

## MEĐUNARODNA MISIJA ZA POSMATRANJE IZBORA Crna Gora – Predsjednički izbori, 15. april 2018.

---

### IZJAVA O PRELIMINARNIM SAZNANJIMA I ZAKLJUČCIMA

---

#### PRELIMINARNI ZAKLJUČCI

---

Predsjednički izbori održani 15. aprila protekli su poštujući fundamentalne slobode, iako je kandidat predložen od strane vladajuće stranke uživao institucionalnu prednost. Kandidati su slobodno vodili kampanju a mediji su obezbijedili kandidatima platformu za predstavljanje njihovih stavova i mišljenja. Nedostatak analitičkog izvještavanja i odsustvo vodećeg kandidata u televizijskim debatama, uskratili su mogućnost biračima da donesu informisanu odluku. Tehničkim aspektima izbora adekvatno se upravljalo, iako su transparentnost i profesionalizam Državne izborne komisije i dalje zabrinjavajući. Izborni dan je protekao uredno uprkos nekolicini primijećenih proceduralnih nepravilnosti.

Sedam kandidata, od toga šest muškaraca i po prvi put žena kandidat, učestvovali su na ovim izborima. Nakon što je Državna izborna komisija (DIK) predstavila onlajn aplikaciju za provjeru imena za podršku kandidatima, podnešeno je preko 1.000 prijava u kojima se navodi da su potpisi birača falsifikovani. Iako je registracija kandidata bila praćena proceduralnim nepravilnostima, bila je inkluzivna a DIK je odobrio registraciju svim kandidatima koji su podnijeli dokumenta.

Pravni okvir u cjelini pruža čvrstu osnovu za sprovođenje demokratskih izbora, a nedavne izmjene i dopune koje uključuju određeni broj preporuka ODIHR-a i Venecijanske komisije Savjeta Evrope signaliziraju opštu spremnost za angažovanost u izbornoj reformi. Međutim, propusti i nejasnoće u zakonskom okviru kao što su nedostatak propisa o provjeri potpisa podrške i sankcije za kršenje istih, sporne odluke prilikom rješavanja, tabeliranje rezultata i finansiranje kampanje, narušili su integritet izbornog procesa. U svojim pokušajima da pojasni neke aspekte zakonodavstva kroz uputstva i odluke, DIK-u je nedostajala dosljednost.

Kampanja je počela tri nedjelje prije izbornog dana a aktivnosti kandidata bile su slabo vidljive. Mnogobrojni sagovornici Međunarodne misije za posmatranje izbora iz opozicije i organizacija civilnog društva, izrazili su zabrinutost u pogledu institucionalne prednosti koju je uživa kandidat nominovan od strane vladajuće partije, koji je na vlasti poljednih 27 godina. Takođe su naveli navodne glasine o zapošljavanju državnih službenika, što je zabranjeno tokom izbornog perioda, kao i kupovinu glasova i prikupljanje ličnih dokumenata kako bi onemogućili birače da glasaju. Ovi povremeno kredibilni navodi, koji se često ponavljaju, a u vezi sa pritiskom na birače da podrže kandidata vladajuće partije, negativno su uticali na atmosferu kampanje. Takve prakse su u suprotnosti sa stavom 7.7 Kopenhagenskog dokumenta OEBS-a iz 1990 godine i Kodeksa dobre prakse u izbornim stvarima Venecijanske komisije Savjeta Evrope (Kodeks dobre prakse).

DIK je ispunio većinu zakonskih rokova, ali nije pokazao transparentnost s obzirom na to da odluke nijesu bile objavljujane, a sjednice nijesu bile dostupne medijima. Iako su sjednice DIK-a bile redovne, nijesu bile adekvatno pripremljene. Izborni zakon ne sadrži odredbe o nespristrasnosti i profesionalnosti izbornih tijela, a nekoliko članova DIK-a iz redova opozicije, kao i predstavnika medija i domaćih posmatrača, izrazilo je zabrinutost da su odluke donošene u skladu sa partijskim interesima. Sjednice opštinskih izbornih komisija (OIK) su uglavnom bile otvorene za posmatrače, a neke od ovih komisija objavile su svoje odluke.

Javni nadzor biračkog spiska je počeo 21. januara a završio se 31. marta. Birački spisak je zaključen 10 dana prije dana izbora, a DIK je objavio da je ukupan broj birača bio 532.599. Tačnost biračkog spiska i dalje brine većinu sagovornika Misije za posmatranje izbora ODIHR-a, uključujući opozicione partije i organizacije civilnog društva, koji su naveli da se u biračkom spisku nalaze lica koja žive u inostranstvu kao i preminuli, i mogu se potencijalno iskoristiti za veći odziv. Međutim, nije postojao dokaz koji potvrđuje tu praksu i nije podnešena nijedna prijava.

Mediji, koje je pratila Misija za posmatranje izbora ODIHR-a, pružili su kandidatima dovoljno mogućnosti da se obrate biračima, ali nedostatak analitičkog izvještavanja je obilježio njihovu medijsku pokrivenost. Javni emiter je ispunio svoju obavezu u pogledu obezbjeđivanja besplatnog medijskog prostora kandidatima; u prilog tome organizovani su intervjui sa kandidatima kao i dvije debate, iako kandidat kojeg je nominovala vladajuća partija nije prisustvovao ovim debatama. Privatni mediji koje je pratila Misija izvještavali su prema stranačkoj opredijeljenosti. S obzirom na nepostojanje zakonskih ograničenja na iznos plaćenog oglašavanja, kandidati koji su mogli da kupe više vremena imali su veću prednost. Agencija za elektronske medije (AEM) nije primila nijednu žalbu koja se odnosi na medije.

Kandidati su mogli koristiti javna i privatna sredstva za kampanju i mogli su primati novčane i donacije u naturi od pojedinaca ili pravnih subjekata. Kandidati su obavezni da redovno podnose izvještaje kao i da dostave završni izvještaj 30 dana nakon izbora koji se objavljuje na internetu. Agencija za sprječavanje korupcije nadgleda usklađenost zakonskih propisa o finansiranju kampanje i inicira potupke sankcionisanja u slučaju kršenja. Kandidati su primili privatne donacije uglavnom od pojedinaca, a u manjoj mjeri od pravnih subjekata, i ta su sredstva uglavnom potrošili na kampanju u medijima.

Birači, kandidati i oni koji predlažu kandidate mogu osporavati postupke i odluke izbornih komisija pred višim komisijama. Birači su podnijeli više od 1.000 žalbi u kojima se navodi falsifikovanje potpisa ili zloupotreba ličnih podataka na listama podrške kandidatima. U predizbornom periodu podnešena je jedna žalba OIK-u i tri DIK-u u pogledu imenovanja predsjednika biračkog odbora. U praksi, rješavanje izbornih sporova zavisi od diskrecije različitih organa vlasti koji ponekad ne mogu da osiguraju djelotvornu pravnu nadoknadu, što je u suprotnosti sa stavom 5.10 Kopenhagenskog dokumenta OEBS-a iz 1990. godine i Kodeksa dobre prakse.

Izborni dan je uglavnom protekao uredno uprkos nekolicini proceduralnih nepravilnosti koje su primijećene. Glasanje i brojanje ocijenjeno kao pozitivno na skoro svim posmatranim biračkim mjestima. Proces tabeliranja je pozitivno ocijenjen u 17 posmatranih OIK-a. Posmatrači Međunarodne misije za posmatranje izbora prijavili su indikacije kupovine glasova i korišćenje spiskova kako bi se pratilo koji su birači glasali, a opštinske izborne komisije su primile šest pritužbi u vezi sa takvim kršenjima. Po prvi put, DIK je omogućio da rezultati sa biračkih mjesta budu dostupni onlajn u realnom vremenu.

---

## PRELIMINARNA SAZNAJNA

---

### Pregled

Dana 19. januara 2018. godine, predsjednik Skupštine sazvaio je predsjedničke izbore za 15. april. Prema Ustavu, zakonodavne nadležnosti vrši Skupština, izvršne Vlada i sudske sudovi.<sup>1</sup> Ovo su treći predsjednički izbori nakon osamostaljenja 2006. godine. Na nedavno održanim parlamentarnim

---

<sup>1</sup> Predsjednik predstavlja državu u inostranstvu, predlaže kandidate za premijera, predsjednika i sudije Ustavnog suda i ujedno je vrhovni komandant Vojske.

izborima 2016. godine, Demokratska partija socijalista (DPS) osvojila je 36 od ukupno 81 mjesta, i, uz podršku još četiri stranke, uspjela je da zadrži većinu koju uživa još od 1991. godine.<sup>2</sup> Nakon izbora, opozicione partije nijesu prihvatile izborni rezultat i započele su bojkot Skupštine.<sup>3</sup>

Nakon sazivanja izbora, opozicione stranke su održale pregovore s ciljem postizanja konsenzusa o zajedničkom predsjedničkom kandidatu. Bez obzira na pozive za jedinstvo, Socijaldemokratska partija (SDP) i Ujedinjena Crna Gora (UCG) napustile su razgovore. Dana 5. marta, SDP je objavio svog kandidata, a zajednički kandidat Demokratskog fronta (DF), Demokratske Crne Gore (DCG), Ujedinjene reformske akcije (URA) i Socijalističke narodne partije (SNP) proglašen je 9. marta, a podržala ga je kasnije i Ujedinjena Crna Gora.

Izbori su se odvijali u kontekstu obnovljenih očekivanja za ulazak u Evropsku uniju (EU), nastavka rasprava o članstvu u NATO-u i tekućih rasprava o međunarodnom usklađivanju države.<sup>4</sup> Opšta bezbjednosna situacija postala je problem u kampanji nakon nekoliko incidenata, koji nijesu bili povezani sa izborima, i koji su se dogodili na različitim mjestima širom zemlje.<sup>5</sup>

### Izborni sistem i pravni okvir

Predsjednik se bira direktno iz jedne izborne jedinice. Ako nijedan kandidat ne dobije više od 50 procenata važećih glasova u prvom krugu, dva kandidata koji su dobili najveći broj glasova takmiče se u drugom krugu nakon dvije nedjelje. Vrijeme trajanja funkcije je ograničeno na dva uzastopna mandata u trajanju od pet godina.

Predsjednički izbori su regulisani Ustavom, Zakonom o izboru odbornika i poslanika (izborni zakon), Zakonom o izboru Predsjednika, i drugim relevantnim zakonodavstvom.<sup>6</sup> Pravni okvir u cjelini pruža dobru osnovu za sprovođenje demokratskih izbora. Nedavne izmjene uključile su niz preporuka ODIHR-a i Venecijanske komisije Savjeta Evrope, što ukazuje na opštu spremnost za uključivanje u izbornu reformu.

Izmjene izbornog okvira uključuju mjere u pogledu zaštite privatnosti birača ograničavanjem pristupa u uvid i kopiranje ličnih podataka iz biračkog spiska, dodatne obaveze u pogledu izvještavanja o finansiranju izborne kampanje i otkrivanju sponzora koji finansiraju oglašavanje u medijima. Međutim, sveobuhvatniji paket izbornih reformi nije uspio zbog nedostatka potrebne dvotrećinske većine u Skupštini.<sup>7</sup>

Propusti i nejasnoće u pravnom okviru, uključujući instrukcije i odluke DIK-a, narušavale su koheziju i integritet izbornog procesa. Ovo uključuje nedostatak propisa o verifikaciji potpisa podrške i sankcije za kršenje istih, procedure za rješavanje sporova, tabeliranje rezultata i

<sup>2</sup> Socijaldemokrate Crne Gore (SD) sa 2 mjesta, tri stranke i koalicija koju predstavljaju etničke manjine: Bošnjačka stranka (BS) 2 mjesta, koalicija Albanci odlučno i Hrvatska građanska inicijativa sa po 1 mjestom.

<sup>3</sup> Demokratski front (DF), Demokratska Crna Gora (DCG), Socijaldemokratska partija (SDP), Socijalistička narodna partija (SNP), Demos i Ujedinjena reformska akcija (URA), sa ukupno 39 mjesta su podržale bojkot. U decembru 2017, 20 članova iz DF i novoosnovane Ujedinjene Crne Gore - proizišle iz DEMOS-a - vratile su se u Skupštinu iako ne učestvuju u zakonodavnom procesu.

<sup>4</sup> Skoro objavljena [Evropska strategija o proširenju](#) nudi moguće priključenje do 2025. godine.

<sup>5</sup> Nekoliko eksplozija i pucnjava u vezi sa kriminalnim radnjama, prema policiji, desile su se u Podgorici, Bijelom Polju i Beranama u proteklih nekoliko nedjelja, pri čemu je život izgubilo troje ljudi.

<sup>6</sup> Ovo uključuje Zakon o biračkom spisku, Zakon o finansiranju političkih subjekata i izborne kampanje, Zakon o političkim partijama, Zakon o javnim okupljanjima i javnim priredbama, zakoni o medijima i odredbe Krivičnog zakonika.

<sup>7</sup> U vrijeme kada su amandmani uvedeni, opozicija je bojkotovala rad Skupštine.

finansiranje kampanje. U skladu sa međunarodnom dobrom praksom, ova pitanja bi trebalo da budu regulisana zakonskim odredbama.<sup>8</sup>

## Izborna administracija

Organi za sprovođenje izbora u Crnoj Gori raspoređeni su na tri nivoa: Državna izborna komisija (DIK), 23 opštinske izborne komisije (OIK) i 1.214 biračkih odbora (BO). DIK i OIK su stalna tijela sa četvorogodišnjim mandatom, dok se birački odbori biraju za svake izbore.

Predsjednika DIK-a i ostalih 10 članova imenuje Skupština, dok OIK ima predsjedavajućeg i četiri člana koje imenuje skupština opštine.<sup>9</sup> Predsjednički kandidati mogu nominovati ovlašćene predstavnike na svim nivoima izborne administracije s pravom da učestvuju u radu i donošenju odluka u roku od 20 dana prije dana izbora.<sup>10</sup> Ovo pravo ostvarilo je šest od sedam kandidata u DIK-u i četiri kandidata na nivou OIK-a. Dva člana DIK-a i šest predsjedavajućih OIK-a su žene. Birački odbori se formiraju 10 dana prije dana izbora i sastoje se od predsjedavajućeg i četiri člana, nominovanih od strane političkih stranaka.<sup>11</sup> Članovi BO se, sa izuzetkom, mogu zamijeniti do 12 sati prije otvaranja biračkih mjesta. Mnogi članovi BO su zamijenjeni neposredno prije izbornog dana.

DIK je ispunio većinu zakonskih rokova i izvršio operativne pripreme za izbore. Imao je redovne sjednice, međutim, često su bile haotične zbog nedovoljne pripreme. Ovo je rezultiralo diskusijama koje nijesu uvijek bile konstruktivne i nedostajale su neophodne informacije i dokumentacija.<sup>12</sup> U nekoliko navrata, neadekvatno vođenje sjednica DIK-a dovelo je do nedostatka jasnih uputstava o procedurama izbornog dana, verifikaciji potpisa, rješavanju izbornih sporova i imenovanja članova BO od strane OIK. Uprkos ranijim preporukama ODIHR-a, izborni zakon ne sadrži nikakvu odredbu o nepristrasnosti i profesionalizmu organa za sprovođenje izbora.<sup>13</sup> U nekoliko navrata, opozicioni članovi DIK-a izrazili su zabrinutost zbog donošenja odluka u korist partije.

Državnoj izbornoj komisiji je takođe nedostajala transparentnost, jer odluke i zapisnike nije objavljivala na veb stranici, a sjednice nijesu bile otvorene za medije. Transparentnost rada OIK-a je varirala. Sjednice su redovno održavane i bile su uglavnom otvorene za posmatrače, ali su bile često neformalne.<sup>14</sup> OIK imaju zakonsku obavezu da otvore veb stranicu i pruže informacije javnosti. Iako su neke opštinske izborne komisije objavljivale svoje odluke, druge pak nijesu dijelile informacije na svojim veb stranicama.<sup>15</sup>

<sup>8</sup> Odjeljak II.2.a [Kodeksa o dobrim praksama u izbornim stvarima Savjeta Evrope \(Kodeks dobre prakse\)](#) predviđa da „osim pravila o tehničkim stvarima i pojedinostima – koja mogu biti dio propisa koje donosi izvršna vlast – propisi o izborima moraju imati rang zakona.”

<sup>9</sup> Parlamentarna većina i parlamentarna opozicija predlažu po četiri člana DIK-a, predstavnik manjina koji je na prethodnim izborima osvojio najveći broj glasova predlaže jednog člana, i jedan član je predstavnik civilnog društva. Pozicija predstavnika civilnog društva je upražnjena od novembra 2016. godine. Sastav OIK-a dozvoljava zastupljenost svih članova političkih partija ali ne obezbjeđuje članstvo pripadnicima nacionalnih manjina, što su bile ranije preporuke ODIHR-a i Venecijanske komisije.

<sup>10</sup> Ovlašćeni predstavnici BO mogu učestvovati pet dana prije dana izbora.

<sup>11</sup> Većina i opozicione stranke u skupštini opštine imenuju po dva člana biračkog odbora, a pozicije predsjednika se proporcionalno raspoređuju na osnovu broja mandata koje imaju u skupštini opštine.

<sup>12</sup> Prema izbornom zakonu, predsjednik DIK-a i sekretar zaduženi su za administrativne i operativne poslove. Osim toga, interni propisi DIK-a obavezuju sekretara da priprema sjednice, obezbjeđuje materijale i upravlja službenim osobljem.

<sup>13</sup> Vidjeti odjeljak II.3.1 [Kodeksa dobre prakse](#).

<sup>14</sup> OIK u Baru nije uvijek dopuštao dugoročnim posmatračima Misije da posmatraju njihove sjednice.

<sup>15</sup> OIK u Gusinju nema svoju veb stranicu, dok OIK u Kolašinu ne objavljuje svoje informacije u vezi sa ovim izborima.

DIK je najprije edukovao trenere koji su potom obučili članove BO o procedurama izbornog dana. Održane obuke su pozitivno ocijenje od strane dugoročnih posmatrača Misije. Informativna kampanja DIK-a za birače sastojala se od dva edukativna videa koji su emitovani na javnom servisu i na privatnim televizijama, a leci su distribuirani putem novina i plakata. Štampani materijali su bili dostupni i na albanskom jeziku, dok su videi bili samo na crnogorskom.

## Upis birača

Upis birača je pasivan. Birački spisak je stalan i održava ga Ministarstvo unutrašnjih poslova (MUP) na osnovu informacija iz četiri različita registra.<sup>16</sup> Građani koji pune 18 godina na dan izbora i koji su pravno sposobni imaju pravo glasa. Oni koji su proglašeni pravno nesposobnim sudskom odlukom lišeni su prava glasa, što predstavlja ograničenje koje je u suprotnosti sa obavezama OEBS-a i drugim međunarodnim obavezama i standardima.<sup>17</sup> Ustav garantuje građanima pravo da glasaju ukoliko su rezidenti države u trajanju od najmanje dvije godine, a izborni zakon dodatno sužava ovaj preduslov na boravište u posljednje dvije godine prije dana izbora.<sup>18</sup> Prethodno su ODIHR i Venecijanska Komisija kritikovali ovaj zahtjev za boravište smatrajući da nije u skladu sa međunarodnim standardima.<sup>19</sup>

Javni nadzor biračkog spiska je počeo 21. januara a završio se 31. marta. Tokom ovog perioda, građani su mogli predati zahtjev za izmjene svojih podataka na veb stranici MUP-a ili lično u ispostavama MUP-a.<sup>20</sup> Ukupan broj podnešenih zahtjeva je 12.282 uključujući i 1.353 zahtjeva za promjenu prebivališta. Iako je ova informacija objavljena na veb stranici MUP-a i u medijima, predstavljena je u formatu koji nije bio dovoljno jasan i koherentan.

Političke stranke i akreditovane grupe domaćih posmatrača imaju pravo na uvid u birački spisak u ispostavama MUP-a na zahtjev.<sup>21</sup> Na dan 2. aprila, Centar za demokratsku tranziciju je uputio zahtjev MUP-u da uporedi zasebnu bazu podataka s otiscima prstiju sa podacima iz biračkog spiska, kako bi se utvrdilo da li postoji mogućnost da je više od jednog otiska povezano sa više identifikacionih dokumenata, što bi omogućilo višestruko glasanje. MUP je provjerio i uporedio obje baze podataka i 89 otisaka birača bilo je povezano sa više ličnih dokumenta. Iz MUP-a su saopštili da će ovim biračima biti omogućeno glasanje, a istraga povodom toga će biti sprovedena nakon izbora. Birački spisak je zatvoren 10 dana prije dana izbora i DIK je objavio da je ukupan broj birača 532.599.

Tačnost biračkog spiska i dalje predstavlja brigu velikom broju sagovornika ODIHR-ove Misije. Uprkos upotrebi elektronskih uređaja za identifikaciju birača, na dan izbora, opozicione stranke i organizacije civilnog društva navele su da se u biračkom spisku nalaze lica koja žive u inostranstvu kao i preminuli, i mogu se potencijalno iskoristiti za veći odziv na dan izbora.<sup>22</sup> Međutim, nijedan

<sup>16</sup> Registri državljanstva, prebivališta, rođenja i preminulih.

<sup>17</sup> Stav 7.3 [Kopenhagenskog dokumenta OEBS-a iz 1990. godine](#) obavezuje države učesnice da „garantuju univerzalno i jednako biračko pravo svim punoljetnim građanima.“ Lišavanje prava glasa na osnovu pravne nesposobnosti je takođe u suprotnosti sa članovima 12 i 29 Konvencije o pravima osoba sa invaliditetom. Stav 9.4 Komiteta [Konvencije o pravima osoba sa invaliditetom br. 4/2011 iz 2013. godine](#) predviđa da „isključivanje prava glasa na osnovu opažene ili stvarne psihosocijalne ili intelektualne invalidnosti, uključujući i ograničenje zasnovana na individualnoj procjeni, predstavlja diskriminaciju na osnovu invalidnosti“.

<sup>18</sup> Zakon ne dozvoljava glasanje van zemlje.

<sup>19</sup> Vidjeti prethodne [Izveštaje ODIHR-a za Crnu Goru](#). Stav 1.1.1.c.iii [Kodeksa dobre prakse u izbornim stvarima](#) navodi da preduslov o dužini boravka može biti nametnut državljanima samo na lokalnim ili regionalnim izborima.

<sup>20</sup> Pojedinci ili njihovi ovlašćeni predstavnici mogu podnijeti zahtjeve za ispravke.

<sup>21</sup> Dvije organizacije su zatražile uvid u birački spisak: Centar za demokratsku tranziciju (CDT) i MANS.

<sup>22</sup> Birači koji žive u inostranstvu ne mogu se ukloniti sa biračkog spiska ako održavaju prebivalište u zemlji.



dokaz koji potvrđuje tu praksu nije dostavljen ODIHR-u ni javnosti i nije podnešena nijedna prijava.

## Registracija kandidata

Birači sa prebivalištem od najmanje 10 godina u posljednjih 15 godina imaju pravo da se kandiduju. Političke stranke ili grupe građana mogu predložiti kandidata za predsjednika tako što će prikupiti potpise podrške, i to najmanje 1,5 procenata od ukupnog biračkog tijela. Ovo nije u skladu sa uspostavljenom dobrom praksom u kojoj se navodi da potpisi ne bi trebalo da prelaze jedan procenat ukupnog biračkog tijela.<sup>23</sup> Uprkos prethodnim preporukama ODIHR-a, izborni zakon i dalje nalaže da birač može dati potpis podrške samo jednom kandidatu sto može ograničiti postojanje političkog pluralizma.<sup>24</sup>

Proces registracije kandidata je počeo 19. januara a završio se 26. marta. U pokušaju da se poboljša transparentnost, DIK je 12. marta predstavio onlajn aplikaciju koja omogućava biračima da provjere da li se njihova imena pojavljuju na listi potpisa podrške. Jedan broj medija i pojedini kandidati kritikovali su DIK jer je aplikacija uvedena nakon što su tri kandidata već registrovana. Preko 1.000 žalbi u kojima se navodi da su potpisi falsifikovani podnešeno je tužilaštvima.

(Vidjeti *Prigovore i žalbe*).

Dana 16. marta, jedan od kandidata, zatražio je od DIK-a zvaničnu odluku kojom su definisani razvoj i korišćenje aplikacije. DIK je odbacio njegov zahtjev jer, iako je prethodno najavljeno u javnosti od strane DIK-a, ipak nije bilo pismene odluke ili uputstava o upotrebi aplikacije. Kasna odluka i nedostatak pravne jasnoće doveli su do toga da je proces verifikacije potpisa u suprotnosti sa međunarodnom dobrom praksom, koja zahtijeva da se pravila za verifikaciju potpisa primjenjuju pravično i jednako prema svim stranama.<sup>25</sup>

Sedam kandidata, šest muškaraca i jedna žena kandidat učestvovali su na ovim izborima. Registracija kandidata, iako oslabljena pojedinim proceduralnim propustima koji su izazivali sumnju u process, bila je inkluzivna, a DIK je registrirao sve kandidate koji su podnijeli dokumenta za kandidaturu.<sup>26</sup>

## Kampanja

Kampanja je počela tri nedjelje prije dana izbora, a aktivnosti kandidata su uglavnom bile slabe. Poštovane su osnovne slobode okupljanja, kretanja i udruživanja. Vlasti su odobrile pristup javnim mjestima za potrebe kampanje na ravnopravnoj osnovi, a takmičari su mogli da vode kampanju bez

<sup>23</sup> Vidjeti stav I.13.ii [Kodeksa dobre prakse](#).

<sup>24</sup> Stav 7.3 [Kopenhagenskog dokumenta OEBS-a iz 1990. godine](#) navodi da države učesnice OEBS-a „prepoznaju važnost pluralizma kada su u pitanju političke organizacije.“ Vidjeti takođe stav 77 [Smjernica za regulisanje političkih stranaka OEBS/ODIHR-a i Venecijanske komisije](#) koji preporučuje da „u cilju povećanja pluralizma i slobode udruživanja zakonodavstvo ne bi trebalo da ograničava građane da potpisuju listu podrške samo jednoj partiji“.

<sup>25</sup> Vidjeti stav I.13.iii [Kodeksa dobre prakse](#): „provjera potpisa mora biti uređena prema jasnim pravilima, posebno u pogledu rokova“; stav 77 [Smjernica za regulisanje političkih stranaka OEBS/ODIHR-a i Venecijanske komisije](#) navodi da „dok se spiskovi potpisa mogu provjeriti u svrhu verifikacije, ova praksa se može zloupotrijebiti i kao takvu treba je pažljivo regulisati, uključujući i objavljivanje spiskova i ko ima pravo da ih provjeri. Ako se smatra da je verifikacija neophodna, zakon treba jasno da navede proces za takvu provjeru i da osigura da se pošteno i jednako primjenjuje na sve stranke.“

<sup>26</sup> Vasilije Miličković, kojeg je predložila Grupa građana Građanska akcija, Hazbija Kalač kojeg je predložila Stranka pravde i pomirenja, Marko Milačić kojeg je predložila Prava Crna Gora, Draginja Vuksanović koju je predložio SDP, prva žena kandidat za Predsjednika, Dobrilo Dedeić kojeg je predložila Srpska lista, Milo Đukanović, kojeg je predložio DPS i Mladen Bojanić kojeg su predložili DF, DCG, URA i SNP.

ograničenja. Nekoliko sagovornika ODIHR-ove Misije smatra predstojeće lokalne izbore važnijim od predsjedničke kampanje.<sup>27</sup>

Kampanja se fokusirala na teme poput borbe protiv korupcije i organizovanog kriminala, vladavine prava i evropskih integracija, dok je opozicija kritikovala već dugo vladajuću stranku. DPS je vladajuća partija već 27 godina. Druge poruke kandidata odnosile su se na zapošljavanje, strane investicije, migracije, bezbjednost i lokalna i opštinska pitanja. Iako je ton kampanje u velikoj mjeri bio učitiv, neki kandidati su povremeno koristili diskriminatorску ili nacionalističku retoriku.<sup>28</sup>

Kampanja je uglavnom bila vidljiva kroz značajan broj bilborda u urbanim centrima, pretežno kandidata vladajuće partije, a u manjoj mjeri i drugih kandidata. Takođe su se održavali skupovi i sastanci sa biračima, kampanja od vrata do vrata, reklame u tradicionalnim medijima i kampanja na društvenim mrežama. Samo je gospodin Đukanović održao velike skupove, sa obiljem promotivnih materijala, dok su svi ostali kandidati organizovali uglavnom male događaje.<sup>29</sup>

Mnogi sagovornici Međunarodne misije za posmatranje izbora iz reda opozicije i grupa civilnog društva izrazili su zabrinutost zbog institucionalne prednosti koju uživa kandidat vladajuće stranke. Oni tvrde da postoji javna percepcija da su partijske strukture DPS-a spojene i koegzistiraju sa javnom administracijom. Pored toga, određeni broj sagovornika Međunarodne misije za posmatranje izbora iznio je tvrdnje o široko rasprostranjenom zapošljavanju državnih službenika uprkos ograničenjima za tako nešto u toku izbornog perioda, kao i kupovini glasova i prikupljanju identifikacionih dokumenata kako bi se spriječilo da birači izađu da glasaju.<sup>30</sup> Ovi povremeno kredibilni navodi, koji se često ponavljaju, a u vezi sa pritiskom na birače da podrže kandidata vladajuće stranke, negativno su uticali na atmosferu kampanje.<sup>31</sup> Takve prakse su u suprotnosti sa stavom 7.7 Kopenhagenskog dokumenta OEBS-a iz 1990. godine i Kodeksom dobre prakse.<sup>32</sup>

Žene su bile primjetne na većini događaja u kampanji, ali uvijek u manjem broju nego muškarci, i kao govornice i kao dio publike. Kandidati nijesu posvetili posebnu pažnju pitanjima vezanim za rodnu ravnopravnost ili učešće žena u političkom životu. Tokom skupova, kandidati su se često

<sup>27</sup> Lokalni izbori održaće se u 11 opština, a u Podgorici 27. maja.

<sup>28</sup> Dana 24. marta tokom skupa u Bijelom Polju i 3. aprila u Herceg Novom, gospodin Milačić se isključivo obratio biračima koji se identifikuju kao Srbi, ali nije koristio uvredljiv ili ksenofobični jezik. Dana 2. aprila, gospodin Dedeić je iskoristio besplatno vrijeme na državnoj televiziji kako bi govorio o, kako je opisao, „agresivnoj LGBT propagandi”, definišući homoseksualnost kao „infekciju duše, što predstavlja kombinaciju depresije, suicidalne tendencije i devijantnosti”. Dana 7. aprila, gospodin Đukanović je koristio terminologiju (četnički vojvoda) za jednog od njegovih protivnika koja se smatra uvredljivom i diskriminatorskom.

<sup>29</sup> ODIHR-ova Misija za posmatranje izbora posmatrala je 27 političkih skupova.

<sup>30</sup> Prijavili dugoročni posmatrači ODIHR-ove Misije u Podgorici, Beranama, Bijelom Polju, Baru, Pljevljima, Plavu i Rožajama.

<sup>31</sup> Na primjer, 4. aprila politička stranka Demos je javno predstavila imejl sa tabelom koja sadrži lične podatke 58 javnih službenika iz Centra za konzervaciju i arheološka istraživanja na Cetinju, uključujući njihovu navodnu političku pripadnost. Prema Demosu, lista je trebalo da se koristi za pritisak na ove osobe i kontrolu njihovog glasanja. Različiti sagovornici potvrdili su dugoročnim posmatračima ODIHR-a da su dva javna službenika u Bijelom Polju prikupili potpise kako bi podržali kandidata vladajuće stranke tokom radnog vremena. Potpisi su navodno prikupljeni na prethodno štampanim listama sa jedinstvenim matičnim brojem zaposlenih. Dana 10. aprila, Demos je podnio žalbu Specijalnom tužilaštvu navodeći kršenje slobode izbora i zloupotrebu od strane državnih vlasti. Krivična istraga je počela 12. aprila. Dana 4. aprila, Milo Đukanović održao je skup u Srednjoj pomorskoj školi u Kotoru, iako je prema zakonu zabranjena kampanja u obrazovnim ustanovama.

<sup>32</sup> Stav 7.7 [Kopenhagenskog dokumenta OEBS-a iz 1990. godine](#) navodi da države učesnice treba da osiguraju da „zakon i državna politika rade na tome da dozvole sprovođenje političke kampanje u poštenoj i slobodnoj/otvorenoj atmosferi u kojoj ne smije biti nikakvih administrativnih zabrana, nasilja ili zastrašivanja kojima bi se političke partije ili kandidati mogli spriječiti da slobodno prezentiraju svoje stavove i mišljenja, ili kojima bi se glasači mogli spriječiti da takve ocjene i mišljenja čuju i da o njima diskutuju ili da slobodno glasaju bez straha od odmazde.” Vidjeti odjeljak I.2.3. Kodeksa dobre prakse koji navodi da „jednakost u mogućnostima mora biti zagarantovana kako strankama tako i kandidatima.”

pozivali na nacionalne manjine na inkluzivan način. Stranke nacionalnih manjina javno su najavile podršku Đukanoviću u sklopu sporazuma o vladajućoj koaliciji i obavezale su se da mobilišu svoje birače, ali njihovo učešće u kampanji ostalo je ograničeno.<sup>33</sup>

### Finansiranje predizborne kampanje

Zakonom o finansiranju političkih subjekata i izborne kampanje predviđeno je javno i privatno finansiranje izbornih kampanja.<sup>34</sup> Kandidati mogu dobiti novčane i donacije u naturi od pojedinaca i pravnih lica.<sup>35</sup> Granica za doprinose pojedinaca je EUR 2.000, od pravnih lica EUR 10.000. Zabranjeni su doprinosi anonimnih donatora, sindikata, vjerskih zajednica, nevladinih i državnih organizacija i donacije iz stranih izvora. Sve transakcije moraju biti procesuirane na poseban račun kampanje, ali zakon jasno ne definiše kada se račun mora otvoriti.

Svi kandidati moraju prijaviti lične finansije, uključujući prihode i imovinu, u roku od 15 dana od dana registracije. Izvještaji o donacijama dostavljaju se svakih 15 dana, a privremeni izvještaj o troškovima se podnosi pet dana prije dana izbora. Konačni izvještaji moraju biti podnijeti u roku od 30 dana od dana izbora i objavljeni na internetu.

Agencija za sprječavanje korupcije (ASK) je zadužena za cjelokupan nadzor nad propisima o finansiranju kampanje i pokreće postupke sankcionisanja za kršenje zakona. U toku kampanje vrši nadzor i inspekciju na terenu, ali kontrola ostaje formalna, jer se zasniva na dokumentaciji koju podnose kandidati. Zakon ne pravi razliku između donacija primljenih od stranaka i drugih pravnih lica.<sup>36</sup> ASK je obavijestio kandidate, od slučaja do slučaja, da stranke mogu uzimati neograničene donacije u vidu kredita.<sup>37</sup>

Kandidati su primali privatne donacije uglavnom od pojedinaca, a u manjoj mjeri od pravnih lica. Uopšteno, kandidati nijesu prijavljivali donacije u naturi. Sredstva su uglavnom potrošili na medijske reklame, bilborde, i robu i usluge za organizovanje javnih događaja.<sup>38</sup>

### Mediji

Medijski sektor je pluralistički i nudi raznovrsnost sadržaja, ali nedostatak finansijske autonomije podstiče političku zavisnost i rezultira polarizacijom medijskog izvještavanja. Zbog malog reklamnog tržišta, većina medija se oslanja na državna sredstva, vlasnike preduzeća ili međunarodnu pomoć. Nekoliko sagovornika ODIHR-ove Misije izrazilo je zabrinutost u vezi sa selektivnom i netransparentnom raspodjelom oglašavanja javnih institucija, koje se dodjeljuje samo

<sup>33</sup> BS i partije koje predstavljaju albansku zajednicu pojavile su se na skupovima, koristeći zastave sa partijskim simbolima.

<sup>34</sup> Država je izdvojila EUR 594.999 javnih sredstava za kampanju. Dvadeset procenata javnih sredstava dijeli se jednako među svim kandidatima, ali sredstva nijesu prenijeta u zakonskom roku. Preostalih 80 procenata se proporcionalno raspoređuje među kandidatima koji dobiju više od 3 procenta glasova nakon podnošenja konačnih izvještaja.

<sup>35</sup> Donacije u naturi moraju biti prijavljene prema tržišnoj vrijednosti. Zakon zahtijeva od ASK-a da odredi metode za njihovo izračunavanje i izvještavanje, ali nije obezbijedio nikakav propis.

<sup>36</sup> Zakon ne pravi razliku između članarine i drugih sredstava koja se prenose sa računa stranaka na namjenski račun za izbornu kampanju.

<sup>37</sup> Stranke i kandidati su naveli da će takvi krediti biti nadoknađeni kada takmičari prime drugu ratu javnih sredstava.

<sup>38</sup> Gornja granica troškova za ove izbore iznosi EUR 1.189.998 po kandidatu. Na osnovu privremenih izvještaja podnijetih ASK-u, kandidati su potrošili sljedeće sume: gospodin Đukanović EUR 92.905; gospodin Bojanić EUR 58.820; gospodin Milačić EUR 35.234; gospođa Vuksanović EUR 27.443; gospodin Miličević EUR 4.649; gospodin Kalač EUR 14.260,76; i gospodin Dedeić EUR 12.905,60.



određenim medijskim kućama.<sup>39</sup> Televizija je i dalje glavni izvor vijesti. Korišćenje interneta raste, a onlajn mediji imaju veći doseg od štampanih medija.<sup>40</sup> Javni emiter (RTCG) vodi tri TV kanala i dvije radio stanice.<sup>41</sup>

Krajem 2017. godine, spornim odlukama, Skupština je zbog navodnih sukoba interesa zamijenila dva člana Savjeta RTCG i jednog člana medijskog regulatora, Agencije za elektronske medije (AEM).<sup>42</sup> Ova prijevremena otpuštanja direktno su dovela u pitanje autonomiju i nezavisnost RTCG-a i AEM-a. Odluke su se pokazale nesrazmjernim u odnosu na težinu kršenja, koje se moglo riješiti razrješavanjem sukoba interesa.<sup>43</sup> Na prvom sastanku 20. marta, Savjet RTCG zamijenio je svog predsjednika. Predstavnici OEBS-a za slobodu medija istakli su važnost očuvanja nezavisnosti javnog emitera.<sup>44</sup>

Dok su se napadi na novinare smanjili posljednjih godina, dana 1. aprila eksplodirala je bomba ispred kuće novinara u Bijelom Polju, čin zastrašivanja za kojeg policija smatra da je povezan sa njegovim profesionalnim aktivnostima, ali ne i sa izborima. Dvije osobe su uhapšene i dovedene pred sud.<sup>45</sup>

Praćenje medija u ODIHR-ovoj Misiji pokazalo je široku pokrivenost izbora u različitim formatima, uključujući emisije, debate, besplatne i plaćene emisije, intervjuje i televizijske rasprave.<sup>46</sup> Birači su bili informisani o političkim stavovima svih konkurenata, ali je postojao primjetan nedostatak analitičkog izvještavanja. Praćeni mediji poštovali su period predizborne tišine.

RTCG, u skladu sa izbornim zakonom, pružio je jednak pristup svim kandidatima za besplatno emitovanje, organizovao jednočasovni intervju sa svakim kandidatom i dvije predsjedničke debate. Međutim, nijesu svi kandidati iskoristili ovu priliku. Na primjer, gospodin Bojanić se prijavljio za jednu trećinu besplatnog medijskog prostora, gospodin Đukanović nije prisustvovao nijednoj debati. RTCG je u vijestima pokrивao aktivnosti kandidata, uglavnom neutralnim tonom (30% za gospodina Đukanovića, 19% za gospodina Miličkovića, 16% za gospodina Bojanića, 15% za gospodina Milačića, 11% za gospođu Vuksanović, 5% za gospodina Kalača i 3% za gospodina Dedeića).

<sup>39</sup> [Izveštaj EU o napretku Crne Gore za 2016. godinu](#) takođe navodi ove zabrinutosti i preporučuje da se „obezbijedi transparentnost i nediskriminacija u oglašavanju u medijima.” [JUFREX-ova Analiza medijskog sektora \(Izveštaj EU i Savjeta Evrope\)](#) preporučuje da „sve vrste državne pomoći medijima, uključujući i tzv. oglašavanje institucija javnog sektora, trebalo bi da budu transparentne i rigorozno objektivne.”

<sup>40</sup> Prema [istraživanju javnog mnijenja iz oktobra 2017. kojeg je sproveo CISR-IPSOS](#), 46% ispitanika smatra da je TV dominantan izvor društvenih i političkih vijesti, 22% onlajn mediji i 10% novine.

<sup>41</sup> Pored RTCG, Agencija za elektronske medije navodi 17 lokalnih javnih emitera finansiranih od strane opština, 13 privatnih TV stanica i 35 privatnih radio stanica.

<sup>42</sup> Skupština je 23. novembra i 29. decembra otpustila dva člana, na prijedlog Upravnog odbora a na osnovu nalaza Agencije za sprječavanje korupcije. Obojica razriješenih članova su se žalili Ustavnom sudu, ali žalbe su odbačene.

<sup>43</sup> [JUFREX-ova Analiza medijskog sektora](#) (izvještaj EU i SE) dovodi u pitanje lakoću i diskreciju prijevremenih razrješavanja: „Lakoća razrješavanja pojedinih članova ili Savjeta u cjelini ukazuje na to da je cjelokupna upravljačka struktura, uključujući uredništvo, obično veoma vezana i povezana sa političkim interesima.”

<sup>44</sup> Dana 7. februara 2018. godine, [Predstavnik OEBS-a za slobodu medija je izjavio](#) da „RTCG ima odgovornost da pokriva pitanja od javnog interesa, da osigura da se svi glasovi mogu čuti jednako i stoga mora ostati slobodna od bilo kakvog političkog pritiska”.

<sup>45</sup> Predstavnik OEBS-a za slobodu medija je 3. aprila dao [izjavu](#) kojom se osuđuje bombaški napad izvan kuće novinara. [Izveštaj indeksa održivosti medija organizacije IREX za 2017.](#) podsjetio je da „iako 2016. godine nije bilo značajnih slučajeva napada na novinare, sijenke neriješenih slučajeva iz prošlosti ostaju da lebde i dovode do samocenzure”.

<sup>46</sup> Od 12. marta do 15. aprila, ODIHR-ova Misija za posmatranje izbora pratila je medijsko pokrivanje izbora na pet televizijskih kanala (*RTCG 1, A1 TV, Pink M TV, Prva TV i Vijesti TV*), dnevno od 18:00 do 24:00 časova; četiri novine (*Dan, Dnevne novine, Pobjeda i Vijesti*); i dva onlajn medija (*cdm.me i portalanalitika.me*).

Praćeni privatni emiteri su pokazali pristrasnost. *Pink M TV* i *Prva TV* uglavnom su favorizovali gospodina Đukanovića, sa 80 i 66 procenata pokrivenosti u vijestima; ton izvještavanja je bio uglavnom pozitivan na *Pink M TV* i neutralan na *Prvoj TV*. *Vijesti TV* je posvetila 27 procenta svog novinarskog izvještavanja gospodinu Đukanoviću, često u negativnom u tonu, a 20 procenata gospođi Vuksanović, 18 procenata gospodinu Milačiću i 17 procenata gospodinu Bojaniću, uglavnom u neutralnom tonu. *AI TV* posvetila je 49 procenata neutralnih vijesti gospodinu Đukanoviću. Pokrivenost gospođe Vuksanović u vijestima, kretala se između 6 procenta na *Pink M TV* i 20 procenata na *Vijesti TV*.

Ne postoje zakonska ograničenja za iznos plaćenih reklama, kandidati imaju pravo na kupovinu, a mnogi emiteri su ponudili vrstu popusta za oglašavanje u objavljenim cjenovnicima.<sup>47</sup> Kao posljedica toga, kandidati koji su mogli da kupe više vremena imali su veću prednost.<sup>48</sup>

Praćenje štampanih medija u ODIHR-ovoj Misiji pokazao je sličnu polarizaciju, gdje *Pobjeda i Dnevne novine* uglavnom favorizuju g. Đukanovića, a *Vijesti i Dan* opozicione kandidate. Internet mediji, *CdM* i *Portalanalitika*, pružili su uopšteno neutralno izvještavanje o kandidatima, iako su DPS-u posvetili više prostora.

AEM je nadgledao medijsko poštovanje zakona. Tokom izborne kampanje, AEM nije primio nikakve pritužbe vezane za medije i nije primijetio nikakve prekršaje. Uprkos pravnom zahtjevu, skupštinski odbor, čiji je mandat da nadgleda usklađenost medija sa zakonskim odredbama, nije uspostavljen.

## Prigovori i žalbe

Birači, kandidati i oni koji predlažu kandidate mogu osporavati postupke i odluke izbornih komisija pred višim komisijama. Ustavni sud razmatra odluke DIK-a. MUP obrađuje žalbe za registraciju birača, a žalbe se podnose Upravnom sudu. Ipak, postupak za podnošenje žalbi vezanih za izbore nije u potpunosti regulisan, niti ih DIK rješava, što je suprotno prethodnim preporukama ODIHR-a. Zbog nejasnih postupaka i preklapanja nadležnosti, rješavanje sporova u vezi sa izborima često je zavisilo od diskrecionog prava različitih državnih organa prilikom rješavanja relevantnih pitanja. Ovo nije uspjelo da osigura efektivnu pravnu nadoknadu, što je u suprotnosti sa stavom 5.10 Kopenhagenskog dokumenta OEBSA-a iz 1990. godine i Kodeksa dobre prakse.<sup>49</sup> Pored toga, uprkos prethodnim preporukama ODIHR-a i Kodeksa dobre prakse, rokovi za podnošenje i rješavanje žalbi ostaju neosporno kratki, što ometa pravo podnosioca žalbe

---

<sup>47</sup> Zbog izmjena Zakona o elektronskim medijima iz 2017. godine, političko oglašavanje se ne računa u dozvoljeno vrijeme za oglašavanje.

<sup>48</sup> Prema nalazima medijskoog praćenja televizijskih kanala u Misiji, gospodin Đukanović je kupio 7 sati i 37 minuta na *Pink M TV* i *Prva TV*, gospođa Vuksanović i gospodin Bojanić kupili su 9 i 8 minuta, dok drugi kandidati nijesu kupili reklamni prostor. Dana 28. marta, *Pink M TV* je kao plaćeni program emitovao, 1 sat i 50 minuta početne konvencije gospodina Đukanovića u Nikšiću, i 1 sat i 34 minuta završne konvencije u Podgorici 12. aprila i reprizirao isti događaj 13. aprila u trajanju od jednog sata.

<sup>49</sup> Na primjer, DIK i Agencija za zaštitu ličnih podataka i slobodan pristup informacijama odbile su da se bave zahtjevima birača za brisanje informacija o potpisima podrške iz baze podataka. Stav 5.10 [Kopenhagenskog dokumenata OEBS-a iz 1990. godine](#) predviđa da „svako ima djelotvoran način zaštite od upravnih odluka kako bi se garantovalo poštovanje osnovnih prava i osigurao pravni integritet.“ Vidi i Odjeljak II.3.3 [Kodeksa dobre prakse](#), stav 18.2 [OEBS-ovog dokumenta iz Moskve iz 1991. godine](#), kao i [Rec\(2004\)20 Komiteta ministara](#) Savjeta Evrope o sudskoj reviziji administrativnih akata.

da traži djelotvoran pravni lijek.<sup>50</sup>

U predizbornom periodu jedna žalba je podnesena OIK-u i tri DIK-u o imenovanju predsjedavajućih biračkih odbora. Jedna žalba je potvrđena automatski kada je DIK propustio rok za razmatranje; druge su odbačene jer podnosioci žalbe nijesu bili zastupljeni u skupštinama opštine kako to propisuje zakon.<sup>51</sup> Odluke o pritužbama nijesu objavljene na sajtu DIK-a, a ne postoji sveobuhvatan registar žalbi.

Birači su podnijeli preko 1.000 pritužbi koji se odnose na falsifikovanje potpisa ili zloupotrebu ličnih podataka u listama podrške. Pored toga, zahtjevi birača za brisanje njihovih ličnih podataka iz baze podataka DIK-a ili povlačenje njihovih potpisa nijesu razmatrani.<sup>52</sup> Sve prigovore u vezi sa navodno falsifikovanim potpisima upućene su Osnovnom državnim tužilaštvu u Podgorici koje je pokrenulo krivični postupak i započelo istragu. Kako obrazac za potpise koji je razvio DIK ne zahtijeva identifikaciju lica odgovornih za prikupljanje potpisa, tužioci nijesu mogli utvrditi ko je počinio navodno falsifikovanje.<sup>53</sup> Forenzička ekspertiza se sprovodi na svim navodno falsifikovanim potpisima i to na pojedinačnim slučajevima. Kako zakon o krivičnom postupku ne predviđa konkretan ubrzan postupak za rješavanje slučajeva vezanih za izbore, istraga neće biti zaključena prije izbora.

### Domaći i međunarodni posmatrači

Pravni okvir omogućava posmatranje izbora od strane domaćih i međunarodnih posmatrača. DIK je akreditovao 333 međunarodna posmatrača (ovaj broj uključuje 130 zaposlenih kao lokalno pomoćno osoblje) i 1.682 domaća posmatrača. Centar za monitoring i istraživanje (CEMI) rasporedio je oko 1.300 posmatrača na dan izbora i vodio je paralelno prebrojavanje glasova na uzorku od oko 1.100 biračkih mjesta. Centar za demokratsku tranziciju (CDT) je pratio rad DIK-a, proces registracije kandidata, rasporedio je oko 300 posmatrača na dan izbora, a takođe je vodio paralelno prebrojavanje glasova. Mreža za afirmaciju nevladinog sektora (MANS) uglavnom se fokusirala na praćenje finansiranja kampanje, dok je Centar za građansko obrazovanje (CGO) sprovodio praćenje medija.

---

<sup>50</sup> Vremenski okvir za podnošenje pritužbe ili žalbe na odluku je 72 sata, nadležna izborna komisija ima 24 sata da donese odluku, a Ustavni sud ima 48 sati da odluči po žalbama. Stav II.3.3 [Kodeksa dobre prakse](#) koji preporučuje rok u trajanju tri do pet dana, kako za podnošenje pritužbi tako i za odlučivanje po istim, i stav 10.3.6 [Revizije izbornog zakonodavstva i prakse u državama učesnicama OEBS-a](#) navode da prekomjerno kratki zakonski vremenski rokovi mogu spriječiti dalji pregled pritužbi i/ili žalbi, bez obzira na to što ritam izbornog procesa generalno zahtijeva brzu odgovarajuću odluku o pritužbama i žalbama. Vidjeti takođe stavove 20 i 21 ODIHR-ovog dokumenta o „[Rješavanju izbornih sporova u regionu OEBS-a: ka standardnom sistemu za nadgledanje izbornog spora](#).“

<sup>51</sup> Pritužbe su podnijeli SD OIK-u u Plužinama, DNP DIK-u protiv OIK-a na Žabljaku i SNP dva prigovora protiv OIK-a u Ulcinju. DIK je propustio rok da odluči o prvoj žalbi protiv OIK-a u Ulcinju koja je automatski prihvaćena. Kasnije, OIK u Ulcinju odlučio je da to nije dovoljan razlog da se promijeni njegova prvobitna odluka i ponovo je usvojio istu odluku koja je ponovo podnijeta DIK-u. DIK je odbio žalbu. Izborni zakon predviđa da ukoliko komisija u roku ne usvoji odluku, žalba se smatra prihvaćenom. Dana 4. aprila, SNP je podnio žalbu Ustavnom sudu. Međutim, sud je smatrao odluku neprihvatljivom.

<sup>52</sup> Birači su izrazili zabrinutost da bi aplikaciju mogli koristiti poslodavci ili političke partije kako bi identifikovali kojeg kandidata su podržali.

<sup>53</sup> Sagovornici ODIHR-ove Misije u Osnovnom državnim tužilaštvu u Podgorici informisali su da dodatni predmeti stavljaju pritisak na njihove već ograničene resurse.

## Izborni dan

Izborni dan protekao je uredno uprkos nekolicini proceduralnih nepravilnosti koje su primijećene. Domaći posmatrači ili ovlašćeni predstavnici kandidata, uglavnom iz DPS-a, bili su prisutni na približno 70% posmatranih biračkih mjesta.

Otvaranje je ocijenjeno pozitivno na 48 od 50 biračkih mjesta koje je posmatrala Međunarodna misija. Procedure su uglavnom poštovane, međutim, u 18 slučajeva raspodjela članova BO nije sprovedena u skladu sa zakonom. Na 5 biračkih mjesta glasačka kutija nije bila zapečaćena u prisustvu prvog birača. U nekoliko slučajeva, elektronski uređaji za identifikaciju birača u početku nijesu funkcionisali ispravno, ali problem je odmah riješio BO.

Glasanje je ocijenjeno kao dobro i veoma dobro u 97 procenata posmatranih biračkih mjesta. Rad članova BO bio je pozitivno ocijenjen u 99% posmatranih biračkih mjesta. Više od polovine biračkih mjesta bilo je nepristupačno za birače sa invaliditetom (59 procenata posmatranih mjesta), a u 30 procenata raspored na biračkom mjestu nije bio pogodan za birače u invalidskim kolicima. Tajnost glasanja, iako se uglavnom poštovala, mogla je biti kompromitovana u 28 procenata biračkih mjesta zbog načina na koji su glasačke kabine bile postavljene.

Dok su članovi BO provjeravali identitet birača pomoću elektronskog uređaja u 99 procenata posmatranja, štampane potvrde-odresci nijesu bili uopšte potpisani ili nijesu bili potpisani od strane opozicionog člana BO u 5 procenata posmatranja. Pored toga, redni broj birača u štampanoj kopiji biračkih spiskova nije bio zaokružen (9 procenata posmatranja). U 16 procenata posmatranja biračima nije bilo dozvoljeno da glasaju, uglavnom zbog toga što nijesu bili na biračkom spisku tog biračkog mjesta. Mnogi birači su izjavili da nijesu primili obaveštenje od MUP-a o lokaciji svog biračkog mjesta kako je predviđeno zakonom.

Zatvaranje i brojanje ocijenjeno je pozitivno u 44 od 46 posmatranja. Odbori često nijesu pratili zakonski predviđene korake prije otvaranja glasačkih kutija, kao što je brojanje neiskorišćenih glasačkih listića (11 slučajeva), kontrolnih kupona i potpisanih štampanih potvrda-odrezaka (15 slučajeva) i broj onih koji su označeni kao da su glasali na štampanoj kopiji biračkog spiska (17 slučajeva). Osobe koje nijesu članovi BO, učestvovali su u brojanju u 10 slučajeva posmatranja. U 16 slučajeva, jedan ili više članova biračkog odbora odbili su da potpišu protokole.

Uprkos nedostatku pisanih procedura, članovi OIK-a su bili dobro organizovani i proces tabeliranja je pozitivno ocijenjen u svih 17 posmatranih OIK-a. Ovlašćeni predstavnici kandidata bili su prisutni u 10 opštinskih izbornih komisija. Posmatrači Međunarodne misije ocijenili su proces transparentnim u svim opštinskim izbornim komisijama.

Po prvi put, DIK je omogućio da rezultati sa biračkih mjesta budu dostupni onlajn u realnom vremenu koristeći novorazvijeni softver. Međutim, posmatračima ODIHR-a je bio zabranjen pristup operativnoj sali DIK-a gdje se vršilo tabeliranje rezultata.

Posmatrači Međunarodne misije su, u nekoliko biračkih mjesta, prijavili indikacije kupovine glasova i korišćenje spiskova u svrhu praćenja koji birači su glasali. Slični izvještaji ovlašćenih predstavnika pojavili su se u medijima. Osnovno državno tužilaštvo u Bijelom Polju primilo je dvije žalbe od policije, jedna u vezi sa navodnom kupovinom glasova i korišćenjem biračkih spiskova za praćenje birača.

Na dan izbora opštinske izborne komisije primile su šest žalbi u vezi sa kršenjem pravila kampanje, snimanja video snimaka na biračkim mjestima, kupovinom glasova, kršenjem procedura glasanja i zastrašivanjem birača. Jedan kandidat (g. Bojanić) podnio je žalbu DIK-u u vezi sa BO u Nikšiću, koji je odbio da evidentira žalbu predstavnika ovog kandidata u zapisnik BO. DIK je odbio žalbu kao neprihvatljivu, ali je dao uputsva OIK-u da riješi prekršaj.

*Izveštaj na engleskom jeziku je jedini zvanični dokument.  
Dostupan je nezvaničan prevod na crnogorski jezik.*

---

## INFORMACIJE O MISIJI I IZRAZI ZAHVALNOSTI

---

Podgorica, 16. april 2018. – Preliminarni nalazi i zaključci predstavljaju rezultat zajedničkih napora Kancelarije OEBS za demokratske institucije i ljudska prava (OSCE/ODIHR), Parlamentarne skupštine Savjeta Evrope (PACE) i Evropskog parlamenta (EP). Urađena je procjena s ciljem da se utvrdi da li su izbori bili u saglasnosti sa obavezama OEBS-a i drugim međunarodnim obavezama i standardima za demokratske izbore, i u skladu sa nacionalnim zakonskim okvirom.

Predsjedavajući Parlamentarne skupštine Savjeta Evrope bio je Jonas Gunnarsson (Jonas Gunnarsson), delegaciju Evropskog parlamenta predvodio je Fabio Massimo Castaldo (Fabio Massimo Castaldo). Šefica ODIHR-ove Misije za posmatranje izbora je Tana de Zulueta, imenovana 7. marta.

Svaka od institucija, uključenih u Međunarodnu misiju za posmatranje izbora prihvatila je Deklaraciju o načelima za međunarodno posmatranje izbora iz 2005. godine. Ovaj dokument Preliminarnih nalaza i zaključaka dostavlja se prije završetka izbornog procesa. Krajnja ocjena izbora dijelom će zavisiti od sprovođenja preostalih faza izbornog procesa, uključujući i brojanje, tabeliranje i objavu rezultata, te rješavanje potencijalnih prigovora ili žalbi nakon izbornog dana. ODIHR će objaviti sveobuhvatan konačni izvještaj, uključujući i preporuke za potencijalna unaprijeđenja nekih osam sedmica nakon završetka izbornog procesa. PACE će svoj izvještaj predstaviti na sastanku Stalnog komiteta u Zagrebu 1. juna 2018.

ODIHR-ova Misija za posmatranje izbora uključuje 11 eksperata u glavnom gradu i 16 dugoročnih posmatrača raspoređenih širom zemlje. Tokom izbornog dana, angažovano je 152 posmatrača iz 39 zemalja, uključujući i 97 dugoročnih i kratkoročnih posmatrača koje je rasporedio ODIHR, kao i 17-članu delegaciju PACE i 13-članu delegaciju EP. Otvaranje birališta posmatrano je na 50 biračkih mjesta, a glasanje je posmatrano na 520 biračkih mjesta širom zemlje. Brojanje je posmatrano na 47 biračkih mjesta, a tabeliranje u svim 17 OIK.

Posmatrači žele da zahvale nadležnim organima na pozivu da posmatraju izbore, te Državnoj izbornoj komisiji i Ministarstvu unutrašnjih poslova na njihovoj pomoći. Takođe izražavaju zahvalnost drugim državnim institucijama, političkim partijama i organizacijama civilnog društva, te predstavnicima međunarodne zajednice na saradnji.

Za sve dodatne informacije molimo da kontaktirate:

- Tana De Zulueta, šefica ODIHR-ove Misije za posmatranje izbora u Podgorici (+382 20 690 070);
- Tomas Rajmer (Thomas Rymer), portparol za ODIHR (+48 609 522 266) ili Vladimir Misev, savjetnik za izbore u ODIHR, u Varšavi (+48 669 672 290);
- Evropski parlament, Tim Boden, u Briselu (+32 498 98 13 64);
- Odjeljenje PACE za komunikaciju, PACE (+33 388 41 31 93)

### Adresa ODIHR-ove Misije za posmatranje izbora:

Apart Hotel Premier, VI sprat, 81000 Podgorica

Tel: +382 20 690 070

Email: [office@odih.me](mailto:office@odih.me)

Website: <https://www.osce.org/odihr/elections/montenegro/371151>