

# INOSTRANI UTICAJI NA IZBORNI PROCES U CRNOJ GORI 2016-23. GODINE

DRUGI DIO



# Inostrani uticaji na izborni proces u Crnoj Gori 2016-23. godine

**DRUGI DIO**

*PODGORICA MAJ 2024.*

## IMPRESUM:

**Izdavač:** Centar za demokratsku tranziciju [www.cdtmn.org](http://www.cdtmn.org)

**Autor:** CDT tim

**Za izdavača:** Dragan Koprivica

**Grafički dizajn:** LUMI studio

**Podgorica 2024.**



Finansira  
Evropska unija



uzor  
Udruženje za odgovorni i održivi razvoj



Publikacija je nastala u okviru projekta „Izborna reforma u fokusu: Vrijeme je!“ koji Centar za demokratsku tranziciju (CDT) realizuje u saradnji sa Udruženjem za odgovorni i održivi razvoj (UZOR) i Udruženjem mladih sa hendikepom (UMHCG), uz podršku Evropske unije, posredstvom Delegacije EU u Crnoj Gori. Njen je sadržaj isključiva odgovornost Centra za demokratsku tranziciju i ne odražava nužno stavove Evropske unije.

# sadržaj

1 /

TRETIRANJE PROBLEMA INOSTRANIH  
UPLITANJA U IZBORNE PROCESSE KROZ  
IZBORNU REFORMU 08

2 /

SNAŽENJE INTEGRITETA I OTPORNOSTI  
IZBORNE ADMINISTRACIJE NA STRANA  
UPLITANJA U IZBORNE PROCESSE 10

3 /

IZGRADNJA BOLJIH BARIJERA ZA  
ISKLJUČIVANJE STRANIH SREDSTAVA ZA  
FINANSIRANJE IZBORNIH KAMPANJA 13

4 /

POVEĆANJE TRANSPARENTNOSTI I  
OGRAIČENJA STRANOG FINANSIRANJA  
POLITIČKOG OGLAŠAVANJA 16

5 /

TRAŽENJE ODGOVORA NA NAJEKLATANTNIJE I  
NAJOPASNIJE DEZINFORMACIJE U IZBORNOM  
POLITIČKOM DISKURSU 19

6 /

EDUKACIJA GRAĐANA O NEGATIVNIM STRANIM  
UTICAJIMA NA IZBORE 21

PREPORUKE 23

REFERENCE 25

# UVOD

Inostrano miješanje u izborne i demokratske procese se opisuje kao skup različitih i promjenjivih praksi, mješavina dezinformacija, političkog finansiranja, strateškog oglašavanja, otkupa kritične infrastrukture, cyber-napada, pritiska na istraživače, postavljanja novih NVO-a, korišćenja trol mreža za podsticanje destruktivne rasprave tamo gdje bi trebala biti orijentisana na rješenja.

U posljednjih nekoliko izbornih ciklusa u Crnoj Gori, kako smo mogli vidjeti u prvom dijelu ove analize, korišćen je veliki broj navedenih instrumenata i taktika. Dok su u toku parlamentarnih izbora 2016. tragovi upućivali na miješanje koje je dolazilo iz Rusije, u izborima 2020. godine, 2021, 2022, i 2023. godine bilo je mnogo javnih znakova uplitanja zemalja regiona, u prvom redu i dominantno iz Srbije.

Crnogorski pravni i institucionalni okvir trenutno ne prepoznaje nikakve mehanizme za prevenciju ili suzbijanje zlonamjernih stranih uticaja. Za razliku od mnogih demokratskih zemalja koje imaju snažne strukture za suzbijanje stranog uplitanja, Crna Gora ostaje ranjiva na manipulaciju i nedozvoljeni uticaj spoljašnjih aktera.

Efikasne mjere zaštite su ključne kako bi se zaštitila suverenost i autonomija demokratskih procesa u Crnoj Gori. Bez takvih mjera postoji povećani rizik da će vanjski akteri iskoristiti ranjivosti unutar političke, ekonomske i društvene strukture zemlje, čime se narušava povjerenje i legitimitet demokratskih institucija. Da bi se očuvali principi demokratije i osigurala fer i transparentna vlast, Crna Gora mora kreirati i implementirati sveobuhvatne strategije za otkrivanje, odvracanje i suprotstavljanje zlonamjernim stranim uticajima. To uključuje izmjene zakona i uspostavljanje institucionalnih kapaciteta prilagođenih sve većim izazovima koje donosi strano miješanje u demokratske procese.

Evropski parlament, na primjer, ima Posebni odbor za strano miješanje u sve demokratske procese u Evropskoj uniji, uključujući dezinformacije (INGE). Međutim, naš predlog da se sličan odbor osnuje i u Skupštini Crne Gore, još nije došao na dnevni red parlamenta. Mandat INGE odbora Evropskog parlamenta je da radi na procjeni nivoa stranih prijetnji u različitim sferama, i da, nakon analize problema, identifikuje rješenja i predloži alate koji će se suprotstaviti pokušajima sabotaze demokratskih procesa.


CDT zagovara i uvođenje obavezujućih mehanizama kontrole stranih investicija (skrining investicija), u kojem bi se one provjeravale u odnosu na nacionalne prioritete i nacionalnu bezbjednost zemlje, uključujući i zaštitu demokratskih institucija. Ovo pitanje je povezano i sa izbornim procesima, zato što neprijavljeni i nedokumentovani prihodi političkih partija u izbornim kampanjama mogu voditi ne samo do stranih država ili kriminalnih organizacija, već i do poslovnih subjekata koji troškove korupcije za dobijanje privilegovanog statusa i zaobilaženje nacionalnih propisa mogu plaćati i nelegalnim i tajnim donacijama političkim subjektima.

Potrebno je usvojiti novu politiku privlačenja stranih investicija i uvesti set mehanizama kako bi se zaustavila dominacija korozivnog kapitala koji potencijalno može imati izuzetno negativan uticaj na spoljnopolitičko opredjeljenje i ukupno funkcionisanje države.

Pored ovoga, iz perspektive zaštite od negativnih stranih uticaja trebalo bi na novo sagledati zakonodavstvo u oblasti bezbjednosti, zakonodavstvo o zaštiti informacija, antikorupcijsko zakonodavstvo s posebnim fokusom na pravila o lobiranju, medijske zakone i brojne druge oblasti, uzimajući u obzir specifičnost prijetnji.

U ovoj publikaciji nudimo pravce u kojima je moguće intervenisati u ovoj oblasti u sklopu sveobuhvatne reforme izbornog zakonodavstva.

# **Ključni pravci sprovođenja buduće reforme izbornog zakonodavstva po pitanju nedozvoljenih uticaja iz inostranstva**



# Tretiranje problema inostranih uplitanja u izborne procese kroz izbornu reformu



Dugoočekivana izborna reforma u Crnoj Gori je reformski proces koji, s jedne strane, svi akteri javno zagovaraju, dok je s druge strane malo njih spremno da ono što zagovara zaista pokaže i u praktičnom radu i političkom djelovanju. Drugim riječima, za izbornu reformu do sada nije bilo političke volje.

Nakon 2014. godine, kada je posljednji put urađena kakva takva promjena izbornih pravila, svi pokušaji reforme su propali, što je jasan pokazatelj nedostatka političke volje da se izborni i prateći zakoni konačno prilagode demokratskim standardima.

Djelokrug odbora iz prethodnog saziva je podrazumijevao implementaciju preporuka iz izvještaja Evropske komisije (EK), primjenu svih preporuka iz izvještaja OEBS/ODIHR, definisanje predloga zakona o izboru odbornika i poslanika, biračkom spisku, finansiranju političkih subjekata i izbornih kampanja, registrima prebivališta i boravišta, zatim analizu primjene zakona o ličnoj karti i o crnogorskom državljanstvu.

Iako je obuhvat odbora široko postavljen, CDT smatra da bi se u njegovoj nadležnosti morale naći odbrana izbornog procesa i od dezinformacija stranih uticaja, ali i zaokružen sistem kaznene politike. Crna Gora mora naći odgovor na savremene izazove, kako bi ispunila međunarodne standarde za demokratske izbore koji propisuju da birači/ce moraju imati slobodu da glasaju bez nepotrebnog uticaja i formiraju mišljenje bez manipulativnog miješanja bilo koje vrste.



Jačanje institucija od presudne je važnosti za jačanje otpornosti protiv stranog miješanja u izbore i demokratske procese. Snažne institucije s transparentnim i odgovornim mehanizmima služe kao bedemi protiv manipulacije i infiltracije od strane spoljnih aktera koji teže da naruše demokratske procese.

Jedan od ključnih zadataka izborne reforme je depolitizacija i profesionalizacija izborne administracije, u prvom redu Državne izborne komisije, i CDT je već u prethodnim publikacijama objasnio koliko je to važno za osiguravanje neophodne političke nepristrasnosti, zakonitog rada i efikasnosti organa za sprovođenje izbora.

U gotovo svim izbornim ciklusima, rad izborne administracije je obilježilo donošenje selektivnih i zakonski veoma upitnih odluka, sve u cilju ostvarivanja prednosti za pojedine kandidate/kinje.

Mandati DIK su mahom bili obilježeni donošenjem kontroverznih i politički motivisanih odluka, od kojih su neke osim javnih kritika znale zavrijediti i krivične prijave, a druge su rušene na Ustavnom sudu. Iskustvo u praćenju rada izborne administracije u prethodnih deset godina nam govori da ovaj način ponašanja većine članova izborne administracije nije izuzetak, nego pravilo, i da se to uvijek ponavljalo kad je bio u pitanju interes pojedinih političkih struktura koje imaju većinu u izbornoj administraciji.

Međutim, ovdje ističemo da je ova reforma važna i sa aspekta zaštite izbornih procesa od stranih uticaja. Naime, pored svih uobičajenih problema, u toku predsjedničkih izbora 2023. godine, prvi put smo mogli da vidimo kako su politički predstavnici DIK svojim odlukama omogućavali inostrani upliv u izborni proces.


Partijski predstavnici su se udružili u Državnoj izbornoj komisiji i u saradnji s institucijama iz strane države (Republike Srbije), koje su takođe pod političkom kontrolom, diskvalifikovali predsjedničkog kandidata koji je prema istraživanjima javnog mnjenja imao najveće izgleda za pobjedu, i to u korist druge dvojice kandidata.

Zato, DIK treba da bude sastavljena od članova koji zadovoljavaju strogo postavljene uslove stručnosti i političke nepristrasnosti, ali i ličnog i profesionalnog integriteta.

Transparentan proces selekcije, zasnovan na zaslugama i jasnim kriterijuma kao što su stručnost u izbornom pravu, iskustvo u upravljanju izborima i dosljedno, nepristrasno i vjerodostojno djelovanje, mogu pomoći u sprečavanju imenovanja pojedinaca sa vezama sa stranim interesima.

Pravilima o sprečavanju sukoba interesa potrebno je obavezati članove DIK da otkriju svaki mogući sukob interesa, uključujući finansijske veze ili druge povezanosti sa stranim entitetima. Transparentni mehanizmi objave treba da budu uspostavljeni kako bi se osiguralo da se svaki sukob identifikuje i odmah adresira.

Članovima izborne administracije je potrebno pružati obaveznu, redovnu i sveobuhvatnu obuku iz etike, kako bi se podigla svijest o važnosti nepristrasnosti i nezavisnosti u upravljanju izborima. Potrebno je razviti i sprovesti etički kodeks za izbornu administraciju koji zabranjuje članovima organa za sprovođenje izbora da se bave aktivnostima koje bi mogle ugroziti njihovu neutralnost ili integritet.



## **Izgradnja boljih barijera za isključivanje stranih sredstava za finansiranje izbornih kampanja**

Godinama unazad je, onima koji makar i površno prate izborni proces, jasno da se u kampanjama troši više novca nego što je prikazano u zvaničnim izvještajima. Kako smo to mogli vidjeti, javno dostupni podaci govore da je jedan od izvora ovog neprijavljenog novca inostranog porijekla.

Finansiranje izbora od trećih strana, tj. entiteta koji ne učestvuju direktno na izborima, u Crnoj Gori nije regulisano, niti se kontroliše. Prvi korak u izmjenama zakonodavstva o finansiranju političkih subjekata treba da bude definisanje trećih strana, oslanjajući se na uporedne i međunarodne definicije gdje se trećim stranama smatraju organizacije ili pojedinci čije djelovanje može uticati na šanse za uspjeh političkih opcija ili pojedinačnih političkih stranaka ili kandidata, iako ovi entiteti sami ne učestvuju na izborima. Oni mogu učestvovati u kampanji za ili protiv pojedinih partija ili kandidata, ili u vezi sa specifičnim temama koje određuju ishod izbora.

Ovdje treba posebno voditi računa da se ne uvedu neopravdana ograničenja i garantuje zaštita "čuvarima javnosti" (public watchdogs), poput novinara, civilnih aktivista, istraživača javnih politika i sl., u skladu sa praksom i standardima Evropskog suda za ljudska prava (ESLJP).

Kompletna zabrana učešća u kampanjama za one koji nijesu direktni takmičari može se, prema presudama ESLJP, smatrati neopravdanim ograničenjem slobode izražavanja, zbog čega treba pažljivo analizirati uporedna rješenja i praksu ESLJP u ovoj oblasti.

Rješenja treba tražiti u povećanju transparentnosti, obavezi registracije i izvještavanja, uvođenju ograničenja u iznosima i izvorima finansiranja, i efikasnog nadzora i sankcija za prekršioce u ovoj oblasti. Na ovaj način se trećim stranama ne ograničava učešće u političkim procesima, ali se one primoravaju na poštovanje pravila koja već važe za registrovane učesnike na izborima.

Treće strane mogu biti entiteti iz zemlje i iz inostranstva, i za ograničavanje stranog miješanja u izbore je neophodno zakonom uticati na povećanje transparentnosti i kontrole nad tim ko učestvuje u finansiranju izborne kampanje, da li pri tome koristi nedozvoljene izvore finansiranja uključujući i one iz inostranstva, i da li poštuje propisane limite za iznos donacija.

Potrebno je propisati jasne zabrane finansiranja ne samo partija, već i pojedinačnih kandidata na listama, kao i finansiranje bilo kakvih aktivnosti izborne kampanje, poput finansiranja oglašavanja ili organizacije izbornih događaja i aktivnosti, fizičkim i pravnim licima koja nijesu crnogorski državljani i rezidenti. Za pojedince i pravna lica koja jesu državljani ili rezidenti Crne Gore treba propisati zabranu korišćenja finansijskih sredstava porijeklom iz inostranstva za finansiranje izbornih kampanja i aktivnosti.

Na ovaj način bi se spriječilo zaobilaženje propisa i upumpavanje sredstava iz inostranstva u izborne procese kroz entitete povezane ili naklonjene političkim subjektima koji učestvuju na izborima. Ovdje treba posebno voditi računa da se ograničenja finansiranja trećih strana mogu odnositi samo na kampanje za izbore, kako se ne bi ograničila zagovaračka aktivnost organizacija civilnog društva koje koriste inostrane donacije za zagovaranje važnih društvenih promjena.

Sankcije za finansiranje političkih subjekata, u važećem zakonodavstvu postavljene su na način da ne odvrćaju, već naprotiv, stimulišu nezakonito ponašanje.

Predlog naše organizacije CDT-a da se kriminalizuje nelegalno finansiranje partija djelimično je usvojen kroz izmjene Krivičnog zakonika. Međutim, tada je u nedostatku političke volje izbjegnuto da se kriminalizuju svi najopasniji oblici nedozvoljenog finansiranja, pa se krivičnopravna zaštita svela na jednu uopštenu inkriminaciju korišćenja državne imovine u izborne svrhe, sankcionisanje povrede slobode opredjeljena pri finansiranju političkih subjekata i izbornih kampanja, i kriminalizaciju prihvatanja priloga pribavljenih kriminalnom djelatnošću.

Potrebno je, uz konsultovanje stručne javnosti, revidirati ove odredbe tako da budu jasne, primjenjive, i da obuhvate i nedozvoljeno finansiranje i prihvatanje priloga. Nije dovoljno krivičnopravnu zaštitu ograničiti samo na priloge koji potiču iz kriminalne djelatnosti, i potrebno je razmisliti o proširenju inkriminacije na priloge koji dolaze iz inostranstva.<sup>1</sup>

---

<sup>1</sup>Za detaljnije preporuke pogledati CDT-ovu publikaciju Krivičnopravna zaštita izbornih prava.



# **Povećanje transparentnosti i ograničenja stranog finansiranja političkog oglašavanja**



Poseban izazov za crnogorske nadležne institucije u prethodnim izbornim ciklusima predstavljalo je direktno plaćanje medijskog oglašavanja od strane fizičkih i pravnih lica iz inostranstva. Ovo se u prvom redu odnosi na finansiranje političkih oglasa na globalnim online platformama, koje se koriste za zaobilaznje nacionalnog zakonodavstva, a koje je zbog nedovoljne transparentnosti internet platformi teško čak i pratiti i evidentirati.

No, upliv stranog novca za kampanje nije zaobišao ni tradicionalne medije. Tako su zabilježeni slučajevi gdje je izborna kampanja premještena u susjedne zemlje, prije svega u Srbiju, kako bi se zaobišla ograničenja definisana domaćim regulatornim okvirom i izmaklo nadležnosti crnogorskog regulatora - Agencije za elektronske medije (AEM). Osim toga, u ranijim izborima zabilježeni su i slučajevi kupovine oglasnog prostora u crnogorskim medijima od strane inostranih agencija, što je značajno umanjilo transparentnost finansiranja kampanja.

U predstojećoj izbornoj reformi potrebno je razmotriti uvođenje izričite zabrane izbornog digitalnog oglašavanja stranim entitetima, kako bi se osiguralo da nedozvoljene strane donacije na ovaj način utiču na izborni proces. Osiguravanje da globalne digitalne platforme poštuju ova ograničenja je posebno veliki izazov za bilo koju pojedinačnu zemlju, i u tom smislu treba se usklađivati sa evropskim praksama i politikama.

Pored toga, potrebno je razmotriti ograničavanje ili zabranu potrošnje za plaćeno političko oglašavanje na bilo kojim medijskim servisima koji nijesu pod jurisdikcijom crnogorskog regulatora, te im se ne može efikasno nametnuti poštovanje nacionalnog zakonodavstva. Zakonodavna reforma trebala bi uključiti razmatranje zabrane prodaje medijskog reklamnog prostora stranim pojedincima i entitetima za izborne kampanje.

U svemu ovome mora se imati u vidu to da i treće strane, bez obzira na porijeklo, imaju pravo na slobodu izražavanja, koje može biti ograničeno samo zakonom usklađenim sa međunarodnim standardima. Takođe, prema međunarodnim standardima o fer izborima, javnost treba da uživa slobodu primanja i širenja informacija i ideja, uključujući putem stranih publikacija i programa, a mediji treba da imaju neometan pristup stranim vijestima i informativnim uslugama.

Stoga, ograničenja vezana za strano učešće u izbornim kampanjama moraju biti jasno i precizno definisana zakonom, nužna i proporcionalna, u svrhu zaštite demokratskih izbora od stranih prijetnji. Ova ograničenja moraju biti ograničena na vrijeme kampanje i teme kojima se može uticati na izbore.

Pored ovoga, potrebno je proširiti nadležnosti Agencije za elektronske medije (AEM) u pravcu kvalitetnije regulacije izbornog procesa, a prije svega sprečavanja zlonamjernih medijskih uticaja iz inostranstva. AEM prema važećem zakonu ima ovlašćenje da izriče upravno-nadzorne mjere emiterima, ali se one svode na mjeru upozorenja, čije izricanje do sad nije proizvelo željene efekte, i privremeno ili trajno oduzimanje dozvole za emitovanje, što je krajnja mjera i njeno pretjerano korištenje svakako nije poželjno.

Pored nadležnosti za izricanje novčanih kazni, Agenciji nedostaje i nadležnost sprovođenja inspeksijskog nadzora.

# Traženje odgovora na najeklatantnije i najopasnije dezinformacije u izbornom političkom diskursu

Dezinformacione kampanje prate izborne procese ali i druge važne društvene događaje u Crnoj Gori u posljednjih nekoliko godina. One dugoročno utiču na obezvređivanje političke debate zasnovane na činjenicama, smanjuju povjerenje u izbornu administraciju i izbore kao osnovni institut demokratije, a nemali dio njih dešava se i koordinira se iz inostranstva. Postoje čitave mreže povezanih tradicionalnih i online medija, te naloga na društvenim mrežama čiji je važan cilj podrivanje demokratskih procesa u Crnoj Gori.

Brojni univerzalno prihvaćeni standardi za demokratske izbore odnose se i na dezinformacije, kroz zaštitu prava na informisani izbor, jednakost učesnika izbora, zaštitu slobode izražavanja i štampe. UN standardi predviđaju da birači moraju imati slobodu da glasaju bez nepotrebnog uticaja i formiraju mišljenje bez manipulativnog miješanja bilo koje vrste, i naglašavaju ključnu ulogu slobodnih medija u prenošenju informacija i ideja između građana i izbornih kandidata, bez cenzure ili ograničenja. Ovi standardi u Crnoj Gori nijesu u potpunosti implementirani.

Odluka o tome da li i kako ograničiti i sankcionisati dezinformacije u izbornim procesima predstavlja ključnu savremenu dilemu za izborne sisteme koji se suočavaju sa namjernim širenjem dezinformacija. Glavni izazov ovdje leži u postavljanju jasnih kriterijuma za identifikaciju onoga što predstavlja "laž" u sferi političkog govora, koji je obilježen snažnom retorikom, stavovima, mišljenjima i pretjerivanjima, i kao takav uživa dodatnu zaštitu.

Pred Crnom Gorom je da napravi prve korake na ugradnji ovih standarda u svoje izbornu i medijsko zakonodavstvo, posebno vodeći računa da sva buduća ograničenja i zabrane budu u skladu sa međunarodnim standardima zaštite slobodu izražavanja. U tom smislu postoji nekoliko uporednih modela primijenjenih u demokratskim državama koje bi bilo vrijedno razmotriti.

No, kako je ovo velika i kompleksna tema, CDT će se njom baviti u posebnoj analizi.



# **Edukacija građana o negativnim stranim uticajima na izbore**

Izborni procesi u partitokratskom ambijentu Crne Gore u cjelosti su potčinjeni političkim partijama, pa se često zaboravlja da izbori ne pripadaju partijama već građanima. Oni su središte demokratije, politička moć proizilazi iz izbora na kojima oni odlučuju, na osnovu kompleksnog skupa uvjerenja, vrijednosti i motiva. Zato su građani i ključni element integriteta izbornog procesa, a uticaj na njihova opredjeljenja i stavove meta zlonamjernih aktera.

Demokratsko obrazovanje građanstva, naravno, nije moguće postići samo kroz izbornu zakonodavstvo, već je tu potreban sveobuhvatan pristup unapređenju medijske pismenosti. No, neke korake je moguće napraviti i kroz izborne zakone.

U predstojećoj izbornoj reformi posebnu pažnju treba posvetiti propisivanju obaveze za Državnu izbornu komisiju da sprovodi kontinuirane kampanje edukacije građana o demokratskim i izbornim procesima. Takođe, treba razmotriti uvođenje obaveze za javne medijske servise da dio posebnih programa posvećenih izbornim kampanjama bude edukativnog karaktera, umjesto bombardovanja partijskom propagandom.

Jedna od najčešćih meta stranih uticaja su i političke partije i lideri, koji mogu biti i sredstva i žrtva uticaja, ali i mehanizmi otpornosti, pa bi edukativne kampanje o opasnostima stranih uticaja trebalo posebno usmjeriti i na ovu grupu. Osim toga, kroz izbornu reformu bi se moglo inicirati potpisivanje dobrovoljnih kodeksa ponašanja, pod liderstvom Državne izborne komisije i u saradnji s civilnim društvom, a kojima bi se učesnici izbora između ostalog javno obavezivali i na odricanje i otpor stranim uticajima.

# PREPORUKE

**1**

Proširiti djelokrug  
Odbora za izbornu  
reformu u pravcu  
tretiranja problema  
inostranih uplitanja u  
izborne procese;

**2**

Depolitizovati i  
profesionalizovati  
izbornu administraciju  
kako bi se spriječile  
nezakonitosti, političke  
manipulacije izbornim  
procesima, ali i strani  
uticaji;

**3**

Unaprijediti pravila  
o sukobu interesa  
i etička pravila za  
članove izborne  
administracije;

**4**

Uvesti definiciju i  
regulisati registraciju  
i transparentnost  
djelovanja "trećih  
strana" kroz Zakon o  
finansiranju političkih  
subjekata i izbornih  
kampanja;

**5**

Propisati zabranu  
finansiranja ne samo  
partija i kandidata, već  
bilo kakvih aktivnosti  
izborne kampanje,  
poput finansiranja  
oglašavanja ili  
organizacije izbornih  
događaja i aktivnosti,  
fizičkim i pravnim  
licima koja nijesu  
crnogorski državljani i  
rezidenti;

**6**

Propisati zabranu  
korišćenja finansijskih  
sredstava porijeklom  
iz inostranstva za  
finansiranje izbornih  
kampanja i aktivnosti  
trećim stranama  
(fizičkim i pravnim  
licima) koja su  
državljeni ili rezidenti  
Crne Gore;

**7**

Propisati adekvatne  
odvrćajuće  
sankcije za političke  
subjekte koji u  
kampanjama  
koriste neprijavljeni  
novac, a koji je  
često nelegalnog i  
inostranog porijekla;

**8**

Razmotriti uvođenje  
izričite zabrane  
izbornog digitalnog  
oglašavanja stranim  
entitetima, kako  
bi se osiguralo  
da nedozvoljene  
strane donacije na  
ovaj način utiču na  
izborni proces;

**9**

Razmotriti  
ograničavanje ili  
zabranu potrošnje  
za plaćeno političko  
oglašavanje na  
medijskim servisima  
koji nijesu domaći,  
te im se ne može  
efikasno nametnuti  
poštovanje  
crnogorskog  
zakonodavstva;

# PREPORUKE

---

• **10**

- Razmotriti zabranu prodaje
- medijskog reklamnog
- prostora stranim pojedincima
- i entitetima za izborne
- kampanje;

• **11**

- Proširiti nadležnosti Agencije
- za elektronske medije
- (AEM) u pravcu kvalitetnije
- regulacije izbornog procesa
- i sprečavanja zlonamjernih
- medijskih uticaja iz
- inostranstva;

• **12**

- Razmotriti aplikaciju
- provjerenih uporednih
- rješenja za ograničavanje
- negativnog uticaja
- dezinformacija na izbore;

• **13**

- Uvesti obavezu za izbornu
- administraciju da sprovodi
- kontinuirane kampanje
- edukacije građana o
- demokratskim i izbornim
- procesima;

• **14**

- Razmotriti uvođenje
- obaveze za javne medijske
- servise da dio posebnih
- programa posvećenih
- izbornim kampanjama
- bude edukativnog
- karaktera;

• **15**

- Razmotriti uvođenje
- edukacije o opasnostima
- stranih uticaja za
- političke predstavnike i
- organizacije;

• **16**

- Podstaci potpisivanje
- dobrovoljnih kodeksa
- etičnog ponašanja između
- učesnika izbora.



# REFERENCE

- Inostrani uticaji na izborni proces u Crnoj Gori 2016-23. godine, Centar za demokratsku tranziciju, 2024
- Krsto Pejović, Krivičnopravna zaštita izbornih prava, Centar za demokratsku tranziciju, 2024
- Magnus Ohman and Lisa Klein, Note on Third Party Regulations in the OSCE region, OSCE/ODIHR, 2020
- The Law Library of Congress, Regulation of Foreign Involvement in Elections, 2019
- Kate Jones, In-depth analysis, Legal loopholes and the risk of foreign interference, European Parliament, 2023
- Lori A. Ringhand, Foreign Election Interference: Comparative Approaches to a Global Challenge, Election Law Journal, 2021
- Adam Henschke, Matthew Sussex and Courteney O'Connor, Countering foreign interference: election integrity lessons for liberal democracies, Journal of Cyber Policy, 2020
- Yasmin Dawood, Combatting Foreign Election Interference: Canada's Electoral Ecosystem Approach to Disinformation and Cyber Threats, Election Law Journal, 2021



---

Master kvart, lamela F2/11 81000 Podgorica, Crna Gora  
cdt@cdtmn.org | www.cdtmn.org