvoli biračima da glasaju sa starim dokumentima. DIK je izdala mišljenje da takav zahtjev nije u skladu sa izbornim zakonom. Protiv tog rješenja pokrenuta je žalba pred Ustavnim sudom, koja je odbačena 5. aprila.<sup>21</sup>

***Preporučuje se da nadležni organi nastave sa naporima na pomoći građanima koji imaju pravo glasa da pribave neophodna identifikaciona dokumenta potrebna da bi mogli da glasaju.***

Glasači su imali mogućnost da provjere svoj status na biračkom spisku, uključujući i putem vebajta i SMS-a, i oba ova kanala su aktivno korišćena. Po zakonu, parlamentarne političke partije dobijaju elektronske kopije biračkih spiskova i mogu da traže pristup relevantnim podacima od MUP-a. I dalje su neke opozicione partije i civilno društvo istrajavali u svojim tvrdnjama da postoje namjerne nepreciznosti u biračkim spiskovima. Većina takvih navoda koje je primila Ograničena misija OEBS/ODIHR-a nije bila potkrijepljena ili se odnosila na mali broj pojedinačnih slučajeva. Međutim, Ograničena misija je dobila kredibilne informacije da MUP nije ispoštovao zakonsku obavezu blagovremenog odgovora na zahtjeve političkih partija za informacijama o biračkom spisku.

Organizacija civilnog društva Mreža za afirmaciju nevladinog sektora (MANS) je 27. marta objavila listu od 600 imena za koje se sumnja da su duplo upisani u biračke spiskove na osnovu djelimičnog poklapanja.<sup>22</sup> MUP je 1. aprila pozvao Ograničenu misiju OEBS/ODIHR-a da pokažu da se navodni duplikati odnose na različite osobe.<sup>23</sup> Međutim, MUP nije objasnio te procedure opštoj javnosti, pa time nijesu ublažene zabrinutosti koje su pokrenute u medijima. Prema navodima Agencije za zaštitu ličnih podataka, distribucija kompletnih biračkih spiskova, uključujući i osjetljive lične podatke koji lako postaju dostupni opštoj javnosti, nije u saglasnosti sa Zakonom o zaštiti ličnih podataka.<sup>24</sup>

***Nadležni organi bi mogli da razmotre unapređenje Zakona o biračkim spiskovima time što će ga usaglasiti sa Zakonom o zaštiti ličnih podataka. Dok bi politički subjekti trebalo da zadrže mogućnost sprovođenja detaljnih pregleda biračkih spiskova, treba riješiti sadašnju praksu masovnog kopiranja i distribucije ličnih podataka sadržanih u biračkim spiskovima.***

Oba predsjednička kandidata su 3. aprila dostavila dokumentaciju koja je sadržavala nekih 7.000 upisa iz biračkog spiska za koje postoji sumnja u tačnost podataka i zatražila da MUP izvrši uvid u sve te podatke, ali MUP nije odgovorio u propisanom roku od 48 sati.<sup>25</sup> Do 9. aprila, MUP je izvršio nadzor samo u 400 slučajeva. Međutim, predstavnici gđina Lekića bili su nezadovoljni kvalitetom i nivoom detalja u izvještajima o izvršenom nadzoru i tražili su ponovljeni nadzor za 195 slučajeva u vezi kojih je pristigao odgovor. MUP je izjavio da će nastaviti sa kontrolom.

<sup>21</sup> Žalbu je 4. aprila 2013. godine podnijela SNP, grupa građana i gđin Goran Danilović (u ime štaba kampanje gđina Lekića). Ustavni sud je donio pisanu odluku, uključujući i obrazloženje Suda sedam dana kasnije, 12. aprila.

<sup>22</sup> To je objavljeno u dnevnom listu *Dan* i dokumentacija je uključivala, na primjer, upise u spisak gdje se javlja isto ime, prezime, adresa i godina rođenja, ali sa različitim jedinstvenim matičnim brojem (JMBG) i datumom i mjesecom rođenja.

<sup>23</sup> MUP je to uspio da pokaže preko ličnih podataka koji nijesu uključeni u birački spisak, kao što su fotografije, imena roditelja i sl.

<sup>24</sup> Na primjer, član 2.1 kaže da lične podatke ne treba koristiti van njihovog zakonskog obima, opsega i svrhe, a član 18.2 navodi da korisnik baze ličnih podataka treba da izbriše informacije nakon namjeravane upotrebe.

<sup>25</sup> Taj spisak je uključivao glasače unesene u birački spisak po prvi put, ali koji su stariji od 60 godina, podatke o onima koji su brisani iz spiska, ali su mlađi od 40 godina, te razne kategorije za koje se sumnja na dupli upis.

## VI. UTVRĐIVANJE KANDIDATA

Predsjedničke kandidate mogu nominovati političke partije ili grupa građana. Od svih kandidata se zahtijeva da kandidaturu podrže potpisima najmanje 1,5% ukupnog broja upisanih birača.<sup>26</sup> Prema međunarodnoj dobroj praksi, a kako je to ranije preporučio OEBS/ODIHR, broj potpisa koji se traži ne bi smio da bude veći od 1% ukupnog biračkog tijela.<sup>27</sup>

***Zakon za izbor predsjednika mogao bi se izmijenti i dopuniti na takav način da se ograniči ukupan broj potpisa podrške potrebnih za kandidaturu na ne više od jedan posto ukupnog biračkog tijela.***

Potencijalni kandidati su mogli prikupljati potpise od dana kad su izbori sazvani, pa do 18. marta, 20 dana prije izbora. Građani mogu da daju potpis podrške samo jednom kandidatu odlaskom u prostorije OIK i davanjem potpisa u prisustvu dva člana OIK, jednim iz vladajuće koalicije i jednim iz opozicije. U svojim prethodnim izvještajima OEBS/ODIHR je ukazao na to da ograničavanje građana da mogu dati potpis podrške samo jednom kandidatu i zahtjev da se potpis daje pred politički imenovanim članovima OIK izaziva određene bojazni, a slične stavove imao je i niz sagovornika Ograničene misije OEBS/ODIHR-a. Osim toga, izborna zakonodavstvo ne propisuje kako OIK treba da obezbjeđuju i čuvaju knjige sa potpisima, a prema DIK-u, svi članovi OIK i političke partije imaju pristup tim spiskovima. Sve u svemu, to je moglo dovesti do nespremnosti glasača da se politički vezuju za potencijalnog kandidata.

***Nadležni organi treba da razmotre uvođenje mjera za osiguravanje veće povjerljivosti prilikom procesa prikupljanja potpisa i razmotre preduzimanje koraka kako bi se zaštitila privatnost podataka građana kada daju podršku potencijalnim kandidatima. Osim toga, moglo bi se razmotriti da se omogući glasaču da da potpis podrške za više od jednog kandidata.***

Dva kandidata, sadašnji predsjednik Filip Vujanović, koga je predložio DPS, i Miodrag Lekić, koga je predložila grupa građana, uspješno su prikupili potreban broj potpisa i DIK ih je proglasila za kandidate 13., odnosno 22. februara. Rade Bojović, potencijalni nezavisni kandidat, nije uspio da prikupi dovoljan broj potpisa. Gdin Bojović je 7. februara i 7. marta izrazio zabrinutosti u dopisima DIK-u da OIK nijesu imale usaglašeno radno vrijeme i da nijesu radile vikendom radi prikupljanja potpisa. Iako je DIK razmatrala ovo pitanje, nije bilo zvaničnog odgovora.

## VII. PREDIZBORNA KAMPANJA

Predizborna kampanja zvanično je počela od momenta potvrđivanja kandidature svakog pojedinačnog kandidata, a završila u ponoć 5. aprila.<sup>28</sup> Zakonski okvir propisuje jednake mogućnosti za sve kandidate, uključujući i pristup državnim prostorijama za događaje u okviru kampanje i prostor za prikazivanje predizbornog materijala.

Kandidat DPS-a gdn Vujanović i nezavisni kandidat gdn Lekić otpočeli su svoje aktivnosti na skupovima u Baru (1. mart), odnosno Nikšiću (26. februar). Oba učesnika na izborima slobodno su sprovodila

---

<sup>26</sup> Za ove izbore svaki potencijalni kandidat je morao da sakupi 7.710 potpisa, na osnovu činjenice da je za poslednje izbore bilo upisano 514.055 glasača.

<sup>27</sup> Pogledati stav I.1.3.ii Kodeksa dobr prakse u izbornim stvarima Venecijanske komisije.

<sup>28</sup> Kampanja je započela 13. februara za gdn Vujanovića i 22. februara za gdn Lekića.

aktivnosti kampanje širom zemlje, a u mnogim slučajevima praćeni su liderima partija koji podržavaju njihovu kampanju. Predsjednik Vlade Milo Đukanović i nekoliko članova njegovog kabineta aktivno su podržavali gđina Vujanovića govornima na predizbornim skupovima i pojavljivanjem u medijima. Političke partije koje nijesu istakle svoje kandidate objavile su podršku jednom od dva kandidata. Liberalna partija, Albanska koalicija, BS i HGI izrazile su svoju podršku kandidatu DPS-a, dok su DF, Socijalistička narodna partija (SNP), Pozitivna Crna Gora i Demokratika srpska stranka stale uz gđina Lekića. Iako je SDP dio vladajuće koalicije, neki od njihovih članova osporavali su legitimitet kandidature sadašnjeg predsjednika, te je ta stranka odlučila da ne podrži ni jednog kandidata.

Sve u svemu, kampanja je bila umjerena, ali vidljiva u čitavoj zemlji. Poštovane su sloboda govora, kretanja i udruživanja, a predizborni skupovi su bili dobro posjećeni, iako su ih prvenstveno posjećivali muškarci. Osim tradicionalnih načina vođenja predizborne kampanje kao što su bilbordi, poster i televizijske reklame, kandidati su koristili internet i društvene mreže kako bi se približili glasačima. Debata između dva kandidata, koje je prenošena na nacionalnoj televiziji, široko je ispraćena i jeste odigrala ulogu u davanju mogućnosti glasačima da donesu dobro obaviještenu odluku.

Poruka kampanje gđina Vujanovića usredsredila se na potrebu kontinuiteta vlasti kako bi se osigurao privredni razvoj i evropske integracije. Takođe je obećao dalje napore na otvaranju radnih mjesta i privlačenju investicija, te izrazio sumnje u posvećenost svog oponenta crnogorskoj nezavisnosti. Gđin Lekić je pozvao na promjenu vlasti i završetak DPS-ovog monopola vlasti, potcrtavajući nedostatak napretka vlade u rješavanju korupcije i organizovanog kriminala. Ipak, kampanja koju je pratila Ograničena misija OEBS/ODIHR-a nije bila dovoljno posvećena programskim pitanjima, već se više usredsređivala na uzajamne lične optužbe.

Okruženje u kome se vodila kampanja bilo je jako polarizovano, a tokom čitave kampanje istrajavali su navodi o rasprostranjenom favorizovanju pripadnika vladajuće partije od strane države, kao dominantnog poslodavca, kao i zloupotebe državnih resursa i kupovine glasova. Iako se nekoliko političkih partija žalilo Ograničenoj misiji OEBS/ODIHR-a na takve prakse, nijesu dostavili zvanične prigovore niti predložili bilo kakve zvanične dokaze nadležnim organima kao potvrde tih navoda prije dana izbora. Bez obzira na istinost takvih optužbi, njihova sveprisutnost umanjila je povjerenje u pravičnost izbornog procesa.<sup>29</sup> Moguće brisanje linije razdvajanja između partije i države dovodi u pitanje stav 5.4 Kopenhaškog dokumenta OEBS-a iz 1990. godine.<sup>30</sup>

***Kako bi se povećalo povjerenje javnosti u izborni proces i osiguralo otvoreno okruženje za vođenje kampanje, nadležni organi treba da intenziviraju inicijative kako bi se pravilno istražili navodi o zloupotrebi državnih resursa, zastraživanju zaposlenih i kupovini glasova, te preduzele odgovarajuće radnje ukoliko se dokažu neka kršenja.***

Nedavno curenje u javnost snimaka sastanaka DPS-a, održanih u pripremi prijevremenih parlamentarnih izbora 2012. godine, na kojima članovi partije aludiraju na moguću zloupotrebu državnih resursa u naporu da se zadobije veća podrška birača, opsežno je praćena u medijima tokom kampanje. Ovaj predmet je

<sup>29</sup> DF je javno optužio DPS za kupovinu više od 600 ličnih karata glasača koji su bili potencijalni podržavaoci Lekića kako bi ih spriječili da glasaju, ali nije podnesen zvaničan prigovor u tom smislu. Mediji su izvještavali o ovom slučaju i on je postao predmet policijske istrage. Mnogi glasači su se žalili da su dobijali letke za Vujanovića zajedno sa zvaničnim pozivima za glasanje dostavljenim poštom. Osim toga, mnogi sagovornici sa kojima se sastala Ograničena misija OEBS/ODIHR-a su tvrdili da je zapošljavanje povezano sa partijskom pripadnošću.

<sup>30</sup> Stav 5.4 Kopenhaškog dokumenta OEBS-a iz 1990. godine predviđa „jasno razdvajanje između države i političkih partija; pogotovo se političke partije neće spajati sa državom.”

prosljeđen tužilaštvu, koje je zaključilo da nema zakonske osnove za pokretanje krivičnog postupka. U predizbornom periodu, parlament je razmatrao i mogućnost formiranja anketnog odbora koji bi ispitao to pitanje. Anketni odbor je formiran nakon izbora.

## VIII. FINANSIRANJE PREDIZBORNIH KAMPANJA

Zakon o finansiranju kampanje za izbor predsjednika iz 2009. godine je primarni zakon kojim se reguliše finansiranje kampanje za predsjedničke izbore, kao i neke odredbe Zakona o finansiranju političkih partija iz 2012. godine. Samo je ovaj drugi zakon mijenjan i dopunjavан nakon usvajanja, a oba zakona pokazuju nedostatke i nedosljednosti, kako je to nedavno utvrdila Grupa država Savjeta Evrope za borbu protiv korupcije (GRECO).<sup>31</sup> Ograničena misija OEBS/ODIHR-a je obaviještena da radna grupa trenutno razmatra zakonski okvir za finansiranje kampanja za izbor predsjednika.

***Radna grupa čiji je zadatak da analizira regulatorni okvir za finansiranje kampanje treba da razmotri rješavanje nedostajućih elemenata i nejasnoća identifikovanih u ovom izvještaju, kao i one koje je utvrdila Grupa država Savjeta Evrope za borbu protiv korupcije (GRECO).***

Ministarstvo finansija je zaduženo za nadzor nad sprovođenjem ovog zakona, kao i za reviziju postizbornih izvještaja.<sup>32</sup> Svi sagovornici Ograničene misije OEBS/ODIHR-a sugerisali su da Državna revizorska institucija, koja vrši reviziju izvještaja o korišćenju javnih sredstava tokom parlamentarnih izbora, treba takođe i da nadzire finansiranje kampanje za izbor predsjednika, kako bi se osnažila dosljednost nadzora.

***Treba razmotriti imenovanje jednog nezavisnog organa sa dovoljno resursa potrebnih za djelotvoran nadzor nad propisima koji regulišu finansiranje kampanja.***

Predsjednički kandidati su imali pravo na javna sredstva u ukupnom iznosu od 406.000 EUR. Deset posto tih sredstava podijeljeno je u jednakim iznosima prilikom prihvatanja kandidature, a preostalih 90% je raspodijeljeno nakon izbora, u skladu sa formulom koja umnogome favorizuje izabranog kandidata.<sup>33</sup>

***Preporučuje se da se revidira sadašnji sistem javnih finansija kako bi se obezbijedila veća srazmjernost i promovisali ravnopravni uslovi za sve učesnike na izborima.***

Osim javnih sredstava, predsjedničke kampanje umnogome su se oslanjale i na priloge iz privatnih izvora i sredstva političkih partija. Visina priloga ograničena je na 2.000 EUR po osobi i 10.000 EUR po pravnom licu. Osim toga, ukupni privatni prilozi koje prikupi kandidat i rashodi tokom kampanje ne mogu da prelaze ukupan iznos javnih sredstava za predizborne kampanje. Nijesu izražavane bojazni u pogledu tih uslova i oba kandidata su ispoštovala postavljena ograničenja.

<sup>31</sup> GRECO Izvještaj o usaglašenosti Crne Gore, 2012:

[http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/greco/evaluations/round3/GrecoRC3\(2012\)17\\_Montenegro\\_EN.pdf](http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/greco/evaluations/round3/GrecoRC3(2012)17_Montenegro_EN.pdf). Osim toga, preporuka Komiteta ministara Savjeta Evrope 2003(4) predviđa: „Države treba da obezbijede nezavisno praćenje u odnosu na finansiranje političkih partija i predizbornih kampanja“, te da „nezavisno praćenje treba da obuhvata nadzor nad računima političkih partija i troškova predizbornih kampanja, kao i njihovo predstavljanje i objavljivanje.”

<sup>32</sup> Izvještaji o privatnim doprinosima treba da prođu reviziju od strane privatnih revizora ako prevazilaze 50.000 EUR.

<sup>33</sup> Prema članu 6 Zakona o finansiranju kampanja za izbor predsjednika, 40% sredstava se dijeli među kandidatima koji su osvojili najmanje 10% glasova, a izabrani kandidat dobija preostalih 50%.

Od predsjedničkih kandidata se zahtijeva da dostave DIK-u jedan izvještaj o izvoru i iznosu priloga kampanji u predizbornom periodu od 7 do 10 dana prije izbornog dana.<sup>34</sup> Nakon izbora, kandidati moraju dostaviti DIK-u sveobuhvatan konačni izvještaj svih priloga i rashoda za kampanju najkasnije 45 dana nakon izbora. Prema tumačenju koje je dala DIK, period izvještavanja počinje da teče od momenta utvrđivanja kandidata, a ne od momenta sazivanja izbora, što ostavlja prostor za kandidate da prikupljaju priloge i snose troškove koje ne moraju uključiti u izvještaj.

***Preporučuje se da period izvještavanja za finansiranje kampanje bude jasno naveden u zakonu.***

## IX. MEDIJI

### A. MEDIJSKA SCENA

Medijska scena je raznovrsna, te postoji veliki broj medijskih kuća aktivnih na ovom malom tržištu, uključujući i preko 20 televizijskih kanala, 55 radio stanica, kao i 5 dnevnih novina i 3 nedjeljnika.<sup>35</sup> Uprkos širokom dijapazonu informacija i mišljenja, niz sagovornika Ograničene misije OEBS/ODIHR-a naveo je da su elektronski i štampani mediji podijeljeni po političkim linijama i da na sadržaj značajno utiču politički i poslovni interesi vlasnika medija.

Televizija je najpopularniji medij u zemlji. Javni servis Radio i televizija Crne Gore (RTCG) ima tri kanala. Osim njih, postoje i četiri glavne privatne televizijske stanice: *TV Vijesti*, *Prva*, *Pink* i *Atlas*.<sup>36</sup> Štampani mediji nude širok dijapazon stavova, uključujući i dnevne listove, državnu *Pobjedu* i privatne *Vijesti*, *Dan*, *Dnevne novine* i *Blic Crna Gora*. *Pobjeda* je i dalje u državnom vlasništvu u suprotnosti sa medijskim zakonima kojima se zahtijeva privatizacija svih štampanih medija do 2003. godine. Internet postaje alternativni izvor informacija sa 50,9% stanovništva koje ima pristup internetu 2012. godine.<sup>37</sup> Glavne novine imaju svoja *online* izdanja, a *Vijesti*, *Portal analitika* i *Café del Montenegro* su tri najpopularnija informativna portala.

Iako novinari i predstavnici medija nijesu prijavili nikakve direktne pritiske niti zastrašivanje tokom predizborne kampanje, mnogi sagovornici Ograničene misije OEBS/ODIHR navodili su nedovoljnu zaštitu novinara od zastrašivanja od strane političara i poslovnih lidera. Slučajevi napada na novinare tokom proteklih pet godina i dalje su neriješeni, a počinioci nekažnjeni.<sup>38</sup> Nadalje, mnogi lokalni i nacionalni privatni elektronski mediji su ukazali na značajne finansijske poteškoće zbog visokih naknada za radiodifuziju i prenos, te prestanka dodjele državnih sredstava za programe od javnog interesa.

<sup>34</sup> Ovi izvještaji su dostavljeni DIK-u 29. marta 2013. godine. Sredstva koja su kandidati prikupili iz privatnih izvora iznosila su 43.500 EUR za gđina Lekića i 42.540 EUR za gđina Vujanovića. Vujanović je prijavio i kredit u iznosu od 100.000 EUR.

<sup>35</sup> Prema Agencij za elektronske medije, dostupno na: [www.ardcg.org](http://www.ardcg.org).

<sup>36</sup> Izvještaj Centra za demokratiju i ljudska prava (CEDEM) je dostupan na <http://www.cedem.me/sr/programi/istraivanja-javnog-mnjenja/politiko-javno-mnjenje/finish/36-politiko-javno-mnjenje/170-politiko-javno-mnjenje-crne-gore-decembar-2011.html>.

<sup>37</sup> Statistički podaci Ministarstva za informaciono društvo dostupni su na: <http://www.mid.gov.me/en/library/document>.

<sup>38</sup> Predstavnik za slobodu medija "je urgirao da vlasti prekinu se nekažnjivošću za napadače na novinare". Pogledati Redovni izvještaj stalnog savjeta za period od 30. novembra 2012. do 13. juna 2013. na <http://www.osce.org/fom/102651>.

**B. ZAKONSKI OKVIR ZA RAD MEDIJA**

Ustav garantuje slobodu izražavanja i zabranjuje cenzuru. Takođe osigurava prava nacionalnih manjina na očuvanje identiteta, uključujući i putem uspostavljanja medija na sopstvenom jeziku. Regulatorni okvir za medijsko praćenje izbora uglavnom se zasniva na zakonu za izbor predsjednika, izbornom zakonu, Zakonu o elektronskim medijima, Zakonu o medijima i Zakonu o javnim radiodifuznim servisima.

Izborni zakon sadrži opšte odredbe u pogledu ponašanja medija tokom predizborne kampanje i zahtijeva od javnog emitera da obezbijedi besplatno vrijeme u programu pod istim uslovima svim učesnicima na izborima tokom udarnih termina. Praćenje predizborne kampanje na javnoj televiziji i radiju dodatno je regulisano internim propisima RTCG, koji su za ove izbore doneseni 1. marta. Interni propisi obuhvataju pravila o pravičnim uslovima za sve kandidate, uključujući i dodjelu besplatnog vremena u programu za kandidate i pravila za televizijsku debatu uživo između dva kandidata koja je prenošena 5. aprila. Odredbe izbornog zakona koje se odnose na uspostavljanje parlamentarnog odbora za praćenje medija i usvajanje internih smjernica od strane privatnih medija nijesu sprovedene tokom ovih izbora, a sagovornicima Ograničene misije OEBS/ODIHR-a nije bilo jasno da li se to zahtijeva i za predsjedničke izbore. Kao rezultat toga nije bilo nezavisnog organa čiji bi zadatak bio da nadzire poštovanje medijskog zakona od strane medija.<sup>39</sup>

***Izborni zakon treba izmijeniti i dopuniti tako da se uključe konkretne odredbe koja jasno regulišu pitanje uloge medija tokom kampanje za izbor predsjednika. Izmjene i dopune treba da uključe odredbe za uspostavljanje nezavisnog organa koji bi nadzirao ponašanje medija tokom izbora i imao kapacitet da djelotvorno rješava prigovore koji se odnose na medije.***

Za ove izbore uspostavljen je Savjet RTCG da nadzire postupanje RTCG i postupa po prigovorima protiv RTCG. U sastavu Savjeta je devet predstavnika civilnog društva i institucija koje finansira država koje imenuje Skupština. Mnogi Sagovornici Ograničene misije OEBS/ODIHR-a dovodili su u pitanje nedostatak nezavisnosti Savjeta RTCG, uključujući i njegove same članove, zbog velikog broja predstavnika koji dolaze sa strane institucija koje finansira država.<sup>40</sup> Tokom kampanje, Savjet nije obezbjeđivao djelotvoran nadzor zbog naznačenog nedostatka kapaciteta da odmah donosi i sprovodi svoje odluke. Osim toga, zakon je nejasan u pogledu rokova za rješavanje prigovora na rad medija. Savjet je dobio zvaničan prigovor od strane gđina Lekića u pogledu neprofesionalnog ponašanja RTCG i pristrasnog izvještavanja u informativnim programima. Savjet je razmotrio ovaj prigovor i ustanovio da je emitovanje od strane RTCG odabranih dijelova intervjua gđina Lekića datog za *TV Vijesti* predstavljalo kršenje internih propisa RTCG o objektivnosti. Iako je Savjet odlučio po prigovoru, nijesu uslijedile nikakve sankcije.

***Zakon o radiodifuziji treba da sadrži jasne odredbe koje se odnose na rokove za Savjet RTCG u kom djelotvorno može da rješava po prigovorima. Nadalje, kako bi se unaprijedila nezavisnost savjeta, moglo bi se razmotriti da se obezbijedi veće učešće članova iz nezavisnih organizacija civilnog društva.***

Dok je javni emiter smatrao Savjet RTCG za jedino tijelo koje rješava po prigovorima vezanim za izbore, privatni mediji smatraju da je nadležno tijelo za ovo pitanje Medijski savjet za samoregulaciju.<sup>41</sup> Medijski

<sup>39</sup> Agencija za elektronske medije (AEM) je državna institucija zadužena za nadzor postupanja elektronskih medija u saglasnosti sa Zakonom o elektronskim medijima i za zaštitu prava gledalaca. AEM nema odgovarajuće resurse da vrši bilo kakve aktivnosti praćenja medija niti neke konkretne nadležnosti u odnosu na predizborne kampanje.

<sup>40</sup> Svih devet članova Savjeta imenuje Skupština.

<sup>41</sup> Medijski savjet za samoregulaciju uspostavljen u martu 2012. godine kako bi pratio profesionalne i etičke standarde u novinarstvu trenutno okuplja 18 štampanih i elektronskih medija.



savjet za samoregulaciju je 15. marta izdao izvještaj gotovo u potpunosti usmjeren na aktivnosti drugih medija koji nijesu članovi ovog tijela, posebno na privatne štampane medije *Dan* i *Vijesti*. Savjet za štampu, koga su u avgustu 2012. godine osnovali predstavnici dnevnih novina *Vijesti* i *Dan* i nedjeljnika *Monitor*, ostao je neaktivan.

***Moglo bi se razmotriti stvaranje samoregulatornog tijela sa kapacitetom da promoviše objektivno i profesionalno izvještavanje vezano za izbore od strane svih medija.***

### C. PRAĆENJE MEDIJA OD STRANE OGRANIČENE MISIJE OEBS/ODIHR-A

Ograničena misija OEBS/ODIHR-a sprovodila je praćenje medija u periodu od 12. marta do 6. aprila. Misija je pratila širok presjek medijskih kuća sa kvantitativnom i kvalitativnom analizom njihovog političkog i izvještavanja vezanog za izbore.<sup>42</sup> Svi mediji obuhvaćeni praćenjem od strane Ograničene misije OEBS/ODIHR-a obezbjeđivali su odgovarajuće informativno praćenje aktivnosti dva predsjednička kandidata tokom kampanje, a glavni privatni mediji davali su kritički osvrt na trenutnu političku scenu. Oba kandidata su koristila plaćene reklame i na nacionalnim i na lokalnim medijima tokom čitavog trajanja kampanje.

U sedmicama koje su prethodile izborima, i RTCG i *TV Vijesti* su često emitovale edukativne video spotove za glasače kako bi obavijestili glasače da je kupovina i prodaja identifikacionih dokumenata krivično djelo.<sup>43</sup> Emitovali su i spotove kojima informišu glasače o proceduralnim aspektima izbora. Osim toga, medijska kampanja koju je vodio DF podsticala je birače da zamijene svoje stare lične karte.

RTCG je ispoštovala svoju zakonsku obavezu da kandidatima obezbijedi besplatno vrijeme u programu u udarnim terminima pod jednakim uslovima. Međutim, tokom kampanje se opsežno izvještavalo o aktivnostima predsjednika Vlade i drugih funkcionera u informativnim programima bez jasnog povlačenja razlike između državnih aktivnosti i političke kampanje.<sup>44</sup> Prethodno je OEBS/ODIHR preporučio dalje napore na povlačenju jasne razlike između zvaničnih aktivnosti vlade i pojavljivanja u okviru kampanje.

U informativnim programima RTCG, gđin Vujanović je dobio 6%, gđine Lekić 7%, a premijer i ostali vladini zvaničnici 20%, odnosno 30% prostora. Najpopularniji privatni emiter *TV Vijesti*, iako je generalno imala neutralni ton, nije ravnomjerno raspodijelila vrijeme u informativnom programu, posvećujući 16% gđinu Lekiću i 8% gđinu Vujanoviću, sa 14% posvećenih premijeru, 16% DPS-u, i 10% DF-u. Privatni medij *TV Atlas* favorizovao je gđina Vujanovića posvećujući njemu i zvaničnicima vlade veliki dio informativnog programa, sa 21%, odnosno 16%, u preovlađujuće pozitivnom tonu. Gđin Lekić je dobio 10% pokrivenosti. *TV Prva* je veoma ograničeno izvještavala o izborima, uvijek u neutralnom tonu. Posvetila je 16% izvještavanja gđinu Vujanoviću i 11% gđinu Lekiću.

Štampani mediji su nudili širok dijapazon stavova, iako su često pristrasni po partijskim linijama. Državna novina *Pobjeda* nije obezbijedila uravnoteženo i neutralno izvještavanje, posvećujući 15% uglavnom pozitivnog izvještavanja gđinu Vujanoviću i 9% uglavnom negativnog izvještavanja gđinu Lekiću. Istovremeno, izvještavanje o DPS i DF iznosilo je 33%, odnosno 6%. *Dan* i *Vijesti* su opsežno pratili izbore,

<sup>42</sup> TV: *RTCG1*, *TV Vijesti*, *TV Atlas* i *TV Prva*. Novine: *Pobjeda*, *Vijesti*, *Dan* i *Dnevne novine*.

<sup>43</sup> Edukativni spot za birače finansirala je Misija OEBS-a u Crnoj Gori.

<sup>44</sup> RTCG je 27. marta posvetila dvosatni dokumentarac sudskom predmetu premijera Đukanovića. Član Savjeta RTCG obavijestio je javnost da finansiranje tog programa nije bilo predviđeno u godišnjem planu Savjeta.

često u kritičnom tonu prema vladajućoj koaliciji i premijeru. *Dnevne novine* su obezbjedile ravnopravno i neutralno izvještavanja o oba kandidata.

## X. PRIGOVORI I ŽALBE

Izborni zakon predviđa da organi za sprovođenje izbora, Ustavni sud i nadležni sudovi pružaju zaštitu prava glasa i da organi za sprovođenje zakona obavještavaju glasače o načinima zaštite njihovih izbornih prava. Ustavni sud je ovlašćen da rješava po prigovorima kojima se osporava zakonitost i ustavnost izbornog zakonskog okvira, kao i da kao poslednja instanca razmatra žalbe na odluke DIK-a. Upravni sud razmatra prigovore koji se odnose na sastav OIK, kao i žalbe na odluke opština koje se odnose na upis birača. Postupci pred Upravnim sudom su javni na zahtjev jedne od strana u predmetu, a Ustavni sud ima diskreciono pravo da odlučuje da li će sjednice biti javne ili ne. Nedostatak garantovane javnosti sjednica, uključujući i one koje razmatraju izborna pitanja, dovodi u pitanje stav 12 Kopenhaškog dokumenta OEBS-a iz 1990. godine i druge međunarodne standarde.<sup>45</sup>

***Transparentnost Ustavnog suda bi se unaprijedila ako bi se održavale javne sjednice sa strankama koje imaju pravo da prisustvuju i brane svoj slučaj neposredno ili preko svojih zakonskih zastupnika.***

Birači, kandidati i podnosioci predloga za kandidata imaju pravo na podnošenje prigovora na odluke ili postupanje/nepostupanje organa za sprovođenje izbora organu više instance. Zakonski okvir ne daje detaljne formalne procedure za podnošenje prigovora OIK ili DIK-u niti postoje smjernice za postupanje po prigovorima ni zahtjevi za vođenjem registra prigovora. U pozitivnom smislu, kako je to ranije preporučio OEBS/ODIHR, DIK je pripremila obrazac da birači mogu da podnose prigovore na biračkim mjestima.

***Mogla bi se razmotriti formalizacija postupanja po prigovorima od strane svih tijela za sprovođenje izbora kroz usvajanje proceduralnih smjernica i evidentiranje prigovora u javno dostupnom registru.***

Zakon nameće veoma kratke rokove za ulaganje prigovora i rješavanje po prigovorima. Zavisno od instance, prigovori i žalbe moraju se uložiti u rasponu od 24 do 72 sata od navodnog kršenja zakona, a presuđujući organ donosi svoju odluku u roku od 24 do 48 sati.<sup>46</sup> Kako je to OEBS/ODIHR prethodno konstatovao, takvi rokovi možda nijesu dovoljni da se osigura djelotvorna pravna zaštita, kako je to predviđeno stavom 5.10 Kopenhaškog dokumenta OEBS-a iz 1990. godine.<sup>47</sup>

***U skladu sa prethodnim preporukama koje je dao OEBS/ODIHR, treba preispitati rokove za dostavljanje prigovora i odlučivanje po prigovorima kako bi predstavljali djelotvoran pravni lijek.***

Osim odlučivanja u slučaju osporavanja zakonitosti kandidature gđina Vujanovića 5. aprila 2013. godine, Ustavni sud je odbacio žalbu na mišljenje koje je dala DIK navodeći da je korišćenje isteklih identifikacionih dokumenata u svrhu glasanja protivno izbornom zakonu.

<sup>45</sup> Stav 12 Kopenhaškog dokumenta OEBS-a iz 1990. godine navodi da „se postupci samo mogu održavati iza zatvorenih vrata pod okolnostima predviđenim zakonom i u skladu sa obavezama po međunarodnom pravu i u skladu sa međunarodnim preuzetim obavezama.” Pogledati i član 10 Univerzalne deklaracije o ljudskim pravima i član 14 Međunarodnog pakta o građanskim i političkim pravima.

<sup>46</sup> U skladu sa članom 109 izbornog zakona, ako tijelo za sprovođenje izbora ne donese odluku u propisanom roku, smatra se da je prigovor opravdan.

<sup>47</sup> Stav 5.10 Kopenhaškog dokumenta OEBS-a iz 1990. godine navodi da “svako uživa djelotvorna sredstva zaštite od upravnih odluka kako bi se garantovalo poštovanje temeljnih prava i osigurao zakonski integritet.”

Na početku izbornog procesa, Upravnom sudu su dostavljene dvije tužbe koje se odnose na sastav OIK u Kolašinu i Andrijevići. Sud je 20. marta potvrdio zakonitost odluke o sastavu OIK u Andrijevići. Predmet vezan za sastav OIK u Kolašinu još nije bio riješen na kraju izbornog procesa. Kasna odluka u prvom slučaju i nedonošenje odluke u drugom nijesu u skladu sa opredjeljenjima OEBS-a i međunarodnim dobrim praksama za djelotvorna sredstva zaštite od upravnih odluka i ekspeditivno sudsko razmatranje izbornih stvari.<sup>48</sup> Sud je odlučio i u šest predmeta koji su se odnosili na odluke opština da brišu lica iz biračkog spiska na osnovu toga što nijesu državljani.<sup>49</sup> U svim tim slučajevima, sud je poništio opštinske odluke zbog proceduralnih ili razloga nadležnosti, te naložio ponovno razmatranje pitanja i donošenje novog rješenja.<sup>50</sup> Sve tužbe su rješavane blagovremeno, što je pogođenim licima davalo priliku za ostvarenje djelotvorne sudske zaštite.

Uprkos raširenim navodima o zloupotrebi državnih resursa i pritiscima na glasače, kod nadležnih organa je uloženo veoma malo zvaničnih prigovora. Većina sagovornika je obavijestila Ograničenu misiju OEBS/ODIHR-a da je razlog tome opšti nedostatak povjerenja javnosti u pravosudni sistem i istražne organe. U svom Mišljenju na nacrt izmjena i dopuna ustavnih odredbi koje se odnose na pravosuđe u Crnoj Gori, Venecijanska komisija podstiče Crnu Goru da nastavi sa planiranim reformama u pravosuđu.<sup>51</sup>

## XI. UČEŠĆE NACIONALNIH MANJINA

Prema popisu iz 2011. godine, 45% stanovnika su se izjasnili kao Crnogorci, 28,7% kao Srbi, skoro 9% kao Bošnjaci. Albanci čine 4,9%, a 3,3% ih se izjasnilo kao "muslimani." Pojedinačno Romi i Hrvati predstavljaju oko 1% stanovništva. Osim toga postoji i mali broj Slovenaca, Mađara, etničkih Makedonaca, Egipćana, Turaka, Italijana, Njemaca i Rusa koji žive u Crnoj Gori.

Nacionalne manjine i dalje igraju važnu ulogu u političkom kontekstu u Crnoj Gori i uglavnom se priklanjaju vladajućoj koaliciji. Lideri BS i HGI pozvali su svoje članstvo da podrže kandidata DPS-a. Albanske partije su svoju podršku sadašnjem predsjedniku, gđinu Vujanoviću, vezale za mogućnost održavanja referenduma o dodjeli statusa opštine Tuzima.

Iako su oba kandidata održavala predizborne skupove u oblastima sa velikom zastupljenošću manjina i obećavali nastavak poštovanja manjinskih prava, poruke u okviru kampanje nijesu se posebno bavile potrebama manjina, a nije primijećen nikakav predizborni materijal, uključujući i TV spotove, na manjinskim jezicima.

## XII. POSMATRAČI IZ NEVLADINOG SEKTORA I MEĐUNARODNI POSMATRAČI

Izborni zakon predviđa opsežno posmatranje izbornog procesa od strane predstavnika nevladinog sektora i međunarodnih posmatrača, u skladu sa opredjeljenjima OEBS-a. Za ove izbore, DIK je akreditovala 113 međunarodnih posmatrača, iz šest različitih organizacija. Nijedna domaća organizacija se nije prijavila za

<sup>48</sup> Stav 5.10 Kopenhaškog dokumenta OEBS-a iz 1990. godine i Kodeks dobre prakse u izbornim stvarima Venecijanske komisije, Odjeljak II, stav 3.3.

<sup>49</sup> Dva u Baru, dva na Žabljaku, jedan u Podgorici i jedan u Pljevljima.

<sup>50</sup> U Baru je rješenje opštine potvrđeno.

<sup>51</sup> Može se naći na: [http://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD\(2012\)024-e](http://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD(2012)024-e).

posmatranje izbornog procesa. Organizacije civilnog društva koje su ranije bile angažovane na posmatranju izbora, kao što je Centar za monitoring i Centar za demokratsku tranziciju, ograničile su svoje aktivnosti na praćenje propisa o finansiranju predizbornih kampanja.

Prisustvo opunomoćenih predstavnika predsjedničkih kandidata na biračkim mjestima odobravano je kroz prošireni sastav biračkih odbora. Po zakonu, ti predstavnici su punopravni članovi biračkih odbora sa pravom glasa; međutim, opunomoćeni predstavnici, u principu, djeluju kao posmatrači i ostali članovi biračkih odbora ih tako i tretiraju. Izborni zakon ne predviđa mogućnost da političke partije ili kandidati akredituju posmatrače.

***Nadležni organi treba da razmotre izborni zakon kako bi razjasnili ulogu opunomoćenih predstavnika i osigurali mogućnost posmatrača sa strane političkih partija i kandidata.***

### **XIII. PROCEDURE TOKOM IZBORNOG DANA I OBJAVLJIVANJE REZULTATA**

U skladu sa standardnom metodologijom OEBS/ODIHR-a za ograničene misije, ova misija nije uključivala kratkoročne posmatrače i nije sprovodila opsežno i sistematsko posmatranje postupaka tokom izbornog dana. Međutim, članovi misije su posjetili ograničen broj biračkih mjesta i pratili tabelarno prikazivanje rezultata u nekim opštinama.

#### **A. GLASANJE**

Postupanje tokom izbornog dana na posmatranim biračkim mjestima bilo je profesionalno i transparentno. Izborne komisije su bile dobro pripremljene i glasanje je proticalo redovno. Međutim, tajnost glasanja je narušena na 116 biračkih mjesta sa manje od 50 upisanih birača.<sup>52</sup> To izaziva posebne bojazni s obzirom na činjenicu da kandidati i parlamentarne političke partije imaju pravo da prave kopije biračkih spiskova na osnovu čega mogu da utvrde ko je glasao na svakom biračkom mjestu.

***Kako bi se osigurala tajnost glasanja, nadležni organi mogu da razmotre brojanje glasova sa malih biračkih mjesta na opštinskom nivou ili putem drugih sredstava, uz istovremenu zaštitu integriteta izbornog procesa.***

Glasači koji nijesu u stanju da napuštaju svoj dom mogli su da traže da glasaju van biračkog mjesta tako što su podnosili zahtjev biračkom odboru.<sup>53</sup> Ukupno je 11.683 birača glasalo od svojih kuća, ili 3,6% ukupnog broja glasova. Na dan izbora, na zahtjev OIK Ulcinj, DIK je izdala zvanično mišljenje da opunomoćeni predstavnici predsjedničkih kandidata mogu da se pridruže članovima biračkog odbora odabranim da sprovode glasanje van biračkog mjesta. Iako je mišljenje odmah dostavljeno, neki birački odbori nijesu bili obaviješteni o toj mogućnosti. Glasovi dati van biračkog mjesta ostajali su zatvoreni u kovertu kada su ubacivani u glasačku kutiju na biračkom mjestu, pa su se stoga mogli i identifikovati kao glasovi dati putem pisma, što potencijalno vodi narušavanju tajnosti glasa. Osim toga, glasači vezani za kuću ne potpisuju biračke spiskove, čime se umanjuje kredibilnost postupka.

<sup>52</sup> Tih 116 biračkih mjesta obuhvata 0,7% upisanih birača.

<sup>53</sup> Glasajući moraju navesti razlog zbog kog traže glasanje putem pisma, ali nema potrebe da se dostavlja dodatna dokumentacija. Glasajući mogu da ovlaste i drugo lice da podnese zahtjev u njihovo ime, međutim morali su lično da potpišu zahtjev.

***Nadležni organi treba da izmijene i dopune izborni zakon na takav način da postupak glasanja van biračkog mjesta bude transparentniji i kredibilniji, uključujući i eksplicitno omogućavanje predstavnicima predsjedničkih kandidata da prate timove na terenu, te uz zahtjev da glasači koji ne mogu da napuštaju svoje domove potpišu izvod iz biračkog spiska. Nadalje, moglo bi se razmoriti uvođenje prenosne glasačke kutije i objedinjavanje glasova putem pisma sa drugim glasovima prije brojanja.***

U skladu sa prethodnom preporukom koju je dao OEBS/ODIHR, novousvojeni obrazac za prigovore bio je dostupan na biračkim mjestima. OIK je uloženo šest prigovora na novim obrascima i uglavnom su se odnosili na neusaglašenost imena zapisanih u biračkom spisku i kako stoje u ličnim kartama. Tri prigovora upućena DIK-u su odbačena.

Period ćutnje, koji traje 24 sata prije izbornog dana, nijesu poštovali glavni štampani mediji koji su objavljivali pristrasne izborne poruke zabranjene zakonom. Kršenje perioda ćutnje u toku predizborne kampanje primijećeno je u *Pobjedi*, *Danu*, *Dnevnim novinama* i *Vijestima*. Nije dostavljen nikakav prigovor, niti preduzeta bilo kakva radnja protiv prekršilaca zakona.

DIK je prikupljala i objavljivala podatke o izlaznosti u 09:00, 12:00 i 17:00. Međutim, DIK nije prikupila ni objavila podatke o izlaznosti u vrijeme zatvaranja birališta. Konačni podaci o izlaznosti objavljeni su tek narednog dana u 18:30 zajedno sa zvaničnim preliminarnim rezultatima. Objavljeno je da je izlaznost bila 63,9 %.

***Kao sredstvo unapređenja transparentnosti, Državna izborna komisija mogla bi da razmotri objavljivanje preliminarne izlaznosti što je ranije pouzdano izvodljivo nakon zatvaranja biračkih mjesta.***

Na ograničenom broju biračkih mjesta koje je obišla Ograničena misija OEBS/ODIHR-a, čini se da su prebrojavanje i tabelarno prikazivanje glasova sprovedeni na transparentan i efikasan način, bez prigovora. Međutim, izborni propisi ne regulišu detaljno procedure tabelarnog prikaza rezultata u OIK, a DIK nije izdala nikakva uputstva u tom pogledu. To je dovelo do različitih praksi u raznim dijelovima zemlje.

***Državna izborna komisija bi mogla da razmotri regulisanje procedura tabelarnog prikazivanja rezultata kako bi se unaprijedila dosljednost u izvještavanju rezultata i osigurala transparentnost i odgovornost procesa.***

## **B. OBJAVLJIVANJE REZULTATA**

Birački odbori su imali 12 sati na raspolaganju da sprovedu brojanje glasove i predaju OIK izvještaje sa rezultatima.<sup>54</sup> Međutim, većina biračkih odbora je svoj posao obavila u roku od nekoliko sati i dostavila izvještaje sa rezultatima OIK naveče izbornog dana.<sup>55</sup> OIK su imale 12 sati na raspolaganju nakon dostavljanja izvještaja sa rezultatima iz svih biračkih odbora da utvrde sumarne izborne rezultate na opštinskom nivou i da dostave rezultate DIK-u. U principu, OIK su se zatvorile tokom noći i dostavile svoje rezultate DIK-u ujutru u ponedjeljak 8. aprila.<sup>56</sup> DIK je preliminarne rezultate objavila tek u 18:30 sati 8. aprila. Međutim, odmah nakon objavljivanja preliminarnih rezultata izbora DIK je objavila rezultate po opštinama i biračkim odborima na svom vebsajtu, u skladu sa prethodnom preporukom OEBS/ODIHR.

<sup>54</sup> Pogledati član 92 izbornog zakona i članove 13 i 14 zakona o izboru predsjednika.

<sup>55</sup> Samo dva biračka odbora u Pljevljima nijesu bila u mogućnosti da dostave izvještaje iste večeri usljed loših vremenskih uslova.

<sup>56</sup> OIK u Danilovgradu i Nikšiću su tokom izborne noći dostavile OIK svoje izvještaje o rezultatima na nivou.

Iako djelimični, preliminarni rezultati nijesu odmah objavljeni javnosti, DIK je imala pristup izvještajima sa rezultatima sa svakog biračkog mjesta jer su se putem interneta ubacivali u bazu podataka DIK-a. Međutim, DIK je donio jednoglasnu odluku da ne objavljuje nikakve rezultate prije nego što od OIK ne dobiju zvanične izvještaje u papirnoj formi kako bi sa izbjegle bilo kakve greške. Svoju odluku su temeljili i na činjenici da izborni zakon ne predviđa eksplicitno objavljivanje djelimičnih, preliminarnih rezultata. Sa relativno tijesnim rezultatom i objavljivanjem pobjede od strane oba kandidata tokom izborne noći, odluka da se javno ne objavljuju nikakvi rezultati izazvala je nesigurnost i pokrenula sumnje u integritet procesa među brojnim sagovornicima Ograničene misije OEBS/ODIHR-a.

***Kako bi se unaprijedila transparentnost i povjerenje u proces, nadležni organi mogu da razmotre objavljivanje djelimičnih, preliminarnih rezultata što je prije moguće nakon zatvaranja glasanja.***

### C. RAZVOJ DOGAĐAJA NAKON IZBORA

Gdin Lekić nije prihvatio izborne rezultate tvrdeći da su mu brojne neregularnosti uskratile izbornu pobjedu. Gdin Lekić je 8. aprila tražio uvid u izborni materijal sa 22 biračka mjesta u Podgorici. OIK Podgorica konsultovala je DIK radi mišljenja da li da se odobri taj zahtjev, na što je DIK odgovorila da predstavnici kandidata imaju pravo uvida u izborni materijal.<sup>57</sup> Predstavnici gđina Lekića su onda proširili zahtjev na sva biračka mjesta u Podgorici, a zatim i na biračka mjesta širom zemlje izuzev u Danilovgradu. Prema navodima OIK, kao i tamo gdje je proces posmatrala Ograničena misija OEBS/ODIHR-a, takav uvid je generalno organizovan na ažuran način. Gdin Vujanović zahtijevao je takav uvid u Kotoru, Budvi, Mojkovcu i Herceg Novom; međutim, iza tog uvida nije uslijedilo podnošenje prigovora.

Prema DIK-u, nadzor koji su izvršile OIK otkrio je određene greške u brojanju na nekoliko biračkih mjesta, uključujući nekoliko glasova za gđina Lekića koji su pripisani gđinu Vujanoviću ili jedan ili više nevažećih glasova spojenih sa glasovima za jednog od kandidata. DIK je naložila OIK da ispravke unesu u izvještaje o rezultatima biračkih odbora. U Podgorici je OIK ustanovila da tri biračka odbora nijesu na odgovarajući način pečatirala glasačke listiće i OIK je odlučila da 18. aprila ponovi izbore na tim biračkim mjestima. Rezultati ponovljenog glasanja nijesu uticali na ukupan ishod izbora.

Nakon uvida u izborni materijal, gđin Lekić je uložio 16 prigovora kod 14 OIK zahtijevajući poništavanje rezultata na gotovo 120 biračkih mjesta i njihovo isključivanje iz ukupnog izbornog rezultata. Sve odnosne OIK su odbacile prigovore na temelju toga da zakon ne predviđa isključivanje rezultata sa pojedinačnih biračkih mjesta. Gđin Lekić je 14. aprila podnio žalbe DIK-u protiv svih 16 odluka OIK i tražio da se izbori ponove na svim biračkim mjestima gdje je bilo glasanja van biračkog mjesta, odosno približno 95% svih biračkih mjesta.<sup>58</sup> DIK je odbacila svih 16 žalbi, navodeći da nijesu potkrijepljene materijalnim dokazima i da navodi nijesu podržani pismenim napomenama u zapisnicima biračkih odbora. Poslednja žalba koju je podnio gđin Lekić koja se odnosila na namjerne nepreciznosti u biračkim spiskovima ocijenjena je neprihvatljivom jer se žalba zasnivala na istim pitanjima koja su posebno obuhvaćena sa prethodnih 16 žalbi. Gđin Lekić se zatim žalio Ustavnom sudu, koji je potvrdio sve odluke DIK-a. DIK je utvrdila konačne rezultate 21. aprila.

<sup>57</sup> Član 77 izbornog zakona propisuje da se uvid u izborni materijal ostvaruje u prostorijama OIK i procesom rukovode članovi OIK u prisustvu predstavnika kandidata.

<sup>58</sup> Žalbe DIK-u uključivale su zahtjeve koji su se značajno razlikovali od izvornih pritužbi dostavljenih OIK.

#### **XIV. PREPORUKE**

Sledeće preporuke, kako su date u tekstu izvještaja, nudimo nadležnim organima, političkim partijama i civilnom društvu u Crnoj Gori na razmatranje u cilju dalje podrške njihovim naporima da sprovedu izbore u potpunosti u saglasnosti sa opredjeljenjima OEBS-a i drugim međunarodnim standardima za demokratske izbore. Ove preporuke treba čitati u vezi sa ranijim preporukama koje je dao OEBS/ODIHR koje još predstoje za sprovođenje. OEBS/ODIHR je spreman da pomogne vlastima Crne Gore u daljem unapređenju izbornog procesa i u sprovođenju preporuka sadržanih u ovom izvještaju.

##### **A. PRIORITETNE PREPORUKE**

1. Nadležni organi bi mogli da razmotre sprovođenje pregleda biračkih spiskova, uključujući i detaljno poređenje upisa u biračke spiskove i izvora informacija u matičnim knjigama u posjedu MUP-a. Kako bi se osiguralo povjerenje u ishod takvog pregleda, nadležni organi bi mogli da pozovu zainteresovane strane u izbornom procesu da nadgledaju taj proces, a da se istovremeno obezbijedi zaštita ličnih podataka.
2. MUP, Ministarstvo za informaciono društvo i telekomunikacije i drugi nadležni organi mogli bi da sprovedu opsežnu informativnu kampanju prije svakih izbora da se informišu političke partije i građani o preduzetim mjerama da se osigura tačnost biračkih spiskova.
3. U skladu sa izbornim zakonom, nadležni organi treba da ispoštuju obavezu da obezbijede sredstva za trajni sekretarijat koji bi pružao podršku DIK-u. U tom smislu, mogla bi se razmotriti mogućnost opredjeljivanja dodatnih sredstava za DIK kako bi joj se omogućilo da u potpunosti vrši svoju nadzornu i ulogu praćenja izbornog procesa.
4. Nadležni organi treba da razmotre uvođenje mjera za osiguravanje veće povjerljivosti prilikom procesa prikupljanja potpisa i razmotre preduzimanje koraka kako bi se zaštitila privatnost podataka građana kada daju podršku potencijalnim kandidatima. Osim toga, moglo bi se razmotriti da se omogući glasaču da da potpis podrške za više od jednog kandidata.
5. Izborni zakon treba izmijeniti i dopuniti da se uključe konkretne odredbe koje jasno rejšavaju ulogu medija tokom kampanje za izbor predsjednika. Izmjene i dopune treba da uključe odredbe za uspostavljanje nezavisnog organa koji bi nadzirao ponašanje medija tokom izbora i imao kapacitet da djelotvorno rješava prigovore koji se odnose na medije.
6. U skladu sa prethodnim preporukama koje je dao OEBS/ODIHR, treba preispitati rokove za dostavljanje prigovora i odlučivanje po prigovorima kako bi predstavljali djelotvoran pravni lijek.
7. Nadležni organi treba da izmijene i dopune izborni zakon na takav način da postupak glasanja van biračkog mjesta bude transparentniji i kredibilniji, uključujući i eksplicitno omogućavanje predstavnicima predsjedničkih kandidata da prate timove na terenu, te uz zahtjev da glasači koji ne mogu da napuštaju svoje domove potpišu izvod iz biračkog spiska. Nadalje, moglo bi se razmoriti uvođenje prenosne glasačke kutije i objedinjavanje glasova putem pisma sa drugim glasovima prije brojanja.

**B. OSTALE PREPORUKE****Zakonski okvir**

8. Treba razmotriti eliminisanje nejasnoća u izbornom zakonu kako bi se izbjegle razlike u tumačenju, te jasno naznačilo kako se taj zakon primjenjuje u kontekstu predsjedničkih izbora.
9. U skladu sa prethodnim preporukama OEBS/ODIHR-a i međunarodnom dobrom praksom, moglo bi se razmotriti ukidanje prebivališta u trajanju od 24 mjeseca kao uslova za mogućnost glasanja na izborima.
10. Treba razmotriti značajno smanjenje dužine prebivališta kao uslova za mogućnost kandidovanja na izborima.

**Sprovođenje izbora**

11. Kako bi se dalje povećala transparentnost i odgovornost u sprovođenju izbora, DIK bi mogla da razmotri zvanično usvajanje i publikovanje izbornog kalendara i objavljivanje zapisnika sjednica DIK-a.
12. Kako bi se usaglasile sa izbornim zakonom, te u cilju povećanja transparentnosti, OIK treba bez odlaganja da objavljuju sve svoje odluke. U tom smislu, nadležni organi, uključujući DIK, OIK i opštinske administracije treba da osiguraju da sve OIK imaju svoje sopstvene veb sajtove.
13. Kako bi se osigurala dosljedna primjena izbornog zakona, treba razmotriti osiguravanje jedinstvenog programa obuke za sve članove biračkih odbora, uključujući i opunomoćene predstavnike.
14. Moglo bi se razmotriti uvođenje mehanizama koji bi osigurali veće učešće žena na višim pozicijama odlučivanja u okviru organa za sprovođenje izbora.

**Upis birača**

15. Kako bi se obezbijedila stvarna mogućnost traženja pravne zaštite i osigurala dosljedna primjena, Zakon o biračkim spiskovima treba izmijeniti i dopuniti na takav način da se uključe postupci za unos i brisanje upisa iz biračkih spiskova, uključujući i sredstva obavještanja odnosnih lica.
16. Nadležni organi bi mogli da razmotre unapređenje Zakona o biračkim spiskovima time što će ga usaglasiti sa Zakonom o zaštiti ličnih podataka. Dok bi politički subjekti trebalo da zadrže mogućnost sprovođenja detaljnih pregleda biračkih spiskova, treba riješiti sadašnju praksu masovnog kopiranja i distribucije ličnih podataka sadržanih u biračkim spiskovima.
17. Preporučuje se da nadležni organi nastave sa svojim naporima na pomoći građanima koji imaju pravo glasa da pribave neophodna identifikaciona dokumenta potrebna da bi mogli da glasaju.

**Utvrđivanje kandidata**

18. Predsjednički izborni zakon mogao bi se izmijeniti i dopuniti na takav način da se ograniči ukupan broj potpisa podrške potrebnih za kandidaturu na ne više od jedan posto ukupnog izbornog tijela.



### **Predizborna kampanja i finansiranje kampanje**

19. Kako bi se povećalo povjerenje javnosti u izborni proces i osiguralo otvoreno okruženje za vođenje kampanje, nadležni organi treba da intenziviraju inicijative kako bi se pravilno istražili navodi o zloupotrebi državnih resursa, zastraživanju zaposlenih i kupovini glasova, te preduzele odgovarajuće radnje ukoliko se dokažu neka kršenja.
20. Radna grupa čiji je zadatak da analizira regulatorni okvir za finansiranje kampanje treba da razmotri rješavanje nedostajućih elemenata i nejasnoća identifikovanih u ovom izvještaju, kao i one koje je utvrdila Grupa država Savjeta Evrope za borbu protiv korupcije (GRECO).
21. Treba razmotriti imenovanje jednog nezavisnog organa sa dovoljno resursa potrebnih za djelotvoran nadzor nad propisima koji regulišu finansiranje kampanja.
22. Preporučuje se da se revidira sadašnji sistem javnih finansija kako bi se obezbijeila veća srazmjernost i promovisali ravnopravni uslovi za sve učesnike na izborima.
23. Preporučuje se da period izvještavanja za finansiranje kampanje bude jasno naveden u zakonu.

### **Mediji**

24. Zakon o radiodifuziji treba da sadrži jasne odredbe koje se odnose na rokove za Savjet RTCG u kom djelotvorno može da rješava po prigovorima. Nadalje, kako bi se unaprijedila nezavisnost savjeta, moglo bi se razmotriti da se obezbijedi veće učešće članova iz nezavisnih organizacija civilnog društva.
25. Moglo bi se razmotriti stvaranje samoregulatornog tijela sa kapacitetom da promoviše objektivno i profesionalno izvještavanje vezano za izbore od strane svih medija.

### **Prigovori i žalbe**

26. Transparentnost Ustavnog suda bi se unaprijedila ako bi se održavale javne sjednice sa strankama koje imaju pravo da prisustvuju i brane svoj slučaj neposredno ili preko svojih zakonskih zastupnika.
27. Mogla bi se razmotriti formalizacija postupanja po prigovorima od strane svih tijela za sprovođenje izbora kroz usvajanje proceduralnih smjernica i evidentiranje prigovora u javno dostupnom registru.

### **Posmatranje**

28. Nadležni organi treba da razmotre izborni zakon kako bi razjasnili ulogu opunomoćenih predstavnika i osigurali mogućnost angažovanja posmatrača sa strane političkih partija i kandidata.

**Glasanje, brojanje i tabelarni prikaz rezultata**

29. Kako bi se osigurala tajnost glasanja, nadležni organi mogu da razmotre brojanje glasova sa malih biračkih mjesta na opštinskom nivou ili putem drugih sredstava, uz istovremenu zaštitu integriteta izbornog procesa.
30. Kao sredstvo unapređenja transparentnosti, Državna izborna komisija bi mogla da razmotri objavljivanje preliminarne izlaznosti što je ranije pouzdano izvodljivo nakon zatvaranja biračkih mjesta.
31. Državna izborna komisija bi mogla da razmotri regulisanje procedura tabularnog prikazivanja rezultata kako bi se unaprijedila dosljednost u izvještavanju rezultata i osigurala transparentnost i odgovornost procesa.
32. Kako bi se unaprijedila transparentnost i povjerenje u proces, nadležni organi mogu da razmotre objavljivanje djelimičnih, preliminaranih rezultata čim je prije moguće nakon zatvaranja glasanja.

## ANEKS: KONAČNI REZULTATI

Konačni rezultati za izbor predsjednika Crne Gore<sup>59</sup>

Crna Gora	Ukupno	
Broj birača upisanih u birački spisak	511,405	
Glasalo ukupno	326.803	63,9%
Na biračkim mjestima glasalo	315.095	96,4%
Van biračkih mjesta glasalo	11.708	3,6%
Važećih listića	316.229	96,8%
Nevažećih listića	10.574	3,2%

Kandidat	Procenat	Broj glasova
1. Filip Vujanović	51.2%	161,940
2. Miodrag Lekić	48.8%	154,289
<b>Ukupno</b>		<b>316,229</b>

<sup>59</sup> Podaci su objedinjeni u skladu sa konačnim rezultatima objavljenim na sajtu DIK –a 21. aprila 2013. godine: <http://www.dik.co.me/>.

## O OEBS/ODIHR-u

Kancelarija za demokratske institucije i ljudska prava (ODIHR) je OEBS-ova vodeća institucija koja pomaže zemljama članicama “da osiguraju puno poštovanje ljudskih prava i osnovnih sloboda, pridržavaju se vladavine prava, unapređuju principe demokratije i (...) da izgrađuju, jačaju i štite demokratske institucije, kao i da promovišu toleranciju u društvu” (Dokument donesen na Helsinškom samitu 1992. godine). Na to se upućuje kao na ljudsku dimenziju OEBS-a.

OEBS/ODIHR, sa sjedištem u Varšavi, u Poljskoj, osnovana je kao Kancelarija za slobodne izbore na Pariskom samitu 1990. godine, dok je sa radom počela u maju 1991. godine. Godinu dana kasnije, naziv Kancelarije je promijenjen kako bi odražavao prošireni mandat koji uključuje ljudska prava i demokratizaciju. Danas zapošljava preko 130 ljudi.

ODIHR je vodeća agencija u Evropi na polju **posmatranja izbora**. Svake godine koordinira i organizuje raspoređivanje hiljada posmatrača koji ocjenjuju da li su izbori u regionu OEBS-a sprovedeni u skladu sa opredjeljenjima OEBS-a, drugim međunarodnim standardima za demokratske izbore i nacionalnim zakonodavstvom. Jedinствена metodologija koju primjenjuje ODIHR obezbjedjuje iscrpan uvid u sve elemente izbornog procesa. Kroz projekte pomoći, ODIHR pomaže zemljama članicama OEBS-a da poboljšaju svoj izborni okvir.

Taktivnosti usmjerene ka demokratizaciji koje sprovodi ODIHR uključuju: vladavinu prava, zakonodavnu podršku, demokratsko upravljanje, migracije i slobodu kretanja kao i rodnu ravnopravnost. OEBS/ODIHR godišnje realizuje brojne ciljane programe pomoći, težeći razvoju demokratskih struktura.

OEBS/ODIHR takođe pomaže zemljama članicama u ispunjavanju njihovih obaveza da promovišu i štite ljudska prava i temeljne slobode u skladu sa opredjeljenjima ljudske dimenzije OEBS-a. Ovo se ostvaruje kroz rad sa raznovrsnim partnerima radi podsticanja saradnje, izgradnje kapaciteta i pružanja ekspertske podrške u tematskim područjima koja uključuju ljudska prava u oblasti borbe protiv terorizma, unapređenje zaštite ljudskih prava žrtava trgovine ljudima, edukaciju i obuke o ljudskim pravima, monitoring i izvještavanje o ljudskim pravima, te ženska ljudska prava i bezbjednost.

Na polju **tolerancije i nediskriminacije**, OEBS/ODIHR pruža podršku zemljama učesnicama u jačanju njihovog odgovora na zločine iz mržnje i pojavu rasizma, ksenofobije, antisemitizma i drugih oblika netolerancije. Aktivnosti OEBS/ODIHR-a vezane za toleranciju i nediskriminaciju su fokusirane na sledeće oblasti: zakonodavstvo; obuku za primjenu zakona; monitoring, izvještavanje i praćenje stanja po pitanju reagovanja na zločine i incidente motivisane mržnjom; kao i edukativne aktivnosti na promovisanju tolerancije, poštovanja i uzajamnog razumijevanja.

TOEBS/ODIHR pruža savjetodavne usluge zemljama članicama po pitanju njihove politike prema **Romima i Sintima**. Promoviše izgradnju kapaciteta i umrežavanje među zajednicama Roma i Sinta i ohrabruje učešće njihovih predstavnika u tijelima koja donose javne politike.

Sve aktivnosti ODIHR-a sprovode se u tijesnoj koordinaciji i saradnji sa državama članicama OEBS-a, OEBS-ovim institucijama i misijama na terenu, kao i sa drugim međunarodnim organizacijama.

Više informacija je dostupno na sajtu ODIHR-a ([www.osce.org/odihhr](http://www.osce.org/odihhr)).