



PREPREKA ILI PODRŠKA LEGITIMNOSTI I LEGALNOSTI IZBORA

osvrt na rad Državne izborne
komisije (DIK) u Crnoj Gori

Prepreka ili podrška legitimnosti i legalnosti izbora osvrt na rad Državne izborne komisije (DIK) u Crnoj Gori

Izdavač:

Centar za građansko obrazovanje (CGO)



Centar za građansko obrazovanje
Centre for Civic Education

Urednica:

Daliborka Uljarević

Autori:

Damir Suljević

Vasilije Radulović

Dizajn i produkcija:

Centar za građansko obrazovanje (CGO)

ISBN 978-9940-44-033-6

COBISS.CG-ID 17852932

**PREPREKA ILI PODRŠKA
LEGITIMNOSTI I LEGALNOSTI IZBORA**
osvrt na rad Državne izborne komisije (DIK) u Crnoj Gori

Podgorica, jun 2021.

Sadržaj

Nadležnosti, sastav i odlučivanje	5
Značajne zarade i naknade po različitim osnovama, a mršav učinak	7
Neustavne odluke zbog nestručnosti DIK-a	12
Softverski ili partijski inženjering	16
Biračka mjesta u privatnim prostorijama	20
Potpisi podrške bez adekvatne provjere	21
Skuplji prostor za bolju distancu?	24
DIK do kraja u pokušaju odbrane interesa prethodne vlasti	26
Utabanim stazama nezakonitosti i do biračkih spisakova druge države	26
Kako dalje?	28

Nadležnosti, sastav i odlučivanje

Državna izborna komisija (DIK) je organ nadležan za zakonito sprovođenje izbora i jedinstvenu primjenu odredbi Zakona o izboru odbornika i poslanika, a što uključuje i proglašavanje rezultata izbora¹. Takođe, između ostalih, u njenoj nadležnosti su i ukazivanje nadležnom Ministarstvu na potrebu otklanjanja utvrđenih nepravilnosti u vođenju biračkog spiska².

DIK čine predsjednik i deset članova u stalnom sastavu i po jedan opunomoćeni predstavnik podnosioca izborne liste.

Komisiju imenuje Skupština na prijedlog radnog tijela nadležnog za izbor i imenovanja (Administrativni odbor), a u slučaju predsjednika to uključuje i prethodno sprovedeni javni konkurs³

Predsjednik i sekretar u DIK-u svoju dužnost obavljaju profesionalno.

U strukturi članova DIK-a, vlast i opozicija su jednako zastupljeni sa po četiri predstavnika, jer se četiri člana imenuju na prijedlog parlamentarne većine a još četiri člana imenuje opozicija, pri čemu jedan od njih vrši funkciju sekretara. Dodatno, jedan član se bira iz redova manjinskih naroda ili manjinske nacionalne zajednice koja je na prethodno održanim izborima osvojila najveći broj glasova, a što može uticati na prevagu, zavisno od toga da li pripada vladajućoj ili opozicionoj strukturi. Preostali član se bira iz civilnog društva, nevladinog sektora ili univerziteta na bazi stručnosti za pitanja iz izbornog zakonodavstva, a imenuje ga Administrativni odbor nakon sprovedenog javnog konkursa i očekivanje je da predstavlja neku vrstu „korektivnog faktora“ partijskih interesa ostalih članova DIK-a.

Konkurs za člana DIK-a koji dolazi iz civilnog društva, nevladinog sektora ili univerziteta, za prošli saziv, raspisivan je čak šest puta, a ni na jednom se nije prijavilo lice iz nevladinih organizacija čiji je fokus djelovanja unaprijeđenje izbornog zakonodavstva i praćenje izbornog procesa. Poslije šestog konkursa i više od godinu dana, za člana Komisije iz ove strukture izabran je Zoran Vujičić iz Građanske alijanse (GA). Tadašnji Administrativni odbor je procijenio da je Vujičić ispunjavao uslove, iako nije imao objavljene naučne radove, domaće i strane posmatračke misije, kao ni javnu prepoznatljivost iz ove oblasti. Ovo je samo jedan od pokazatelja odsustva

1 Zakon o izboru odbornika i poslanika ("Sl. list RCG", br. 16/2000 - prečišćeni tekst, 9/2001, 41/2002, 46/2002, 45/2004 - odluka US, 48/2006, 56/2006 - odluka US i "Sl. list CG", br. 46/2011, 14/2014, 47/2014 - odluka US, 12/2016 - odluka US, 60/2017 - odluka US i 10/2018 - odluka US), član 32, stav 1

2 Zakon o biračkom spisku ("Sl. list CG", br. 16/2014, 20/2015, 92/2017, 17/2019, - odluka US i 3/2020), član 26, stav 3

3 Zakon o izboru odbornika i poslanika ("Sl. list RCG", br. 16/2000 - prečišćeni tekst, 9/2001, 41/2002, 46/2002, 45/2004 - odluka US, 48/2006, 56/2006 - odluka US i "Sl. list CG", br. 46/2011, 14/2014, 47/2014 - odluka US, 12/2016 - odluka US, 60/2017 - odluka US i 10/2018 - odluka US), član 29

povjerenja koje DIK ima među stručnom javnošću koja očito nije pokazivala insteresovanje da bude dio takvog sastava DIK-a.

Komisija radi i odlučuje na sjednicama, za čije je održavanje potrebno više od polovine članova. Predsjednik DIK-a otvara i vodi sjednice, a odlučuje se prostom većinom od ukupnog broja članova u stalnom, odnosno proširenom sastavu. Ukoliko postoji potreba proučavanja pojedinih pitanja iz djelokruga nadležnosti Komisije, ili izrade prijedloga akata i izvještaja Komisija može, shodno Zakonu, obrazovati radno tijelo.

Struktura DIK-a je zamišljena tako da obezbijedi pluralitet mišljenja svih učesnika u izbornom procesu kako bi se došlo do najboljih rješenja. Međutim, u praksi to nije suštinski funkcionalno. Na osnovu uvida u zapisnike sa uzorkovanih sjednica, tim CGO-a je utvrdio da se većina odluka donosi konsenzusom, dok izdvojenih mišljenja u zapisnicima gotovo da nema. Iz ovog bi se moglo zaključiti da su izborni zakonodavstvo i izborni proces dovedeni do savršenstva, a što je daleko od realnog stanja i na što u kontinuitetu ukazuju i međunarodni izvještaji koji ovo pitanje adresiraju.

IME I PREZIME	IZABRANI OD STRANE
Nataša Pešić	Demokratska partija socijalista (DPS)
Ljiljana Radonjić/Andrija Radman	Demokratska partija socijalista (DPS)
Mersudin Dautović	Demokratska partija socijalista (DPS)
Aleksandar Jovičević	Socijaldemokrate (SD)
Veljo Čađenović (sekretar)	Demokratski front (DF)
Dražan Medojević	Demokratski front (DF)
Veljko Vujović	Demokratska Crna Gora (DCG)
Milisav Ćorić	Socijalistička narodna partija (SNP)
Haris Mekić	Bošnjačka stranka (BS)
Zoran Vujičić	Civilni sektor (Građanska alijanska – GA)

Članovi DIK-a do 29. decembra 2020.

Da Komisiji nedostaje konstruktivna rasprava na sjednicama ilustruju i Tehničke preporuke za održavanje izbora u cilju epidemiološke zaštite birača, donešene 6. avgusta 2020. godine. Tako je u zapisniku sa 116. sjednice, koja je održana 10. jula 2020. godine, konstatovano da je „Komisija razmotrila Nacrt preporuka za bezbjedno održavanje izbora – Crna Gora 2020, sastavljen od strane Nacionalnog koordinacionog tijela za zarazne bolesti.“ Dakle, od trenutka kada je NKT dao nacrt preporuka za bezbjedno održavanje izbora pa do donošenja tehničkih preporuka od strane DIK-a prošlo je skoro mjesec dana ili 14 sjednica. Plod tog rada i tih sjednica, između ostalog, bile su i preporuke koje je Ustavni sud, na inicijativu Centra za građansko obrazovanje (CGO) proglasio neustavnim jer se dijelu građana uskraćivalo biračko pravo. Posebno brine činjenica da su za takve Tehničke preporuke koje krše Ustav Crne Gore glasali svi članovi DIK-a, sem Veljka Vujovića iz Demokratske Crne Gore, kao i da se niko nije smatrao odgovornim kasnije za takvo postupanje.

Značajne zarade i naknade po različitim osnovama, a mršav učinak

Iako Državna izborna komisija nije profesionalizovana, članovi DIK-a su kroz naknade, dnevnice i službena putovanja solidno plaćeni za obim posla koji obavljaju.

Odlukom o utvrđivanju naknada za rad u DIK-u, stalni članovi Komisije imaju mjesečnu naknadu od 300 EUR. Pored mjesečne naknade, članovi DIK-a imaju „pravo na naknadu za prisustvo sjednicama Komisije“⁴ u iznosu „od 20% obračunske vrijednosti kojeficijenta koji utvrđuje Vlada“⁵. Uzimajući u obzir da, po Poslovniku, Komisija radi i odlučuje na sjednicama može se zaključiti da članovi DIK-a dodatno nagrađuju sebe za vršenje poslova koje su u njihovoj redovnoj nadležnosti.

Treba podsjetiti i da je ranijom Odlukom o utvrđivanju naknada za rad u Državnoj izornoj komisiji, koja je važila do 1. jula 2020. godine, iznos ove naknade bio u visini jedne dnevnice za službeno putovanje u zemlji. Uredbom o naknadi troškova zaposlenih u javnom sektoru, koju je donijela Vlada Crne Gore, službeno putovanje u zemlji određuje se kao službeni posao u mjestu koje je udaljeno 30 km od mjesta rada zaposlenog. To znači da su se po ranijoj Odluci DIK-a članovima Komisije isplaćivale dnevnice u visini službenog putovanja u zemlji, bez obzira što su neki od njih zaposleni na samo par kilometara ili čak par stotina metara od kancelarija DIK-a. Nije konstatovano da je iko od članova DIK-a na ovo ikada imao primjedbu.

Posebno je sporan član 7 Odluke o utvrđivanju naknada za rad u DIK-u, donešene 1. jula 2020. godine, a kojim se propisuje naknada za rad u Komisiji od dana raspisivanja izbora do dana utvrđivanja konačnih rezultata izbora koja iznosi dvije i po prosječne zarade odnosno po dodatnih 1,250 EUR. Pravo na ovu naknadu imaju predsjednik, sekretar i stalni članovi Komisije, a što se direktno kosi sa odredbama Zakona o zaradama zaposlenih u javnom sektoru, koji članom 26 propisuje da zapošljeni u javnom sektoru ne mogu ostvarivati druge naknade osim onih koje su utvrđene tim Zakonom. Pod drugim naknadama ovaj Zakon jasno definiše „naknade za članstvo u komisiji, savjetu i radnom tijelu, koje obrazuje državni organ, organ državne uprave, organ lokalne uprave i lokalne samouprave.“⁶

Vodeći se svim ovim činjenicama, CGO je DIK-u podnio *Inicijativu za stavljanje van snage Odluke o utvrđivanju naknada za rad u Državnoj izornoj komisiji*. Međutim, DIK je ignorisao tu Inicijativu, pa se CGO obratio tadašnjem Ministarstvu finansija sa *Inicijativom za inspeksijski nadzor sporne odluke*. Inicijativom je zahtijevano da, shodno zakonskim

4 Odluka o utvrđivanju naknada za rad u Državnoj izornoj komisiji, broj: 230, član 5

5 Odluka o utvrđivanju naknada za rad u Državnoj izornoj komisiji, broj: 230, član 6

6 Zakon o zaradama zaposlenih u javnom sektoru (*"Sl. list CG"*, br. 16/2016, 83/2016, 21/2017, 42/2017, 12/2018, 39/2018 - odluka US, 42/2018 i 34/2019) član 26, stav 2

ovlašćenjima, budžetski inspektor izvrši inspekcijski nadzor, kao i da se naknade po ovim osnovama ne isplaćuju dok budžetski inspektor ne sačini svoj izvještaj. Zvaničan odgovor od Ministarstva finansija nikad nije ni stigao, a kasnije su mediji izvijestili da Ministarstvo finansija nije u tadašnjem mandatu uspjelo da imenuje budžetskog revizora što je ograničilo i domete ovog organa u postupanju kako prema ovoj tako i prema sličnim inicijativama, ili drugim nadležnostima budžetskog revizora, a proizvodilo je i štete po Budžet Crne Gore.

Generalno gledajući, službena putovanja i dnevnice sa putovanja izvan zemlje čine procentualno prilično visok udio u ukupnoj zaradi sekretara i članova Komisije. CGO je, shodno Zakonu o slobodnom pristupu informacijama, tražio svu propratnu dokumentaciju za službena putovanja za period 01.01.2017. do 26.03.2019, a na osnovu kojih su isplaćene dnevnice i putni troškovi sekretaru DIK-a. Ta dokumentacija je dostavljena ali nekompletna, a na kasnije zahtjeve CGO-a za dopunu nije odgovoreno. Naime, za većinu putovanja nedostajala je ili agenda ili pozivno pismo, dok za četiri službena putovanja od decembra 2018. do februara 2019.godine nijesu dostavljeni ni pozivno pismo ni agenda. Uvid u agendu sa službenog putovanja bitan je zbog načina obračunavanja dnevnice, i upravo je takav uvid u neke od agenda otvorio pitanje opravdanosti pojedinih isplata.

Na inicijativu CGO-a, Državna revizorska institucija (DRI) uvrstila je u svoj program za 2021. godinu reviziju finansijskog poslovanja DIK-a i izvještaj se uskoro očekuje s obzirom da su revizori DRI započeli taj posao.

Nedomaćinsko finansijsko rukovođenje u DIK-u koje se ogleda, između ostalog, i u načinu obračuna i raspodjele naknada, dnevnica za službena putovanja, naknada za korišćenje sopstvenog vozila, kao i spornih odredbi Odluke o utvrđivanju naknada za rad u Državnoj izbornoj komisiji dovoljni su argumenti da DIK bude podvrgnut ovoj vrsti institucionalne kontrole, ali i da se Tužilaštvo profesionalno i temeljno zainteresuje za provjeru načina rada DIK-a.

IME I PREZIME	Ukupno za 2017. u EUR	Ukupno za 2018. u EUR	Ukupno za 2019 – 18.07.2020. u EUR	UKUPNO U EUR
Veljo Čađenović (sekretar)	17,421.94	22,199.75	25,384.64	65,006.33
Ljiljana Radonjić	4,212	7,981.63	4,416	16,609.63
Nataša Pešić	4,952	9,303	4,680	18,935
Mersudin Dautović	9,245.30	20,110.89	10,059.56	39,415.75
Aleksandar Jovićević	4,248	8,945.63	4,752	17,945.63
Haris Mekić	7,092.60	13,694.18	6,313.2	20,786.78
Milisav Ćorić	6,212.14	12,274.38	6,312.06	24,798.58
Dražen Medojević	4,032	8,559	4,680	17,271
Veljko Vujović	4,800.13	10,997.95	5,102.76	20,900.84
Zoran Vujičić	/	2,832	4,824	7,656

Zarade po raznim osnovama sekretaru i članovima DIK-a po godinama i ukupno (period koji je CGO analizirao)

Detaljan presjek daje uvid u odnos primanja po različitim osnovama.

Ime i prezime	Osnovna plata u EUR	Naknade u EUR	Dnevnice u EUR	Naknade za korišćenje sopstvenih vozila u EUR	Službena putovanja u EUR	UKUPNO ISPLAĆENO ZA 2019. U EUR
Veljo Čađenović (sekretar)	22,552.48	22	1,020.56	0	1,789.6	25,384.64
Ljiljana Radonjić	/	4,308	108	0	0	4,416
Nataša Pešić	/	4,590	90	0	0	4,680
Mersudin Dautović	/	4,752	468	4,839.56	224	10,059.56
Aleksandar Jovićević	/	4,626	126	0	0	4,752
Haris Mekić	/	4,680	108	1,525.2	0	6,313.2
Milisav Ćorić	/	4,680	144	1,488.06	0	6,312.06
Dražen Medojević	/	4,626	54	0	0	4,680
Veljko Vujović	/	4,680	108	314.76	0	5,102.76
Zoran Vujičić	/	4,698	126	0	0	4,824

Presjek primanja sekretara i članva Komisije za period od 1.1. 2019 do 18.07.2020.

Ime i prezime	Osnovna plata u EUR	Naknade u EUR	Posebna naknada (izborna godina) u EUR	Dnevnice u EUR	Naknade za korišćenje sopstvenih vozila u EUR	Službena putovanja u EUR	UKUPNO ISPLAĆENO ZA 2019. U EUR
Veljo Čađenović (sekretar)	14,360.88	1,958.92	4,221	0	0	1,658.95	22,199.75
Ljiljana Radonjić	/	3,600	4,221	1,116	44.63	0	7,981.63
Nataša Pešić	/	3,600	4,221	1,080	0	400	9,303
Mersudin Dautović	/	3,600	4,221	1,638	10,032.39	619.50	20,110.89
Aleksandar Jovićević	/	3,600	4,221	1,080	44.63	0	8,945.63
Haris Mekić	/	3,600	4,221	1,098	4,775.18	0	13,694.18
Milisav Ćorić	/	3,600	4,221	1,044	3,409.38	0	12,274.38
Dražen Medojević	/	3,600	4,221	738	0	0	8,559
Veljko Vujović	/	3,600	4,221	990	2,186.95	0	10,997.95
Zoran Vujičić	/	2,400	0	432	0	0	2,832

Presjek primanja sekretara i članva Komisije za 2018.godinu

Tabela daje prikaz i naknada za korišćenje sopstvenih automobila u službene svrhe, koja se shodno ranijoj Odluci, koja je važila 2018. godine, isplaćivala "u visini od 20% cijene litra benzina po pređenom kilometru." U visini isplate, po ovom osnovu, prednjači Mersudin Dautović iz DPS-a, kojem je u 2018. godini isplaćeno čak 10,032.39 EUR po tom osnovu, a što znači da je tokom te jedne godine prešao oko 35 000 km. No, prema informacijama koje

su dostavljene CGO-u, u skladu sa Zakonom o slobodnom pristupu informacijama, broj sjednica u 2018. godini bio je 58, a tokom godine nije obrazovano niti jedno radno tijelo. Polazeći od toga da Dautović svaki put dođe iz Rožaja na sjednice Komisije, a računajući razdaljinu između Rožaja i Podgorice koja u dva pravca iznosi oko 360 km, dolazi se do računice da je za potrebe rada u Komisiji tokom 2018. godine Dautović prešao oko 21 000 km. Dakle, Dautoviću je po osnovu naknade za korišćenje sopstvenog automobila u službene svrhe trebalo biti isplaćeno makar oko 3,700 EUR manje nego što je isplaćeno, a pod pretpostavkom da je na svakoj sjednici učestvovao. Dalje, Dautović u 2018. godini prednjači i po isplaćenim dnevnica.

Ime i prezime	Osnovna plata u EUR	Naknade u EUR	Dnevnice u EUR	Naknade za korišćenje sopstvenih vozila u EUR	Službena putovanja u EUR	UKUPNO ISPLAĆENO ZA 2017. U EUR
Veljo Čađenović (sekretar)	14,958.44	374	0	0	2,089.50	17,421.94
Ljiljana Radonjić	/	3,600	612	0	0	4,212
Nataša Pešić	/	3,600	666	0	686	4,952
Mersudin Dautović	/	3,600	756	3,925.45	963.85	9,245.30
Aleksandar Jovićević	/	3,600	648	0	0	4,248
Haris Mekić	/	3,600	756	2,736.60	0	7,092.60
Milisav Ćorić	/	3,600	684	1,928,14	0	6,212.14
Dražan Medojević	/	3,600	432	0	0	4,032
Veljko Vujović	/	3,600	594	606.13	0	4,800.13

Presjek primanja sekretara i članova Komisije za 2017.godinu

Prilikom analize, utvrđene su i nepravilnosti u postupku obračuna iznosa dnevnica za putovanja izvan zemlje u 2017. godini. Na primjer, za službeno putovanje u Norvešku od 6.9.2017. do 13.9.2017, Velju Čađenoviću i Nataši Pešić isplaćeno je po 686 EUR (ukupno 1,372 EUR) što je osam punih dnevnica, čija je vrijednost u zavisnosti od zemlje u koju se putuje propisana Uredbom o naknadi troškova zaposlenih u javnom sektoru. No, u pozivnom pismu Norveške ambasade naglašeno je da su troškovi prevoza, smještaja i hrane pokriveni od strane domaćina. Uredbom o naknadi troškova zaposlenih u javnom sektoru propisano je da „*ako je na službenom putovanju u inostranstvo obezbijedena ishrana, dnevnica se umanjuje za 60 %*“⁷. Dakle, Čađenoviću i Pešićevoj zakonski nije moglo biti obračunato osam punih dnevnica, zbog troškova koje je pokrивao domaćin, već se dnevnica morala umanjiti za 60 %, odnosno po ovom osnovu im je moralo biti isplaćeno po 274.40 EUR (ukupno 548.80 EUR).

Zbog nepravilnosti koje su uočene prilikom obračuna dnevnica i naknada po raznim osnovama, a kojima je oštećen budžet Crne Gore, CGO je podnio Tužilaštvu krivičnu

⁷ Uredba o naknadi troškova zaposlenih u javnom sektoru ("Službeni list Crne Gore", br. 040/16 od 30.06.2016, 028/18 od 27.04.2018), član 15 stav 2

prijavu protiv NN lica zbog osnovane sumnje da su izvršili krivično djelo zloupotreba službenog položaja iz člana 416 stav 1 i 2 Krivičnog zakonika Crne Gore. Na osnovu ove prijave, Specijalno državno tužilaštvo (SDT) je prikupljalo podatke od DIK-a i formiralo predmet koji je dugo bio u fazi izviđaja, da bi u decembru 2020. godine zaključili, bez detaljne argumentacije, da *"ne postoji osnovana sumnja da je izvršeno krivično djelo za koje se goni po službenoj dužnosti"*.

Dodatno, prema dokumentaciji koja je dostavljena CGO-u, DIK raspolaže sa dva službena vozila. Kopije putnih naloga za period od 2017 – 2019. godine nije bilo moguće dobiti. Na zahtjev CGO-a, iz Komisije je odgovoreno da isti ne postoje, što predstavlja kršenje Uredbe o uslovima i načinu korišćenja prevoznih sredstava u svojini Crne Gore. Podsjećanja radi, ova Uredba propisuje da *"za korišćenje službnog i drugog vozila, starješina organa ili drugo ovlašćeno lice izdaje nalog za korišćenje vozila (u daljem tekstu: putni nalog - obrazac PN), radi obavljanja određenog zadatka ili kao mjesečni nalog."*⁸

Treba konstatovati da ni ti troškovi nijesu mali, a posebno imajući u vidu okvir rada Komisije.

GODINA	UKUPAN TROŠAK U EUR
2017.	4,251.55
2018.	9,288,32
2019.	9,092.80

Troškovi goriva za dva službena vozila tokom 2017, 2018. i 2019. godine

Posebno zanimljiv je period od 12.12.2018 – 24.12.2018. godine kada je za gorivo uplaćeno 1,689,30 EUR. Kad bi se uzela u obzir standardna potrošnja goriva, to bi značilo da se u tom periodu od 13 dana sa dva službena vozila prešlo blizu 15 000 kilometara. Nije jasno zbog čega je ovako velika potrošnja goriva, kada se iz drugih podataka vidi da većina članova DIK-a koristi sopstveno vozilo u službene svrhe za koje im se isplaćuje naknada, a važno je napomenuti i da se radi o periodu u kojem nisu održavani izbori i u kojem su sazvane samo dvije sjednice (17.12. i 21.12.2018. godine).

⁸ Uredba o uslovima i načinu korišćenja prevoznih sredstava u svojini Crne Gore ("Sl. list Crne Gore", br. 21/10, 57/11, 63/12, 17/13, 19/13, 11/15), član 17

Neustavne odluke zbog nestručnosti DIK-a

Uoči parlamentarnih izbora, zakazanih za 30. avgust 2020. godine, DIK je, na sjednici od 6. avgusta 2020. godine, donijela *Tehničke preporuke za održavanje izbora u cilju epidemiološke zaštite birača*. CGO je tada argumentovano ukazao da su ovakve preporuke DIK-a neustavne, nejasne, kontradiktorne i nesprovodive, i odmah podnio Inicijativu Ustavnom sudu Crne Gore kojom je traženo preispitivanje ustavnosti i zakonitosti dijelova tog akta.

U nalazima i Inicijativi koju je CGO-a navedeno je kako je porazno da je DIK gotovo mjesec dana radio na dokumentu koji sadrži svega tri stranice teksta uz obilje tehničkih i pravopisnih grešaka, a da je taj dokument ostao suštinski nedorečen i što je najznačajnije - neustavan. Iako je ovaj dokument u naslovu naznačavao da se radi o tehničkim preporukama, već u prvom dijelu su se propisivale obaveze za čije kršenje nije bila predviđena sankcija, a što je suprotno abecedi prava. Takva pravna vratolomija za rezultat imala je spornu pravnu prirodu ovog akta, jer je ostalo nejasno da li su u pitanju preporuke ili obaveze, a s obzirom na formulacije koje se koriste u dokumentu ('obavezno', 'ne može', 'neophodno je', itd.).

Ocijenjeno i kako predloženo glasanje putem pisma za lica koja se nalaze u samoizolaciji ili karantinu⁹ nije usklađeno sa odredbama Zakona o izboru odbornika i poslanika¹⁰ i Pravilima o glasanju putem pisma¹¹. Zatim je precizirano kako specifičan položaj lica koja se nalaze u karantinu i samoizolaciji nije bilo moguće podvesti pod situacije predviđene Zakonom i Pravilima, čak ni pod kućno ili bolničko liječenje, jer takvom položaju ovih lica nije prethodila ljekarska dijagnoza ili prisustvo bilo kakve bolesti, odnosno postojalo je samo rješenje nadležnog državnog organa kao mjere za suzbijanje zaraznih bolesti. Dodatno, predviđeno glasanje putem pisma za lica u karantinu bilo je i tehnički teško izvodljivo, zato što Pravila DIK-a predviđaju da jedna osoba može biti ovlašćena za podnošenje zahtjeva najviše jednog birača, osim u slučaju kada se radi o biračima iz istog domaćinstva¹². U praksi, to bi značilo da je za onaj broj ljudi koji su smješteni u institucionalnom karantinu neophodan gotovo ili, pak, jednak broj ovlašćenih lica koji bi u njihovo ime podnijeli zahtjev,

9 „Biračima kojima je izrečena mjera samoizolacije omogućiće se glasanje putem pisma u skladu sa Zakonom o izboru odbornika i poslanika i Pravilima o glasanju putem pisma, uz poštovanje dodatnih mjera epidemiološke zaštite” – strana 5 Tehničkih preporuka

10 "Sl. list RCG", br. 16/2000 - prečišćeni tekst, 9/2001, 41/2002, 46/2002, 45/2004 - odluka US, 48/2006, 56/2006 - odluka US i "Sl. list CG", br. 46/2011, 14/2014, 47/2014 - odluka US, 12/2016 - odluka US, 60/2017 - odluka US i 10/2018 - odluka US

11 "Službeni list Crne Gore", br. 009/16, 076/17.

12 „Biračima kojima je izrečena mjera samoizolacije omogućiće se glasanje putem pisma u skladu sa Zakonom o izboru odbornika i poslanika i Pravilima o glasanju putem pisma, uz poštovanje dodatnih mjera epidemiološke zaštite,” član 2, st. 4 Pravila o glasanju putem pisma

što je usljed ograničenog kontakta lica u karantinu i njihovih porodica činilo ovu ideju apsurdnom. Takođe, postavljeno je i pitanje šta je sa biračima koji nisu dobili rješenje, a u kućnoj su samoizolaciji, shodno usmenim preporukama nadležnih epidemioloških organa.

CGO je tada ocijenio kao kontradiktorne, nejasne i nedorečene i epidemiološke preporuke, naglašavajući da nije odgovoreno na opštepoznate izazove od raspisivanja izbora. Na primjer, preporučeno je obezbjeđivanje minimalne distance od dva metra ispred stola na kojem se vrši identifikacija birača¹³. Pritom, zanemareno je da birač mora predati članovima biračkog odbora identifikacioni dokument, da se mora potpisati na izvodu iz biračkog spiska, da nakon glasanja član biračkog odbora treba da odvoji kontrolni listić sa glasačkog listića, itd. Dalje, propisano je i da se dezinfekcija ruku vrši prije i nakon glasanja¹⁴. Tako je u jednom pasusu dokumenta propisano da birač i nakon identifikacije dezinfikuje ruke, pa potom vraća masku na lice, a u drugom pasusu da se dezinfekcija ruku vrši nakon vraćanja maske na lice¹⁵. Zbog nomotehničke nesređenosti ostalo je upitno da li birač dezinfikuje ruke dva, tri ili četiri puta na izbornom mjestu.

Takođe, *Tehničke preporuke* onemogućavale su glasanje licima koja se nalaze u karantinu izvan područja opštine gdje ta lica imaju prebivalište¹⁶. Ovo ograničenje bilo je suprotno drugim opštim aktima koje donosi DIK, a donijelo je i do tada neviđenu situaciju da se Tehničkim preporukama uskraćuje Ustavom zagarantovano biračko pravo, jer Ustav jasno propisuje da je biračko pravo opšte i jednako.

Zbog navedenih propusta, CGO je u Inicijativi Ustavnom sudu tražio i promptno reagovanje imajući u vidu da se bližio dan održavanja izbora i što je povreda ustavnih i zakonskih odredbi bila očigledna. Takođe, CGO je pozvao DIK da bez odlaganja nastavi rad na ovom dokumentu i vrijeme do održavanja izbora iskoristi za donošenje ustavnih, jasnih i konkretnih uputstava kako bi se omogućilo bezbjedno održavanje izbora.

U Inicijativi koja je upućena Ustavnom sudu, ukazano je i kako su Tehničke preporuke podložne ocjene ustavnosti jer se njima predviđaju prava i obaveze za birače, posmatrače, organe za sprovođenje izbora i druga lica. CGO je ukazao da su dijelovi dokumenta kojima se reguliše glasanje za lica smještena u karantine van svog mjesta prebivališta, ali i odredbe kojima se propisuje postupak za glasanje putem pisma, u suprotnosti sa članom 45 Ustava¹⁷, članom 3 Dodatnog protokola 1 uz Evropsku konvenciju za zaštitu ljudskih

13 „Preporučuje se da biračka mjesta budu označena na način da pravac kretanja svakog birača i minimalna distanca od dva metra bude obezbijeđena: - Ispred ulaska na biračko mjesto; - Ispred stola na kojem se vrši identifikacija birača“, strana 4 Tehničkih preporuka

14 „NAPOMENA: Dezinfekcija ruku vrši se prije i nakon glasanja“, strana 4 Tehničkih preporuka

15 „Zaštitnu masku, lice koje je došlo da glasa kratkotrajno skida samo u cilju provjere identiteta, odnosno sprovođenja elektronske identifikacije birača (pri tome sva ostala lica u prostoriji nose maske) i zatim će je, nakon prethodne dezinfekcije ruku, ponovo vratiti na lice i obaviti glasanje sa maskom na licu“, strana 4 Tehničkih preporuka

16 „Lica koja su rješenjem zdravstveno sanitarne inspekcije stavljena u institucionalni karantin mogu da ostvare svoje biračko pravo ukoliko se objekat karantina nalazi na području opštine gdje birač ima prebivalište tj. gdje je upisan u birački spisak, a u skladu sa Zakonom o izboru odbornika i poslanika, Pravilima o glasanju putem pisma i primjenu epidemioloških preporuka“, strana 5 Tehničkih preporuka

17 „Biračko pravo je opšte i jednako“

prava i osnovnih sloboda¹⁸ i članom 85 Zakona o izboru odbornika i poslanika.

Napomenuto je i kako Evropski sud za ljudska prava uspostavlja standarde, koji se već pola vijeka, još od slučaja X protiv Njemačke¹⁹, prožimaju kroz praksu tog Suda koja se tiče aktivnog biračkog prava, a u kojima se navodi da '*pravo glasa nije privilegija*'. Od presude Hirst protiv UK²⁰ utvrđeni su i standardi kojima se procjenjuje da li je ograničenje prava na slobodne izbore u skladu sa Konvencijom ili nije. U konkretnom slučaju, od tri predviđena standarda, zadovoljen je samo jedan uslov koji se odnosi na legitimnost cilja ograničenja. Nesumnjivo je bilo i da je uvedeno ograničenje nesrazmjerno legitimnom cilju i sužava biračko pravo u tolikoj mjeri da nanosi štetu njegovoj suštini i lišava ga efikasnosti.

CGO je istakao i uporednu ustavnopravnu praksu, ili preciznije praksu Ustavnog suda Republike Hrvatske u predmetu poslovne oznake U-VII-2980/2020 od 3. jula 2020. godine. Hrvatski Ustavni sud je zauzeo stav da je ustavnopravno opravdano uskratiti dolazak na biračko mjesto samo osobama koje su oboljele od COVID-19 i da samo oboljela lica trebaju glasati putem pisma. U inicijativi se navodi i kako je DIK propustio da obavijesti javnost o tome da li je razmotrena mogućnost da sva lica koja se nalaze u karantinima i u samoizolaciji, a kojima nije ustanovljena zaraza virusom budu testirana prije dana održavanja izbora i da im se, ukoliko su negativni, omogući glasanje na biračkom mjestu. Javnost nije obaviještena ni da li je DIK razmatrao uvođenje posebnih biračkih mjesta u karantinima, poput onog u Upravi za izvršenje krivičnih sankcija.

U međuvremenu, dok je trajala procedura pred Ustavnim sudom, DIK je načinio određene izmjene u Tehničkim preporukama. No, te izmjene su ocijenjene kao nesuštinske s obzirom da ne rješavaju ključne probleme i da se njima ne iskazuje namjera da se još uvijek važeći ostatak spornih odredbi upodobi Ustavu, Zakonu i podzakonskim aktima. Prigovoreno je i konzistentnosti u stavovima DIK-a, imajući u vidu da se poruke koje je iznio portparol DIK-a, a kojima se priznaje neustavnost donijetog akta, ne slažu sa porukama iznijetim u saopštenju DIK-a, kojima se negira neustavnost tog akta.

Preciznije, u vezi sa ovim izmjenama, DIK je saopštio kako je obrisana jedna od spornih odredbi, a navedeno je i kako će licima koja se nalaze u institucionalnim karantinima van mjesta prebivališta biti omogućeno glasanje, iako ne objašnjava način na koji će se glasanje za ta lica omogućiti. CGO je ponovo podsjetio da glasanje putem pisma za lica koja se nalaze u institucionalnom karantinu i samoizolaciji nije zakonito, jer Zakon o izboru odbornika i poslanika, ali i Pravila o glasanju putem pisma koje je donio DIK, ne predviđaju ovakvu situaciju.

Tada je ocijenjeno i kako su višednevne i brojne kritike upućene DIK-u od strane brojnih nevladinih organizacija, političkih partija i diplomatskih krugova, morale rezultirati ozbiljnijem pristupu i temeljnim izmjenama spornih Tehničkih preporuka, a ne brisanjem polovine jedne rečenice iz ovog akta. Naime, u praksi to nije rješavalo ni pitanje načina glasanja lica u karantinu i samoizolaciji već se radilo o neuspješnom pokušaju DIK-a da

18 „Visoke strane ugovornice se obavezuju da u primjerenim vremenskim razmacima održavaju slobodne izbore s tajnim glasanjem, pod uslovima koji obezbjeđuju slobodno izražavanje mišljenja naroda pri izboru zakonodavnih tijela.”

19 Br. predstavke 2728/66

20 Br. predstavke 74025/01

brzo, površno i manipulativno ukloni argumentovanu kritiku zainteresovane javnosti i da izbjegne svoje obaveze. Takođe, poziv DIK-a upućen stručnoj javnosti da za dva dana predlože rješenja, i to tek kad je isti DIK „satjeran u ćošak“ nezakonitim postupanjem, bio je bez presedana. Nije bilo jasno ni šta u DIK-u rade predstavnici političkih subjekata i NVO tri sedmice prije izbora, ako ovom poslu ne mogu odgovoriti na posvećen i znalčki način, osiguravajući legalitet i legitimitet samog izbornog procesa. Treba podsjetiti da su oni za svo to vrijeme primali uvećane i sporne naknade zbog navodno uvećanog obima posla, iako se kroz ovaj i slične primjere nije demonstrirala odgovornost ni prema obavezama u DIK-u niti prema tom dodatnom novcu poreskih obveznika.

Postupajući po inicijativi CGO-a Ustavni sud se veoma brzo oglasio kao nadležan i donio odluku da pokrene postupak za ocjenu ustavnosti i zakonitosti dijela odredbi *Tehničkih preporuka*, sa ocjenom da u predmetnom slučaju ima osnova za preispitivanje akta DIK-a, kao i da je „kod svakog pravnog akta neophodno cijeliti ne samo njegovu formalnu strukturu, već i sadržinu“, koja je u ovom slučaju očigledno i bila presudna. U svojoj odluci Ustavni sud je, pozivajući se na odredbe Ustava, odbio da postupa prema onom dijelu *Tehničkih preporuka* za koje je utvrdio da su, u međuvremenu, prestale da važe brisanjem od strane DIK-a.

U odgovoru Ustavnom sudu, shodno zahtjevu za izjašnjenje, DIK je istakao kako su navodi CGO-a netačni, objašnjavajući da su odredbe u imperativnom tonu u *Tehničkim preporukama* preuzete iz već propisanih mjera Ministarstva zdravlja, objašnjeno je i kako *Tehničke preporuke* ne sadrže ograničenja koja bi bila nesrazmjerna legitimnom cilju, čime su zapravo, suprotno ranijim navodima, potvrdili da postoje izvjesna ograničenja. Takođe, iz DIK-a su ocijenili i kako su odredbe koje se odnose na glasanje putem pisma jedino zakonito rješenje. Ustavni sud je sve ove navode DIK-a u svom obrazloženju oborio, argumentujući svoje zaključke pozivanjem na odredbe zakona i Ustava Crne Gore, koje poništavaju rješenja DIK-a.

Konačnom odlukom, donešenom 20. avgusta 2020. godine, Ustavni sud je svega 10 dana prije parlamentarnih izbora, ukinuo stavove 1 i 4 poglavlja *Glasanje van biračkog mjesta – glasanje putem pisma* i poglavlja *Glasanje u karantinu ovih Tehničkih preporuka*, a kao mjerodavne za odlučivanje, uzete su odredbe Ustava Crne Gore, Zakona o izboru odbornika i poslanika, Zakon o zaštiti stanovništva od zaraznih bolesti²¹. Većina sudija Ustavnog suda iskazala je svoje mišljenje u rješenju koje je izričito u stavu da ovakvim preporukama DIK-a nije ispoštovano jedno od osnovnih načela Ustava Crne Gore – *načelo zakonitosti*, iz razloga što podzakonski akt mora biti u saglasnosti sa zakonom na osnovu kojeg se donosi, a samim tim i Ustavom, što ovdje nije bio slučaj.

Ova odluka Ustavnog suda dokazala je da članovi DIK-a koji su glasali za ovaj dokumenta (a to su svi osim Veljka Vujovića iz Demokratske Crne Gore) ne poznaju Zakon o izboru odbornika i poslanika, iako im je nadležnost da prate primjenu i daju mišljenja o primjeni tog Zakona, ali i da ne poznaju ni Ustav Crne Gore. Dodatno, neodgovornost je demonstrirana i u nespremnosti DIK-a da uoči i prizna nedostatke u svom radu, a u vezi kojih je postojao

konsenzus relevantnih aktera u Crnoj Gori, kao i međunarodnih organizacija. Čekanjem da Ustavni sud donese odluku u vezi spornih odredbi, koje su sadržale očigledne propuste, ugrožen je izborni proces, sa prijetnjom da se to odrazi i na osnovna politička prava građana Crne Gore.

Još jedan primjer neustavne i nezakonite normativne aktivnosti DIK-a bio je i podzakonski akt *Pravila o glasanju putem pisma*. Nekoliko dana prije održavanja parlamentarnih izbora 2020. godine, Ustavni sud je ukinuo odredbu Pravila o glasanju putem pisma koja se odnosi na uslov prebivališta. Naime, prema spornoj odredbi, samo birači koji se fizički nalaze na teritoriji opštine gdje su upisani u birački spisak mogu ostvariti biračko pravo. Na ovaj način DIK je nametnula podzakonskim aktom ograničenja ostvarivanja biračkog prava koje nije propisano Ustavom, kao ni Zakonom o izboru odbornika i poslanika. Da je ta odredba ostala na snazi, glasanje putem pisma bilo bi uskraćeno svim biračima koji se nalaze na bolničkom ili kućnom liječenju ili u samoizolaciji van mjesta prebivališta. Iako je na problematičnost ove odredbe ukazivano u javnosti više puta, naročito u kontekstu složene epidemiloške situacije, DIK nije promijenila sporno rješenje, već je i tu čekala odluku Ustavnog suda. Kako je Ustavni sud ovu odluku donio samo šest dana prije izbora, to je pojačalo postojeću konfuziju u sprovođenju glasanja putem pisma kod biračkih odbora. Ovo, naročito, jer je pred ove izbore je prvi put sprovedena online edukacija, pa je manjak interaktivne komponente dodatno uticao na kvalitet rada biračkih odbora.

Softverski ili partijski inženjering

U februaru 2019. godine, Misija OEBS-a u Crnoj Gori donirala je Državnoj izbornoj komisiji (DIK) softver za provjeru potpisa podrške datih izbornim listama. I pored toga što je DIK raspolagao softverom, čija je vrijednost zajedno sa drugom IT opremom, iznosila 170.000 eura, na 116. sjednici DIK-a, od 10.7.2020. godine, navedeno je kako će se za provjeru potpisa koristiti softversko rješenje Vuka Perišića, inače šefa Odsjeka za informaciono komunikacione tehnologije Skupštine Crne Gore. Takođe, istaknuto je i kako će Perišić koordinirati predstavnicima Stručne službe Skupštine koji će unositi podatke u aplikaciju, ali i podnositi izvještaje o provjeri potpisa podrške izbornim listama. Vuko Perišić u javnosti je poznat i kao bivši odbornik DPS-a u skupštini Prijestonice Cetinje, kao i nekadašnji član Odbora DPS-a u tom gradu.

CGO je DIK-u uputio zahtjev za slobodan pristup informacijama, kojim je tražena informacija da li DIK plaća softversko rješenje i usluge Vuka Perišića, zatim informacije i dokumenta o sprovedenoj tenderskoj proceduri i izboru najpovoljnijeg rješenja, i konačno, ugovor da tim licem, na šta od DIK-a nije dobijen nikakav odgovor.

Zbog povrede pravila postupka – ćutanja administracije u konkretnom slučaju, CGO se žalbom

obratio Agenciji za zaštitu ličnih podataka i slobodan pristup informacijama (AZLP), koja je donijela rješenje br. UP II 07-30-2140-2/20, kojim se usvaja žalba i DIK-u se nalaže da omogući pristup traženim informacijama.

Iz DIK-u su se u izjavi datoj medijima oglasili po ovom pitanju, navodeći kako se upotrebom softverskog rješenja koje je donirala Misija OEBS-a, ne može ostvariti jednaka brzina pri unosu podataka, kao što je to slučaj sa softverom Vuka Perišića. Iz DIK-a su naveli i kako je za upotrebu softverskog rješenja Vuka Perišića potreban znatno manji broj službenika nego što bi bilo potrebno za upotrebu OEBS-ovog softvera. Tom prilikom iz DIK-a nisu objasnili zašto od Misije OEBS-a nije tražena dorada doniranog softvera sa ciljem da se pojednostavi unos podataka, imajući u vidu da su naveli da je za upotrebu softvera Vuka Perišića potreban unos samo jedinstvenog matičnog broja (JMBG), kako bi softver prepoznao i ostale podatke lica koje je dalo potpis podrške, a da bi se u doniranom softveru svi lični podaci morali unositi ručno.²²

Izjava zvaničnika DIK-a data medijima, navodi na zaključak da su u softveru Vuka Perišića već postojali inkorporisani lični podaci građana, zbog čega je CGO podnio inicijativu za pokretanje postupka nadzora AZLP-u, tražeći da ispitaju pravni osnov za obradu ličnih podataka građana. Službenici AZLP-a su izvršili nadzor u DIK-u. Međutim, u zapisniku o izvršenom nadzoru nije konstatovano ništa sporno, što je CGO ocijenio kao zabrinjavajuće nestručan pristup AZLP-a u primjeni zakonske obaveze zaštite ličnih podataka građana, posebno imajući u vidu da se neargumentovano ušlo direktno u zaštitu DIK-a. Tada je izražena i osnovana sumnja da je AZLP prekoračio ovlašćenja i doveo u pitanje zakonitost svog rada u pokušaju da ubijedi sve u nepogrešivost DIK-a u ovom slučaju, što je daleko od činjenica.

Pravilnik o načinu vršenja nadzora u oblasti zaštite ličnih podataka propisuje da je kontrolor ovlašćen da uzima izjave od odgovornog lica i drugih lica kod subjekta nadzora. Treba naglasiti da je u ovom postupku zabilježen do tada neviđen pristup u oblasti inspeksijskog nadzora, jer je, kako to proizilazi iz Zapisnika, najveći dio činjeničnog stanja utvrđen u *razgovoru* sa predsjednikom DIK-a, Aleksom Ivanovićem, i službenikom Skupštine, Vukom Perišićem, umjesto da su uzete dvije zasebne službene izjave.

Kontrolori AZLP-a su konstatovali i da su Ivanović i Perišić izjavili da je greškom u zapisnik sa 116. sjednice DIK-a navedeno da se radi o softverskom rješenju Perišića, namijenjenog za provjeru potpisa podrške izbornim listama, a da je riječ o ugovorima o djelu zaključenim sa službenicima Skupštine na osnovu Sporazuma o stručno tehničkoj saradnji između DIK-a i Skupštine. Ovakav pokušaj izvlačenja iz neugodne situacije trebao je kontrolore navesti na još detaljnije utvrđivanje činjeničnog stanja, pa možda i uzimanje izjava od svih članova DIK-a, a umjesto toga, kontrolori su vjerovali na riječ Ivanoviću i Perišiću.

Dalje, kontrolori AZLP-a su u zapisniku ocijenili da su podaci građana obrađeni zakonito. No, oni sami dalje notiraju da su ugovori o djelu sa službenicima Skupštine zaključeni 13. avgusta 2020, nakon potvrđivanja izbornih listi, a čemu je morala prethoditi provjera potpisa. Nepobitno je da je servis provjere potpisa bio dostupan građanima i ranije, a CGO je pozvao građane da provjere da li je možda došlo do zloupotrebe njihovog potpisa još 6. avgusta 2020.

22 <https://www.vijesti.me/vijesti/politika/460905/softver-dps-kadra-bolji-od-oeps-ovog>, pristupljeno dana 1.06.2021. godine

godine. Stoga je bilo jasno da je 11 službenika Skupštine tu provjeru u nekom vremenskom periodu vršilo neovlašćeno, jer nijesu imali odgovarajuće ugovore u kojima bi bile regulisane njihove obaveze, uključujući i način postupanja sa ličnim podacima. Zakon o zaštiti podataka o ličnosti²³ propisuje da *"rukovalac zbirke ličnih podataka može pojedine poslove u vezi sa obradom ličnih podataka iz svog djelokruga povjeriti obrađivaču ličnih podataka ugovorom, koji mora biti u pisanoj formi."*²⁴

Kontrolori AZLP-a nijesu utvrdili ni kako je bilo moguće da službenicima Skupštine bude dat CD sa izvodom iz biračkog spiska, iz kojeg je softver na osnovu matičnog broja povlačio lične podatke o licima, a da oni nemaju nikakve ugovore sa DIK-om koji ima pravo na upotrebu ovih podataka. Član 20 Zakona o biračkom spisku²⁵ navodi za koje slučajeve se izdaje izvod iz biračkog spiska i ne prepoznaje ovakav slučaj, a samim time je nepoznat i osnov prema kojem je Ministarstvo unutrašnjih poslova (MUP) ustupilo službenicima Skupštine CD sa izvodom iz biračkog spiska. To je kontrolorima AZLP-a, namjerno ili slučajno, promaklo u postupku nadzora. Nije jasno ni u kojem aktu se predviđa procedura za rukovanje i uništavanje tog CD-a, koja je detaljno opisana u zapisniku bez navođenja izvora, zbog čega je izražena osnovana sumnja u vjerodostojnost ovih navoda.

Konačno, odredba Zakona o izboru odbornika i poslanika²⁶ u kojoj se navodi da su drugi državni organi dužni pružati stručnu i tehničku pomoć organima za sprovođenje izbora²⁷ ne predstavlja automatski osnov za zaključenje ugovora o djelu i isplatu nepoznatog iznosa novca službenicima Skupštine. Zato je i ostalo nejasno na koji način su birani službenici Skupštine i kako je određivana njihova cijena rada, kao i da li su u istom periodu bili plaćeni i u Skupštini, odnosno primali duple nadoknade.

Iz svega što piše Zapisniku punom nejasnoća činilo se jedino jasnim da taj nadzor nije imao za cilj provjeru osnova za obradu ličnih podataka građana, već da se išlo u pravcu ispunjenja formalnosti. Tako je to ispala više prijateljska posjeta službenika AZLP-a bivšem kolegi i šefu koji je sada predsjednik DIK-a, nego kontrola zakonitosti obrade ličnih podataka građana.

Pristup po kojem se različito zakon primjenjuje zavisno od subjekta je nezakonit, i stoga je CGO pozvao novu većinu u Skupštini da prioritarno razmotri kadrovske promjene u Savjetu AZLP-a, jer se prečesto pojavljuju primjeri koji ukazuju na nestručnost i nesamostalnost u postupanju ovog organa.

Zbog sumnje u zloupotrebu službenog položaja od strane NN lica u ovom slučaju, CGO je podnio i krivičnu prijavu Vrhovnom državnom tužilaštvu, koje je prijavu na dalje postupanje prosljedilo SDT-u.

23 "Sl. list Crne Gore", br. 79/08, 70/09, 44/12

24 Član 16, stav 1

25 "Sl. list RCG", br. 10/2014, 20/2015, 92/2017, 17/2019 - odluka US i 3/2020

26 "Sl. list RCG", br. 16/2000 - prečišćeni tekst, 9/2001, 41/2002, 46/2002, 45/2004 - odluka US, 48/2006, 56/2006 - odluka US i "Sl. list CG", br. 46/2011, 14/2014, 47/2014 - odluka US, 12/2016 - odluka US, 60/2017 - odluka US, 10/2018 - odluka US i 109/2020 - odluka US

27 Član 17, stav 3

U međuvremenu, CGO je dobio od DIK-a tražene ugovore o djelu, zaključene sa službenicima Skupštine, a shodno Zakonu o slobodnom pristupu informacijama²⁸. Ovakvi ugovori su potvrdili ranije sumnje izražene u odnosu na zapisnik kontrolora AZLP-a.

Ugovori o djelu zaključeni su sa ukupno 10 službenika, a uvidom u dostavljene ugovore, ali i u Sporazum o stručno tehničkoj saradnji na koji se DIK poziva u tim ugovorima, očito je da se ni u jednom dijelu ne predviđaju bilo kakve obaveze za službenike Skupštine koje bi se odnosile na način obrade ličnih podataka građana i građanki, što su kontrolori AZLP-a bili dužni notirati.

Shodno propisima i praksi u oblasti zaštite ličnih podataka, službenici Skupštine u ugovorima su morali imati precizno definisane obaveze u vezi sa čuvanjem, obradom i uništavanjem ličnih podataka, kako bi se moglo reći da je provjera potpisa vršena na zakonit način. Dalje, AZLP je u svom zapisniku naveo da je 11 službenika bilo angažovano na ovim poslovima, a DIK je dostavio CGO-u dokumentaciju za 10, pa i to dovodi u utvrđeno činjenično stanje od strane AZLP-a.

Ugovorima o djelu predviđaju se i naknade za službenike Skupštine. Tako su službenici Skupštine Vasilije Popović, Petar Mijović, Petar Vujović, Jovana Petrušić, Martin Popović i Lazar Jakić prihodovali po 1500 EUR, službenica Hajdana Boričić 700 EUR, službenica Ana Krstović 2000 EUR, a službenici Srđan Tomović i Vuko Perišić po 3000 EUR, odnosno 3200 EUR. Ukupno je 10 službenika Skupštine Crne Gore uoči izbora prihodovalo 17 900 EUR i to za tri dana, sudeći po ugovorima koji su zaključeni 13. 8. 2020. a imajući u vidu činjenicu da su DIK-u već 16.8.2020. upućeni posljednji izvještaji o provjeri potpisa. Ti iznosi u značajnom nadmašuju prosječne mjesečne zarade u Crnoj Gori, a vjerovatno i njihove (više) mjesečne zarade u Skupštini Crne Gore.

Nije poznato ni po kojem osnovu je jedan dio službenika prihodovalao 700 EUR, a drugi dio 1500 EUR ili više, jer se radi o istovjetnim ugovorima u dijelu obima posla i obaveza. Takođe, nije poznato ni to na koji način se ugovorom zaključenim, na primjer, sa Srđanom Tomovićem predviđa obaveza izrade websajta imajući u vidu da taj sajt, na istom domenu postoji još od predsjedničkih izbora iz 2018. godine. Na zvaničnim listama službenika i namještenika Skupštine Crne Gore iz jula i septembra 2020. godine, ne nalazi se ime Srđana Tomovića, što je otvorilo pitanje da li to lice uopšte radi u Skupštini, zbog čega je i upućen poziv novom rukovodstvu Skupštine Crne Gore da provjeri osnov ovog angažmana.

Takođe, nije poznata ni stručnost lica angažovanih radi provjere potpisa podrške, jer se ne radi samo o licima iz IT sektora već i onima iz Odsjeka za protokol ili Odsjeka za fonografiju i štampanje zapisa, a čiji opisi redovnih poslova ne odgovaraju onom opisu poslova koje su obavljali u DIK-u. Na primjer, na poslovima obrade potpisa podrške bilo je angažovano lice koje je u službi Skupštine, između ostalog, imalo obavezu praćenja rada sjednica, vođenja evidencija i statistika o broju javljanja poslanika i njihovoj minutaži, ili lice koje je u opisu svojih dužnosti obavljalo poslove koji se odnose na pripremu sala, salona i drugih prostorija prilikom posjeta domaćih i stranih delegacija.

Ugovorima, koje ispred DIK-a potpisuju predsjednik Aleksa Ivanović i sekretar Veljo Čađenović, otvara se pitanje još jednog posla koji je dat pod netransparentnim okolnostima privilegovanim

28 "Službeni list Crne Gore", br. 044/12 od 09.08.2012, 030/17 od 09.05.2017.

licima a plaćen novcem poreskih obveznika. CGO je, shodno prikupljenoj dokumentaciji dostavio dopunu ranije predate krivične prijave nadležnom Tužilaštvu u vezi sa tzv. softverskom podrškom DIK-u a postupak pred Tužilaštvom traje još uvijek u vrijeme publikovanja ovog presjeka (jun 2021. godine).

Nasuprot ranijem zapisniku koji su sačinili kontrolori AZLP-a, u kojem nisu notirane sporne činjenice u vezi sa ovim poslom, Savjet te Agencije je 21.10.2020. godine donio rješenje br. 05-19-5632-10/20²⁹ u kojem se utvrđuje da je DIK suprotno Zakonu o zaštiti podataka o ličnosti povjerio poslove obrade podataka službenicima Skupštine Crne Gore, te samim tim oglasio obradu tih podataka nezakonitim. Istim rješenjem, Savjet AZLP donosi i očigledno zakašnjelu mjeru, kojom se zabranjuje DIK-u dalje povjeravanje podataka obrađivaču koji nema zakonit osnov za obradu. Svojim rješenjem, AZLP je potvrdio ranije ocjene CGO-a o nezakonitosti obrade ličnih podataka, navodeći suštinski iste razloge koje je prethodno naveo CGO.

CGO je u vezi sa ovim pitanjem izrazio i zabrinutost zbog načina na koji bi se ovakva situacija mogla odraziti na dalje podrške međunarodnih organizacija ovoj instituciji, ali i drugim institucijama u Crnoj Gori, smatrajući da na ovakav način nije iskazana dužna zahvalnost Misiji OEBS-a u Crnoj Gori na toj donaciji. Imajući u vidu značaj donacije Misije OEBS-a i uložena finansijska sredstva u softver za obradu izbornih rezultata, zabrinjava da DIK i dalje ne koristi pomenuti softver. Iako se očekivalo da nakon što je softver testiran na avgustovskim izborima, isti bude primijenjen u narednim izbornim ciklusima, to se nije desilo na lokalnim izborima u Nikšiću i Herceg Novom.

Biračka mjesta u privatnim prostorijama

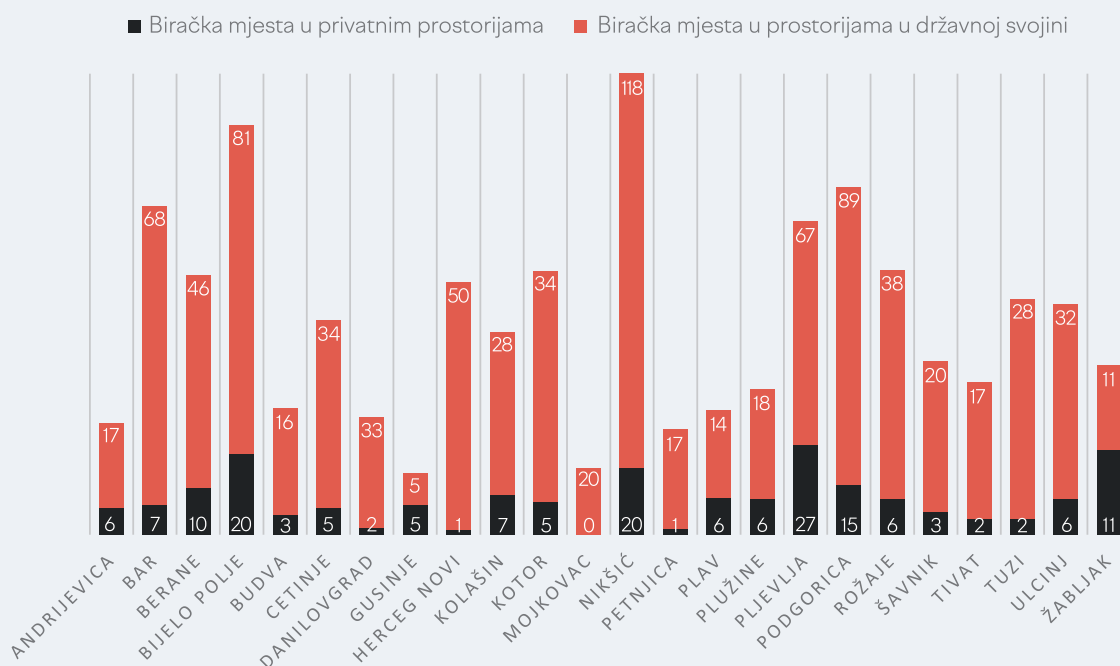
Zahtjevom za slobodan pristup informacijama, CGO je od DIK-a tražio podatke koji se odnose na biračka mjesta koja su određena za parlamentarne izbore održane 30.8.2020. godine, a koja se nalaze u privatnim prostorijama. DIK nije odobrio pristup informaciji navodeći je ne posjeduje, istovremeno napominjući kako su za određivanje biračkih mjesta nadležne opštinske izborne komisije. CGO je uputio žalbu AZLP-u, ističući kako je DIK shodno Zakonu o slobodnom pristupu informacijama bio dužan zahtjev CGO-a proslijediti na dalje postupanje opštinskim izbornim komisijama. AZLP je usvojila žalbu CGO-a i naložila DIK-u da zahtjev proslijedi svim opštinskim izbornim komisijama u Crnoj Gori.

Postupajući po zahtjevu CGO-a i dopisu DIK-a, odgovor na zahtjev je stigao iz 21 opštinske izborne komisije (*Andrijevica, Berane, Bijelo Polje, Budva, Cetinje, Danilovgrad, Gusinje, Herceg Novi, Kotor, Mojkovac, Nikšić, Petnjica, Plav, Plužine, Podgorica, Rožaje, Šavnik, Tivat,*

29 <http://www.azlp.me/docs/zastita/Rje%C5%A1enje%202020/Rje%C5%A1enje%20Dr%C5%BEavna%20izborna%20komisija.pdf>

Tuzi, Ulcinj, Žabljak), dok iz tri opštinske komisije nije bilo odgovora (*Bar, Kolašin, Pljevlja*). Od opština koje su dostavile odgovore, jedino Opština Tuzi nije dala podatak o tačnom broju biračkih mjesta u privatnim prostorijama, jer u toj opštini još uvijek nije ustanovljen registar nepokretnosti, a samim tim ni izvršeno razgraničenje sa Glavnim gradom, što je navedeno kao razlog što ne mogu dostaviti tražene informacije. Za opštine koje nisu dostavile taj podatak, broj biračkih mjesta u privatnim prostorijama utvrđen je uvidom u javne spiskove biračkih mjesta.

BIRAČKA MJESTA



Presjek broja biračkih mjesta u privatnim i državnim prostorijama

Uvidom u dostavljene podatke, utvrđeno je kako je najveći broj biračkih mjesta u privatnim prostorijama određen u Opštini Pljevlja (27), Opštini Bijelo Polje (20) i Opštini Nikšić (20). Jedina opština bez biračkih mjesta u privatnim prostorijama bila je Opština Mojkovac, dok je najmanji broj biračkih mjesta u privatnim prostorijama bio u opštinama Petnjica i Danilovgrad (po 1).

Potpisi podrške bez adekvatne provjere

Nakon što su sve izborne liste dostavile potpise podrške DIK-u, CGO je uputio apel građanima da na sajtu potpisi.dik.co.me, koji je pokrenuo DIK, provjere da li je njihov potpis podrške zloupotrijebljen od strane neke izborne liste. CGO je, takođe, ponudio besplatnu pravnu pomoć onim građanima čiji su potpis i lični podaci zloupotrijebljeni. CGO-u se

obratilo ukupno 15 lica čiji su potpisi zloupotrijebljeni, a sa nekim od ovih slučajeva bila je upoznata i crnogorska javnost.³⁰

Od toga, pet lica je uvidom na sajt DIK-a utvrdilo da je njihov potpis zloupotrijebila Hrvatska reformska stranka – HRS, četiri lica su utvrdila da je njihov potpis zloupotrijebila izborna lista dr Dritan Abazović – Crno na bijelo – dr Srđan Pavićević – (Građanski pokret URA, Stranka pravde i pomirenja, Grupe birača CIVIS i nezavisni intelektualci) – Građani!, a troje lica istaklo je da je njihov potpis zloupotrijebila lista Odlučno za Crnu Goru! DPS – Milo Đukanović.

Nazivi izbornih lista za koje se sumnja da su zloupotrijebile potpis	Broj građana koji se obratio sa sumnjom da im je ta izborna lista zloupotrijebila potpis podrške
Hrvatska reformska stranka – HRS	5
Crno na bijelo	4
Demokratska partija socijalista – DPS	3
Socijaldemokrate – SD	1
Za budućnost Crne Gore	1
Ukupno:	14

Zatim, po jedno lice navelo je da je potpis podrške zloupotrijebila lista Socijaldemokrate - Ivan Brajović - Mi odlučujemo DOSLJEDNO i izborna lista ЗА БУДУЋНОСТ ЦРНЕ ГОРЕ – Демократски фронт (Нова српска демократија, Покрет за промјене, Демократска народна партија), Социјалистичка народна партија Црне Горе, Права Црна Гора, Уједињена Црна Гора, Радничка партија, Партија удружених пензионера и инвалида Црне Горе, Југословенска комунистичка партија Црне Горе, Српска радикална странка, Странка пензионера инвалида и социјалне правде Црне Горе. Такође, jedno lice navodi da su njegov/njen potpis zloupotrijebile čak dvije liste - jedna vladajuća i jedna opoziciona, ali ne precizira o kojim listama se radi.

CGO je obaviješten o podnošenju sedam krivičnih prijava protiv NN lica u izbornim listama. Od tog broja, pet krivičnih prijava podneseno je Osnovnom državnim tužilaštvu u Podgorici, i po jedna Osnovnom državnim tužilaštvu u Nikšiću i Osnovnom državnim tužilaštvu u Bijelom Polju.

Presjek prijava lica koja su se obratila CGO-u zbog zloupotrebe potpisa

ODT kojem je podnešena krivična prijava	Broj podnešenih krivičnih prijava u datom tužilaštvu
Podgorica	5
Nikšić	1
Bijelo Polje	1
Ukupno	7

Presjek prijava po nadležnosti Tužilaštava

³⁰ <https://www.dan.co.me/?nivo=3&rubrika=Politika&clanak=754741&datum=2020-08-07>, pristupljeno dana 4.9.2020. godine

Četiri krivične prijave podnešene su protiv NN lica u izbornoj listi *dr Dritan Abazović – Crno na bijelo – dr Srđan Pavićević – (Građanski pokret URA, Stranka pravde i pomirenja, Grupe birača CIVIS i nezavisni intelektualci) – Građani!*, po jedna i protiv NN lica u izbornoj listi *Socijaldemokrate - Ivan Brajović - Mi odlučujemo DOSLJEDNO*, zatim NN lica u izbornoj listi *Hrvatska reformska stranka – HRS*, kao i protiv NN lica u izbornoj listi *Odlučno za Crnu Goru! DPS – Milo Đukanović*.

Naziv liste protiv koje je podnijeta krivična prijava	Broj podnesenih krivičnih prijava po navedenoj listi
Crno na bijelo	4
Socijaldemokrate – SD	1
Hrvatska reformska stranka – HRS	1
Demokratska partija socijalista – DPS	1
Ukupno	7

Presjek prijava po izbornim listama protiv kojih su podnešene

Uvidom u rješenja po zahtjevima za brisanje ličnih podataka/potpisa podrške, koja se nalaze na sajtu DIK-a, tom organu obratilo se ukupno devet lica sa zahtjevom za brisanje potpisa podrške, i po svakom zahtjevu je donešeno rješenje o brisanju ličnih podataka. Od tog broja, četiri lica podnijela su zahtjev za brisanje potpisa podrške izbornoj listi *dr Dritan Abazović – Crno na bijelo – dr Srđan Pavićević – (Građanski pokret URA, Stranka pravde i pomirenja, Grupe birača CIVIS i nezavisni intelektualci) – Građani!*, troje lica za brisanje potpisa podrške izbornoj listi *Socijaldemokrate - Ivan Brajović - Mi odlučujemo DOSLJEDNO*, a po jedno lice za brisanje potpisa podrške datog izbornoj listi *ЗА БУДУЋНОСТ ЦРНЕ ГОРЕ – Демократски фронт* i izbornoj listi *Odlučno za Crnu Goru! DPS – Milo Đukanović*.

Naziv liste čiji je potpis podrške izbrisan iz baze	Broj obrisanih potpisa podrške
Crno na bijelo	4
Socijaldemokrate – SD	3
Demokratski front – DF	1
Demokratska partija socijalista – DPS	1
Ukupno	9

Presjek obrisanih potpisa po izbornim listama a na osnovu zahtjeva građana upućenih DIK-u

CGO je prilikom pružanja besplatne pravne pomoći građanima utvrdio postojanje još jedne nezakonite prakse DIK-a koja se odnosi na postupak brisanja potpisa podrške. Naime, službenici DIK-a, pozivajući se na odluku predsjednika DIK-a, nisu uvažavali zahtjeve za brisanje potpisa upućene elektronskim putem, već su od podnosilaca tražili da zahtjeve podnesu lično i u prostorijama DIK-a, što je u suprotnosti sa odredbama Zakona o elektronskoj upravi, kojima se predviđa da se podnesak može predati i elektronskom poštom na email adresu određenu za prijem pošte. Ova praksa DIK-a predstavljala je

otežavajuću okolnost onim građanima koji svoj potpis i lične podatke žele izbrisati, usljed zloupotrebe ili drugog razloga, a koji nemaju prebivalište na teritoriji Podgorice.

Nakon što je DIK uoči predsjedničkih izbora 2018. godine pokrenuo aplikaciju za provjeru potpisa podrške, javnost je upoznata sa velikim brojem slučajeva falsifikovanih potpisa i zloupotreba ličnih podataka građana. Tada nije bilo adekvatne reakcija nadležnih organa, pa se tako i uoči izbora održanih 30. avgusta 2020. godine identifikuju ovakve zloupotrebe. Ostaje neizvjesno na koji način će se Tužilaštvo pozabaviti ovim problemom, a koji značajno ulazi i u nadležnost AZLP-a, od koje takođe nije bilo pravovremenih reakcija, a ranije se oglašavala i nenadležnom u vezi sa ovim pitanjem³¹. Podsjećanja radi, AZLP se ranije izjašnjavao o zakonitosti ove platforme i tada je ova platforma rješenjem AZLP-a, koje potpisuje aktuelni predsjednik DIK-a, a tadašnji član Savjeta AZLP-a, ocijenjena nezakonitom i naloženo je brisanje ličnih podataka sa te platforme, a to rješenje je kasnije poništeno od strane sudskih instanci.³²

Skuplji prostor za bolju distancu?

Jedna od najpoznatijih afera DIK-a vezuje se i za iznajmljivanje prostora za rad tokom priprema i održavanja parlamentarnih izbora u avgustu 2020. godine.

Zahtjevom za slobodan pristup informacijama, CGO je od DIK-a dobio ugovor sa hotelom *Hilton* kojim se potvrđuje ranije izražena sumnja CGO-a da se cjelokupni iznos koji je opredijeljen iz Tekućih budžetskih rezervi Vlade Crne Gore u iznosu od 70 000 EUR odnosi na korišćenje dvije sale za potrebe održavanja sjednica DIK-a za parlamentarne izbore.

Sam uvid i u ovu, iako nepotpunu, dokumentaciju navodi na zaključak da DIK u ovom slučaju nije sproveo postupak javnih nabavki u skladu sa Zakonom. U odluci o ovom poslu providno se pokušava izigrati Zakon o javnim nabavkama pozivanjem na izuzetak koji se odnosi na kupovinu i zakup zemljišta, građevinskih objekata i druge nepokretne imovine.

Nema sumnje da se u ovom slučaju nije radilo o uzimanju sale u zakup kao nekretnine, već o nabavci usluge korišćenja hotelske sale sa pratećim sadržajima i uslugama u vidu redovnog servisa hotelskog osoblja i osvježenja za prisutne na sjednici, a što je po Zakonu moralo biti predmet javne nabavke.

31 <https://www.cdm.me/arhiva/izbori-2018/predsjednicki/dokaj-porucio-da-neko-treba-da-snosi-odgovornost-za-laziranje-potpisa/?wpdParentID=0> pristupljeno dana 1.06.2021. godine

32 <http://www.azlp.me/docs/zastita/Rje%C5%A1enje%202018/Rje%C5%A1enje%20DIK.pdf>, pristupljeno dana 4.6.2021. godine

Naime, ukoliko je korišćenje hotelske sale - zakup nepokretnosti, onda bi i korišćenje hotelske sobe takođe bilo zakup nepokretnosti. To znači da bi ovlašćeno lice hotela trebalo sa gostom da ide kod notara radi ovjere ugovora svaki put kad se uzima hotelska soba.

DIK je sam sebe porekao u odgovoru CGO-u kada je poslao fakture za plaćanje zakupa poslovnog prostora u Hiltonu. Naime, te fakture, koje se odnose na period od 10.7.2020. do 31.8.2020. godine, potvrdile su ranije iznešene tvrdnje CGO-a da se u ovom poslu ne radi o zakupu poslovnih prostorija, kako se navodi u ugovoru između DIK-a i hotela Hilton, već da se radi o zakupu hotelskih kapaciteta, a koji za razliku od zakupa poslovnih prostorija, uključuje i dodatne usluge, i za kojeg je propisana obavezna tenderska procedura.

Imajući u vidu da ugovor o zakupu poslovnih prostorija, ni kao takav, nije ovjeren od strane ovlašćenog organa, shodno odredbama Zakona o obligacionim odnosima, apsolutno je ništav i ne proizvodi pravna dejstva. Danas je jasno da je ništavi ugovor poslužio da se Vlada Crne Gore dovede u zabludu i u sred krize odobri sredstva u visini od 70 000 EUR, a bio je i osnov da DIK tom hotelu isplaćuje enormne sume novca nezakonito.

Upravo fakture koje je CGO dobio potvrđuju da je DIK postupio nezakonito, jer je iz opisa fakture jasno da se radi o uslugama, ali i iz činjenice da se radi o različitim iznosima cijene za svaki dan. Javnosti nije poznato da je tržište nekretnina nestabilno u tolikoj mjeri da bi cijene zakupa mogle iz dana u dan varirati i ići od 63.72 eura, do čak 1336.73 eura, koliko je DIK plaćao dnevno, pa je nesumnjivo da se tu radi o obimu usluga koje je hotel pružao za te dane, a koji nije uvijek bio isti, zbog čega su i različiti dnevni iznosi.

Važno je naglasiti da se radi o enormno visokoj cijeni koja je izdvojena za ovu svrhu. Kad se sračuna svaki dan trajanja ovog ugovora dolazi se do cifre od 1,044.77 EUR koliko je DIK dnevno plaćao „Hiltonu“ za dvije sale. Provjera cijena na tržištu ukazuje da se adekvatan prostor mogao obezbijediti za višestruko manji iznos. Poređenja radi, za zakup poslovnog prostora od više stotina m² neke agencije, uprave i zavodi u centru Podgorice, i to u novijim i prestižnim zgradama, plaćaju na godišnjem nivou između 40,000 i 70,000 EUR, dok DIK za 67 dana zakupa za potrebe svojih sjednica troši 70,000 EUR. Takođe, DIK nije odgovorio CGO-u da li je pokušao naći neki javni prostor koji može koristiti bez naknade ili uz simboličnu naknadu, poput recimo Stare zgrade Vlade koja ima sale, i u kojima je i Vlada održala sjednicu tokom pandemije.

Dalje, DIK je ovaj ugovor zaključio a da za to nije imao ni obezbijedena sredstva, već je tek 12. avgusta 2020.godine poslao zahtjev Vladi, odnosno više od mjesec nakon zaključenja i primjene ugovora, što otvara dodatna pitanja odgovornosti u zaključenju ovog posla. Interesantno je da ni prethodna Vlada nije marila da zaštiti budžetska sredstva u ovom slučaju, iako je sve ove informacije uredno dobila od CGO-a, a i generalna sekretarka Vlade, Nataša Pešić, bila je članica DIK-a i u sve upućena.

CGO je predao krivičnu prijavu i tim povodom Tužilaštvu, jer sve upućuje na to da je DIK ovim postupcima, suprotno propisima, nanio štetu Budžetu Crne Gore, a samim tim i korist *Hiltonu*, što stvara pretpostavku da su ovim djelom ispunjeni elementi krivičnog djela zloupotrebe službenih ovlašćenja lica u DIK-u.

DIK do kraja u pokušaju odbrane interesa prethodne vlasti

Politička instrumentalizacija DIK-a dogodila se i prilikom odbijanja konstatacije popune upražnjenog poslaničkog mjesta poslanici Suadi Zoronjić, sa izborne liste „CRNO NA BIJELO“ u decembru 2020. godine.

Iako je DIK-u dostavljena zakonom propisana dokumentacija za popunu upražnjenog poslaničkog mjesta, DIK obavještava Skupštinu Crne Gore da nije u mogućnosti da dostavi Izvještaj o popuni upražnjenog poslaničkog mjesta.

Obrazloženje je bilo da DIK ne može dostaviti Izvještaj jer prijedlog za popunu nije dobio potrebnu većinu u Komisiji. Prilikom izjašnjenja, pet članova bilo je protiv popune, četiri za dok je predsjednik Komisije bio uzdržan. Ovo je bio prvi put u istoriji DIK-a, da Komisija nije izvršila popunu upražnjenog poslaničkog mjesta, a da je dostavljena kompletna zakonom propisana dokumentacija.

Prema Poslovniku o radu DIK-a, Komisija o popuni upražnjenog poslaničkog mjesta može odlučiti elektronskim putem, bez održavanja sjednice, što je u praksi značilo da Stručna služba Komisije provjeri dostavljenu dokumentaciju, nakon čega o istom članovi bivaju informisani.

U ovom slučaju, DIK se opredijelio da sprovede postupak formalnog izjašnjenja članova, što prethodno nije bila praksa. Iz kasnijih pojašnjenja u medijima, moglo se pročitati da popuna nije izvršena zato što je većina članova smatrala da sjednica Skupštine Crne Gore na kojoj je konstatovana ostavka poslanika Filipa Adžića i zatražena popuna upražnjenog poslaničkog mjesta nije sazvana u skladu sa zakonom tj. da nije bilo kворuma. Na ovaj način DIK je sebi opredijelio ulogu Ustavnog suda, koji je jedini legitimisan da cijeni ovo pravno pitanje, a stao na stranu jedne političke strukture koja je osporavala zakonitost te sjednice, odnosno prethodne vlasti.

Utabanim stazama nezakonitosti i do biračkih spisakova druge države

DIK u kontinuitetu sprovodi zakonski upitne radnje, praćene instrumentalizacijom zarad političkih, odnosno partijskih, obračuna što potvrđuje i osnovana sumnja da je DIK ostvario neovlašćen pristup biračkom spisku, ali i ličnim podacima birača iz druge države u susret lokalnim izborima u Herceg Novom.

Neznanje, nestručnost ili bahatost, ali DIK je i u svom saopštenju od 26.4.2021.³³ naveo kako je ta institucija, u skladu sa svojim nadležnostima, utvrđenim Zakonom o izboru odbornika i poslanika i Zakonom o biračkom spisku, utvrdio da se u izvodu iz biračkog spiska za Opštinu Herceg Novi, nalaze 1.943 birača koja već ostvaruju biračko pravo u Republici Srbiji. Međutim, zakoni na koje se poziva DIK ne mogu biti osnov za analizu podataka iz biračkog spiska druge države, kao ni za poređenje istih sa podacima iz domaćeg spiska.

I pored činjenice da su ti podaci, uz upis jedinstvenog matičnog broja (JMBG) dostupni putem digitalnog portala Ministarstva državne uprave i lokalne samouprave Republike Srbije, kao takvi nisu namijenjeni za upotrebu od strane državnog organa druge države, u ovom slučaju organa iz Crne Gore. Takvi digitalni sistemi, slični onima koji se koriste i kod nas, prije svega služe biračima kako bi provjerili svoje biračko mjesto, a zatim i tamošnjim organima, a nikako i javnim organima druge države.

CGO je ukazao da čin zalaska u biračke spiskove druge države ne bi smio za osnov imati odredbe domaćeg zakona, a s obzirom da se pri takvim radnjama mora voditi računa o suverenosti i zakonodavnom okviru druge države, što ovdje nije bio slučaj.

Kako u predmetnom pitanju DIK ne raspolaže odgovarajućim instrumentima međunarodne saradnje, a ni osnovom za samoinicijativnu provjeru biračkih spiskova druge države, problem se morao riješiti na drugi način i u saradnji sa drugim organima. Naime, DIK se morao sa takvim zahtjevom obratiti Ministarstvu unutrašnjih poslova, a ono i Ministarstvu vanjskih poslova, insistirajući da se sumnje o neregularnostima u biračkom spisku za opštinu Herceg Novi riješe kroz bilateralnu saradnju sa Republikom Srbijom i razmjenu podataka koji bi mogli rezultirati provjerom tačnosti spornih činjenica.

Čudno je i što Ministarstvo unutrašnjih poslova, s obzirom na saznanja koja su bila poznata javnosti već nekon vrijeme, tada nije preduzelo odgovarajuće mjere i radnje imajući u vidu obim problema sa biračkim spiskom u Herceg Novom kao i da se sami izbori u toj opštini primiču. Stoga je CGO pozvao MUP, ali i Vladu Crne Gore, da što hitnije ovo pitanje razriješi u saradnji sa vlastima Republike Srbije, kako legitimitet ovih lokalnih izbora ne bi bio doveden u pitanje.

CGO je tada pozvao i AZLP da ispita postupke DIK-a i utvrdi da li je tom prilikom došlo do nezakonite obrade ličnih podataka i neovlašćenog pristupa biračkim spiskovima druge države, što je AZLP i uradio u konkretnom slučaju i utvrdio nezakonit postupanje.

Konačno, treba podsjetiti i da su pojedini članovi DIK-a naknadno reagovali čime su samo dodatno urušavali kredibilitet te institucije jer ni oni nisu uradili ništa da primijene ranije preporuke da sjednice budu javne. Javnost rada DIK-a bi obezbijedila da se zna za što se ko i kada zalaže, pa i da li svi oni koji se kasnije ograđuju od nekih postupanja DIK-a zaista dosljedni u svom stavu.

33 <https://dik.co.me/dik-utvrdila-da-je-u-izvodu-iz-birackog-spiska-za-opstinu-herceg-novi-upisano-1-973-biraca-koji-imaju-biracko-pravo-u-republici-srbiji/>, pristupljeno dana 2.06.2021.

Kako dalje?

Ovaj kratki osvrt na dio spornog rada DIK-a ukazuje, prije svega, na potrebu temeljne promjene u strukturi ovog tijela, kao i osiguravanju da oni koji su učestvovali u neustavnim i nezakonitim odlukama, ali i na sporan način imali koristi od svog članstva u DIK-u ne budu više u članstvu ove važne institucije.

Dodatno, potrebno je sprovesti postupke utvrđivanja odgovornosti za štete koje je takav rad DIK-a proizveo i značajno unaprijediti transparentnost i kvalitet rad ovog organa kroz imenovanje profesionalnog rukovodstva. Takođe, odgovornost je na političkim partijama da delegiraju članove koji će raditi u javnom interesu, a na novom Administrativnom odboru i da pažljivo cijeni koji predstavnik civilnog društva može zaista suštinski i stručno osigurati da bude "korektiv" profesionalnom i partijskom sastavu DIK-a.

Povjerenje u izborni proces stoji u temelju svakog demokratskog društva. Stoga, kontroverzno i nezakonito postupanje ključne institucije za sprovođenje izbora nanosi dugoročnu štetu demokratskim procesima i udaljava zainteresovane aktere od najavljene izborne reforme koja je preduslov dalje demokratizacije.

