

**PRIVREMENI IZVJEŠTAJ**  
**5-24 Maj 2023**

**26 Maj 2023**

**I. KRATAK PREGLED**

- Dana 16. Marta 2023., prethodni Predsjednik Milo Đukanović je raspustio parlament i narednog dana raspisao vanredne izbore za 11. jun. O osporavanju ustavnosti predsjedničkog Ukaza o raspisivanju prijevremenih izbora Ustavni sud je odlučivao 7. Aprila, ali nije uspio donijeti odluku zbog izjednačenog broja glasova. Još jedno osporavanje ustavnosti vezano za izmijenu Zakona o predsjedniku iz 2022. godine, koje je dalo osnov za raspuštanje parlamenta, je trenutno u toku na sudu. Ovi slučajevi su stvorili određenu pravnu i političku nesigurnost u vezi sa održavanjem prijevremenih izbora, ali izbori ostaju zakazani za 11. jun.
- 81. član parlamenta bira se na četvorogodišnji mandat sa zatvorenih kandidatskih lista po proporcionalnom sistemu. Liste kandidata imaju pravo na mjesta ako dobiju najmanje 3 procenta važećih glasova. Preferencijalna pravila se primjenjuju za liste koje predstavljaju nacionalne manjine koje ne čine više od 15 posto ukupnog stanovništva. Postoji kvota o zastupljenosti polova od 30 postoza parlament. U prethodnom sazivu, 23 (28,4 posto) poslanika bile su žene.
- Iako je novi zakon o političkom finansiranju usvojen 2020. godine, parlament nije mijenjao izborni zakon od 2014. godine. Većina prethodnih ODIHR preporuka nije uvažena, uključujući uslove po pitanju boravka za pravo glasa i kandidovanja, registraciju lista kandidata koji predstavljaju nacionalne manjine, nadzor finansiranja kampanje i sankcije, poništavanje rezultata, nadzor medija i rješavanje izbornih sporova.
- Struktura izborne administracije za parlamentarne izbore sastoji se od tri nivoa, na čijem čelu je Državna izborna komisija (DIK) sa 25 Opštinskih izbornih komisija (OIK). I DIK i OIK su stalna tijela sa četvorogodišnjim mandatom. Biće oko 1.200 biračkih odbora (BO) koji će biti imenovani do 31. maja. Tehničke pripreme su u toku i u skladu sa utvrđenim rokovima. Tokom perioda izvještavanja, sjednice DIK-a praćene od strane Misije za posmatranje izbora ODIHR-a su bile otvorene za posmatrače i medije i zapisnici sa sjednica su objavljeni. DIK je donio niz odluka koje dopunjuju izborni zakon, uključujući i povećanje učešća osoba sa invaliditetom u izbornom procesu.
- Pravo glasa imaju svi građani sa 18 i više godina koji imaju prebivalište u zemlji najmanje dvije godine prije dana izbora. Ministarstvo unutrašnjih poslova (MUP) sastavlja birački spisak na kojem se nalazi oko 543.600 birača. MUP zaključuje birački spisak 10 dana prije dana izbora. Neki izborni akteri su tokom ovih izbora izrazili stalnu zabrinutost u pogledu tačnosti biračkog spiska, posebno u pogledu broja birača koji žive u inostranstvu i umrlih birača uključenih u spisak.
- Svi birači sa pravom glasa mogu se kandidovati. Političke stranke, koalicije i grupe birača mogu da imenuju kandidate kao dio zatvorene partijske liste, od kojih je za svaku potrebno 4.338 potpisa podrške. Postoji nejasnoća u pogledu kriterijuma za definisanje lista nacionalnih manjina. DIK provjerava liste i birači mogu da provjere svoja imena na internetu u bazi podataka DIK-a, da podržavaju jednu od lista kandidata, ali tek nakon potvrde registracije. DIK je izrazio zabrinutost Misiji za posmatranje izbora ODIHR u vezi sa vremenskim ograničenjima i mogućim logističkim izazovima u procesu potvrđivanja. Od ukupno 17 dostavljenih lista, registrovano je 15. Dvije liste su odbijene zbog nedovoljnog broja potpisa ili prateće dokumentacije.

- Kandidati mogu započeti kampanju nakon raspisivanja izbora, ako pod uslovom da otvore namjenski bankovni račun. Kampanja u medijima može početi nakon potvrđivanja liste kandidata. Zbog pravne i političke neizvjesnosti u vezi sa datumom izbora i registracijom kandidata u posljednjem trenutku, kampanja je za sada krenula sporo. Dok su neki kandidati započeli kampanju preko interneta prije nego što su završili proces registracije, prve veće kampanje su se odvijale u toku zvanične inauguracije predsjednika Jakova Milatovića 20. maja i proslave nezavisnosti Crne Gore narednih dana.
- Ukupno 3,2 miliona eura iz javnog finansiranja je dostupno za raspodjelu potvrđenim listama, koje mogu dobiti i privatne donacije. Svaka lista može potrošiti do 3,2 miliona eura. Navedeni uslovi se primjenjuju ali zakon ne propisuje sankcije za netačne izvještaje. Agencija za sprječavanje korupcije (ASK) ima nadzorna ovlašćenja i obavezna je da objavljuje izvještaje o finansiranju kampanja. Prema postojećim praksama, angažovali su privatnu kompaniju da prikupi informacije o troškovima kampanja.
- Medijsko okruženje je raznoliko, ali nekoliko sagovornika Misije za posmatranje izbora ODIHR je primjetilo da mediji rade na ograničenom tržištu oglašavanja, što utiče na njihovu finansijsku održivost i čini ih podložnim uticaju korporativnih i političkih interesa. Kandidati imaju pravo na jednaku količinu besplatnog vremena na nacionalnim i lokalnim javnim emiterima. Agencija za elektronske medije prati da li se emiteri pridržavaju nekih zakonskih odredbi o izvještavanju o kampanji, ali je njena moć sankcionisanja ograničena na ili izdavanje upozorenja ili na oduzimanje dozvole emiterima koji krše zakon.
- Po pravilu, izborni kandidati mogu podnijeti prigovore o većini pitanja vezanih za izbore, dok glasači pitanja u vezi sa njihovim biračkim pravom. Građanski posmatrači mogu podnijeti žalbe o određenim pitanjima, uključujući i pitanja koja se odnose na zloupotrebu administrativnih resursa. Za OIK i DIK je propisano ubrzano rješavanje sporova. Sudsku kontrolu za odluke DIK-a pruža Ustavni sud, ali samo u slučaju odbijene žalbe. ASK razmatra žalbe na korišćenje državnih resursa, ali bez ubrzanog procesa. ASK može prosljediti predmete Prekršajnom sudu, a na ove odluke može se izjaviti žalba Upravnom sudu. Do današnjeg dana Misija za posmatranje izbora ODIHR nije upoznata sa podnošenjem žalbi vezanih za izbore.

## II. UVOD

Nakon poziva od strane vlasti, Kancelarija OEBS-a za demokratske institucije i ljudska prava (ODIHR) je uspostavila Misiju za posmatranje izbora dana 5. Maja.<sup>1</sup> Misiju za posmatranje izbora ODIHR, predvođenu od strane Nine Suomalainen, čini jedanaestočlani glavni tim sa sjedištem u Podgorici i 12 dugoročnih posmatrača angažovanih 13. Maja i raspoređenih širom zemlje. Članovi misije su iz 18 država članica OEBS-a, a 45 posto trenutnih članova misije su žene. ODIHR je zatražio od država članica da pošalju 100 kratkoročnih posmatrača da posmatraju procesuiranje na dan izbora.

## III. POZADINA I POLITIČKI KONTEKST

Crna Gora je parlamentarna republika sa mješovitim parlamentarnim i predsjedničkim političkim sistemom, gdje se oba biraju glasom naroda. Izbori za jednodomni parlament (Skupštinu) sa 81 mjestom se održavaju svake četiri godine. Na posljednjim parlamentarnim izborima održanim 2020. godine, Demokratska partija socijalista (DPS), koja je upravljala zemljom od 1991. godine, prešla je u opoziciju

---

<sup>1</sup> Pogledati prethodne [izvještaje ODIHR-a posmatranja izbora u Crnoj Gori](#).

uprkos tome što je osvojila najveći broj poslaničkih mesta. Slabu parlamentarnu većinu od 41 poslanika formirala je široka koalicija političkih partija ujedinjenih u tri različita politička bloka.<sup>2</sup>

Vlada Zdravka Krivokapića iz Demokratskog fronta (DF) srušena je u februaru 2022., nakon koje je uslijedila vlada na čelu sa liderom Ujedinjene reformske akcije (URA) Dritanom Abazovićem, koja je srušena izglasavanjem nepovjerenja u avgustu iste godine.. Kao odgovor na odbijanje bivšeg predsjednika Mila Đukanovića da prihvati naknadnu premijersku nominaciju Miodraga Lekića iz Demokratskog saveza (DEMOS), Skupština je u novembru 2022 izmijenila Zakon o predsjedniku kako bi omogućila imenovanje premijera kojeg podržava većina poslanika ako predsjednik to odbije, gospodin Abazović ostaje na dužnosti. Amandmane je, između ostalih, kritikovala i Venecijanska komisija, a na njihovu ustavnost uložena je žalba.<sup>3</sup>

Dana 16. marta 2023. godine prethodni predsjednik Milo Đukanović raspustio je Skupštinu i kao posljedicu raspisao održavanje vanrednih izbora za 11. jun.<sup>4</sup> Pitanja u vezi sa ustavnošću odredbi na kojima se zasniva raspisivanje vanrednih parlamentarnih izbora donijela su pravnu i političku nesigurnost da li će izbori biti održani na određeni datum. Neke političke stranke su navodno istraživale procedure za političke mogućnosti za odlaganje izbornog procesa. Ustavni sud je 12. maja pokrenuo ocjenu ustavnosti izmjena i dopuna Zakona o predsjedniku, četiri dana prije isteka roka za podnošenje lista kandidata Državnoj izbornoj komisiji (DIK), ostavljajući malo vremena za donošenje odluke. u kontekstu izbora raspisanih za 11. jun. Prijevremeni parlamentarni izbori će se održati gotovo odmah nakon predsjedničkih izbora, održanih 19. marta i 2. aprila 2023. godine.<sup>5</sup>

U periodu uoči izbora, tri ključne opozicione stranke u odlazećem parlamentu - DPS, Socijaldemokratska partija (SDP) i Socijaldemokrate (SD) - promijenile su lidere. Demokratski front (DF) – trostranački opozicioni blok osnovan 2012. godine, koji čine Nova srpska demokratija (NOVA), Demokratska narodna partija (DNP) i Pokret za promjene (PZP) – najavio je raspuštanje. Stranka na čelu sa premijerom Dritanom Abazovićem, Ujedinjena reformska akcija (URA), stvorila je centristički blok sa Demokratskom Crnom Gorom (DCG). Neke manje stranke su takođe promijenile saveze.

Na parlamentarnim izborima 2020. godine izabrano je 18 žena, ali su zbog kasnijeg prestanka funkcije nekih poslanika u odlazećem parlamentu bile 23 žene (28,4 posto). Od sadašnjih 17 članova Vlade, 3 su žene. Žene zauzimaju neke istaknute funkcije, poput predsjednice Skupštine, gradonačelnice Podgorice i predsjednice Skupštine glavnog grada Podgorice, kao i vršioca dužnosti predsjednice Vrhovnog suda. Tri od šest sudija Ustavnog suda su žene.

#### IV. IZBORNI SISTEM I PRAVNI OKVIR

Jednodomni parlament od 81 člana bira se na četvorogodišnji mandat sa zatvorenih lista kandidata po proporcionalnom sistemu predstavljanja u jednoj izbornoj jedinici u cijeloj zemlji. Liste kandidata imaju pravo na mjesta ako dobiju najmanje tri posto važećih glasova. Preferencijalna pravila važe za liste koje predstavljaju nacionalne manjine koje ne prelaze 15 posto ukupnog stanovništva. Ako nijedna manjinska lista ne pređe cenzus od tri posto, svim listama koje predstavljaju istu nacionalnu manjinu i

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

<sup>3</sup> Inicijative za ocjenu ustavnosti podnijeli su savjetnik predsjednika Boris Batijančić i NVO Centar za demokratsku tranziciju (CDT).

<sup>4</sup> Ustavom je propisano da predsjednik raspušta skupštinu i raspisuje vanredne parlamentarne izbore, ako parlament ne izabere vladu u roku od 90 dana od dana kada je predsjednik prvi put predložio kandidata za predsjednika Vlade.

<sup>5</sup> U drugom krugu bivši predsjednik Milo Đukanović izgubio je od Jakova Milatovića, Ministra za ekonomski razvoj u Vladi Zdravka Krivokapića i jednog od lidera Europe Now (ES), političkog pokreta osnovanog 2022. godine.

koje su dobile najmanje 0,7 posto glasova dodjeljuju se do tri mandata, zajedno, na osnovu zbira njihovih glasova. Vodećem kandidatu na listama hrvatske manjine dodjeljuje se mandat pod uslovom da dobije najmanje 0,35 posto glasova.

Parlamentarni izbori su prvenstveno regulisani Ustavom iz 2007. godine, Zakonom o izboru odbornika i poslanika iz 1998. (izborni zakon), Zakonom o finansiranju političkih subjekata i izbornih kampanja iz 2020. (Zakon o političkim finansijama) i uputstvima DIK-a. Iako je novi zakon o političkom finansiranju usvojen 2020. godine, parlament nije mijenjao izborni zakon od 2014. godine.<sup>6</sup> Većina prethodnih ODIHR preporuka nije uvažena, uključujući uslove po pitanju boravka za pravo glasa i kandidovanja, registraciju lista kandidata koji predstavljaju nacionalne manjine, nadzor finansiranja kampanje i sankcije, poništavanje rezultata, nadzor medija i rješavanje izbornih sporova.

Parlamentarni odbor za izbornu reformu osnovan je 2018. godine i ponovo je uspostavljen nakon parlamentarnih izbora 2020. godine, ali nije podnio niti jedan nacrt zakona u parlamentu. Ustavom je predviđeno da se izmjene zakona kojima se uređuje izborni sistem mogu usvajati dvotrećinskom većinom u parlamentu.

## V. IZBORNA ADMINISTRACIJA

Struktura izborne administracije za parlamentarne izbore sastoji se od tri hijerarhijska nivoa, na čijem čelu je DIK. Na drugom nivou postoji 25 opštinskih izbornih komisija (OIK). I DIK i OIK su stalna tijela sa mandatom od četiri godine. Oko 1.200 biračkih odbora (BO), koji će biti formirani do 31. maja, čine treći nivo. DIK se sastoji od 11 članova, OIK i BO od 5 članova. Stalni sastav DIK-a sastoji se od predsjednika i 10 članova. Predsjedavajućeg, nezavisno od političke pripadnosti, imenuje parlament na osnovu javnog poziva. Od preostalih 10 članova, 4 predlaže skupštinska većina, 4 parlamentarna opozicija, jednog nacionalna manjina koja je dobila najveći broj glasova i jednog civilno društvo ili akademska zajednica. Svaki OIK se sastoji od predsjedavajućeg i četiri stalna člana. Predsjedavajućeg OIK-a imenuje stranka/koalicija koja je osvojila najviše glasova na prethodnim općinskim izborima, dva člana imenuje većina skupštine opštine, a dva manjina. Članove biračkih odbora imenuje dotična OIK za svaki izbor iznova na istoj osnovi.

Tri od 11 stalnih članova DIK-a i oko 35 posto članova komisija nižeg nivoa su žene. Na ograničeno vrijeme tokom izbornog perioda, stalnim članovima DIK-a i OIK-a pridružuju se članovi koji predstavljaju liste kandidata koje učestvuju na izborima. Ovi prošireni članovi uživaju puno pravo glasa.

Tehničke pripreme su u toku prema utvrđenim rokovima. U izvještajnom periodu, sjednice DIK-a koje je posmatrala Misija za posmatranje izbora ODIHR bile su otvorene za posmatrače i medije, dnevni redovi su objavljeni unaprijed, objavljeni su zapisnici sa sjednica, a odluke su donošene kolegijalno. Primjećuje se da u nekim slučajevima OIK-i nisu uspjeli sprovesti uputstva DIK-a.<sup>7</sup>

DIK je izdao niz uputstava koja dopunjuju izborni zakon, uključujući, između ostalog, povećanje učešća osoba sa invaliditetom u izbornom procesu. Po zakonu, OIK su obavezni da identifikuju biračka mjesta

---

<sup>6</sup> Ustavni sud je 2016., 2017. i 2020. godine izmijenio izborni zakon tako što je ukinuo prestanak funkcije poslanika u slučaju nespojivosti sa drugom javnom funkcijom, lišavanje prava mentalno hendikepiranih i nejasne obaveze izbornih komisija nižeg ranga da olakšaju pristup fizičkim invalida na biračka mjesta.

<sup>7</sup> DIK je dao instrukciju OIK Šavnik da ponovi glasanje na dva biračka mjesta i zaključi opštinske izbore 2022. godine. Međutim, OIK nije uspjela postići većinu glasova da nastavi sa tim postupkom. Kao takav, OIK koji vodi parlamentarne izbore, u svom stalnom sastavu, nije zasnovan na posljednjem izbornom ishodu. U Andrijevići, Opštinsko vijeće je imenovalo predsjednika OIK SNP-a; međutim, nakon zahtjeva za mišljenje predsjednika Opštinskog odbora SDP-a, DIK je saopštio da koalicija DPS-SD treba da imenuje predsjednika OIK-a na osnovu rezultata lokalnih izbora. Istovremeno, napomenuto je od strane DIK-a da oba slučaja nisu u njegovoj nadležnosti, jer DIK nema pravo preuzimati nadležnosti OIK-a za lokalne izbore, niti mijenjati predsjednika OIK-a.

uzimajući u obzir olakšan pristup osobama sa fizičkim invaliditetom i obezbjede opremu za birače sa oštećenjem vida.

DIK je održao obuku o izgradnji kapaciteta za sve OIK, gdje je takođe obrađeno uključivanje osoba sa invaliditetom. Od OIK-a se kasnije očekuje da obuče svoje biračke odbore. DIK izrađuje štampane priručnike i video materijal o procedurama na dan izbora koji će se distribuirati nižim izbornim komisijama. Osim toga, DIK planira razviti sadržaje za edukaciju birača za nacionalne televizijske kanale.

## VI. REGISTRACIJA BIRAČA

Pravo glasa imaju svi građani stariji od 18 godina, koji imaju prebivalište u zemlji najmanje dvije godine prije dana izbora. Registracija birača je pasivna. Ministarstvo unutrašnjih poslova (MUP) sastavlja birački spisak i redovno ga ažurira na osnovu podataka iz matične knjige prebivališta, državljanstva i matične knjige rođenih i umrlih. Po zakonu, OIK, akreditovani posmatrači, parlamentarne stranke i predstavnici lista kandidata imaju pravo uvida u birački spisak. Birači mogu da provjere svoje podatke lično ili putem interneta i mogu zahtjevati pojašnjenje i ispravke MUP-u najkasnije 15 dana prije dana izbora.

Odredbe glasanja putem pisma postoje za birače sa zdravstvenim problemima, a za osobe sa invaliditetom i nepismene glasače moguće je glasanje uz pomoć osobe po izboru. Posebna biračka mjesta su uspostavljena u zatvorima i pritvorskim objektima.

Prema preliminarnim podacima MUP-a, na biračkom spisku je oko 543.600 birača. MUP zaključuje birački spisak 10 dana prije dana izbora. Konačni podaci se prenose DIK-u, koji će potom javno objaviti zvaničan broj upisanih birača za predstojeće izbore. Neki sagovornici Misije za posmatranje izbora ODIHR su ponovili dugogodišnju zabrinutost oko tačnosti biračkog spiska, posebno u pogledu broja birača koji žive u inostranstvu i umrlih osoba uključenih u spisak.

## VII. REGISTRACIJA KANDIDATA

Svim biračima sa pravom glasa je dozvoljeno da se kandiduju. Kandidate mogu predlagati političke stranke, koalicije i grupe birača. Liste moraju sadržavati minimum broj kandidata jednak sa dvije trećine i maksimum jednak sa maksimalnom broju raspoloživih mjesta.<sup>8</sup> Svaki četvrti kandidat na svakoj listi mora biti nedovoljno zastupljenog pola, a sveukupno, nedovoljno zastupljeni pol mora činiti najmanje 30 posto od ukupnog broja kandidata na svakoj listi.

Liste kandidata moraju biti podržane sa najmanje 4.338 potpisa birača.<sup>9</sup> Preferencijalni kriterijumi važe za liste koje predstavljaju nacionalne manjine. Kandidovanje na više lista je zabranjeno, a birači se mogu potpisati samo za jednu političku kandidatsku listu.<sup>10</sup> Neki sagovornici su informisali Misiju za posmatranje izbora ODIHR o navodnoj praksi pribavljanja podataka birača i falsifikovanja njihovih potpisa među nekim političkim partijama. Birači mogu provjeriti na internetu da li su njihova imena uključena u bazu podataka DIK-a kao podrška jednoj od kandidatskih lista, ali tek nakon što DIK potvrdi liste.

---

<sup>8</sup> Za parlamentarne izbore, minimalni i maksimalni potreban broj kandidata na svakoj listi je jednak 54, odnosno 81.

<sup>9</sup> Po zakonu, potreban broj potpisa utvrđuje se na osnovu i mora iznositi 0,8 posto zvaničnog broja upisanih birača u prethodnom izbornom procesu.

<sup>10</sup> DIK provjerava da li je isti glasač podržao više od jedne liste počevši od druge dostavljene liste.

Liste kandidata su morale biti dostavljene DIK-u između 7. aprila i 16. maja. 15 lista je registrovano od 17 ukupno dostavljenih.<sup>11</sup> DIK je prvobitno vratio osam lista na ispravljanje.<sup>12</sup> Dvije od ovih lista odbijene su i nakon ponovnog podnošenja i stoga isključene iz izborne trke. DIK je informisao Misiju za posmatranje izbora ODIHR o vremenskim ograničenjima i logističkim izazovima tokom provođenja procesa verifikacije.<sup>13</sup> Razlog toga je bilo podnošenja većine lista vrlo blizu roka.<sup>14</sup> Prema zakonu, DIK treba da objavi opštu listu kandidata, sastavljajući sve registrovane za predstojeće izbore, najmanje 15 dana prije izbora.

## VIII. IZBORNA KAMPANJA

Ne postoji zakonski vremenski okvir za kampanju kao takav, ali kandidati mogu započeti kampanju nakon raspisivanja izbora, ako kandidati otvore namjenski bankovni račun. Nakon potvrđivanja svoje kandidatske liste, mogu voditi kampanju na elektronskim medijima, kako javnim tako i privatnim. Neki takmičari su započeli kampanju na društvenim mrežama prije nego što su završili proces registracije.<sup>15</sup> Zbog pravne nesigurnosti u vezi sa datumom izbora i registracijom kandidata u posljednjem trenutku, kampanja se do sada odvija sporo. Zvanična inauguracija predsjednika Jakova Milatovića 20. maja, i proslava nezavisnosti Crne Gore narednih dana, bile su prve prilike kada su kandidati organizovali veće kampanje. Kandidati su obavijestili Misiju za posmatranje izbora ODIHR da planiraju staviti naglasak na kampanju od vrata do vrata i male sastanke, kao i na korištenje internet platformi, bilborda i besplatnog vremena za emitovanje na javnim medijima. Aktivnosti kampanje treba da prestanu 24 sata prije dana izbora.

Političke stranke sa kojima se Misija za posmatranje izbora ODIHR EOM susrela su informisane da se u svojim programima namjeravaju fokusirati na ekonomska i zdravstvena pitanja. DPS, SD, SDP i Socijalistička narodna partija (SNP) govorili su o značaju evropskih integracija, dok su DCG i URA veliki akcenat dali borbi protiv korupcije i organizovanog kriminala. Iako su svi takmičari još jednom potvrdili važnost rodne ravnopravnosti i prava nacionalnih manjina, malo njih je u svoje programe uključilo konkretne predloge za promovisanje ovih pitanja.

I izborni zakon i zakon o političkom finansiranju predviđaju mjere za sprječavanje zloupotrebe administrativnih resursa. Oni regulišu, između ostalog, kako treba upravljati zapošljavanjem u javnom sektoru, upotrebom službenih automobila i uvođenjem novih javnih subvencija tokom izbornog perioda. Zakon takođe zabranjuje državnim službenicima da vode kampanju tokom radnog vremena, što je jedan broj sagovornika istakao kao teško za sprovođenje.

---

<sup>11</sup> DPS je svoju kandidatsku listu registrovao u koaliciji sa Socijaldemokratama (SD), Liberalnom partijom (LPCG) i Demokratskom unijom Albanaca (DUA). ES je na svoju listu uvrstio kandidate Jedinstvene Crne Gore (UCG), Stranke pravde i pomirenja (SPP) i niza manjih partija, dok se Nova srpska demokratija (NOVA) i Demokratska narodna partija (DNP) kandiduju na zajednička lista sa Radničkom partijom (RP).

<sup>12</sup> Od ovih osam, sedam je bilo zbog neispravne dokumentacije i nedovoljnog broja važećih potpisa, a jedan samo zbog nedovoljnog broja potpisa.

<sup>13</sup> Zvaničnici izborne administracije izvijestili su Misiju za posmatranje izbora ODIHR da je softver koji se koristi za identifikaciju birača koji su potpisali liste preopterećen tokom radnog vremena jer platforma sadrži druge vrste državnih usluga koje koriste različite državne institucije.

<sup>14</sup> Po zakonu, DIK mora odobriti listu kandidata ili zatražiti daljnja prilagođavanja u roku od 48 sati od njenog podnošenja. U slučaju odbijanja, podnosiocu liste se daje dodatnih 48 sati da izvrši potrebne ispravke; nakon toga, DIK donosi konačnu odluku u roku od 24 sata.

<sup>15</sup> Misija za posmatranje izbora ODIHR je 15. maja započela praćenje kampanja na društvenim mrežama. Kvalitativna analiza narativa i tona diskursa kampanje na društvenim mrežama uključuje uzorak izbornih učesnika i dionika čije se aktivnosti prate na Facebooku, Instagramu i Twitteru.

## IX. FINANSIRANJE KAMPANJE

Finansiranje kampanja regulisano je Zakonom o političkim finansijama, koji je usvojen 2020. godine i kojim su uvedene neke zaštitne mjere.<sup>16</sup> Međutim, većina prethodnih preporuka ODIHR-a nije uvažena, između ostalog, i o djelotvornoj provjeri zakonitosti donacija, uključujući i od javnih izvođača, izričite obaveze Agencije za prevenciju korupcije (APK) da identifikuje i objavi neprijavljene finansije, uvođenje proporcionalnih sankcija i propisa za korišćenje kredita.

Liste kandidata koje su potvrđene imaju pravo na javna sredstva za kampanju, koja ukupno iznose 3,2 miliona eura.<sup>17</sup> Svaka kandidatska lista će do 1. juna dobiti po 42.121 eura, dok će nakon izbora biti izdvojeno 2,5 miliona eura. Ova druga isplata je proporcionalna broju dobijenih mjesta u parlamentu. Dodjela se vrši nakon podnošenja konačnih izvještaja o finansiranju kampanje, pod uslovom da APK ne izriče nikakve sankcije.<sup>18</sup> Kandidati takođe mogu dobiti privatne donacije iz dozvoljenih izvora.<sup>19</sup> Donacija fizičkog lica ne može biti veća od 5.000 eura, dok donacija pravnog lica ne može biti veća od 20.000 eura. Svaka lista kandidata može potrošiti do 3,2 miliona eura, što prema nekoliko sagovornika Misije za posmatranje izbora ODIHR omogućava prekomjernu potrošnju uz potencijalno neprimjeren uticaj na birače.

Svaka lista potencijalnih kandidata mora otvoriti namjenski bankovni račun prije početka kampanje, a najkasnije jedan dan nakon registracije od strane DIK-a. Zahtjevi za izvještavanje uključuju dvonedeljne izvještaje o donacijama tokom kampanje, izvještaje o troškovima 5 dana prije dana izbora i konačne izvještaje u roku od 30 dana nakon dana izbora. Sve osim jedne liste otvorile su račune kampanje nakon registracije od strane DIK-a.<sup>20</sup>

APK ima mandat da nadgleda finansiranje kampanje i dužan je da objavljuje dostavljene izvještaje o finansiranju kampanje na svojoj internet stranici. APK je obavijestio Misiju za posmatranje izbora ODIHR da provjerava da li su prijavljene donacije dali upisani birači, koji nisu osuđeni za korupciju i nisu direktori javnih izvođača. Osim toga, vrši se unakrsna provjera prijavljenih troškova kampanje u odnosu na informacije koje je prikupila privatna agencija sa kojom imaju ugovor.<sup>21</sup> APK je dužan da svoje zaključke o finansiranju kampanje donese dva mjeseca nakon objavljivanja konačnih rezultata izbora.

## X. MEDIJI

Medijsko okruženje je raznoliko, ali polarizovano po političkim linijama. Nekoliko sagovornika Misije za posmatranje izbora ODIHR izvijestilo je da nekoliko medija posluje na ograničenom tržištu oglašavanja, što utiče na njihovu finansijsku održivost i čini ih podložnim uticaju korporativnih i političkih interesa. Televizija je i dalje najvažniji izvor vijesti, nakon čega slijede internet mediji i

---

<sup>16</sup> Uključujući definisanje predizbornih aktivnosti u okviru svog djelokruga i zabranu nekih komercijalnih aktivnosti političkih stranaka.

<sup>17</sup> Parlamentarne stranke takođe imaju pravo na godišnje javno finansiranje; 20 posto se jednako dodjeljuje svim strankama, 60 posto proporcionalno broju mjesta u parlamentu i skupštinama opština i 20 posto proporcionalno broju predstavnica u obje institucije.

<sup>18</sup> Ukupan iznos finansiranja kampanje predstavlja 0,25 posto državnog budžeta. Dvadeset posto (631.820 evra) biće ravnomjerno isplaćeno potvrđenim listama kandidata 10 dana pre dana izbora, a 80 posto će biti dodeljeno nakon izbornog dana listama kandidata koje dobiju mjesta u parlamentu srazmerno broju dobijenih mandata.

<sup>19</sup> Zabranjena je donacija iz stranih i anonimnih izvora, javnih institucija i državnih preduzeća, vjerskih zajednica, nevladinih organizacija, kockarnica, agencija za igre na sreću i sindikata.

<sup>20</sup> Preokret je otvorio svoj račun kampanje 13. aprila.

<sup>21</sup> Kao i na prethodnim izborima, APK je zaključila ugovor s "Arhimed"-om za prikupljanje informacija o troškovima kampanje za štampu, emitovanje, internet medije, društvene mreže, bilborde, kampanje i štampane materijale.

društvene mreže, dok je uloga štampanih medija marginalna.<sup>22</sup> Većina relevantnih privatnih medija u elektronskim, štampanim i internet medijima su u djelimičnom ili potpunom vlasništvu stranih kompanija, uključujući sva četiri privatna televizijska kanala s nacionalnom licencom.<sup>23</sup> Većina nacionalnih i lokalnih TV kanala, kao i nekoliko TV kanala iz regiona koji emituju program na regionalnim jezicima, dostupni su preko glavnih operatera kablovske televizije.<sup>24</sup>

Javni servis Radio i televizija Crne Gore (RTCG) se finansira iz državnog budžeta i emituje tri nacionalna televizijska kanala i dvije radio stanice.<sup>25</sup> Dodatno, postoji još 6 lokalnih televizijskih kanala i 16 lokalnih radio stanica koje finansiraju opštine. Dana 8. Maja, Gradonačelnik Podgorice koji je stupio na dužnost sredinom aprila podnio je prijedlog za smjenu rukovodstva Gradske TV, lokalne televizije koju finansira Opština Podgorica.<sup>26</sup> Prijedlog je povučen 10. maja nakon snažne reakcije civilnog društva i medijskih udruženja.<sup>27</sup>

Ustav garantuje slobodu izražavanja, slobodu medija i zabranjuje cenzuru. Krivični zakonik zabranjuje govor koji podstiče na nasilje ili izaziva nacionalnu, rasnu ili vjersku mržnju, podjele ili netrpeljivost. Kodeks je 2021. izmijenjen kako bi se poboljšala zaštita novinara i drugih medijskih profesionalaca uvođenjem oštrijih kazni za napade i prijetnje protiv njih. Prema riječima sagovornika Misije za posmatranje izbora ODIHR, iako se broj fizičkih napada na novinare smanjio u posljednje dvije godine, novinari i dalje dobijaju prijetnje, uključujući mejlove i društvene mreže.

Izvještavanje o izborima u elektronskim medijima regulisano je prvenstveno izbornim zakonom i Zakonom o elektronskim medijima.<sup>28</sup> Birači imaju pravo da budu informisani o političkim platformama svih lista, a mediji su dužni da primjenjuju princip jednakosti za sve kandidate. Plaćeno oglašavanje je dozvoljeno pod jednakim uslovima i bez vremenskih ograničenja, pod uslovom da je označeno kao plaćeno. I javni i komercijalni emiteri su dužni da razdvoje pokrivanje izborne kampanje u odvojenim blokovima vijesti. Javni emitter u skladu sa zakonom, je počeo da organizuje izborne debate i nudi svakodnevno besplatno vrijeme na ravnopravnoj osnovi kandidatima kada je njihove liste potvrdio DIK.

Izborni zakon predviđa kao primarni organ za praćenje praćenja kampanje od strane svih medija odvojeni skupštinski odbor koji treba da se formira u roku od 10 dana od raspisivanja izbora. Međutim, ovaj odbor nije formiran ni za sadašnje izbore ni za prethodna četiri izbora. U skladu sa zakonom, 23. marta 2023. godine Agencija za elektronske medije (AEM), regulatorno tijelo za elektronske medije, donijela je Pravilnik kojim se sastavljaju i dalje razrađuju odredbe u vezi sa izbornim elektronskim medijima. Agencija za elektronske medije prati usklađenost elektronskih medija sa svojim Pravilnikom, kao i sa drugim podzakonskim aktima o medijima.<sup>29</sup> Iako je AEM takođe odgovorna za odlučivanje o žalbama u vezi sa medijima, njegova moć sankcionisanja je ograničena ili na izdavanje upozorenja ili na oduzimanje dozvole emiterima koji krše zakon.

<sup>22</sup> Pogledajte anketu iz juna 2021, "[Povjerenje medija na Zapadnom Balkanu: Zajedno odvojeno](#)" u izdanju Mreže za profesionalizaciju medija jugoistočne Evrope (SEENPM).

<sup>23</sup> Većinski udjeli TV Vijesti, Nove TV, Prve TV i Adria TV su u vlasništvu srpskih kompanija ili građana.

<sup>24</sup> Prema anketi Agencije za elektronske komunikacije i poštansku djelatnost koja je sprovedena u aprilu 2022. godine, 93,4 odsto stanovništva Crne Gore koristi kablovske operatere za pristup televiziji.

<sup>25</sup> Zakon o javnim radiodifuznim servisima predviđa da RTCG dobija 0,3 posto državnog godišnjeg budžeta.

<sup>26</sup> Pogledati Odluku o osnivanju Društva sa ograničenom odgovornošću Lokalni javni servis Radio Televizija Podgorica  
<sup>27</sup> Gradonačelnica je 18. maja pozvala nekoliko medijskih aktera da razgovaraju o slučaju ovog televizijskog kanala, koji je osnovala prethodna vladajuća opštinska većina.

<sup>28</sup> Kao dodatak tome, pravni okvir za medije uključuje Zakon o medijima i Zakon o javnim radiodifuznim servisima, oba izmijenjena 2020. godine.

<sup>29</sup> Kako navode iz AEM-a, 31 medijska kuća obavijestila je AEM o svojoj namjeri da prati izbornu kampanju, u skladu sa zakonom. AEM sprovodi sveobuhvatno praćenje medija na 17 televizijskih kanala i nasumično praćenje svih emitera koji prate izbore. AEM će svoje nalaze objaviti u izvještaju.



Dana 17. maja, Misija za posmatranje izbora ODIHR je započela praćenje 10 medija sa kvantitativnom i kvalitativnom analizom njihovog izvještavanja o izborima.<sup>30</sup>

## XI. RJEŠAVANJE IZBORNIH SPOROVA

Prigovori se mogu podnijeti OIK-ima i DIK-u. Iako se na odluke DIK-a može uložiti žalba Ustavnom sudu, neki akteri, uključujući DIK i Ustavni sud, smatraju da su neke vrste odluka i radnji izuzete od sudske revizije.<sup>31</sup> Kandidati i birači mogu osporiti rezultate BO, a Ustavni sud može poništiti izborne rezultate, u cijelosti ili djelimično, u slučaju nepravilnosti koje utiču na izborne rezultate.<sup>32</sup> Tabela rezultati izbora OIK-a i DIK-a ne mogu se osporiti.

Učesnici na izborima, građani posmatrači i birači mogu podnijeti prigovore izbornim komisijama, dok birači i građani posmatrači mogu podnijeti žalbe Ustavnom sudu samo zbog povrede njihovih pojedinačnih biračkih prava. Ubrzani proces je primjenjiv na OIK i DIK; kratki rokovi se primjenjuju na Ustavni sud, ali se mogu produžiti.<sup>33</sup> DIK razmatra prigovore na javnim sjednicama, ali bez prisustva strana u sporu. DIK ne vodi javno dostupnu bazu podataka žalbi, već objavljuje zapisnike sa sjednica i odluke o žalbama. Ustavni sud raspravlja na zatvorenim sjednicama. Nije obavezno da objavljuje sve svoje odluke, ali objavljuje neke informacije o ishodu.

Fizička i pravna lica mogu podnijeti žalbe APK-u na finansiranje kampanje i zloupotrebu državnih resursa, uključujući zapošljavanje u javnom sektoru i rashode javnih institucija nakon raspisivanja izbora. APK može pregledati i takve slučajeve po službenoj dužnosti. U skladu sa žalbama, APK ima rok od 15 dana da odluči da li će predmete uputiti Prekršajnom sudu, a na njegove odluke može se uložiti žalba Upravnom sudu. Ova dva suda nemaju rok za odlučivanje o takvim predmetima. APK razmatra predmete u zatvorenom prostoru, dok sudovi to rade na javnim sjednicama; niko od njih nije dužan da objavljuje odluke, ali APK objavljuje neke informacije o žalbama.

Ustavni sud je primio jednu žalbu kojom se osporava predsjednički ukaz o raspuštanju parlamenta i raspisivanju prijevremenih izbora. Sud je razmotrio žalbu 7. aprila, ali nije donio odluku zbog neriješenog broja glasova.<sup>34</sup> Do današnjeg dana, Misija za posmatranje izbora ODIHR nije upoznata ni sa žalbama koje su podnesene u vezi sa ovim izborima ili bilo kakvim slučajevima kojima se bavi policija ili tužilac.

## XII. UČEŠĆE NACIONALNIH MANJINA

Ustav prepoznaje crnogorski kao državni jezik, dozvoljavajući upotrebu i ćirilicnog i latinicnog pisma. Srpski, bosanski, albanski i hrvatski su takođe priznati kao službeni jezici. U opštinama u kojima najmanje pet posto stanovništva pripada manjini, na osnovu dva uzastopna popisa stanovništva, uz crnogorski je u službenoj upotrebi i manjinski jezik, što se odnosi i na izborni materijal.

<sup>30</sup> Uzorak obuhvata sedam televizijskih kanala: nacionalne i lokalne javne TV kanale RTCG 1 i Gradska TV, kao i privatne TV kanale Vijesti TV, Prva TV, Adria TV i praćene od 18 do 24 sata, kao i izbore - izvještavanje o RTCG2 i Parlamentu RTCG. ODIHR EOM takođe prati sadržaje vezane za izbore tri internet medija: Vijesti, CDM i Borba.

<sup>31</sup> Izborni zakon navodi da se može uložiti žalba na radnje, nečinjenje OIK-a i odluke OIK-a i DIK-a kojima se žalbe odbacuju po meritumu ili iz tehnickih razloga; ne pominje izričito odluke OIK-a i DIK-a kojima se prihvataju prigovori, niti radnje i nedjelovanja DIK-a.

<sup>32</sup> Zakon navodi 13 osnova za fakultativno i 8 osnova za obavezno poništavanje rezultata PB i uslovljava zahtjeve za poništenje nakon evidentiranja navodne nepravilnosti u protokolu PB. Zakon ne definiše koje nepravilnosti mogu uticati na izborne rezultate.

<sup>33</sup> Prigovori protiv PB-a ili OIK-a moraju se podnijeti u roku od 72 sata i razmotriti u roku od 24 sata. Rok od 48 sati je primjenjiv za žalbe i za preispitivanje odluka DIK-a, ali rok od 48 sati za Ustavni sud počinje nakon što stranke podnesu pismene podneske, koji podliježu različitim rokovima.

<sup>34</sup> 41 poslanik zatražio je 18. marta privremenu mjeru suspenzije predsjednicnog ukaza od 17. marta kojim se raspušta parlament do izbora novog predsjednika.

Izborni zakon predviđa niz afirmativnih mjera za kandidaturu nacionalnih manjina. Albance, Bošnjake i Hrvate predstavljaju njihove političke stranke i takođe su integrisani u glavne političke stranke. Dok izborna lista treba da sadrži najmanje dvije trećine ukupnog broja kandidata za izbore (najmanje 54 kandidata), lista kandidata koja predstavlja nacionalnu manjinu može se registrovati s najmanje jednom trećinom ukupnog broja (27 kandidata). Štaviše, broj potpisa podrške koji je potreban za listu koja predstavlja nacionalnu manjinu je manji i iznosi 1.000 potpisa za manjine koje čine manje od 15 posto stanovništva i 300 potpisa za manjine manje od 2 posto stanovništva. Ipak, zakon ne propisuje kriterijume za sticanje statusa liste kandidata nacionalne manjine.

Tokom procesa verifikacije kandidata, građanski pokret Casa de Papel, predao je dokumentaciju za registraciju sa 29 kandidata i 300 potpisa podrške, kao lista kandidata italijanske manjine. DIK je, nakon što je ispitao program Casa de Papel, odlučio da ne prizna listu kao manjinsku i zatražio je pun broj od 4.338 potpisa podrške. Ponovo dostavljena dokumentacija je bila nekompletna, a spisak je odbijen. Sveukupno, DIK je registrovao četiri liste koje predstavljaju manjine, Albanski savez, Albanski forum, Bošnjačku stranku (BS) i Hrvatsku građansku inicijativu (HGI).

### **XIII. GRAĐANSKI I MEĐUNARODNI POSMATRAČI**

Zakon predviđa građanske i međunarodne posmatrače izbora. DIK akredituje domaće i međunarodne organizacije; međutim, međunarodne prijave za akreditaciju u prvom stepenu podnose preko Ministarstva inostranih poslova. Po zakonu, posmatrači imaju pravo da posmatraju sve faze izbornog procesa. Od 23. maja, tri organizacije građana su akreditovane od strane DIK-a za izbore.

Neke grupe građana izrazile su zabrinutost zbog nemogućnosti pristupa fazi verifikacije potpisa. DIK se sastao sa Agencijom za zaštitu ličnih podataka i slobodan pristup informacijama u okviru javnih konsultacija sa predstavnicima domaćih posmatrača kako bi razgovarali o ovom pitanju. Međutim, Agencija je izrazila negativno mišljenje o zahtjevu civilnog društva da se liste potpisa ispituju na osnovu zabrinutosti za zaštitu podataka.<sup>35</sup>

### **XIV. AKTIVNOSTI MISIJE ZA POSMATRANJE IZBORA ODIHR**

Misija za posmatranje izbora ODIHR je formalno otvorena u Podgorici sa konferencijom za štampu održanom 5. Maja 2023. Šefica misije i članovi tima sastali su se sa Državnom izbornom komisijom, Ministarstvom vanjskih poslova, Ustavnim sudom, predstavnicima političkih partija, medija, civilnog društva, te članovima diplomatske i međunarodne zajednice. Dugoročni posmatrači se sastaju sa zainteresovanim stranama na lokalnom nivou u svojim područjima od raspoređivanja 13. maja.

*Engleska verzija ovog izvještaja je jedini zvanični dokument.  
Dostupan je nezvanični prevod na crnogorskom jeziku.*

---

<sup>35</sup> Izražena je i zabrinutost da bi identifikacija potpisa birača mogla otkriti političke preferencije birača.