



Evropska Unija  
Izborna posmatračka misija

**KOSOVO 2019**

**Konačni izveštaj**

**Prevremeni parlamentarni izbori**

6. oktobar 2019.



**Izborna posmatračka misija Evropske unije  
Kosovo\* 2019**

Prevremeni parlamentarni izbori - 6. oktobar 2019.

---



**IZBORNA POSMATRAČKA MISIJA EU**  
**KOSOVO\* 2019**  
**PREVREMENI PARLAMENTARNI**  
**IZBORI**

**KONAČNI IZVEŠTAJ**

\* Ovaj naziv je bez prejudiciranja statusa i u skladu je sa Rezolucijom Saveta bezbednosti Ujedinjenih nacija 1244/1999 i Mišljenjem Međunarodnog suda pravde o Deklaraciji o nezavisnosti Kosova.

## SADRŽAJ

<b>I.</b>	<b>REZIME .....</b>	<b>2</b>
<b>II.</b>	<b>PRIORITETNE PREPORUKE .....</b>	<b>7</b>
<b>III.</b>	<b>UVOD MISIJE.....</b>	<b>7</b>
<b>IV.</b>	<b>POLITIČKA POZADINA .....</b>	<b>8</b>
<b>V.</b>	<b>IMPLEMENTACIJA PRETHODNIH PREPORUKA EU EOM .....</b>	<b>9</b>
<b>VI.</b>	<b>PRAVNI OKVIR I IZBORNI SISTEM .....</b>	<b>10</b>
<b>VII.</b>	<b>REGISTRACIJA KANDIDATA .....</b>	<b>13</b>
<b>VIII.</b>	<b>IZBORNA UPRAVA.....</b>	<b>14</b>
<b>IX.</b>	<b>REGISTRACIJA GLASAČA .....</b>	<b>18</b>
<b>X.</b>	<b>OKRUŽENJE ZA KAMPANJU .....</b>	<b>20</b>
<b>XI.</b>	<b>FINANSIRANJE KAMPANJE.....</b>	<b>24</b>
<b>XII.</b>	<b>MEDIJI.....</b>	<b>28</b>
<b>XIII.</b>	<b>UČEŠĆE ŽENA.....</b>	<b>34</b>
<b>XIV.</b>	<b>UČEŠĆE OSOBA SA INVALIDITETOM.....</b>	<b>35</b>
<b>XV.</b>	<b>POSMATRANJE CIVILNOG DRUŠTVA.....</b>	<b>37</b>
<b>XVI.</b>	<b>GLASANJE I PREBROJAVANJE .....</b>	<b>37</b>
<b>XVII.</b>	<b>OKRUŽENJE DAN NAKON IZBORA .....</b>	<b>39</b>
<b>XVIII.</b>	<b>TABELIRANJE.....</b>	<b>40</b>
<b>XIX.</b>	<b>REŠAVANJE IZBORNIH SPOROVA .....</b>	<b>42</b>
<b>XX.</b>	<b>OBJAVLJIVANJE REZULTATA .....</b>	<b>49</b>
<b>XXI.</b>	<b>TABELA PREPORUKA .....</b>	<b>50</b>
	<b>ANEKS 1: KONAČNI SERTIFIKOVANI REZULTATI .....</b>	<b>68</b>
	<b>ANEKS 2: AKRONIMI.....</b>	<b>70</b>
	<b>ANEKS 3: PRAĆENJE MEDIJA .....</b>	<b>72</b>

Ovaj izveštaj sadrži nalaze Izborne posmatračke misije EU (EOM) o prevremenim parlamentarnim izborima 2019. godine. EU EOM je nezavisna od institucija Evropske unije i zbog toga ovaj izveštaj ne predstavlja zvaničan stav Evropske unije.

## KONAČNI IZVEŠTAJ

### I. REZIME

Izbori 6. oktobra su bili četvrti parlamentarni izbori od proglašenja nezavisnosti Kosova 2008. godine. Svi su održani prevremeno. Kampanja je bila živahna i takmičarska, što je omogućilo kandidatima da slobodno sprovedu kampanju u najvećem delu Kosova. U područjima gde žive kosovski Srbi je nedostajalo konkurencije, a okruženje u kome se odvijala kampanja je bilo narušeno zastrašivanjem koje je bilo usmereno na kandidate i pristalice koji nisu uz Srpsku listu. Zloupotreba javnih resursa i nedostatak transparentnosti finansiranja kampanja rezultirali su nejednakim uslovima za nadmetanje širom Kosova. Proces izbora pre dana izbora bio je dobro vođen i transparentan. Dan izbora bio je uredan, a posmatrači Izborne posmatračke misije Evropske unije (EU EOM) pozitivno su ocenili glasanje, a u manjoj meri i brojanje. Preliminarni rezultati objavljeni nakon izbornog dana su uglavnom imali poverenje od strane političkih subjekta, ali su na verodostojnost procesa prebrojavanja i tabeliranja u danu posle izbora negativno uticali nedostatak blagovremenih odluka Centralne izborne komisije (CIK) i neefikasno postupanje po tužbama i izbornim žalbama od strane Izbornog panela za žalbe i prigovore (IPŽP). Sve to je direktno uticalo na konačne rezultate izbora i znatno odložilo njihovo potvrđivanje. Ponavljajući sistemski problemi sa izbornim procesom, koji su takođe identifikovani od strane prethodnih posmatračkih misija, moraju biti hitno rešeni kao prioritet nakon formiranja nove vlade kako bi se Kosovo u potpunosti uskladilo sa međunarodnim standardima za demokratske izbore.

- Izborni zakonski okvir ostao je isti kao i za izbore 2017. godine, budući da nije izvršena nikakva reforma. Nedostaci utvrđeni u **pravnom okviru** uključuju odredbe za raspisivanje vanrednih izbora u vrlo kratkom roku i mogućnost da CIK skрати vremenske okvire, uključujući i dužinu zvanične izborne kampanje, povećavaju rizik od ugrožavanja izbornih prava. Takvi ograničeni vremenski okviri ne obezbeđuju odgovarajuće izborne pripreme, uključujući registraciju birača van Kosova (GVK), javni nadzor biračkog spiska i moguća osporavanja spiskova kandidata. Važni aspekti procesa regulisani su podzakonskim aktima, tj. propisima CIK. To, u kombinaciji sa nedoslednostima i nejasnoćama, čini proces ranjivim na izmene i dopune u poslednjem trenutku, što narušava pravnu sigurnost.
- Svih 25 političkih subjekta koji su se prijavili za **registraciju za učešće na izborima** su potvrđeni. Nakon toga, CIK je takođe potvrdio 25 lista kandidata sa 1.067 kandidata, uključujući 724 muškarca i 343 žene. Sve kandidatske liste sa više od dva kandidata ispunile su obaveznu kvotu od 30 odsto za rod. Nisu postojala nerazumna ograničenja za sertifikaciju političkih subjekta ili podobnost kandidata i sveukupni proces sertifikacije je bio inkluzivan i bez značajnih kontroverzi.
- Kosovo ima pasivni sistem **registracije birača** po kome CIK sastavlja preliminarne i konačne biračke spiskove na osnovu podataka koje je dostavila Agencija za civilnu registraciju. Konačni spisak glasača CIK je potvrdio 19. septembra i obuhvatio je 1.937.868 birača. Tačnost i verodostojnost biračkog spiska dugogodišnji je problem kosovskih izbora. Kosovo ima više registrovanih glasača nego procenjenog broja stanovništva. Ova anomalija delimično se objašnjava činjenicom da je velika većina kosovske dijaspore bila isključena iz popisa stanovništva 2011. godine, iako su i dalje legalno upisani u civilni registar. Pored

toga, u birački spisak uvrštene su mnoge preminule osobe jer ne postoji efikasan sistem za njihovo sistematsko uklanjanje sa spiska.

- **Administracija izbora** na svim nivoima je bila transparentna tokom celog izbornog procesa. Postojeći mehanizam imenovanja za sva tri nivoa institucije za upravljanje izborima omogućio je značajnu uključenost relevantnih političkih subjekata, uključujući one koji predstavljaju nevećinske zajednice. Sastanci CIK bili su otvoreni za javnost, a odluke su uglavnom objavljivane na veb sajtu CIK. Odluke su se obično donosile konsenzusom, međutim, u nekoliko slučajeva konsenzus nije bio postignut i bilo je potrebno primeniti glasanje prostom većinom. To su bile odluke o sastavu OIK, raspodeli položaja predsedavajućih BO i dozvoljenih ličnih dokumenata za verifikaciju birača na dan izbora.
- U nekoliko slučajeva CIK je namerno izbegavao odgovornost za donošenje odluka i prepuštao Sekretarijatu CIK da odlučuje o nekim važnim i politički osetljivim aspektima procesa. Te odluke su uključivale prihvatanje spornih poštanskih listića za glasanje van Kosova (GVK) iz Srbije i prihvatanje GVK koji su stigli nakon zakonskog roka 5. oktobra. To je stvorilo neprimeren politički pritisak na Sekretarijat CIK.
- Postoji nedostatak jasnoće u zakonu o tome šta se smatra **potrebnim ličnim dokumentima** za dokazivanje identiteta birača na dan izbora. CIK je ovo pitanje razjasnio 9. septembra usvajanjem administrativnog uputstva prema kom se mogu prihvatiti samo lična dokumenta koja izdaje Kosovo. Ovoj odluci se usprotivila Srpska lista, a bezuspešno je uložila i žalbu. CIK je usvojio uputstvo 26 dana pre dana izbora čime je obezbedio razuman vremenski okvir za one koji nemaju važeću ličnu kartu Kosova da je nabave.
- Uprkos kratkom roku od 41 dana, sve **izborne pripreme** su završene na vreme i izbori su tehnički bili dobro pripremljeni. Međutim, postojao je jedan izuzetak, a to su pogrešno ispisani obrasci biračkih mesta i obrasci usklađivanja. Zbog nedostatka kontrole kvaliteta Sekretarijat CIK nije uspeo da otkrije ovu grešku u štampanju uoči izbornog dana i kao rezultat toga više od 450 obrazaca rezultata je bilo pogrešno ispunjeno i odgovarajuća biračka mesta su morala biti ponovo prebrojana.
- Postoji nedostatak zaštitnih mera protiv lažnog predstavljanja u sistemu **glasanja van Kosova** (GVK), a neke zainteresovane strane izrazile su zabrinutost zbog verodostojnosti procesa. Birači su mogli da se prijave elektronski tako što bi samo postavili skeniranu kopiju ličnog dokumenta, a glasački listići nisu morali da se šalju na adrese glasača u inostranstvu, jer su mogli da se preuzmu sa veb sajta CIK. Na registraciju i glasanje birača GVK negativno je uticao sažeti vremenski okvir. Birači su imali samo 12 dana da se prijave za upis u birački spisak GVK, a budući da CIK nije bio u stanju da blagovremeno pregleda sve prijave birački spisak nije bio dostupan na javni uvid pre nego što je glasanje počelo. Veliki broj poštanskih listića je stigao nakon zakonskog roka.
- **Slobode u kampanji** su poštovane u živahnoj i takmičarskoj kampanji u većem delu Kosova. Zvanični period kampanje ograničen je od strane CIK na samo 10 dana u poređenju sa 30 dana za redovne izbore. Neke od većih stranaka su, međutim, započele kampanju nekoliko nedelja pre početka zvaničnog perioda kampanje. Intenzivan niz okupljanja održali su svi glavni kosovski albanski politički subjekti. Ključne teme kampanje bile su optužbe za korupciju i nepotizam i budući odnosi između Kosova i Srbije. Najveće stranke fokusirale

su kampanje na svoje kandidate za premijera sa nekolicinom objavljenih sadržajnih manifesta.

- **Resursi** centralne i lokalne **uprave** su u nekim slučajevima zloupotrebjeni u pokušajima da se ostvari politička prednost. Unapređenje posla u javnom sektoru, produženje privremenih ugovora ili nova radna mesta navodno su ponuđeni u očekivanju podrške zaposlenih i njihovih porodica. Slično tome, javna preduzeća za proizvodnju električne energije i rudarstva su najavila veliki broj novih radnih mesta neposredno pred izbore. Neke opštine su promovisale lokalne infrastrukturne projekte ne bi li dobile podršku za svoje kandidate za skupštinu.
- Nedostajala je konkurencija u **kampanji u oblastima gde većinsko stanovništvo čine kosovski Srbi**. Srpsku Listu je izričito podržala Vlada Srbije koja je nastojala da delegitimizuje druge stranke kosovskih Srba. Ove stranke suočile su se sa izazovima u sprovođenju efikasne kampanje u svim opštinama u kojima žive kosovski Srbi, delom zbog nedostatka finansijskih sredstava, a delom zbog navodnog zastrašivanja. Bilo je više dokumentovanih slučajeva članova porodice opozicionih kandidata i birača uopšte suočenih sa pretnjama da će biti otpušteni ili suspendovani sa radnih mesta koja finansiraju Vlada Srbije ili opštine. Bio je mali broj izveštaja o fizičkom zastrašivanju. Temeljne slobode izbora i izražavanja u zajednici kosovskih Srba nisu bile dovoljno poštovane od strane vodeće stranke, niti u potpunosti zaštićene od strane vlasti i institucija.
- Zakon propisuje minimalnu **rodnu** kvotu od 30 odsto i za kandidatske liste i za raspodelu mandata u Skupštini. Uslov za kvotu su poštovale sve liste kandidata političkih subjekta. Žene su i dalje nedovoljno zastupljene u političkim strankama i izbornoj administraciji, posebno na nižim nivoima, i trenutno ne postoje pozitivne mere koje bi imale za cilj jačanje učešća žena u izbornom procesu. Zakonske odredbe o rodnoj ravnopravnosti nisu dovoljno integrisane u različite zakone što izaziva nesigurnost u pogledu njihove pravilne primene.
- Regulatorni okvir ne osigurava transparentnost, integritet i odgovornost **finansiranja stranaka i kampanja**. Transparentnost finansiranja kampanja dodatno je smanjena nedostatkom primene zakonskih uslova. Naime, CIK i nekoliko stranaka su ograničili izveštavanje samo na rashode koji su nastali tokom deset dana zvanične kampanje. Pored toga, revizija i objavljivanje izveštaja o finansiranju kampanja neće biti sprovedeno pre juna 2020, a revizija ne uključuje utvrđivanje neprijavljenih prihoda i rashoda. Mnogi sagovornici EU EOM izrazili su zabrinutost zbog isprepletanih političkih i finansijskih interesa zbog kojih vladajuće stranke postaju odgovorne bogatim donatorima i rezultiraju zloupotrebom budžeta za javne nabavke.
- **Mediji** imaju koristi od jasnog zakonskog okvira za zaštitu medijskih sloboda i mogli su slobodno da pokrivaju izbore. Ipak, nema dovoljno zakonskih garancija koje bi štatile nezavisnost javnog emitera. Inače adekvatna medijska regulativa za predizbornu kampanju je bila oslabljena propustom koji je omogućio političkim strankama da kupuju neograničen iznos plaćenog izveštavanja. Bilo je nedostatka u efikasnom i efektivnom nadzoru od strane Nezavisne komisije za medije (NKM), regulatornog tela za emitovane medije, koja nije sankcionisalo ili otklonilo bilo kakve medijske prekršaje tokom predizborne kampanje.

- **Mediji i društvene mreže** omogućili su biračima pristup informacijama o različitim političkim stavovima. Tokom desetodnevne izborne kampanje, javni RTV servis, RTK, je ponudio uglavnom izbalansiranu pokrivenost kandidata na svojim emitovanim kanalima, dok je pristrasno izveštavao na vestima na veb portalu i Facebook stranici u korist Demokratske partije Kosova (PDK), vladajuće stranke od proglašenja nezavisnosti Kosova. Uprkos prilično izbalansiranim vestima, sveukupnu izbornu pokrivenost privatnih emitovanih medija okarakterisale su inkluzivne, ali ne baš informativne izborne rasprave, koje nisu mnogo doprinele informisanju birača o alternativnim stranačkim programima. Pokrivenost izbora je bila narušena i velikom upotrebom plaćenog sadržaja od strane političkih subjekta, što je koristilo najbogatijim strankama i time narušavalo jednake uslove. Internet mediji i društvene platforme omogućile su politički plaćene sadržaje i oglašavanja bez da su u potpunosti osigurali njihovu transparentnost i odgovornost.
- **Dan izbora** je bio uredan i miran, a posmatrači EU EOM nisu prijavili veće incidente. EU EOM je angažovala 108 posmatrača koji su posmatrali procedure otvaranja, glasanja, zatvaranja i prebrojavanja na 416 biračkih mesta u svih 38 opština. Sveukupno sprovođenje glasanja pozitivno je ocenjeno na više od 95 odsto posmatranih biračkih mesta. Posmatrači političkih entiteta i civilnog društva bili su prisutni na više od 90 odsto posećenih biračkih mesta, povećavajući poverenje zainteresovanih strana u proces.
- Iako je ukupna procena **procesa glasanja** bila pozitivna, posmatrači EU EOM su primetili nekoliko nepravilnosti. Najznačajnija - prekomerna pomoć biračima - primećena je na mnogim posećenim biračkim mestima, pri čemu se pomoć pružala biračima za koje se činilo da im nije potrebna. Udeo birača kojima je pružena pomoć u obeležavanju glasačkih listića je na nekim biračkim mestima bio čak 22 odsto. Učinak osoblja biračkih odbora (BO) značajno se pogoršao tokom **procesa zatvaranja i prebrojavanja** i samo 28 od 39 biračkih mesta je ocenjeno pozitivno. To je uglavnom zbog činjenice da se prilično složeni postupci zatvaranja i prebrojavanja često nisu striktno poštovali.
- CIK je osigurao transparentnost procesa prebrojavanja objavljivanjem **preliminarnih rezultata** za političke subjekte putem interneta, podeljenih po biračkim mestima, u roku od nekoliko sati nakon završetka prebrojavanja glasova na biračkim mestima. CIK sistem glasanja, koji je omogućio pravovremeno objavljivanje preliminarnih i nezvaničnih rezultata na internetu, je bio presudan za osiguranje verodostojnosti procesa objavljivanja rezultata. Politički subjekti su generalno verovali ovim rezultatima, mada su postojale zabrinutosti prouzrokovane pogrešno odštampanim obrascima rezultata.
- **Proces tabeliranja rezultata i brojanja** uslovnih, posebnih potreba i glasova van Kosova je bio centralizovan u Centru za brojanje i rezultate (CBR) u Prištini. Prema posmatračima EU EOM rad u CBR je bio dobro organizovan, osoblje je bilo kompetentno, a posmatrači su imali značajan pristup u svim fazama procesa. Međutim, postupak je trajao izuzetno dugo. Glavni razlog ovog odlaganja je bila potreba da se ponovo prebroji 2255 ili 88 odsto svih biračkih mesta zbog primećenih nepravilnosti u obrascima za usklađivanje podataka i rezultata.
- EU EOM je analizirala 258 od 396 biračkih mesta koja su revidirana pre objavljivanja konačnih rezultata zbog otkrivenih nedoslednosti između broja glasova koji je primio politički subjekt i broja glasova koji su dobili njegovi kandidati. Na 165 biračkih mesta

ponovno brojanje dovelo je do promene u broju glasova koje su dobili politički subjekti, a na 250 biračkih mesta u broju glasova koje su dobili pojedinačni kandidati. Iako se većina ovih promena potencijalno može objasniti razlikama u određivanju valjanosti glasova ili nenamernoj grešci, bilo je nekoliko slučajeva koji jasno ukazuju na namernu manipulaciju rezultatima.

- Procesi u CBR su bili transparentni. Kada je došlo do ponovnog brojanja, kako originalni obrasci sa rezultatima za birališta, tako i novo popunjeni obrasci nakon ponovnog brojanja, su objavljeni na internetu. Međutim, CIK nije uspeo da objavi sveukupne progresivne rezultate na celom Kosovu, što bi značajno poboljšalo transparentnost rezultata tokom procesa tabeliranja i prebrojavanja.
- Dana 13. oktobra, prostorije u Ministarstvu infrastrukture u kojima se odvijala verifikacija poštanskih listića evakuisane su i zapečaćene od strane Kosovske policije nakon što se, navodno, neko od 26 članova CIK žalio na alergijske reakcije prilikom rukovanja kovertama pristiglim iz Srbije. Incident su istražili Tužilaštvo i Kosovska policija. Međutim, istraga nije okončana pre potvrđivanja konačnih rezultata i vlasti nisu pružile nikakve zvanične informacije o statusu istrage. **Glasački listići iz Srbije** obrađeni su i brojani deset dana nakon incidenta, ali su na kraju poništeni tokom postupka žalbi i pritužbi.
- Nakon objavljivanja konačnih rezultata 7. novembra, Nisma-AKR-PD je osporio regularnost poštanskih listića GVK koji su primljeni iz Srbije. IPŽP je odlučio da poništi ove poštanske listiće nakon čega je Vrhovni sud potvrdio odluku IPŽP i odbio žalbu koju su podneli kandidati Samoopredeljenja (Vetëvendosje). Mnogi sagovornici EU EOM su ocenili ove odluke kao politički pristrasne budući da ne postoji sporazum o međunarodnoj razmeni pošte između Kosova i Srbije, i da je slična praksa primanja poštanskih listića iz Srbije bila prihvaćena na prethodnim izborima. To je imalo direktan uticaj na izborne rezultate jer je zbog poništavanja poštanskih listića iz Srbije koalicija Nisma-AKR-PD prešla prag od pet odsto. Treba napomenuti da je ovo pitanje stiglo do IPŽP već dva puta ranije tokom tabeliranja i prebrojavanja, međutim, kontroverzno pitanje je razmotreno od strane IPŽP tek nakon objavljivanja konačnih rezultata 7. novembra, kada je uticaj na rezultate već bio poznat.
- Dana 27. novembra, tj. 52 dana nakon dana izbora, CIK je potvrdio **konačne rezultate izbora**. U odnosu na procenat ukupno važećih glasova dobijenih od političkih subjekta, postojale su vrlo male razlike između overenih konačnih rezultata, konačnih rezultata objavljenih 7. novembra i preliminarnih rezultata glasova sa Kosova koji su objavljeni nedugo nakon izbornog dana. Međutim, iako su preliminarni i konačni rezultati pokazali da je koalicija Nisma-AKR-PD bila ispod praga od pet odsto, prema overenim konačnim rezultatima, koji su na kraju isključili poštanske listiće iz Srbije, koalicija je prešla prag za 21 glas. Ukupna izlaznost je dostigla 44,56 odsto, a 3,8 odsto od svih glasova su bili nevažeći.
- Primenjivanje **mehanizma za žalbe i pritužbe** rezultiralo je značajnim kašnjenjima u objavljivanju overenih konačnih rezultata. Nepostojanje jasnih odredbi u zakonu o prirodi žalbi koje se mogu podneti tokom postupka CBR ili nakon objavljivanja konačnih rezultata stvara zbrku kod podnosilaca žalbe, stvara dodatno opterećenje organima za odlučivanje i uzrokuje dodatna odlaganja u procesu. Situaciju je pogoršalo nepostojanje formalnih odluka



CIK, koje su se uglavnom odnosile na prihvatanje poštanskih listića GVK primljenih posle zakonskog roka, kao i na različite pristupe Izbornog panela za žalbe i pritužbe (IPŽP) i Vrhovnog suda prema prihvatanju ovih poštanskih listića.

## II. PRIORITETNE PREPORUKE

EU EOM ima 23 preporuke za poboljšanje izbora na Kosovu. Oni uključuju sledećih sedam prioriternih preporuka:

1. *Razmotriti mogućnost uvođenja nestranačke pozicija člana/sekretara biračkog odbora (BO) radi pružanja neophodne savetodavne i administrativne podrške predsedavajućem BO.*
2. *Poboljšati dizajn glasačkog listića za zakonodavne izbore kako bi se olakšalo razumevanje i znatno poboljšalo obrazovanje glasača uoči bilo kojih izbora, fokusirajući se na područja sa tradicionalno velikim brojem nevažećih glasova.*
3. *Uključiti jasne odredbe o osporavanju rezultata na svim nivoima (biračko mesto, CBR i konačni rezultati) u ZOI. Objasniti vrstu žalbi i pritužbi i njihove rokove tokom postupka u ZOI. Razjasniti nadležnosti CIK i IPŽP u poništavanju rezultata i naređivanju ponovnog prebrojavanja.*
4. *Raspisivati prevremene izbore sa najavom najmanje dva meseca unapred kako bi se omogućilo dovoljno vremena za odgovarajuće izborne pripreme i predizbornu kampanju.*
5. *Poboljšati tačnost biračkog spiska, između ostalog, uvođenjem mehanizma za sistematsko brisanje umrlih lica iz civilnog registra, a potom i sa biračkog spiska.*
6. *Propisati zakonom izveštavanje o prihodima i rashodima kandidata tokom perioda kampanje kao i konačno izveštavanje u roku od 30 dana od dana izbora. Izveštavanje bi trebalo da uključuje finansije kandidata koje kandiduje stranka i entiteta ili pojedinaca povezanih sa kandidatima (treće strane). Propisati zakonom kratak rok nadzornim organima i političkim subjektima da objave sve finansijske izveštaje na lako dostupan način.*
7. *Razmotriti dalju regulaciju kupovine sadržaja na emitovanim medijima od strane političkih subjekta. Ovo bi trebalo da ima za cilj da obezbedi jednake i nediskriminatorne uslove pristupa, javno objavljivanje cenovnika, kao i da postavi ograničenje za količinu emitovanog vremena koje RTV servis može da proda svakom političkom subjektu tokom predizborne kampanje.*

## III. UVOD MISIJE

Nakon poziva predsednika Kosova, objavljenog 28. avgusta 2019, EU je 7. septembra poslala Izbornu posmatračku misiju (EOM) da posmatra predstojeće zakonodavne izbore 6. oktobra. Misiju je predvodila gospođa Viola von Cramon-Taubadel, članica Evropskog parlamenta (EP) iz Nemačke. Misiju je sačinjavao tim od 9 analitičara sa sedištem u Prištini, 18 dugoročnih posmatrača

koji su raspoređeni širom Kosova 15. septembra i 36 kratkoročnih posmatrača koji su bili prisutni na Kosovu od 2. do 9. oktobra (šest od njih su ostali na Kosovu do 14. oktobra). EOM je takođe ojačalo 38 lokalno regrutovanih posmatrača iz država članica EU na Kosovu i delegacija Evropskog parlamenta koju je predvodio g. Andrej Kovačev iz Bugarske. Na dan izbora, ukupno 108 posmatrača iz 27 država članica EU, Norveške i Švajcarske posetilo je 416 biračkih mesta u svih 38 opština na Kosovu kako bi pratili glasanje i brojanje.

Dugoročni posmatrači misije ostali su na terenu da prate postupke nakon izbornog dana, i napustili su Kosovo 17. oktobra. Šest kratkoročnih posmatrača su ostali na Kosovu da posmatraju aktivnosti u Centru za brojanje i rezultate u Prištini do 28. oktobra. Većina osnovnog tima napustila je Kosovo 31. oktobra, dok su još dva člana CT zatvorila misiju 29. novembra, dva dana nakon sertifikacije konačnih rezultata.

EU EOM ocenjuje ceo izborni proces na osnovu međunarodnih obaveza i obaveza prema demokratskim izborima, kao i zakona Kosova. EU EOM je nezavisna u svojim nalazima i zaključcima i pridržava se Deklaracije o principima za međunarodno posmatranje izbora potpisane u Ujedinjenim nacijama u oktobru 2005.

EU EOM želi da izrazi zahvalnost kosovskim vlastima, Centralnoj izbornoj komisiji i drugim institucijama, policiji, političkim strankama, medijima i civilnom društvu na njihovoj saradnji i pomoći tokom prisustva Misije. EU EOM takođe izražava zahvalnost Kancelariji EU/EUSR, EULEX, KFOR, OEBS i diplomatskim predstavništvima država članica EU, Norveške i Švajcarske.

#### **IV. POLITIČKA POZADINA**

Ovi prevremeni zakonodavni izbori održani su 6. oktobra 2019, nakon službene ostavke vlade 22. jula 2019. i raspuštanja Skupštine mesec dana kasnije. Ovo su bili četvrti zakonodavni izbori od proglašenja nezavisnosti Kosova 2008. godine, i svi su održani prevremeno.

Prethodna vlada formirana je tri meseca nakon prevremenih parlamentarnih izbora u junu 2017. godine iz predizborne koalicije poznate pod nazivom "PAN" koju su sačinjavali Demokratska partija Kosova (PDK), Alijansa za budućnost Kosova (AAK) i Socijaldemokratska inicijativa (Nisma). Ovim strankama pridružile su se nevećinske stranke i Nova kosovska alijansa (AKR) - koji su u vreme izbora 2017. bili u predizbornoj koaliciji sa Demokratskim savezom Kosova (DSK). U vreme formiranja vlada je imala podršku 61 od 120 članova Skupštine i imala je 21 ministra koji predstavljaju osam partija i jednog nezavisnog.

Na prevremenim zakonodavnim izborima 2017. godine predizborna koalicija PAN je došla na prvo mesto, ali nije bila u zajedničkoj poslaničkoj grupi u Skupštini, čineći najvećom jedinstvenom strankom opoziciju Samoopredeljenje (VV), sve dok 13 njenih poslanika nije napustilo stranku 2018. godine, od kojih se 12 pridružilo Socijaldemokratskoj stranci (PSD). Brojevi u poslaničkim grupama u skupštini u trenutku raspuštanja 22. avgusta 2019. su, prema izveštajima, bili: LDK 25,

PDK 23, VV 19, PSD 12, AAK 12, Srpska lista 10,<sup>1</sup> Nisma 8, parlamentarna grupa nevećinskih stranaka 6, kao i 5 članova bez pripadnosti.

## Glavni politički akteri

Na ovim izborima Centralna izborna komisija (CIK) je za učešće sertifikovala 25 političkih subjekta (stranke, koalicije ili, u jednom slučaju, pojedinca). Broj entiteta registrovanih prema zajednicama je bio 7 kosovskih Albanaca, 4 kosovska Srba, 4 Bošnjaka (uključujući jednog nezavisnog kandidata), 3 Goranaca, 2 Aškalija, 2 Roma, 2 Egipćana i 1 Turčina.

Tri najveće stranke PDK, LDK i VV kandidovale su se na ovim izborima samostalno. Predizbornu koaliciju formirali su AAK i PSD pod sloganom „100% Kosovo“. Nisma i AKR su zajedno sa Strankom pravde (PD) takođe formirali predizbornu koaliciju. Kandidati za premijera ispred glavnih stranaka su bili lider VV Aljbin Kurti, zamenica predsedavajućeg DSK Vjosa Osmani, predsedavajući Skupštine i lider PDK Kadri Veselji, i odlazeći premijer i lider AAK Ramuš Haradinaj, za koaliciju AAK-PSD.

Zajednicu kosovskih Srba u odlazećoj Skupštini predstavljalo je devet članova Srpske liste i jedan iz Samostalne liberalne stranke (SLS). Obe stranke su bile zastupljene u odlazećoj vladi.<sup>2</sup> Druge dve stranke kosovskih Srba koje su učestvovala na ovim izborima su bile Partija kosovskih Srba (PKS) i Koalicija sloboda (Sloboda). Svih deset opština sa srpskom većinom izabrale su Srpsku listu u lokalnim samoupravama. Četiri opštine na severu održale su vanredne izbore za gradonačelnika u maju 2019. godine u kojima je od stranaka kosovskih Srba učestvovala samo Srpska Lista.

## V. IMPLEMENTACIJA PRETHODNIH PREPORUKA EU EOM

### Vrlo malo preporuka implementirano nakon prevremenih izbora u 2017. godini

Kosovo je postiglo mali napredak u jačanju izbornog procesa od zakonodavnih izbora 2017. godine. Uprkos inicijativi čelnika parlamentarnih poslanika da poboljšaju i ojačaju izborni proces i odluke Skupštine o osnivanju ad hoc parlamentarnog odbora potrebne reforme se nisu desile zbog raspuštanja Skupštine.

EU EOM za prevremene zakonodavne izbore 2017. godine je dala 26 preporuka. Od toga su samo dve u potpunosti primenjene u praksi. Naime, pojačan je postupak tabeliranja u Centru za brojanje i rezultate, a procedure za postupanje sa uslovnim glasovima su razjašnjene i posmatrači su mogli da posmatraju postupak verifikacije.

---

<sup>1</sup> Uključujući jedinog predstavnika goranske zajednice iz JGP, koji je odlučio da bude član poslaničke grupe Srpske liste u poslednjem sazivu Skupštine.

<sup>2</sup> Srpska lista saopštila je da više ne podržava koalicionu vladu u martu 2018. godine, iako su njihovi ministri tehnički nastavili sa svojim funkcijama. Ministarka poljoprivrede iz SLS imenovana je u februaru 2019. godine.

Tri druge preporuke su delimično realizovane. Raspisivanje prevremenih izbora 2019. godine je urađeno sa najdužim mogućim rokom od 45 dana, predviđenim Ustavom, IPŽP je pravovremeno postavljao odluke o žalbama na internet, a institucije su pokušale da blagovremeno i pravilno istraže, procesiraju i presude u slučajevima izborne prevare. Treba napomenuti da nije izvršena nijedna preporuka koja zahteva promene zakona.

## VI. PRAVNI OKVIR I IZBORNI SISTEM

### *Odgovarajući zakonski okvir, ali nekoliko prethodno utvrđenih nedostataka i dalje postoji*

Izbori su regulisani prvenstveno Ustavom iz 2008. godine, Zakonom o opštim izborima (ZOI, zadnji put izmenjenim 2010. godine) i Zakonom o finansiranju političkih subjekata iz 2010. godine (zadnji put izmenjen 2013. godine).<sup>3</sup> Pravni okvir nije pretrpeo nikakve izmene od poslednjih zakonodavnih izbora, a ocenjuje se kao adekvatan u garantovanju sprovođenja izbora, u skladu sa međunarodnim standardima na koje se Kosovo obavezalo svojim Ustavom.<sup>4</sup> Ipak, i dalje postoji nekoliko nedostataka utvrđenih na prethodnim izborima. Ustav nadalje nalaže vlastima da tumače ljudska prava i slobode zagantovane zakonom i Ustavom u skladu sa presudama Evropskog suda za ljudska prava (ECHR).<sup>5</sup> Prava sadržana u ECHR su direktno primenljiva i, u slučaju sukoba, imaju prioritet nad kosovskim zakonima. Nakon članstva Kosova u Evropskoj komisiji za demokratiju putem zakona, poznatom kao Venecijanska komisija, Kodeks dobre prakse u izbornim pitanjima Venecijanske komisije iz oktobra 2002. godine primenjuje se kao referenca za sprovođenje demokratskih izbora.<sup>6</sup>

U maju 2019. godine osnovan je ad hoc komitet za unapređenje i jačanje izbornog procesa, koji nije postigao konkretne rezultate pre raspuštanja Skupštine. Stoga, uprkos angažmanu da se pristupi dobro definisanoj izornoj reformi, nisu uvedeni amandmani i nisu adresirane ključne preporuke EU EOM koje zahtevaju izmene u zakonodavstvu.

---

<sup>3</sup> Oni su dopunjeni 19. Pravilnikom o izbornim komisijama iz 2013, 2015. i 2016. koji se proširuju na principe uključene u ZOI. Pored toga, proceduralni aspekti su predviđeni Pravilnikom o radu CIK iz 2008. i Pravilnikom o radu izbornog veća za žalbe i pritužbe (IPŽP) iz 2015. Drugi važni zakoni od značaja za izborni proces su Krivični zakonik 2019, Zakon o zaštiti i promovisanju prava zajednica i njihovih članova na Kosovu (LPPRC), poslednji put izmenjen 2012. i Zakon o upotrebi jezika iz 2006.

<sup>4</sup> Član 22 Ustava predviđa direktnu primenu niza sporazuma i instrumenata relevantnih za izbore: Univerzalna deklaracija o ljudskim pravima, Međunarodni pakta o građanskim i političkim pravima (ICCPR); Evropska konvencija o ljudskim pravima i osnovnim slobodama (ECHR) i njeni protokoli; Okvirna konvencija Saveta Evrope za zaštitu nacionalnih manjina, Konvencija o eliminaciji svih oblika rasne diskriminacije; i Konvencija o eliminaciji svih oblika diskriminacije žena (CEDAW).

<sup>5</sup> Član 53 Ustava. Ipak, pošto Kosovo nije članica ECHR, ne postoji mesto za pokretanje predmeta pred Evropskim sudom za ljudska prava, a tumačenje i sprovođenje ljudskih prava ostaje unutar kosovskog pravosudnog sistema.

<sup>6</sup> Komitet ministara Saveta Evrope je 11. juna 2014. godine zakonom odobrio članstvo Kosova u Evropskoj komisiji za demokratiju (Venecijanska komisija).

Utvrđeni nedostaci pravnog okvira uključuju odredbe za raspisivanje vanrednih izbora u vrlo kratkom roku koji omogućuju CIK da dodatno skрати vremenske rokove, povećavajući tako rizik kompromitovanja izbornih prava. Ovo ograničeno vreme ne osigurava odgovarajuće izborne pripreme, uključujući registraciju GVK, verifikaciju biračkog spiska ili moguća osporavanja spiskova kandidata. Zakonom su propisana pravila kampanje čiji je cilj obezbeđivanje jednakih mogućnosti kandidatima i nepristrasnost javne uprave tokom kampanje. Zvanični period kampanje skraćen na 10 dana nije osigurao ravnopravne uslove za kandidate.

Važni aspekti procesa kao što su registracija i rad političkih stranaka, pravila o izornoj kampanji, postupci u CBR, pravila o prebrojavanju i poništavanju, regulisani su podzakonskim aktima, tj. pravilima CIK,<sup>7</sup> što čini proces ranjivim na poslednje izmene i dopune ili pojašnjenja i ne osigurava pravnu sigurnost.<sup>8</sup> Nadalje, rokovi za osporavanje različitih odluka CIK, postupak za osporavanje rezultata izbora, posebno oni vezani za rokove za podnošenje i rešavanje takvih žalbi i pritužbi, kao i za naređivanje ponovnog preispitivanja, nisu jasni i samo su delimično adresirani u ZOI, a često su čak i u sukobu sa pravilima IPŽP ili propisima CIK.<sup>9</sup> Oni, u kombinaciji sa nedostatkom jasnoće u ZOI oko toga kako se može proceniti podobnost kandidata za kandidovanje za nevećinske političke subjekte,<sup>10</sup> i vrlo generalne odredbe o zastupanju nevećinskih zajednica u telima za upravljanje izborima ugrožavaju pravnu sigurnost.<sup>11</sup> ZOI ostavlja vlastima široko diskreciono ovlašćenje da tumače njegove odredbe, što ne sprečava nedoslednu ili proizvoljnu primenu.<sup>12</sup> Drugim rečima, pravni okvir je diskriminirajući jer uskraćuje građanima pravo glasa i podobnosti kandidata na osnovu mentalne nesposobnosti, u suprotnosti sa CRPD.<sup>13</sup>

*Preporuka: Bitni aspekti procesa koji su trenutno definisani u propisima CIK, npr. rad u Centru za brojanje i rezultate, pravila za ponovno brojanje i poništenje rezultata da budu uključeni u primarno zakonodavstvo.*

<sup>7</sup> Adresirano u Pravilima CIK br.6/2013, br.11/2013, br.13/2013.

<sup>8</sup> Uredba CIK 13/2013 o izornoj kampanji i obaveštenju o političkim događajima izmenjena je 26. septembra tokom perioda kampanje Uredbom CIK 20/2019.

<sup>9</sup> Naime, rokovi za osporavanje lista kandidata ili povlačenje kandidata, rokovi za upućivanje žalbi na odluke CIK, i slično, osporavanje potvrđivanja kandidata kako je navedeno u članu 122.1 (b) i 26.6, ZOI, članovima 10.4 i 10.5 pravila br. 02/2015, Poslovnik o PIŽP i član 6.8 Uredbe CIK br.08/2013.

<sup>10</sup> 15.11, ZOI „Svi politički subjekti treba da naglase u svojim aplikacijama da li žele da učestvuje na izbore za mesta koja su garantovana za Srpsku zajednicu na Kosovu i ostale nevećinske zajednice, kao što je i određeno članom 64. Ustava.“

<sup>11</sup> Ovim se pitanjem uglavnom bavi član 67.1 (b), ZOI „po jedan član nominovan od strane političkih subjekta koji su prešli izborni prag na nacionalnim izborima, ako podležu izbornom pragu.“ i članom 67.3, ZOI „CIK će se truditi da obezbedi da sve etničke zajednice sa značajnim brojem u odgovarajućim opštinama budu srazmerno zastupljene u članstvu OIK.“ I slično se ponovi u članu 3. Uredbe CIK br. 18/2016 "Komisija treba da pokuša da obezbedi fer zastupljenost MIK za sve zajednice, sa broj različitog stanovništva unutar opštine“.

<sup>12</sup> Ref. odeljak za rešavanje izbornog spora.

<sup>13</sup> Član 45.1, Ustav i član 5.1 (e), ZOI. Komitet za ugovor o Konvenciji o pravima osoba s invaliditetom utvrdio je da prema članovima 12 i 29 mentalni invaliditet ne bi trebalo da služi kao osnova za lišavanje prava glasa i biranja pod bilo kojim okolnostima (CRPD GC 1, stav 48).

Pored toga, nema dovoljno zakonskih garancija protiv zloupotrebe javnih resursa, kao ni finansijskog izveštavanja. Pravila kampanje koja se odnose na obaveštavanje i organizovanje kampanja, izbornu objavljivanje i neutralno i nepristrasno učešće javnih zvaničnika i službenika u izbornim kampanjama nisu dovoljno razvijena u ZOI.<sup>14</sup> ZOI ne uključuje odgovarajuće zaštitne mere protiv nelegitimne upotrebe administrativnih resursa, kao što je zabrana zloupotrebe administrativnih resursa na jasan i predvidljiv način, niti propisuje iscrpan spisak mogućih takvih izbornih kršenja i odgovarajućih sankcija.<sup>15</sup> Sve u svemu, ovi pravni nedostaci ne osiguravaju transparentnost i integritet u svim fazama izbornog procesa.<sup>16</sup>

*Preporuka: Period kampanje za prevremene izbore produžiti na 30 dana. Pravila kampanje koja se odnose na obaveštavanje o političkim događajima i njihovo organizovanje, pravila o izbornim objavljivanjima i pravila o uključivanju izabranih zvaničnika u izbornu kampanju da se dalje razvijaju u ZOI.*

Kosovo je jedinstvena izborna jedinica sa višestranačkim proporcionalnim sistemom zastupljenosti sa preferencijalnim glasanjem za najviše pet kandidata.<sup>17</sup> Sto dvadeset poslanika Skupštine bira se tajnim glasanjem na mandat od četiri godine. Sto mesta u Skupštini raspoređeno je između svih partija, koalicija, građanskih inicijativa i nezavisnih kandidata srazmerno broju primljenih važećih glasova.

Za najvećinske zajednice zagarantovano je najmanje 20 mesta (deset za srpsku zajednicu, tri za bošnjačku, dva za tursku, jedno za romsku, jedno za aškalijsku, jedno za egipćansku, jedno za goransku i jedno dodatno mesto za Rome, Aškalije ili Egipćane sa najvećim ukupnim brojem

---

<sup>14</sup> Član 35 ZOI „Zabranjene radnje javnih službenika“.

<sup>15</sup> Stav 110. „Cilj zakona koji obezbeđuju mere za rešavanje zloupotrebe administrativnih resursa je u principu da obezbedi slobodan i jednak glas...“. Izveštaj Venecijanske komisije o zloupotrebi administrativnih resursa tokom izbornih procesa koji je Savet za demokratske izbore usvojio na svom 46. sastanku (Venecija, 5. decembra 2013), a Venecijanska komisija na svom 97. plenarnom zasedanju (Venecija, 6. i 7. decembra 2013.).St. A.1.1. „Pravni okvir treba da predviđa opštu zabranu zloupotrebe administrativnih resursa tokom izbornih procesa. Zabrana se mora utvrditi na jasan i predvidljiv način. Moraju se predvideti i sprovesti sankcije za zloupotrebu administrativnih resursa. Takve sankcije moraju biti izvršive, proporcionalne i odvratajuće“. A.4.2. U tom pogledu, pravni okvir treba da predviđa niz odgovarajućih i proporcionalnih pravila. Takva pravila mogu uključivati jasna uputstva o tome kako i kada se može voditi kampanja u ličnom svojstvu, suspenzija sa funkcije ili ostavka određenih javnih službenika koji se kandiduju za izbore. B.1.1. Pravni okvir treba da obezbedi efikasne mehanizme za zabranu javnim organima da koriste nepravedno prednost svojih položaja održavanjem zvaničnih javnih događaja u svrhe izborne kampanje. B.1.4. Pravni okvir treba da predviđa da ne sme biti nesuštinskih imenovanja u javna tela tokom izborne kampanje. „Zajedničke smernice za sprečavanje i reagovanje na zloupotrebu administrativnih resursa tokom izbornih procesa koje je Savet demokratskih izbora usvojio na svom 54. sastanku (Venecija, 10. marta 2016.) i Venecijanska komisija na 106. plenarnom zasedanju (Venecija, 11. i 12. marta 2016).

<sup>16</sup> O ovom pitanju takođe pogledajte odeljke „Okolina kampanje“ i „Finansiranje kampanje“.

<sup>17</sup> Birači označavaju svoj izbor za politički entitet, a mogu označiti i preferencije za najviše pet kandidata iz izabranog političkog entiteta. Ako je glasački listić označen za više od pet kandidata, preferencije se poništavaju i računa se samo glas za politički subjekt.

glasova).<sup>18</sup> Politički subjekti koji predstavljaju albansku većinsku zajednicu moraju preći prag od pet odsto ukupno važećih glasova. Među mandatima dodeljenim političkom entitetu, svaki pol mora imati najmanje 30 odsto od ukupnog broja mesta osvojenih u političkom entitetu. Ako se to ne postigne, nakon inicijalne raspodele mesta, lista kandidata se menja sve dok ukupan broj mesta dodeljenih manjinskom rodu ne dostigne 30 odsto.<sup>19</sup>

Ustav i ZOI omogućavaju predsedniku Kosova da raspiše vanredne izbore za Skupštinu kada bude raspuštena. Prevremeni izbori ne mogu se održati ranije od 30 dana ili kasnije od 45 dana nakon raspuštanja Skupštine.<sup>20</sup> Predsedničkim dekretom od 26. avgusta objavljen je 6. oktobar kao datum prevremenih parlamentarnih izbora 2019, što je poslednji mogući datum održavanja prevremenih izbora. Iako je to omogućilo više vremena nego na izborima 2017, ovaj vremenski okvir je prekratak da bi se osigurale odgovarajuće izborne pripreme i jednake mogućnosti za političke subjekte i kandidate.

*Preporuka: Raspisivati prevremene izbore sa najavom najmanje dva meseca unapred kako bi se omogućilo dovoljno vremena za odgovarajuće izborne pripreme i predizbornu kampanju.*

## VII. REGISTRACIJA KANDIDATA

### Otvoren i inkluzivan proces potvrđivanje kandidata

Ustav garantuje slobodu udruživanja, kao i pravo svakog građana koji je navršio 18 godina da bude izabran. Zakonodavstvo koje ovo omogućava ne sadrži nikakva nejasna ograničenja za potvrđivanje političkih subjekta ili podobnosti kandidata.

Da bi učestvovali na izborima, CIK mora da verifikuje potencijalne kandidate kao političke subjekte.<sup>21</sup> Politički subjekt može biti politička stranka, koalicija političkih stranaka, građanska inicijativa ili nezavisni kandidat. Registrovane političke stranke overavaju se automatski. Svaki overeni politički subjekt mora CIK podneti listu kandidata za overu.

Svih 25 političkih subjekta - četiri koalicije političkih stranaka, 20 političkih stranaka i jedan nezavisni kandidat - koji su se prijavili za dobijanje potvrde za učešće na vanrednim zakonodavnim

---

<sup>18</sup> Sistem garantuje da će tih 20 mandata uvek biti dodeljeno političkim subjektima koji predstavljaju te nevećinske zajednice, nezavisno od njihovog stvarnog učinka, ali osim toga, mogu im biti dodeljena dodatna mesta u zavisnosti od njihovog dela glasa.

<sup>19</sup> Pod uslovom da lista sadrži preko dva kandidata (čl.111.6 sa izmenama i dopunama, ZOI).

<sup>20</sup> Član 66.2, Ustav; član 4.5, ZOI.

<sup>21</sup> Pored različitih administrativnih zahteva, politički subjekt plaća naknadu za sertifikaciju u iznosu od 2.000 EUR i podnosi 1.000 potpisa u prilog svojoj aplikaciji za sertifikaciju. Politička stranka koja je dobila najmanje jedno mesto na poslednjim izborima za Skupštinu Kosova nije obavezna da plati naknadu za sertifikaciju niti da dostavi potpise.

izborima 2019. godine su odobreni. Nakon toga, CIK je takođe potvrdio 25 lista kandidata sa 1.067 kandidata, uključujući 724 muškarca i 343 žene.<sup>22</sup> Sve liste kandidata sa više od dva kandidata ispunile su obaveznu kvotu od 30 odsto za rod.<sup>23</sup> Proces potvrđivanja je završen 10. septembra kako je predviđeno u odobrenom izbornom kalendaru. Sve u svemu, proces je bio inkluzivan, bez nekih značajnih kontroverzi.

## VIII. IZBORNA UPRAVA

### Transparentno izorno upravljačko telo i tehnički dobro pripremljeni izbori

Izborima je upravljalo tročlano telo za upravljanje izborima, koje se sastoji od CIK, 38 opštinskih izbornih komisija (OIK) i 2547 biračkih odbora (BO). Postojeći mehanizam za imenovanje CIK, OIK i BO predviđa značajnu uključenost relevantnih političkih subjekta na Kosovu, uključujući nevećinske političke subjekte. CIK je bio sastavljen od deset članova, a jedno mesto je bilo upražnjeno. Pored nestranačkog predsedavajućeg, bila su i dva imenovana kandidata VV i LDK, i po jedan iz PDK, Srpske liste, koalicije Vakati (Bošnjaci), KDTP (Turci) i PREBK (Romi, koji predstavljaju takođe zajednice Aškalija i Egipćana). AAK, druga po veličini stranka raspuštene koalicije PAN, nije bila zastupljena u CIK, jer predsednik nije potvrdio imenovanje drugog člana CIK iz ove koalicije.<sup>24</sup> Međutim, AAK je bio zastupljen na nivou OIK i BO.

CIK i OIK su funkcionisale na transparentan i profesionalan način. Sastanci CIK na kojima su donesene odluke bile su otvorene za javnost i odluke su uglavnom objavljivane na veb stranici CIK, mada je ponekad objavljivanje kasnilo, neke odluke su nedostajale i nisu uvek objavljivane na oba zvanična jezika. Odluke su se obično donosile konsenzusom, međutim, u nekoliko slučajeva konsenzus nije bio postignut i bilo je potrebno primeniti glasanje prostom većinom. To su bile odluke o sastavu OIK, raspodeli položaja predsedavajućih BO i dozvoljenih ličnih dokumenata za verifikaciju birača na dan izbora.<sup>25</sup>

U nekoliko slučajeva CIK je namerno izbegavao odgovornost za donošenje odluka i prepuštao Sekretarijat CIK da odlučuje o nekim važnim i politički osetljivim aspektima procesa, kao što su prihvatanje poštanskih listića GVK iz Srbije, prihvatanje poštanskih listića GVK koji su stigli nakon

---

<sup>22</sup> Nakon krajnjeg roka za sertifikaciju kandidata, CIK je na osnovu IPŽP presudio da je overio pet kandidata i overio dva nova kandidata za održavanje potrebne minimalne rodne kvote.

<sup>23</sup> Zakon nalaže da svaka lista kandidata sadrži najmanje 30 odsto overenih kandidata drugog pola.

<sup>24</sup> PAN koalicija koju čine PDK, AAK i Nisma, imala je pravo da imenuje dva člana CIK. Predsednik je potvrdio imenovanje člana PDK, međutim nije potvrdio nijednog od imenovanih kandidata koje su predložili AAK odnosno Nisma.

<sup>25</sup> CIK je odobrio „kompromisni“ predlog o sastavu 38 OIK koji dozvoljavaju sva tri člana PAN koalicije (tj. PDK, AAK i Nisma) da nominuju svoje predstavnike, mada je po zakonu cela koalicija trebalo da nominuje samo jednog predstavnika.



zakonskog roka 5. oktobra, i prihvatanje poštanskih listića GVK koji su stigli posle 11. oktobra i koji nisu izričito pomenuti u odluci Vrhovnog suda kojom se CIK naređuje da obradi i prebroji sve pristigle poštanske listiće pod uslovom da su poslani pre zakonskog roka.

Postoji nedostatak jasnoće u zakonu šta se smatra ličnim dokumentima za dokazivanje identiteta birača na dan izbora. CIK je ovo pitanje razjasnio 9. septembra usvajanjem administrativnog uputstva prema kojem se mogu prihvatiti samo lična dokumenta koja izdaje Kosovo, tj. lična karta, pasoš i vozačka dozvola. Ovoj odluci se usprotivila Srpska lista, a bezuspešno je uložila i žalbu. U principu, svi birači čija su se imena pojavila na biračkom spisku moraju biti prethodno registrovani u kosovskom civilnom registru, koji služi kao osnova za birački spisak. Međutim, iako ispunjavaju uslove, nisu svi registrovani glasači na dan izbora posedovali važeći lični dokument izdat od strane Kosova.<sup>26</sup> CIK je usvojio ovo uputstvo 26 dana pre dana izbora, čime je obezbedio razuman vremenski okvir za one koji nemaju validna lična dokumenta da nabave nove.<sup>27</sup> Posmatrači iz EU EOM nisu dobili opipljive dokaze da ljudi nisu u mogućnosti da dobiju novu ličnu kartu pre izbora.

Podaci koje je dostavila Agencija za civilnu registraciju (ACR) o ukupnom broju izdatih važećih ličnih karata Kosova, pokazali su da je u konačnom biračkom spisku bilo oko 246.000 registrovanih birača bez validne lične karte Kosova<sup>28</sup> uključujući 137.000 osoba sa isteklim ličnim kartama izdatim od strane Misije Ujedinjenih nacija na Kosovu (UNMIK). Ova grupa može obuhvatati nekoliko kategorija birača, poput preminulih, lica koja su koristila nerestriktivne zahteve za registracijom u ranim godinama civilne registracije i nikada nisu podnela zahtev za novu ličnu kartu<sup>29</sup>, lica koja trajno borave u inostranstvu i koja ne nameravaju da obnove svoju isteklu ličnu kartu, lica koja iz različitih razloga odbijaju da podnesu zahtev za novim ličnim kartama izdatim od strane Kosova, itd.

Dovoljna finansijska sredstva – 5,7 miliona EUR – dodeljena su CIK iz kosovskog budžeta ubrzo nakon raspisivanja izbora. Uprkos kratkom roku od 41 dana, sve izborne pripreme su završene na vreme i izbori su tehnički dobro pripremljeni. Važan izuzetak su, međutim, pogrešno ispisani rezultati biračkih mesta i obrasci za usklađivanje (RRF). Zbog nedostatka kontrole kvaliteta, Sekretarijat CIK nije uspeo da otkrije ovu grešku u štampanju uoči izbornog dana i kao rezultat toga je više od 450 RRF pogrešno popunjeno i odgovarajuća biračka mesta morala su ponovo da se prebroje, što je odložilo postupak tabeliranja rezultata. Sve u svemu, CIK je imao koristi od prethodnog iskustva, organizujući četiri izbora širom Kosova u periodu od 2013. do 2017. od kojih su dva bila vanredna zakonodavna.

---

<sup>26</sup> Većina registrovanih glasača verovatno su bili kosovski Albanci. Srpska lista procenila je da je oko 5.600 glasača kosovskih Srba bez kosovske lične karte. Skoro svi su, kako se izveštava, živeli u četiri opštine na severu.

<sup>27</sup> Nova lična karta bi trebalo da se izda u roku od 15 dana od podnošenja zahteva, a naknada iznosi 10 EUR. Može se izdati i za 72 sata, ali naknada za takvu uslugu iznosi 60 EUR.

<sup>28</sup> Razlika između ukupnog broja registrovanih birača na konačnom biračkom spisku koji uključuje glasače unutar i van Kosova (1,97 miliona) i ukupnog broja važećih kosovskih ličnih karata izdatih na dan 31. avgusta 2019. (1,73 miliona).

<sup>29</sup> U početnoj fazi civilne registracije od strane UNMIK- ljudi su mogli biti upisani u civilni registar čak i bez bilo kakvih dokumenata, pod uslovom da su dve osobe sa važećim ličnim kartama potvrdile njihov identitet.

Posmatrači EU EOM procenili su obuku više od 17.000 biračkog osoblja na opštinskom nivou kao dobro izvedenu, međutim revizija RRF i obrazaca rezultata za kandidate (ORK) u Centru za brojanje i rezultate (CBR) otkrila je da je jedno od tri biračka mesta imalo problema sa obrascima rezultata i moralo je da se ponovno prebrojava. Ovo je problem koji se ponavlja na kosovskim izborima. Čini se da sama obuka nije dovoljna za rešavanje ovog problema i neko sistemsko rešenje će možda biti potrebno.

*Preporuka: Razmotriti mogućnost uvođenja nestranačke pozicije člana/sekretara BO radi pružanja neophodne savetodavne i administrativne podrške predsedavajućem BO.*

Uprkos velikom broju nevažećih glasova na prethodnim izborima, izgleda da obrazovanje glasača nije bio prioritet za CIK. Obrazovanje birača bilo je ograničeno na emitovanje spotova CIK putem elektronskih i društvenih medija i neke aktivnosti obrazovanja glasača organizovanih u poslednjem trenutku od strane mobilnih timova u urbanim centrima opština. Posmatrači EU EOM ocenili su obrazovanje glasača kao neadekvatno.

*Preporuka: Poboljšati dizajn glasačkog listića za zakonodavne izbore kako bi se olakšalo razumevanje i znatno poboljšalo obrazovanje glasača uoči bilo kojih izbora, fokusirajući se na područja sa tradicionalno velikim brojem nevažećih glasova.*

Na ovim izborima bile su dozvoljene četiri vrste glasanja: redovno glasanje na dodeljenom biračkom mestu; uslovno glasanje za one koji se nisu našli na konačnom biračkom spisku u biračkom centru, ali su predložili dozvoljeni lični dokument; uslovno glasanje sa posebnim potrebama kroz mobilnu glasačku kutiju za kućne, hospitalizovane, pritvorene i zatvorene birače; i uslovno glasanje van Kosova putem pošte (GVK) za glasače koji ispunjavaju uslove i koji privremeno borave van Kosova.<sup>30</sup> Redovni glasovi prebrojavani su na glasačkim mestima odmah po zatvaranju birališta. Svi drugi glasovi - uslovni, posebni zahtevi i glasovi GVK pošte - brojeni su centralno u CBR.

### **Glasanje van Kosova putem pošte**

Postoji nedostatak zaštitnih mera protiv lažnog predstavljanja u sistemu glasanja van Kosova putem poštom (GVK), a neke zainteresovane strane izrazile su zabrinutost zbog verodostojnosti procesa. Birači su mogli da se prijave elektronski tako što bi samo postavili skeniranu kopiju ličnog dokumenta, a glasački listići nisu morali da se šalju na adresu glasača u inostranstvu, jer su mogli da se preuzmu i odštampaju sa veb sajta CIK.

---

<sup>30</sup> U kosovskim misijama u inostranstvu nije moguće glasanje GVK.

Na registraciju i glasanje birača GVK negativno je uticao kratak vremenski okvir i broj kandidata veći od očekivanog.<sup>31</sup> Birači su imali samo 12 dana da se prijave za upis u birački spisak GVK i CIK nije mogla blagovremeno da pregleda svih 40.313 prijava. Stoga, za razliku od redovnog biračkog spiska, birački spisak GVK nije bio dostupan na javni uvid tokom izuzetno kratkog perioda za potvrdu i osporavanje od 12. do 14. septembra. Konačni birački spisak GVK sa 35.087 glasača<sup>32</sup> sastavljen je tek 18. septembra i naknadno overen od strane CIK. Glasanje GVK je počelo 19. septembra, dan kasnije nego što je prvobitno bilo predviđeno, nakon što su na veb sajtu CIK objavljeni odobreni glasački listići i knjižica sa listama kandidata. Nemačka, Švajcarska i Srbija činile su više od 70 odsto i registrovanih i odbijenih podnosilaca prijava za glasanje poštom.

Svi uslovni poštanski listići trebalo je da stignu u određenu poštu u Prištini pre ponoći 5. oktobra, tj. u roku od 17 dana od prvog dana glasanja. Do ovog roka CIK je primio 15.794 pošiljki sa poštanskim listićima. Još 6.445 poštanskih pošiljki koje su stigle nakon roka su prvobitno odbijene, ali su kasnije obrađene nakon odluke Vrhovnog suda, pošto su poslate pre roka.<sup>33</sup> Nakon dana izbora CIK je započeo verifikaciju pristiglih poštanskih listića kako bi utvrdio da li su ih poslali kvalifikovani birači GVK. Posmatrači su imali pristup praćenju postupka verifikacije. Posmatrači EU EOM su nekoliko puta posetili prostorije za verifikaciju glasačkih listića u Ministarstvu infrastrukture<sup>34</sup> i nije bilo žalbi u vezi procesa verifikacije.

Dana 11. oktobra postupak verifikacije je obustavljen nakon što je osoblje počelo sa obradom paketa primljenih iz Srbije. Sveukupno je bilo 19 identičnih paketa iz Srbije koji su sadržali 3.782 personalizovanih koverti, koje su takođe bile identične, što sugeriše neadekvatno učešće srpskih vlasti u procesu GVK. Pakovanja su sadržala između 157 i 238 koverti. Da bi se proverila, otvoreno je 150 koverti, a unutar njih su bile identične ljubičaste poverljive koverti. Pakete je srpski službenik za vezu fizički doneo u poštu, a ne poslao međunarodnom poštom, budući da trenutno ne postoji dogovor Beograda i Prištine o razmeni direktne pošte. Ovo pitanje je upućeno na sastanak CIK održanog 12. oktobra, međutim, CIK je odlučio da ne donese zvaničnu odluku u vezi s tim.

Oko 11 časova 13. oktobra, prostorije Ministarstva infrastrukture u kojima se odvijala verifikacija poštanskih listića evakuisane su i zapečaćene od strane kosovske policije nakon što se, navodno, neko od 26 članova CIK žalilo na alergijske reakcije prilikom rukovanja kovertama pristiglim iz Srbije. Prema policijskim izveštajima, devet osoba je primljeno u bolnicu na lečenje.<sup>35</sup> Slučaj je

---

<sup>31</sup> Broj prijava za glasanje van Kosova se povećan sa 20.354 koliko je bilo u 2017. godini za prevremene parlamentarne izbore na 40.313 u 2019. godine.

<sup>32</sup> Nakon odluke IPŽP o podnesenim žalbama, na birački spisak OOK dodato je još sedam birača. Sveukupno, birači OOK predstavljali su 1,8 odsto svih registrovanih birača.

<sup>33</sup> ZOİ propisuje da CIK treba da primi poštanske listiće pre dana izbora.

<sup>34</sup> Verifikacija poštanskih listića tradicionalno se organizuje izvan CBR, obično u istim prostorijama u kojima su skladišteni paketi sa poštanskim listićima pre dana izbora. Ovog puta, između 6. oktobra i 1. novembra, proces verifikacije je obavljen u prostorijama Ministarstva za infrastrukturu.

<sup>35</sup> Prema medijskim izveštajima, sve hospitalizovano osoblje CIK pušteno je iz bolnice nakon nekoliko dana.

istražilo Tužilaštvo i Kosovska policija, međutim, do 27. novembra istraga nije okončana i vlasti nisu pružile nikakve zvanične informacije o statusu istrage u pogledu tačnosti rezultata ili ispitivanja dokaza.

Tokom zatvorenog sastanka, održanog uveče 13. oktobra, CIK je doneo odluku da sav materijal za glasanje<sup>36</sup> GVK premesti u CBR. Materijal je fizički prebačen u CBR i prebrojavanje 13.491 odobrenih GVK sprovedeno je 16. oktobra u prisustvu posmatrača političkih subjekta i civilnog društva. Na osnovu odluke Sekretarijata CIK, 23. oktobra sporne koverta sa poštanskim listićima iz Srbije na kraju su obrađene 23. oktobra, a istog dana je završeno prebrojavanje 2.924 verifikovana glasa. Treba napomenuti da pre obrade ovih koverti kosovske vlasti nisu objavile nijednu zvaničnu informaciju o uzroku zdravstvenih problema osoblja CIK ili potencijalnom zdravstvenom riziku povezanom sa rukovanjem ovim kovertama.<sup>37</sup>

Nakon dve odluke Vrhovnog suda, 6.445 poštanskih pošiljki koje su stigle nakon zakonskog roka obrađeno je i 6.709 overenih poštanskih listića GVK prebrojani su između 31. oktobra i 5. novembra. Sveukupno, u rezultatima je inicijalno bilo 23.345 poštanskih glasova, što predstavlja 2,7 odsto svih glasova. Od 35.087 registrovanih birača GVK, 67 odsto je učestvovalo na izborima.

*Preporuka: Razmotriti uvođenje dužih vremenskih rokova u slučaju vanrednih izbora, i dodatnih zaštitnih mera kako bi se poboljšala inkluzija i integritet procesa glasanja van Kosova. Mere zaštite mogu uključivati prijavu samo u pisanom obliku potpisanu od strane podnosioca zahteva, glasanje samo glasačkim listićem poslatim na poštansku adresu glasača u inostranstvu ili da poštanski glasački listić bude poslat uz potpisanu izjavu birača da je listić ispunjen u tajnosti i samo od strane glasača.*

## IX. REGISTRACIJA GLASAČA

### Postoji nedostatak poverenja u tačnost i verodostojnost biračkog spiska

Ustav garantuje pravo glasa svakom građaninu koji je navršio 18 godina. Zakonodavstvo koje omogućava registraciju glasača čini izbornu mogućnost glasača još i inkluzivnijom, pružajući pravo glasa i ne-građanima, koji ispunjavaju uslove da budu građani Kosova.

Kosovo ima pasivni sistem registracije birača po kojem CIK priprema preliminarne i konačne biračke spiskove na osnovu izvučenih podataka koje je dostavila Agencija za civilnu registraciju (ACR) Ministarstva unutrašnjih poslova. Konačni spisak glasača je CIK potvrdio 19. septembra i

---

<sup>36</sup> Osim materijala koji je bio potreban za dalju policijsku istragu.

<sup>37</sup> Na osnovu policijskog uputstva, osoblje CIK je tokom obrade i verifikacije poštanskih listića iz Srbije nosilo zaštitnu odeću za celo telo, rukavice i maske za disanje.

obuhvatio je 1.937.868 birača. Ova cifra nije obuhvatila 35.087 glasača koji su se registrovali za GVK. Svaki birač može se prepoznati jedinstvenim 10-cifrenim ličnim brojem koji je dodelio ACR.

Tačnost i verodostojnost biračkog spiska je dugogodišnji problem kosovskih izbora. Kosovo ima više registrovanih birača (1.973 miliona) od procenjenog broja stanovnika (1.796 miliona na dan 31. decembra 2018.). Ova anomalija delimično se objašnjava činjenicom da je velika većina kosovske dijasporne bila isključena iz popisa stanovništva iz 2011. godine zbog postojeće zakonske definicije stanovnika, iako su zakonito upisani u civilni registar koji služi kao osnova za birački spisak.<sup>38</sup> Međutim, u nedostatku verodostojnih podataka o populaciji u dijaspori, nije moguće proceniti da li je ovo objašnjenje opravdano.

Pored toga, u biračkom spisku se nalaze mnoge umrle osobe jer ne postoji efikasan sistem za njihovo sistematsko uklanjanje sa spiska. Analiza konačnog biračkog spiska sačinjena od strane EU EOM<sup>39</sup> pokazala je neverovatno visok broj registrovanih birača starijih od 100 godina (stogodišnjaci) - 3.731, a najstariji je imao 134 godine. Na osnovu podataka sa biračkog spiska Kosovo ima 1.269 stogodišnjaka na milion stanovnika, tj. 4,7 puta više od prosečne vrednosti koje imaju prvih deset zemalja u svetu sa najvećim brojem stogodišnjaka na milion stanovnika.<sup>40</sup>

Glavni razlog za ovu nepovoljnu situaciju nalazi se u činjenici da teret administrativnih postupaka leži prvenstveno na porodici preminule osobe, koja često nema podsticaja da prijavi smrt kosovskim institucijama. Tokom vrlo kratkog perioda za potvrdu i osporavanje, od 12. do 14. septembra kada je preliminarni spisak glasača bio dostupan za javni uvid u kancelarijama OIK, glasači su mogli da ospore uključivanje bilo koje preminule osobe u spisak, ali ovaj postupak se praktično ne koristi. ACR je navodno 2016. godine započeo saradnju s nekim verskim institucijama na unapređenju sistema prijavljivanja smrti, međutim za rešenje ovog problema je potrebno sveobuhvatno sistemsko rešenje.

*Preporuka: Poboljšati tačnost biračkog spiska, između ostalog, uvođenjem mehanizma za sistematsko brisanje umrlih lica iz civilnog registra, a potom i sa biračkog spiska.*

Broj registrovanih birača kontinuirano raste između izbora, jer broj novih birača koji su napunili 18 godina i broj novo registrovanih građana uvek nadmaši ukupni broj birača koji su uklonjeni sa biračkog spiska zbog smrti ili odricanja od statusa građana. Između prevremenih zakonodavnih izbora održanih 2017. i 2019. broj registrovanih birača se povećao za približno 65.000.

---

<sup>38</sup> Osobe koje su privremeno odsustvovala iz svog uobičajenog prebivališta u periodu kraćem od dvanaest meseci iz razloga kao što su posao, studiranje, putovanje, lečenje ili obrazovanje treba da budu uključene u census i i u popis stanovništva.

<sup>39</sup> Kako je predviđeno zakonom, EU EOM je dobila od CIK konačni birački spisak u elektronskom obliku.

<sup>40</sup> Izvor podataka: Ujedinjene nacije, DESA odeljenje stanovništva, Stanovništvo prema starosti i polu (hiljade), 2015, oba pola u kombinaciji, željena starosna grupa: 100 , <https://population.un.org/wpp/DataQuery/> Procenjeno stanovništvo plus broj stanovnika dijasporne na Kosovu je 2,94 miliona.

Veliki broj glasača iz dijaspore sa stalnim prebivalištem u inostranstvu i umrlih glasača na biračkom spisku čini proces glasanja na svim izborima ranjivim u odnosu na potencijalnu zloupotrebu. Ovaj rizik donekle ublažavaju postojeće zaštitne mere u sistemu, kao što su sastav biračkih odbora i prisustvo posmatrača političkih subjekta i civilnog društva na biračkim mestima.<sup>41</sup>

Prema pravilima CIK, birački spisak se mora očistiti od birača kojima je konačnom odlukom suda lišena pravna sposobnost. Prema ovom pravilu Sudsko veće Kosova treba da saopšti CIK identitet tih lica. Međutim, od 297 osoba, samo 112 je moglo biti identifikovano zbog nedostatka ličnog matičnog broja.

## X. OKRUŽENJE ZA KAMPANJU

***Konkurentska kampanja u najvećem delu Kosova, mada uz zloupotrebu postojeće prednosti postojećih funkcija; postojao je fundamentalni nedostatak konkurencije u zajednici kosovskih Srba***

Slobode u kampanji su poštovane u živahnoj i takmičarskoj kampanji u najvećem delu Kosova. Intenzivni niz okupljanja održali su sve glavne političke stranke koje su predstavljale kosovske Albance tokom zvaničnog perioda kampanje. Nije bilo slučajeva napetosti ili zapaljivog govora na gotovo pedeset okupljanja koje je primetila EU EOM. Međutim, neke političke stranke prijavile su poteškoće u pronalaženju javnog prostora za postavljanje plakata. Dve opštine su ocenjene kao da nisu obezbedile lokacije i jednak prostor za plakate za stranke, što je koristilo većim strankama koje su mogle da plate postavljanje plakata na privatnim posedima.<sup>42</sup>

Neke značajne novčane kazne koje je naložilo izborno veće za žalbe i pritužbe (IPŽP) uticale su na slobodu izražavanja i činile se neproporcionalnim i neutemeljenim. Ovi kandidati kažnjeni su zbog toga što su na svojim Facebook stranicama objavljivali fotografije na kojima se sastaju s policijskim službenicima kako bi ilustrovali predizborna obećanja o redu i miru. Takođe, CIK je usvojio izmenjenu uredbu tokom službenog perioda kampanje koja je pooštrila ograničenja vezana za upotrebu dece u kampanjama i čini se da je sastavljena sa značajnim nejasnoćama. Kandidatkinja za premijerku ispred LDK koja je svoju decu uvela na miting dok su nosili bedževe LDK je sankcionisana, uprkos tome što je jasno dala saglasnost u ime svoje dece.<sup>43</sup> Najznačajnija je ipak bila novčana kazna od 30.000 EUR protiv Srpske liste za ono što je IPŽP presudio koristeći široko tumačenje, kao "govor mržnje" za reklamu pod nazivom "*Kad Srbija zove*".<sup>44</sup>

---

<sup>41</sup> Broj posmatrača iz jednog političkog entiteta ili organizacije posmatrača civilnog društva koji mogu biti istovremeno prisutni na biračkom mestu ne može biti veći od dva.

<sup>42</sup> To su zapazili posmatrači iz EU u opštinama Glogovac i Uroševac. Ipak, stranke nisu uputile zvanične žalbe. Član 3.3 Uredbe o izborima 13/2013 kaže: „Opštinski organi će odrediti posebna mesta za izlaganje štampanog izbornog materijala... Takva mesta će biti određena na najčešće korišćenim i najvidljivijim oblastima u opštini.“

<sup>43</sup> Prema zahtevima novoprihvaćene Uredbe CIK br. 20/2019.

<sup>44</sup> Komisija je u svom obrazloženju smatrala da video koji kaže: „*Kad je teško, samo zajedno pobedimo, u zaštiti onoga što je naše*“ i „*Kad Srbija pozove, dodelim svoj glas*“, predstavlja poruku koja podstiče mržnju prema postojanju Kosova.

*Preporuka: Svako ograničenje slobode izražavanja mora biti propisano zakonom, neophodno u demokratskom društvu i usmereno na određene nabrojane ciljeve, od kojih bi jedan mogao biti sprečavanje nereda ili kriminala. Svako ograničenje mora se primeniti podjednako u svim slučajevima koji ispunjavaju prethodno postavljene uslove.*

Ključne teme kampanje bile su optužbe za korupciju i nepotizam i budući odnosi između Kosova i Srbije. Najveće stranke fokusirale su kampanje na svoje kandidate za premijere, sa nekolicinom objavljenih sadržajnih manifesta. Ovaj fokus na ličnosti, a ne na politike, ograničio je mogućnost glasača da prave informisane odluke o potencijalnim vladinim programima.

Zvanični period kampanje ograničen je od strane CIK na 10 dana u poređenju sa 30 dana za redovne izbore, što je rezultiralo različitim razumevanjima zainteresovanih strana o tome šta je dozvoljeno u periodu pre početka kampanje. Neke od većih strana su započele kampanju nekoliko nedelja pre službenog početka kampanje što im je dalo određene prednosti.<sup>45</sup> Zbog ove nejasnoće, blagotvorni efekti regulisanja kampanje koji izjednačuju sve učesnike su bili smanjeni.

Resursi centralne i lokalne uprave su u nekim slučajevima zloupotrebjeni u pokušajima da se dobije politička prednost. Na primer, odlazeći ministar za inovacije i preduzetništvo iz PDK pokrenuo je fond od četiri miliona evra za podršku malim i srednjim preduzećima do 100.000 evra, s nejasnim kriterijumima za izbor i krajnjim rokom za podnošenje prijave dan nakon izbora. Ministarka poljoprivrede iz SLS promovisala je subvenciju od tri miliona evra za poljoprivrednike na svom ličnom Fejsbuk nalogu, sa zastavicom stranke koja je vidljivo prikazana na video snimku. Javna preduzeća za proizvodnju električne energije i rudarstva najavila su veliki broj novih radnih mesta neposredno pred izbore.<sup>46</sup> Neke opštine su promovisale svoje lokalne infrastrukturne projekte ne bi li dobile podršku za svoje kandidate za skupštinu.<sup>47</sup> Nadalje, navodno su ponuđena unapređenja zaposlenima u javnom sektoru, kao i produženje privremenih ugovora ili nove pozicije, u

---

<sup>45</sup> Ovi događaji u kampanji ponekad su označavani kao „partijski sastanci“, ali su imali karakteristike kampanje. Na primer, događaj koji je organizovao premijer u Peći 17. septembra gde je od mladih zatraženo da potpišu 100 odsto podršku Kosovu, imao je eho slogana kampanje AAK-PSD.

<sup>46</sup> Mediji su izvestili da je elektroprivreda KEK najavila 133 radna mesta, a rudnik Trepča 230 radnih mesta.

<sup>47</sup> Na primer, na Facebook stranici opštine Uroševac objavljeno je 3. oktobra da se gradonačelnik sastao sa ministrom zdravlja i potpisao ugovor o novoj bolnici. I ministar i gradonačelnik su iz PDK. Istog dana, 30 poljoprivrednika dobilo je poljoprivrednu opremu uz obećanja da će „podrška poljoprivrednicima biti još snažnije primenjena u narednim danima i nedeljama.“ Prištinski gradonačelnik, koji je bio kandidat PSD za Skupštinu, promovisao je infrastrukturne projekte na zvaničnoj Facebook stranici opštine 2. oktobra. Facebook nalog opštine Mališevo 3. oktobra je promovisao ceremoniju početka izgradnje škole koju je organizovao gradonačelnik u prisustvu kandidata za skupštinu i zamenika ministra prosvete, od kojih su svi predstavnici Nisme.

očekivanju podrške zaposlenih i njihovih porodica. Ovo nije u skladu sa najboljim međunarodnim praksama,<sup>48</sup> niti Kodeksom ponašanja za političke subjekte Kosova.<sup>49</sup>

*Preporuka: Pravni okvir kojim se posebno predviđa opšta zabrana zloupotrebe administrativnih resursa u političke svrhe od strane centralnih i opštinskih vlasti tokom izbornih procesa. Zabrana da se uspostavi na jasan i predvidljiv način.*

## **Okruženje za kampanju u mestima gde većinsko stanovništvo čine kosovski Srbi**

U područjima sa većinskim srpskim stanovništvom nedostajala je konkurencija. Srpska Lista je imala izričitu podršku Vlade Srbije koja je nastojala da delegitimizuje druge stranke kosovskih Srba. Opozicione stranke su se suočile sa izazovima u sprovođenju efikasne kampanje u svim opštinama sa većinskim srpskim stanovništvom, delom zbog nedostatka finansijskih sredstava, a delom zbog navodnog zastrašivanja.<sup>50</sup> SLS, najveća opoziciona stranka, nije vodila kampanju u četiri opštine sa srpskom većinom na severu Kosova, PKS je imala ograničenu kampanju uglavnom u Leposaviću, dok je ograničena kampanja Slobode uglavnom bila u Gračanici i putem interneta. Posmatrači EU EOM su primetili da PKS i Sloboda nisu imali mitinge. Srpska Lista je, sa druge strane, održala nekoliko okupljanja, kako u severnim tako i u južnim opštinama sa srpskom većinom. Od četiri posmatrana okupljanja Srpske liste, na tri je korišćen zapaljiv govor. Takođe je bilo izveštaja da je srpskim zvaničnicima uskraćen ulazak na Kosovo tokom perioda kampanje.

Opozicione stranke kosovskih Srba su imale poteškoće u prenošenju poruka biračkom telu koje su prevazilazile resurne nedostatke. Devet od deset opština sa većinskim srpskim stanovništvom, prema proceni dugoročnih posmatrača nisu pružile dovoljno prostora svim strankama za postavljanje plakata. U mnogim mestima postojali su samo posterii Srpske liste.<sup>51</sup> Zajednica kosovskih Srba uglavnom prati vesti preko medija iz Srbije, a ne sa Kosova. Opozicione stranke kosovskih Srba tvrdile su da nemaju jednak pristup srpskim medijima i iznele su dokaze da su bili osuđivani od strane medija i predstavnika Vlade Srbije.

---

<sup>48</sup> Venecijanska komisija, Zajedničke smernice za sprečavanje i reagovanje na zloupotrebu administrativnih resursa tokom izbornih procesa (2016), Poglavlje B, član 1.4, „Pravni okvir treba da predviđa da ne sme biti nebitnih imenovanja u javna tela tokom izborne kampanje.“

<sup>49</sup> Izborna uredba br. 11/2013 Kodeks ponašanja za političke subjekte Član 6.2. " Tokom trajanja perioda izborne kampanje nijedan politički subjekt ne ohrabruje ili koristi zaposlenog u javnim institucijama, koristeći njegov/njen javni položaj kako bi vodio kampanju."

<sup>50</sup> Na vanrednim izborima za gradonačelnike u četiri opštine sa srpskom većinom na severu Kosova, održanim u maju 2019. godine, od partija kosovskih Srba učestvovala je samo Srpska lista. Srpske opozicione stranke tvrdile su da uslovi za fer izbore ne postoje s obzirom na posledice ubistva lidera opozicije Olivera Ivanovića u januaru 2018. godine i podršku srpske vlade i medija Srpskoj listi.

<sup>51</sup> Iako je bilo slučajeva uništavanja plakata Srpske liste, uništavanje plakata PKS i bilborda u Leposaviću činilo se sistematskim.



Bilo je više dokumentovanih slučajeva članova porodica opozicionih kandidata i birača uopšte suočenih sa pretnjama otpuštanja ili suspenzija sa mesta finansiranih od strane Vlade Srbije ili opština.<sup>52</sup> Bio je mali broj izveštaja o fizičkom zastrašivanju.<sup>53</sup> Temeljne slobode izbora i izražavanja u zajednici kosovskih Srba nisu bile dovoljno poštovane od strane vodeće stranke, niti u potpunosti zaštićene od strane vlasti i institucija.

*Preporuka: Temeljna demokratska prava se mogu snažnije i brže zaštititi od strane institucija širom Kosova kako bi se osiguralo da svi kandidati, njihove porodice, učesnici kampanje i pristalice, kao i glasači, slobodno učestvuju u svim aspektima demokratskog života u potpunosti. Građani bi mogli imati više informacija o tome kako se žaliti nadležnim vlastima na navode o izbornim zastrašivanjima.*

### **Okruženje za kampanju u drugim nevećinskim zajednicama**

Ustav garantuje mesta zajednicama srazmerno njihovom stanovništvu. Ovim se uspostavlja okvir u kojem mnogi glasači biraju predstavnike iz svoje zajednice. Iako ovo umanjuje izbornu konkurenciju među zajednicama, može pojačati lokalno rivalstvo, što je bila karakteristika ove kampanje. Kampanja od vrata do vrata i kampanja putem interneta i društvenih mreža su bile glavne metode informisanja birača o političkim strankama, koje su se uglavnom fokusirale na ekonomski razvoj svojih zajednica.

Više od 120 kandidata iz tri politička entiteta i jedan nezavisni kandidat kandidovali su se za tri zagarantovana mandata bošnjačke zajednice koja je uglavnom koncentrisana u Prizrenu.<sup>54</sup> Goranska zajednica vodila je žestoku borbu između tri strane u kojoj su postojale optužbe o sličnim, i manje teškim praksama, poput onih koje su uticale na zajednicu kosovskih Srba.<sup>55</sup> Između strana bošnjačke i goranske zajednice tokom kampanje je bilo određene napetosti, a najveća bošnjačka stranka optužila je vođu najveće goranske stranke za govor mržnje.<sup>56</sup> Za obe ove zajednice značajna dugoročna politička rasprava, ponovljena u ovoj kampanji, je bila u vezi davanja opštinskog statusa

---

<sup>52</sup> Misija je primila dokumenta koja su ukazivala na to da su kandidat SLS, član odbora SLS, srodnik člana odbora SLS i majke dva kandidatkinje SLS suspendovani ili otpušteni sa svojih poslova finansiranih od strane Beograda ili lokalnih opština. Pored toga, član porodice istog člana odbora SLS dobio je obaveštenje o deložaciji iz socijalnog stanovanja. S druge strane, dva radnika Pošte Kosova su tvrdili da su otpušteni sa posla zbog podrške Srpskoj listi. Vlade Kosova i Srbije odvojeno finansiraju zaposlenja u opštinskom i javnom sektoru opština sa većinskim srpskim stanovništvom, ali politička kontrola u oba slučaja je prebačena na lokalne političare među kojima dominiraju izabrani predstavnici Srpske liste.

<sup>53</sup> U Leposaviću 4. oktobra došlo je do sukoba između Srpske liste i PKS na koji je pozvana policija. Istaknuti odbornik SLS navodno je otet i bilo mu je prećeno u Klokotu 2. oktobra. Predsednik lokalne skupštine iz Srpske liste i njegov zamenik naknadno su optuženi u vezi sa navodnim incidentom.

<sup>54</sup> Koalicija Vakati, Nova demokratska stranka (NDS), Stranka demokratske akcije (SDA) i Esmir Kasi.

<sup>55</sup> Jedinствена goraska partija (JGP), Građanska inicijativa Gora (GIG), Pokret za Goru (PG).

<sup>56</sup> IPŽP je presudio da je pritužba koalicije Vakati protiv JGP neosnovana - ali incident jasno ilustruje napetost između stranaka.

bošnjačkoj i goranskoj zajednici. Svaka od zajednica Roma, Aškalija i Egipćana imala je dve stranke koje su se takmičile na ovim izborima.<sup>57</sup> Njihove kampanje su okarakterisale suparništvo unutar zajednica, a konkurencija između egipćanskih stranaka u Peći je bila posebno napeta. Na izborima je učestvovala samo jedna turska stranka, ali sa 30 kandidata za dva zagarantovana mandata čime je biračima obezbeđen određeni stepen izbora.<sup>58</sup>

## XI. FINANSIRANJE KAMPANJE

### Nedostatak transparentnosti o prihodima i rashodima stranaka, u neadekvatnom regulatornom okviru

Finansije stranaka i kampanja regulisane su Zakonom o finansiranju političkih subjekta iz 2010. godine (LFPP), Zakonom o opštim izborima iz 2008. godine (ZOI) kao i Uredbama CIK.<sup>59</sup> U januaru 2019. Skupština nije usvojila novi nacrt zakona o političkim finansijama, koji je ocenjen kao „važan korak u pravom smeru“.<sup>60</sup> Postojeći zakonski okvir propisuje ograničenja za donacije i rashode, zahteve za izveštavanje i objavljivanje, nadzor i sankcije za nepravilnosti. Međutim, ima nekoliko nedostataka, nedoslednosti i nejasnoća. Sve u svemu, regulatorni okvir ne obezbeđuje potpuno izveštavanje, blagovremeno otkrivanje, smisleni nadzor i odgovornost za nepravilnosti.<sup>61</sup> Mnogi sagovornici EU EOM iskazali su zabrinutost zbog isprepletanih političkih i finansijskih interesa koji čine vladajuće stranke odgovornim za interes bogaćenja i rezultiraju zloupotrebom budžeta za javne nabavke.

### Prihodi i rashodi

Politički subjekti zastupljeni u Skupštini dobijaju javna sredstva, koja se dodeljuju godišnje, proporcionalno broju njihovih mandata.<sup>62</sup> Zakonom su predviđena dodatna javna sredstva za izbore,

---

<sup>57</sup> Ujedinjena romska stranka Kosova (PREBK), Nova romska stranka Kosova (KNRP) za Rome, Partija Aškalija za integraciju (PAI), Demokratska partija Aškalija na Kosovu (PDAK) za Aškalije, Egipćanska liberalna stranka (PLE), Nova demokratska inicijativa za Kosovo (IRDK) za egipćansku zajednicu.

<sup>58</sup> Turska demokratska stranka na Kosovu (KDTP).

<sup>59</sup> Pravilnik CIK br. 12/2013 o ograničenju troškova kampanje i prijavljivanju finansija i br. 14/2015 o finansiranju političkih subjekta i sankcija.

<sup>60</sup> Vidi [Mišljenje Venecijanske komisije 922/2018 o Nacrtu zakona o izmeni i dopuni Zakona br. 03/L-174 o finansiranju političkih subjekta](#). Ovaj nacrt zakona prošao je prvo čitanje u Skupštini, ali je drastično izmenjen i na kraju povučen.

<sup>61</sup> Vidi [Preporuku \(2003\) 4 Komiteta ministara Saveta Evrope, „O zajedničkim pravilima protiv korupcije u finansiranju političkih stranaka i izbornih kampanja“](#).

<sup>62</sup> U 2019. godini 13 političkih subjekta primilo je 4,2 miliona evra u četiri kvartalna plaćanja. Naime, 1.365.000 evra PAN (PDK, AAK, Nisma), 1.120.000 evra VV, 1.015.000 evra LAA (LDK i AKR), 315.000 evra Srpska lista, 70.000 evra KDPT i Koaliciji Vakati svaki, kao i 35.000 evra za svaku do sedam ostalih nevećinskih stranaka.

od čega se 10 odsto dodeljuje političkim subjektima bez predstavnika u odlazećoj Skupštini. Međutim, to nije obavezno i Skupština ih nije dodeljivala za ove ili bilo koje prethodne izbore.

Svi politički subjekti takođe se mogu finansirati iz svojih aktivnosti kao neprofitna pravna lica, iz stranačke članarine i privatnih donacija. Pojedinaac može donirati jednom političkom entitetu do 2.000 EUR godišnje, dok pravno lice može donirati do 10.000 EUR. Bez obzira na to, ne postoji mehanizam za utvrđivanje da li je ukupni iznos donacija pojedinog donatora premašio dozvoljeni limit. Donacije mogu biti novčane ili u naturi, odnosno robe ili usluge koje su besplatne ili ispod tržišne vrednosti, ali ne postoji metodologija za procenu donacija u naturi. Sagovornici EU EOM, uključujući kandidate, civilno društvo i institucije, obavestili su misiju da se donacije često daju u gotovini i u naturi.

Takođe postoje zabrane određenih izvora donacija, uključujući strane i anonimne izvore, nevladine, dobrotvorne i verske organizacije, javna preduzeća i privatna preduzeća sa ugovorima o javnim nabavkama. Od političkih subjekata se traži da vrate zabranjene donacije donatorima, a anonimne donacije uplate u kosovski budžet. Takođe, političke partije moraju da obaveste CIK u roku od 15 dana.<sup>63</sup> Međutim, ne postoji mehanizam za verifikaciju poštovanja ove zabrane. Zakon takođe zabranjuje vršenje pritiska i obećavanje privilegija ili nelegitimnih davanja donatorima. Iako je ograničeno prikupljanje finansijskih sredstava, mnogi sagovornici EU EOM, uključujući institucije, civilno društvo i političke subjekte, izjavili su da se vladajuće stranke oslanjaju na velike korporativne donatore koje nadoknađuju ugovorima o javnim nabavkama što dovodi do obostranog obogaćivanja.<sup>64</sup>

*Preporuka: Uvesti delotvoran mehanizam za verifikaciju zakonitosti donacija. Takav mehanizam može da uključuje informacione i komunikacione tehnologije, i treba da omogući unakrsnu proveru donatora u bazi podataka izvođača javnih nabavki, i identifikuje više donacija od strane jednog donatora.*

Politički subjekt može potrošiti do 0,5 EUR po registrovanom biraču, što iznosi 986,233 EUR na nivou Kosova.<sup>65</sup> Zakon propisuje da svi troškovi koji su nastali u svrhe kampanje moraju biti prijavljeni, čak i ako su nastali pre raspisivanja izbora. Međutim, u pogrešnoj interpretaciji zakona, CIK i nekoliko stranaka ograničili su izveštavanje o rashodima samo na one koji su nastali tokom 10 dana zvanične kampanje, što je značajno smanjilo transparentnost i odgovornost. Sagovornici EU EOM primetili su da stranke nerado prijavljuju sve svoje prihode i rashode zbog sumnjive legalnosti. Ne postoje zakonski uslovi o deklaraciji sa podacima o broju primeraka, izdavaču i uplatiocu štampanih materijala za kampanju, što ne obezbeđuje mogućnost praćenja tih troškova.

---

<sup>63</sup> CIK je obavestio o jednom slučaju donacije koja je vraćena donatoru u prošlosti.

<sup>64</sup> Otprilike 25 odsto godišnjeg budžeta Kosova od dve milijarde evra namenjeno je javnim nabavkama. Sagovornici su naveli da su, od poslednjih izbora, velike kompanije često davale donacije vodećim političkim strankama, jer nisu mogle da predvide pobjednika.

<sup>65</sup> Za prevremene parlamentarne izbore 2017. godine LDK je prijavio rashode u iznosu od 899.880 EUR, PDK-330.775 EUR, VV-304.226 EUR, Nisma-58.021 EUR, Srpska Lista-62.854 EUR, KDTP-26.804 EUR, a AAK nisu prijavili. Za opštinske izbore 2017. godine LDK je prijavio 878.225 evra, PDK-266.252 evra, VV-576.930 evra, AAK-252.112 evra, Nisma 51.712 evra, Srpska lista 67.650 evra, KDTP 32.647 evra.

*Preporuka: Sav materijal za štampanje i digitalnu kampanju mora biti jasno obeležen informacijama o sponzorskoj organizaciji. Propisati sankcije za nepoštovanje i efikasno sprovođenje.*

## **Izveštavanje i deklarisanje**

Svaki politički subjekt mora zakonom da dobije sva primanja i izvrši sve troškove bankovnim prenosom putem bankovnog računa jedne stranke. Bez obzira na to, značajan iznos kampanjskih transakcija je zaobišao jedinstveni bankovni račun i verovatno će ostati neprijavljen. Naime, mnogi kandidati su obavestili da pojedinačno primaju doprinose, koriste vlastita sredstva i vrše uplate. Pored toga, nekoliko sagovornika EU EOM izjavilo je da donacije i isplate izvršene u gotovini ili u naturi često ostaju neprijavljene. Bilo je i nekoliko slučajeva kampanja trećih strana od strane organizacija povezanih sa političkim subjektima, što nije regulisano zakonom.<sup>66</sup>

Politički subjekti su dužni da CIK podnesu izveštaje o finansiranju kampanje tek nakon dana izbora u roku od 45 dana, što ne omogućava transparentnost i nadzor pre dana održavanja izbora. Iako zakon nalaže političkim subjektima da na svojim veb sajtovima objavljuju finansijske izveštaje, većina stranaka to ne čini. Na primer, PDK, AKR i partijska PDAK nisu objavili nijedan izveštaj u prošlosti, dok su VV, Nisma i KDTP objavili većinu izveštaja, a DSK neke od izveštaja. VV je takođe objavio većinu revizorskih izveštaja. Većina političkih subjekta nema zvanične veb stranice i zato ne mogu da objavljuju svoje izveštaje kako to zakon nalaže. Politički subjekti su dužni da objavljuju svoje godišnje izveštaje do jula meseca, a izveštaje o finansiranju njihovih kampanja u roku od šest meseci od dana izbora, što ne osigurava blagovremeno objavljivanje.<sup>67</sup> Iako se izveštaji podnose u standardizovanoj formi CIK, ne zahtevaju se razloženi podaci i ne objavljuje se na lako dostupan način.<sup>68</sup>

*Preporuka: Propisati zakonom izveštavanje o prihodima i rashodima kandidata tokom perioda kampanje kao i konačno izveštavanje u roku od 30 dana od dana izbora. Izveštavanje bi trebalo da uključuje finansije kandidata koje kandiduje stranka i entiteta ili pojedinaca povezanih sa kandidatima (treće strane). Propisati zakonom kratak rok nadzornim organima i političkim subjektima da objave sve finansijske izveštaje na lako dostupan način.*

## **Nadzor i sankcije**

Komitet za nadzor javnih finansija Skupštine (u daljem tekstu Komitet) mora da izvrši potražnju revizije finansijskih izveštaja od strane nezavisnih ovlašćenih revizora. Mnogi sagovornici EU EOM izrazili su zabrinutost zbog mogućeg sukoba interesa i nedostatka kapaciteta Komiteta da

---

<sup>66</sup> Naime, na nekoliko Facebook naloga nepoznate pripadnosti postojala je sponzorisana (plaćena) digitalna negativna kampanja od treće strane. Zakonom je propisano da treća lica ne mogu davati donacije političkim subjektima.

<sup>67</sup> Od političkih subjekta se traži da ih drže objavljenim najmanje godinu dana.

<sup>68</sup> I CIK i stranke objavljuju skenirane kopije finansijskih izveštaja.

obavlja svoju nadzornu ulogu.<sup>69</sup> Zakon nalaže da se revizija završi u roku od 75 dana od podnošenja finansijskih izveštaja. Međutim, u slučaju prevremenih izbora, revizori mogu biti imenovani tek u godini koja sledi nakon izbora, pa tako revizija za ove izbore ne može biti okončana pre juna 2020.<sup>70</sup> Mnogi sagovornici EU EOM izrazili su zabrinutost zbog efikasnosti takve kasne revizije. Od revizora se traži da verifikuju sadržaj finansijskih izveštaja, ali ne i da identifikuju neprijavljene prihode i rashode, što ograničava opseg nadzora. Protekli revizorski izveštaji utvrdili su netačnosti u mnogim finansijskim izveštajima stranaka, ali nisu uvedene nikakve sankcije.<sup>71</sup>

CIK je dužan da na svojoj internet stranici prima i objavljuje godišnje izveštaje o finansiranju kampanja političkih subjekta.<sup>72</sup> U užem tumačenju zakona, CIK objavljuje ove izveštaje tek nakon revizije, što dalje odlaže objavljivanje.<sup>73</sup> CIK je takođe dužan da objavi registar donatora, sa podacima o svim donacijama političkim subjektima, ali za to ne postoje rokovi i takav registar još nije objavljen. Po zakonu, CIK može da izrekne sankcije za nepravilnosti, između ostalog i zbog neobjavlivanja finansijskog izveštaja i zloupotrebe javnih resursa za kampanju. Međutim, CIK nema dovoljno sredstava i zakonom nisu dodeljena nikakva istražna ovlašćenja za utvrđivanje nepravilnosti. Štaviše, nekoliko sagovornika EU EOM smatra da postojeće sankcije (uglavnom novčane kazne u rasponu od 1.000 do 5.000 EUR) nisu odvrćajuće i efikasne u poređenju sa iznosima koji su u pitanju kada je reč o partijskom finansiranju. Štaviše, strankama nisu izrečene sankcije zbog toga što nisu objavile svoje finansijske izveštaje na svojim veb sajtovima ili zbog nepravilnosti koje su otkrili revizori.

*Preporuka: Revizija finansija stranaka i kampanja da uključi identifikovanja neprijavljenih prihoda i rashoda. Uvesti efikasan mehanizam za nadgledanje i procenu vrednosti troškova kampanje, uključujući medije i digitalnu kampanju.*

*Preporuka: Osigurati postojanje nezavisnog mehanizma za efikasan nadzor nad finansijama stranaka i kampanja kojima je dat mandat, ovlašćenja, kao i finansijski i ljudski resursi za efikasno i proaktivno praćenje i istragu navodnih nepravilnosti u finansiranju kampanje i izricanje sankcija.*

---

<sup>69</sup> Komisija nije imenovala revizore zbog neuspelih javnih tendera. Nakon toga, izveštaji od 2013. do 2016. revidirani su u 2017. Izveštaji za 2018. godinu još nisu revidirani.

<sup>70</sup> Zakon propisuje da se poziv za imenovanje revizora i za godišnje i za kampanjsko finansiranje u redovnoj izbornoj godini objavljuje u januaru i završava u martu.

<sup>71</sup> Utvrđene netačnosti uključuju nedostatak prateće dokumentacije, kao što su računi i ugovori o zakupu i radu, razlike između prijavljenih prihoda i rashoda i iznosa u fakturama, itd.

<sup>72</sup> U članu 19. ZFPS se zahteva da CIK objavljuje godišnje finansijske izveštaje zajedno sa konačnim revizorskim izveštajima do 30. juna svake godine. Član 43 ZOI zahteva od CIK da objavi izveštaje o finansiranju kampanje, ali ne spominjanje zaključaka revizije i ne propisuje nikakav rok.

<sup>73</sup> CIK je objavio finansijske izveštaje od 2013. do 2017. sa revizorskim izveštajima u junu 2019. godine.

## XII. MEDIJI

*Mediji i društvene mreže omogućili su biračima pristup informacijama o različitim političkim pogledima, ali sveukupnu medijsku pokrivenost izbora karakterisala je široka upotreba plaćenog sadržaja od strane političkih subjekta, što je ugrozilo ravnopravne uslove.*

Kosovo ima koristi od pluralističkog i živahnog medijskog okruženja. Glavni izvori informacija su televizija, internet mediji i društvene mreže, posebno za mlađi sloj stanovništva.<sup>74</sup> Javna Radio televizija Kosova (RTK) ima četiri TV kanala i dve radio stanice; kao i veb stranicu sa vestima i Facebook stranicu. Članove odbora RTK bira Skupština Kosova jednostavnom većinom, što bi moglo dovesti do odbora koji je imenovala vladajuća skupštinska većina. Sagovornici su takođe izrazili zabrinutost u vezi sa celokupnim procesom izbora članova odbora.<sup>75</sup> Pored toga, javni RTV servis se u velikoj meri oslanja na budžet dodeljen od Skupštine, koji dalje ometa njegovu potpunu nezavisnost.<sup>76</sup> Nacrt zakona koji se delimično bavi ovim nedostacima predstavljen je Skupštini Kosova u maju 2019. godine, ali njegovo usvajanje nije završeno do skupštinskog raspuštanja.

*Preporuka: Razmotriti jačanje nezavisnosti javnog emitera od mogućeg političkog uplitanja, revizijom procesa izbora odbora i sistema finansiranja.*

Pored prvog javnog TV kanala, RTK1, postoji pet privatnih TV kanala koji, kako se izveštava, uživaju značajnu publiku: *RTV21*, *Kohavision (KTV)*, *Klan Kosova*, *T7* i *TV Dukagjini*.<sup>77</sup> Među najpopularnijim medijima na mreži su *telegrafi.com* i *gazetaexpress.com* na albanskom, a *Kossev.info* na srpskom. Sagovornici EU EOM izvestili su da postoji značajan broj onlajn informativnih medija kojima nedostaje profesionalnost, koji ne deklarišu svoje vlasništvo i često objavljuju vesti proizvedene u drugim medijima bez spominjanja izvora, ili objavljuju pogrešne i neproverene informacije. Nekoliko dnevnih novina koje trenutno objavljuju na Kosovu imaju vrlo ograničen tiraž. Glavna društvena mreža na Kosovu je Facebook (FB). Instagram je manje popularan i ne koristi se mnogo u političke svrhe, dok Twitter ima vrlo ograničen broj korisnika i ne igra značajnu ulogu.

---

<sup>74</sup> Do 31. marta 2017. 80,4 odsto stanovništva imalo je pristup internetu prema podacima [Internet World Stats](#), koji takođe izveštava da do decembra 2018. godine ima 910.000 korisnika Facebook-a, što čini oko polovine stanovništva. Do januara 2019. godine, Instagram je imalo oko 600.000, a Twitter oko 65.000 korisnika ([Hootsuite Global Digital Report 2019](#)).

<sup>75</sup> Od oktobra 2019. odbor RTK broji šest članova od jedanaest. Od decembra 2019. godine još dva člana treba da okončaju svoj mandat i ako ukoliko ne bude novih imenovanja, odbor neće imati kvorum od šest članova za donošenje odluka.

<sup>76</sup> Zakon o RTK (2012) o čl. 21.4 propisuje da bi za privremeni trogodišnji period, sve dok ne bude uveden sistem finansiranja zasnovan na pretplatama, RTK dobio 0,7 odsto godišnjeg budžeta Kosova. Privremeni period je istekao, ali RTK je i dalje zavisn od budžeta Kosova, a rukovodstvo RTK je obavestilo EU EOM da u prošloj godini javni RTV servis nije dobio puni iznos budžeta koji je naznačen zakonom.

<sup>77</sup> Asocijacija nezavisnih emitovanih medija Kosova (AMPEK) obavestila je EU EOM da na Kosovu ne postoje organizacije koje objavljuju izveštaje o publici emitera.

Kosovski medijski pejzaž je i dalje podeljen između zajednica koje govore albanski i srpski jezik, a skoro da nema medija na oba jezika. Primarni izvor informacija za kosovske Srbe su TV kanali iz Srbije i u manjoj meri nekoliko lokalnih medija na srpskom jeziku. Postoji kablovski kanal javnog RTV servisa, *RTK2*, koji emituje programe na srpskom i drugim nevećinskim jezicima, ali nije dostupan u četiri opštine sa srpskom većinom na severu Kosova.<sup>78</sup>

## Pravni okvir i sloboda medija

Zakonski okvir pruža čvrste zaštitne mere za slobodu medija. Ustav garantuje „slobodu i pluralizam medija“ i zabranjuje cenzuru. Kleveta nije krivično delo, a zakonodavstvo uključuje zakone o zaštiti izvora novinara, odobravanju pristupa javnim informacijama i zaštiti uzbunjivača.<sup>79</sup> Ipak, Asocijacija novinara na Kosovu (AJK) i Udruženje novinara Srbije na Kosovu (UNS) ukazali su da je istraga i krivično gonjenje od strane pravosuđa zbog izolovanih pretnji novinarima, koje se još uvek događaju, preterano spora i ponekad nedelotvorna.<sup>80</sup> Kako se izveštava, medijski profesionalci se takođe suočavaju sa poteškoćama u pristupu javnim informacijama i ponekad podležu samocenzuri. Sagovornici EU EOM su izvestili da se slobode medija da pokrivaju izbore u velikoj meri poštuju, sa izuzecima u opštinama sa srpskom većinom, gde je nekim medijima iz Srbije i medijskom portalu kosovskih Srba privremeno ograničeno slobodno izveštavanje o izborima.<sup>81</sup>

Emitovani mediji su regulisani podzakonskim aktima koje donosi audio-vizuelno regulatorno telo, Nezavisna komisija za medije (NKM). Zakon o NKM (2012.) definiše njegove odgovornosti, koje uključuju uspostavljanje i sprovođenje politika i propisa o emitovanju, kao i sankcionisanju emitera koji se ne pridržavaju zakona. Članove odbora NKM i apelacioni odbor imenuje Skupština Kosova prostom većinom.<sup>82</sup> U skladu sa međunarodnim dobrim praksama, internet mediji ne moraju da dobiju dozvolu za rad, a zajedno sa štampanim medijima oslanjaju se na dobrovoljni mehanizam za samoregulisanje koji vodi Kosovski savet za štampu (KSS).<sup>83</sup> Društvene platforme, uključujući Facebook, nisu vezane nikakvim posebnim zakonodavstvom.

---

<sup>78</sup> Takođe, glavni javni TV kanal, RTK1, obavezan je Zakonom o RTK da emituje 15 odsto svojih programa na jezicima koji nisu većinski.

<sup>79</sup> Građanski zakon protiv klevete i uvrede (2012), Zakon o zaštiti izvora novinarstva (2013), Zakon o pristupu javnim informacijama (2019), Zakon o zaštiti „uzbunjivača“ (2018).

<sup>80</sup> Od oktobra 2019. godine za ovu godinu AJK je prijavila 11 napada protiv novinara: 4 manja fizička i 7 verbalnih napada.

<sup>81</sup> [UNS](#) je, na primer, tvrdio da je 4. oktobra tim novinara iz Radio Beograda bio priveden u policijskoj stanici u Južnoj Mitrovici šest sati bez ikakvog razloga. Internet portal kosovskih Srba [Kossev.info](#) je naveo da je bio žrtva napada veb portala, koji nije bio aktivan nekoliko sati na dan izbora.

<sup>82</sup> Tokom predizborne kampanje dve od tri pozicije sudija u sastavu Apelacionog odbora bile su upražnjene jer Skupština nije imenovala nove sudije nakon isteka mandata prethodnih, tako da Žalbeni odbor nije funkcionisao.

<sup>83</sup> Pogledajte Zajedničku deklaraciju o slobodi izražavanja i interneta iz 2011. godine. KSS je izmenio svoj Statut aprila 2019, kako bi u potpunosti uključio internet medije u mehanizam samoregulisanja. Od oktobra 2019. godine, KSS ima 35 članova (4 novine i 31 internet portala). Ukupan broj onlajn informativnih medija koji posluju na Kosovu nije poznat, ali većina njih nije usvojila Etički kodeks koji je izdao KSS.

## Regulacija medijske kampanje

Medijsko izveštavanje o predizbornoj kampanji primarno reguliše ZOI, koji između ostalog zahteva emitovanje medija kako bi se osiguralo pravedno i ravnopravno izveštavanje sa svim potvrđenim političkim subjektima. Takođe predviđa minimalnu količinu besplatnog emitovanja za sve kandidate na bilo kom emitovanom mediju koji prihvata plaćeno oglašavanje, mada ostavlja emiterima da odluče kada i u kom obliku će dodeliti besplatno vreme.<sup>84</sup> Plaćeni sadržaj dozvoljen je tokom izborne kampanje sve dok se jasno vidi da ga neko plaća i ko.<sup>85</sup> Iako podzakonski akt NKM postavlja gornju granicu od 20 odsto za reklamne spotove, uključujući i političke plaćene spotove, od svih programa u udarnom terminu u privatnim TV kanalima, ovaj gornji limit se ne odnosi na druge vrste političkih plaćenih sadržaja na emitovanim medijima.<sup>86</sup> Smernice ZOI i NKM takođe zahtevaju od emitera da podnose NKM nedeljne „dnevnik“ sa detaljnim informacijama o slobodnom vremenu i plaćenom pristupu koji koristi svaki politički subjekt, kao i njihovim cenovnicima.<sup>87</sup>

Glavni televizijski kanali započeli su sa praćenjem aktivnosti vezanih za izbore političkih stranaka i održavali TV debate nakon što je predsednik raspisao izbore, dakle pre početka zvanične izborne kampanje. EU EOM je uočio izolovane slučajeve prekršaja od strane privatnih TV kanala koji su emitovali programe i reklamne spotove plaćene od strane politički subjekta pre zvaničnog predizbornog perioda.<sup>88</sup> NKM je sistematski pratila emitovane medije samo tokom deset dana zvanične izborne kampanje koju reguliše ZOI. Iako je NKM odgovoran za nadzor medijskih podzakonskih akata, uključujući one koji od emitera zahtevaju da pruže pošteno i uravnoteženo uredničko pokrivanje u svakom trenutku i zabranjuje im da emituju bilo kakav politički plaćeni

---

<sup>84</sup> Javne TV i radio stanice moraju da daju najmanje 40 i 30 minuta svakom kandidatu, dok privatni emiteri moraju da ponude minimalni broj minuta slobodnog emitovanja u rasponu od 10 do 20 minuta, na osnovu geografske pokrivenosti. Tokom praćenog perioda, TV kanali su nudili besplatan pristup emitovanju, ali osim političkih subjekta koji su predstavljali nevećinske zajednice, kandidati su imali ograničeno interesovanje da iskoriste ovu priliku.

<sup>85</sup> Tokom predizborne kampanje politički subjekti mogu od emitovanih medija otkupiti emitovanje političkih spotova koji ne mogu biti duži od 120 sekundi ili mogu kupiti određeno vreme za emitovanje video sadržaja koji su sami proizveli. To može uključivati i uživo izveštavanje ili snimljene priloge o aktivnostima kampanje, kao i promotivne video snimke.

<sup>86</sup> Komercijalna audiovizuelna komunikacija, NKM po zakonu 2017/07, član 11.2 “[...] komercijalne komunikacije koje se emituju od 18:00 do 24:00, [...] komercijalnim TV stanicama je dozvoljeno emitovanje komercijalne komunikacije do 20% opšteg programa koji se emituje u tom periodu.”

<sup>87</sup> NKM smernice o sprovođenju emitovanih medija za prevremene izbore za zakonodavstvo 2019. godine: “Vlasnici licenci (pružaoci audio i audiovizuelnih medijskih usluga), na osnovu člana 53 Zakona o izborima br. 03/L-073, stavljaju na raspolaganje NKM raspored emitovanja putem dnevnika, u kojima se navodi vreme emitovanja, i ostalim medijskim objavljivanjima, za plaćeno i ne plaćeno reklamiranje kampanja svakog političkog subjekta. Zajedno sa Dnevnici, vlasnici licenci će takođe predstaviti svoj cenovnik za reklamiranje u poslednjih šest meseci.”

<sup>88</sup> Komercijalna audiovizuelna komunikacija, podzakonski akt NKM 2017/07, čl. 2.2. “Komercijalna audiovizuelna politička komunikacija dozvoljena je samo tokom predizbornih kampanja, u skladu sa relevantnim zakonima i podzakonskim aktima.” Čl. 14.6. „Zabranjeno je oglašavanje političkih stranaka, koalicija i nezavisnih članova predstavničkih tela, osim u periodu promocije izbora u skladu sa posebnim aktom.”



sadržaj van predizborne kampanje, on nije proširio period nadgledanja na period pre početka izborne kampanje, tvrdeći da imaju ograničene finansijske i ljudske resurse da bi se nosili sa datom odgovornostima.<sup>89</sup> Uzimajući u obzir vrlo kratak period izborne kampanje, nepostojanje efikasnog nadzora NKM nad postupcima medija pre početka kampanje podrilo je zaštitne mere za načelo ravnopravnosti pred izbore.

*Preporuka: NKM da pojača nadzor nad postojećim medijskim podzakonskim aktima kako bi se osiguralo da emiteri pružaju uravnoteženo pokrivanje i ne emituju politički plaćeni sadržaj van perioda predizborne kampanje.*

Pre i tokom predizborne kampanje, NKM je informisao sve emitere i javnost o medijskim regulativama vezanim za izbornu kampanju, putem radionice, saopštenjima za štampu i intervjuima predstavnika NKM na glavnim TV kanalima. Tokom predizborne kampanje NKM je pratio 17 TV kanala otkrivajući višestruka i povremena kršenja zakona. Većina njih se odnosila na plaćene sadržaje koji nisu bili pravilno označen kao takvi, reklamiranje, uključujući političko, tokom redovnog programa, i TV kanale koji nisu nudili izbalansiranu pokrivenost takmičara.<sup>90</sup> Ipak, regulatorno telo nije sankcionisalo ili otklonilo nijednu povredu tokom predizborne kampanje, tvrdeći da se obavezuje na duge interne procedure koje ne dozvoljavaju da blagovremeno reaguje. Samo nakon izbora, NKM je sankcionisao 11 TV kanala s kaznama od opomena do 4.000 EUR. Slični prekršaji otkrivena su i na prethodnim izborima, praćeni upozorenjima ili sličnim novčanim kaznama izrečenim posle dana izbora.<sup>91</sup> To pokazuje da proces donošenja odluka NKM nije ni efikasan, niti sprečava ili otklanja kršenja zakona tokom izborne kampanje, kao i od jednog izbora do drugog. Sagovornici EU EOM istakli su da finansijski iznos novčanih kazni nije dovoljan da odvraća emitere od kršenja zakona.

*Preporuka: Revidirati proces donošenja odluka NKM kako bi se blagovremeno rešavali prekršaji i žalbe, posebno tokom predizborne kampanje, i primenjivale odvratajuće sankcije.*

## **Praćenje medija u EU EOM**

Pluralističko i živo medijsko okruženje omogućilo je biračima pristup različitim političkim pogledima. Praćenje medijskog stanja u EU EOM pokazalo je da je javni TV kanal *RTK1* tokom službenog perioda kampanje u svojim vestima ponudio u velikoj meri uravnoteženu pokrivenost

---

<sup>89</sup> Etički kodeks za pružaoce medijskih usluga podzakonski akt NKM 2016/03, čl. 6.2 2. "Davaoci medijskih usluga moraju da obezbede uravnoteženo pokrivanje pitanja od javnog interesa i pitanja političke polemike, i da obezbede pluralističku zastupljenost stavova, bez ikakvih privilegija za političku stranku, politički pogled ili bilo koju grupu ili pojedinca".

<sup>90</sup> NKM je obavestila EU EOM da nije primila nijednu žalbu u vezi sa medijima tokom izbornog perioda.

<sup>91</sup> Nakon prvog kruga opštinskih i izbora za gradonačelnike 2017. godine, sankcionisano je devet emitera sa kaznama u rasponu od opomene do 5.000 EUR.

političkih subjekta zastupljenih u Skupštini i organizovao inkluzivne izborne debate.<sup>92</sup> Uprkos tome, u deset dana pre početka izborne kampanje, javni TV kanal ponudio je značajnu pokrivenost predsedniku Skupštine i ministru zdravlja, odnosno šefu i zameniku šefa PDK, kao zvaničnim predstavnicima institucija. Štaviše, uoči izbora RTK je na svojoj veb stranici i Fejsbuk stranici posvetio obimnu i prilično pozitivnu pokrivenost PDK, sa manom pokrivenosti drugih stranka i, ponekad, negativnom pokrivenosti LDK.<sup>93</sup> To je pojačalo opštu percepciju pristrasnosti javnog emitera. Javna radio televizija kao javna institucija, snosi ključnu odgovornost koja zahteva da primenjuje fer i uravnoteženu uređivačku politiku na svojim Internet portalima i profilima na društveni mrežama, kao i na svojim emitovanim kanalima.<sup>94</sup>

Privatni TV kanali poput *TV21*, *KTV*, *Klan Kosova* i *T7* nudili su izbalansirane i neutralne vesti i organizovali brojne inkluzivne izborne debate, ali nijedan od njih nije uspeo da organizuje raspravu između glavnih kandidata za premijera. Uprkos nekim pokušajima medija da se bave određenim temama i politikama, predstavnici stranaka koji su učestvovali u raspravama se nisu fokusirali na konkretne predloge političkih platformi, a novinari uglavnom nisu tražili njihovu odgovornost za prethodne političke izjave i postupke. Štaviše, neki privatni TV kanali prekršili su uredbu prikazujući plaćene političke transparente tokom debata i političkih programa.<sup>95</sup> Programi osmišljeni za informisanje glasača su samim tim postali još jedno sredstvo za političko oglašavanje. Nekoliko izbornih rasprava rezultiralo je programima „zabave“, koji nisu mnogo doprineli informisanju birača o političkim opcijama i programima.

Sveukupna pokrivenost izbora na privatnim TV kanalima podrivala je velika prisutnost plaćenog sadržaja, uključujući plaćene političke spotove, plaćeno pokrivanje kampanja i promotivne video snimke. Na *KTV* je plaćeni sadržaj premašio uredničku pokrivenost koja je činila 61 odsto ukupne izborne pokrivenosti, dok je za *T7* plaćeni sadržaj iznosio 46 odsto, a *Klan Kosova* i *RTV21* 42 procenta. PDK i AAK-PSD zajedno činili su gotovo 60 odsto ukupnog plaćenog sadržaja, odnosno 31 i 28 odsto. LDK je imao 20 odsto, VV 11 odsto, a Nisma-AKR-PD 10 odsto ukupnog plaćenog sadržaja. Neograničeno korišćenje plaćenog sadržaja na emitovanim medijima najviše je koristilo najbogatijim strankama, što je podrivalo ravnopravne uslove, praćeno nedostatkom transparentnosti

---

<sup>92</sup> Između 14. septembra i 6. oktobra 2019, EU EOM je od 17:00 do 01:00 svakodnevno vršio kvalitativni i kvantitativni monitoring šest TV kanala (RTK1, RTK2, RTV21, KTV, Klan Kosova i T7), kao i glavne informativne emisija TV Mosta i TV Pulsa. Kvalitativno praćenje uzorka onlajn vesti i društvene platforme (Facebook stranice) takođe je sprovedeno tokom izborne kampanje.

<sup>93</sup> Facebook stranica RTK pokazala je pristrasnost u korist PDK tako što je posvetila više postova ovoj političkoj stranci, ponekad sponzorišući te objave kako bi povećala njihov domet, a takođe i postavljanjem video zapisa događaja PDK kampanje bez logotipa javnih emitera niti ukazivanja da je to sadržaj plaćen od strane političke stranke.

<sup>94</sup> Zakon o RTK (2012), član 18.8 „Urednička politika RTK će biti nezavisna, fer, profesionalna, objektivna, uravnotežena i nepristrasna.“

<sup>95</sup> *Klan Kosova*, *TV 21* i naročito *T7* prekršili su Komercijalnu audiovizuelnu komunikaciju, NKM podzakonski akt 2017/07, čl.12.1 „Oglašavanje na podeljenom ekranu ne sme biti preterano na način koji će sprečiti gledaoce da nastave gledanje uređivačkog sadržaja i ne bi trebalo da se koristi u dečijim, verskim, vestima i aktuelnim programima.“

oko kupovine plaćenog pristupa. NKM nije dobio „dnevnik“ sa informacijama o slobodnim terminima emitovanja, plaćenom sadržaju i njihovim cenovnicima od svih emitera, kao što zahtevaju smernice ZOI i NKM, i nisu svi dostavljeni dnevnik imali sveobuhvatne informacije.

*Preporuka: Razmotriti dalju regulaciju kupovine sadržaja na emitovanim medijima od strane političkih subjekta. Ovo bi trebalo da ima za cilj da obezbedi jednake i nediskriminatorne uslove pristupa, javno objavljivanje cenovnika, kao i da postavi ograničenje za količinu emitovanog vremena koje RTV servis može da proda svakom političkom subjektu tokom predizborne kampanje.*

RTK2, javni televizijski kanal na srpskom, koji nije dostupan u četiri opštine sa srpskom većinom na severu Kosova, pokazao se prilično uravnoteženim tokom izborne kampanje posvećujući Srpskoj listi 28 odsto svojih vesti, a 31 odsto za sve tri opozicione stranke kosovskih Srba zajedno: Sloboda, PKS i SLS. RTK2 je takođe ponudio slobodno vreme i organizovane debate među političkim strankama koje predstavljaju nevećinske zajednice. Srpska Lista odbila je da učestvuje u bilo kojoj raspravi. S druge strane, privatni lokalni televizijski kanali kosovskih Srba prikazali su pristrasnost: *TV Most* i *TV Puls* posvetili su 87 i 89 odsto svojih vesti Srpskoj listi.

Birači su mogli pristupiti različitim medijima na internetu, koji su povremeno prikazivali uredničke tekstove koji su podržavali ili diskreditovali političke subjekte.<sup>96</sup> Nekoliko onlajn informativnih medija je pružalo političko oglašavanje u nedostatku bilo kakvih regulativa da se kandidatima ponude jednaki uslovi i da se deklarišu informacije o troškovima kandidata. Tradicionalni i internet mediji su u velikoj meri koristili Facebook za prenosive uživo i za objavljivanje svojih uređivačkih sadržaja i povećanje publike. Kandidati su koristili Facebook kako bi putem plaćenog sadržaja preneli poruke glasačima, kako bi mobilizovali glasače tokom kampanje i uživo prenosili događaje iz kampanje. EU EOM uočila je izolovane slučajeve Facebook stranica nepoznate pripadnosti koje vode negativne kampanje sistematski šireći plaćene poruke s obmanjujućim i ponekad lažnim sadržajem. Iako je na Facebook-u postojala znatna količina oglašavanja u vezi sa kampanjama, društvena mreža još uvek nije sprovela na Kosovu svoju politiku, usvojenu negde drugde, da u potpunosti obezbedi transparentnost oglašavanja u vezi sa izborima.<sup>97</sup> Ovo bi omogućilo glasačima da znaju izvor sponzorisanih poruka, kao i da procene troškove političkih subjekta i trećih strana na ovoj društvenoj platformi.

---

<sup>96</sup> Dana 4. oktobra 2019. popularni internet informativni medij *gazetaexpress.com* javno je podržao Albina Kurtija (VV) i Vjosu Osmani (LDK) kao kandidate za premijera.

<sup>97</sup> Facebook postepeno uvodi u ceo svet „[proces autorizacije oglasa](#)“ za oglašivače koji prikazuju oglase o društvenim temama, izborima ili politici sa ciljem da povećaju transparentnost političkog oglašavanja na Facebook platformi.

### XIII. UČEŠĆE ŽENA

*Iako postoje odredbe o učešću žena, njihova primena ostaje neefikasna, posebno na lokalnom nivou.*

Rodna ravnopravnost sadržana je u raznim odredbama Ustava.<sup>98</sup> Zakonski okvir određuje minimalne obavezne nivoe zastupljenosti svakog pola na listi kandidata svake stranke i dodelu poslaničkih mesta.<sup>99</sup> Iako pravni kontekst postavlja temelje za rodnu ravnopravnost u javnom životu, uz postojanje nekoliko zakona i institucionalnih mehanizama za povećanje učešća žena u politici, njihova primena je neefikasna, a na političkoj sceni dominiraju muškarci, dok su žene i dalje nedovoljno zastupljene, posebno na nivou lokalne zajednice.

Od 1.067 sertifikovanih kandidata, 343 su bile žene, što predstavlja 32,15 odsto svih kandidata, u skladu s kvotom predviđenom u ZOI, a samo je jedna žena objavila kandidaturu za premijerku.<sup>100</sup> Postoji samo jedna žena liderka političke stranke.<sup>101</sup> Političke platforme nisu se dovoljno bavile rodnim pitanjima. Na okupljanjima koje su posmatrali dugoročni posmatrači, ženske govornice su činile 22 odsto ukupnog broja govornika, a posećenost žena je bila u proseku 23 odsto. NVO Kosovska ženska mreža pokrenula je opsežnu kampanju od vrata do vrata na celom Kosovu kako bi podstakla glasače da glasaju za kandidatkinje, bez obzira na političke stavove.<sup>102</sup> Političke stranke nudile su ograničen pristup i pokrivenost kandidatkinjama u uredničkim programima glavnih praćenih emitera: od ukupnog pokrivača kandidata samo 17 odsto je bilo posvećeno kandidatkinjama, a 36 odsto od pokrivenosti žena je bilo koncentrisano na kandidatkinju za premijerku DSK, Vjosu Osmani.<sup>103</sup>

Prisustvo žena u izornoj administraciji je i dalje malo. Iako CIK predsedava žena, samo dve od 10 članova CIK i 14 odsto članova OIK su bile žene. Utvrđeno je uravnoteženije rodno prisustvo među trenerima biračkog osoblja. Na 416 biračkih mesta na kojima je EU EOM posmatrao glasanje, žene

---

<sup>98</sup> Član 71.2, Ustav „Sastav Skupštine Kosova poštuje međunarodno priznata načela rodne ravnopravnosti“ i druge odredbe o sastavu javne službe (član 101.1), pravosuđa (član 104.2), Sudskog saveta Kosova (član 108.2), Tužilačkog savet Kosova (član 110.1), Ustavnog sud (član 114.1).

<sup>99</sup> Članovi 27, 110.2 i 111.6 sa izmenama i dopunama ZOI propisuju minimalnu kvotu od 30 odsto za svaki pol na svakoj listi kandidata i pri dodeljivanju poslaničkih mesta. Član 4.1. CEDAW predviđa da se „usvajanje privremenih posebnih mera od strane zemalja članica koje imaju za cilj ubrzanje de facto ravnopravnosti muškaraca i žena se neće smatrati diskriminacijom kao što je definisano ovom Konvencijom, ali ni na koji način ne sme imati za posledicu održavanje nejednakosti ili odvojene standarde; ove mere će biti obustavljene kada su postignuti ciljevi jednakih mogućnosti i tretmana.“ Stav 20., Opšta preporuka br. 25 o članu 4.1 CEDAW.

<sup>100</sup> Prema listi kandidata CIK overenoj od CIK 17. septembra 2019. godine.

<sup>101</sup> Emilija Redžepi, liderka Bošnjačke stranke Nova Demokratska Stranka (NDS).

<sup>102</sup> Dostava letaka sa sloganom „Koji god listu da izaberete glasajte za više žena u Parlamentu“.

<sup>103</sup> Izveštavanje kandidata od strane RTK1, TV21, KTV, Klan Kosova i T7 tokom predizborne kampanje u izbornim debatama, razgovorima i aktuelnim programima. Televizijski kanali prijavili su EU EOM da uglavnom u svoje programe ne pozivaju direktno kandidate, već samo traže od političkih stranaka jednog svog predstavnika, dajući tako strankama konačni izbor koga da pošalju od svojih kandidata.

su činile 28 odsto članova biračkih odbora i 19 odsto predsedavajućih biračkih odbora, dok su 26 odsto stranačkih posmatrača i 44 odsto domaćih posmatrača bile žene. Pored statističkih podataka, nekoliko sagovornika EU EOM je konstatovalo da žene nemaju ulogu liderki i donositeljki odluka, a čini se da se suočavaju sa socijalnim i porodičnim barijerama u kandidaturi za izabranu funkciju ili vođenju uspešnih kampanja.

Nedavni Zakon o ravnopravnosti polova predviđa strogu ravnopravnost od 50 odsto zastupljenosti.<sup>104</sup> Odredbe ovog zakona nisu usklađene sa odredbama ZOI i za ove izbore se još uvek primenjuje kvota od 30 odsto koja je data u ZOI. Nedostatak harmonizacije dva zakona bilo je pitanje koje su u više navrata pokrenule predstavnice organizacija za ženska prava i koje je Ombudsman pokušao da ospori na sudu neposredno pre izbora. Ombudsman je 5. septembra 2019. godine dao javno saopštenje o važnosti odredbi Zakona o ravnopravnosti polova nad odredbama Zakona o opštim izborima. Ombudsman je 27. septembra podneo tužbu Osnovnom sudu u Prištini protiv CIK zbog rodne diskriminacije na spisku kandidata za političke subjekte i zahtev za zabranu kojom traži od CIK da revidira liste kandidata, što je Sud odbio da odobri jer bi nalog kao takav prejudicirao presudu o glavnom zahtevu.<sup>105</sup> Pored zakonskih kvota, političke stranke i izborna administracija nisu usvojile nijednu dobrovoljnu afirmativnu akciju za povećanje broja žena kandidatkinja i broja žena članica tela odgovornih za sprovođenje izbora, posebno na izbornim telima nižeg nivoa.

*Preporuka: Političke stranke da razmotre usvajanje internih politika kojima će promovisati učešće žena i integrirati rodna pitanja u stranačke platforme. Povećati javno finansiranje za stranke koje promovišu rodnu ravnopravnost.*

*Preporuka: CIK da poveća učešće žena na svim nivoima izborne administracije.*

#### XIV. UČEŠĆE OSOBA SA INVALIDITETOM

***Treba identifikovati mere i pristupe koji će podržati inkluziju osoba sa invaliditetom u politički i javni život***

Ustav garantuje osnovna ljudska prava i slobode i dalje nameće obavezu da ih treba tumačiti u skladu sa presudama Evropskog suda za ljudska prava.<sup>106</sup> CIK je zakonom obavezan da osigura da

---

<sup>104</sup> Dana 28. maja 2015. godine usvojen je Zakon o ravnopravnosti polova (br.05/L-020) kojim se stavlja van snage Zakon o ravnopravnosti polova br.2004/2, radi obezbeđenja ravnopravnosti polova u skladu sa CEDAW i nekoliko EU direktiva o rodnoj ravnopravnosti.

<sup>105</sup> Osnovni sud je presudio da je tražena privremena mera identična glavnom zahtevu. Ako bi Sud naredio reviziju liste kandidata, to bi bilo poput odlučivanja o suštini predmeta.

<sup>106</sup> Član 53 Ustava. Ipak, pošto Kosovo nije član EKLJP, ne postoji mesto za pokretanje predmeta pred Evropskim sudom za ljudska prava, a tumačenje i sprovođenje ljudskih prava ostaje u kosovskom pravosudnom sistemu.

osobe sa invaliditetom (OSI) i osobe sa posebnim potrebama i okolnostima (OPPO) budu uključene u izborni proces, da su kampanje za obrazovanje glasača inkluzivne i da takođe ciljaju i nepismene birače.<sup>107</sup> Na dan izbora, OIK su osnovale mobilne timove BO i institucionalne glasačke timove kako bi se olakšalo glasanje za sve uspešno registrovane birače OPPO. Za ovu posebnu vrstu glasanja registrovano je ukupno 2785 osoba, podeljenih u dve kategorije, i to putem kućnog i institucionalnog glasanja (pritvori, popravni centri i zatvor visoke bezbednosti, zdravstvene ustanove, domovi za starije osobe).<sup>108</sup>

Zakonom je predviđeno potpomognuto glasanje po izboru birača, u skladu sa CRPD standardima,<sup>109</sup> praksa koja se široko koristila na dan izbora. Posebno taktilno glasanje za osobe sa oštećenim vidom bilo je dostupno na 60 odsto posmatranih biračkih mesta. Međutim, prema nevladinim organizacijama, prisutnost Brajevog pisma je relativno niska, te nije pružena posebna obuka. Poteškoće u fizičkom pristupu biračkim mestima primećene su na skoro 40 odsto biračkih mesta koja je posetio EU EOM. Nevladine organizacije zagovaraju apsolutno priznavanje prava na autonomno glasanje i mere za efikasnu integraciju i nezavisno glasanje.<sup>110</sup>

CIK je po zakonu obavezan da izda informator za glasače na znakovnom jeziku.<sup>111</sup> Podaci o biračima na veb sajtu CIK nisu prilagođeni osobama sa invaliditetom,<sup>112</sup> što ugrožava njihovu mogućnost da na isti način dobiju i razmenjuju informacije.<sup>113</sup> Pozitivno je, međutim, da su spotovi CIK na medijima i na Facebook stranici CIK takođe prevedeni na znakovni jezik. Izborna prava ranjivih grupa nisu bila zastupljena u kampanjama i o njima se nije raspravljalo tokom prvobitnih

---

<sup>107</sup> Po čl. 99.1, ZOI, pravila glasanja za posebne potrebe utvrđuju se za kućne glasače koji ne mogu lično da glasaju na redovnom biračkom mestu (BM) zbog fizičkog, medicinskog ili bilo kojeg drugog oblika invaliditeta ili glasača zatvorenih u ustanovama, hospitalizovanih, starijih ljudi u posebno određenim domovima, lica smanjene mentalne sposobnosti u ustanovama zdravstvene zaštite, zatvorenici u zatvorima i pritvorenici u pritvorskim centrima. Glasanje u posebnim okolnostima se odnosi na birače koji žive u zajednicama koji, zbog preseljenja iz blizine svog redovnog BM ili bezbednosnih problema, ne mogu glasati na dodeljenom BM.

<sup>108</sup> Naime 1.315 glasača za kućno glasanje i 1.470 birača zatvorenih u institucijama. U trećoj kategoriji nije bilo upisanih glasača, tj. glasanje u posebnim okolnostima.

<sup>109</sup> Član 89.5. ZOI „Glasaču koji je hendikepiran u meri da nije sposoban da obeleži ili ubaci listić ili je nepismen/a može se pomoći od strane druge osobe koju izabere glasač ako on traži takvu pomoć“ u skladu sa tim sa CRPD, član 29 (iii) „slobodno izražavanje volje birača sa invaliditetom se takođe garantuje omogućavanjem pomoći u glasanju osobe po sopstvenom izboru“.

<sup>110</sup> HANDIKOS i Kosovsko udruženje za slepe.

<sup>111</sup> Član 108. ZOI o emitovanju informacija o biračima.

<sup>112</sup> Veb sajt prilagođen osobama sa invaliditetom može koristiti pomoćne tehnologije, kao što su, na primer, alt oznake koje se čitaju naglas za korisnike sa oštećenjem vida, uvećani opseg koji se može kliknuti za korisnike sa poteškoćama u mobilnosti, vodiči za čitanje za stariju publika.

<sup>113</sup> Član 21. Konvencije o pravima osoba sa invaliditetom poziva na pružanje „informacija namenjenih široj javnosti osobama sa invaliditetom u pristupačnim formatima ... pogodnim za različite vrste invaliditeta“ i na ohrabivanje „masovnih medija... da svoje usluge učine dostupnim osobama sa invaliditetom“.

političkih emisija. Ne postoje posebni zakonski zahtevi da javni ili privatni mediji prilagode bilo koji izborni program osobama sa invaliditetom.<sup>114</sup>

## XV. POSMATRANJE CIVILNOG DRUŠTVA

### *Posmatrači političkih stranaka i civilnog društva doprineli su poverenju birača u izborni proces u većini zajednica.*

CIK je akreditovao veliki broj posmatrača u razumnim rokovima i bez ikakvih prijavljenih problema. Ukupno je bilo 34.535 posmatrača, uključujući političke subjekte, nevladine organizacije, medije, međunarodne posmatrače i diplomate. Ovaj visok stepen nadzora pomogao je povećanju transparentnosti sprovođenja glasanja i računanja na dan izbora. Budući da se akreditacija odnosi i na Centar za brojanje i rezultate, prisustvo posmatrača takođe je doprinelo poverenju u rezultate i ponovno brojanje rezultata.

Politički subjekti su imali 29.339 akreditovanih posmatrača, pri čemu je glavnih pet političkih partija<sup>115</sup> imalo oko 5.000 posmatrača, što im je omogućilo oko dva posmatrača po biračkom mestu. Manje partije, sa druge strane, imale su manje posmatrača, s izuzetkom Vakata koji je akreditovao 1.005 posmatrača, što čini otprilike 1 na svakih 30 članova bošnjačke zajednice. Srpska Lista je bila dobro zastupljena sa 237 akreditovanih posmatrača na oko 200 biračkih mesta u zajednici kosovskih Srba, ali su opozicione stranke bile manje zastupljene sa SLS sa 127, PKS 14 i Sloboda bez akreditovanih posmatrača. Opozicione stranke kosovskih Srba izvestile su da su neki od tih posmatrača i njihovi članovi biračkih odbora bili izloženi pritisku u noći pre izbora, ali nisu dostavili nikakve dokaze.

Bilo je ukupno 4.154 domaćih posmatrača, od kojih je 3.113 bilo pod krovnom organizacijom Demokratija u akciji, mrežom od oko 50 nevladinih organizacija. Demokratija u akciji imala je 72 dugoročna posmatrača koji su posmatrali skoro 800 događaja iz kampanja širom Kosova, pored obezbeđenih statičkih posmatrača za svaki od biračkih mesta na dan izbora. Njihovi sveobuhvatni, blagovremeni i važni javni izveštaji tokom cele kampanje, na dan izbora i posle, dali su značajan doprinos integritetu izbornog procesa.

## XVI. GLASANJE I PREBROJAVANJE

### *Uredni i mirni izborni dani sa pozitivno ocenjenim sprovođenjem glasanja*

Dan izbora bio je uredan i miran, a posmatrači EU EOM nisu primetili i prijavili veće incidente. EU EOM je angažovao 108 posmatrača koji su pratili postupke otvaranja, glasanja, zatvaranja i prebrojavanja na 416 biračkih mesta u svih 38 opština, kao i primopredaju i unos materijala sa

---

<sup>114</sup> Zakon o Radio-televiziji Kosova sadrži samo opšte odredbe kao što su: „posebna pažnja biće posvećena osobama sa invaliditetom u pogledu programa i pružanja informacija“ (čl. 1.11 i 1.12). Jezik znakova koristile su samo nevladine organizacije u glavnim dnevnim biltenima RTK i informativnim mestima za birače.

<sup>115</sup> VV, LDK, PDK, AAK-PSD i Nisma-AKR-PD.

biračkih mesta u 24 prihvatna centra OIK. Posmatranim uzorkom obuhvaćeno je 16 odsto svih biračkih mesta i 63 odsto svih prihvatnih centara. Uzorak biračkih mesta nije bio nasumičan i stoga nalazi posmatranja nisu reprezentativni za sva biračka mesta na Kosovu.

Svih 38 biračkih mesta na kojima je misija posmatrala proces otvaranja, otvorena su na vreme ili sa zakašnjenjem manjim od 30 minuta. Glavni razlozi za odlaganje otvaranja bili su nepripremljenost i nedovoljno osoblje biračkih odbora. Postupci otvaranja uglavnom su poštovani i celokupno sprovođenje otvaranja je pozitivno ocenjeno na svim posmatranim biračkim mestima.

Glasanje je posmatrano na 416 biračkih mesta. Sveukupno sprovođenje glasanja pozitivno je ocenjeno na više od 95 odsto posmatranih biračkih mesta. Posmatrači političkih subjekta i civilnog društva bili su prisutni na 94 i 91 posećenih biračkih mesta, povećavajući poverenje zainteresovanih strana u proces. Međutim, na 76 biračkih mesta na kojima je glasanje posmatrano u opštinama sa većinskim srpskim stanovništvom, srpski opozicioni politički subjekti nisu bili dobro predstavljeni, SLS je imao 20, PKS 11 i Sloboda 4 posmatrača.

Iako je ukupna procena procesa glasanja bila pozitivna, posmatrači EU EOM su primetili i nekoliko nepravilnosti. Najznačajnija - prekomerna pomoć biračima - primećena je na mnogim posećenim biračkim mestima, pri čemu se pomoć pružala biračima za koje se činilo da im nije potrebna. Udeo birača kojima je pružena pomoć u obeležavanju glasačkih listića bio je na nekim biračkim mestima čak 22 odsto. Posmatrači EU EOM izvestili su da je potpomognuto glasanje često zloupotrebjeno da bi se legalizovalo inače nezakonito porodično glasanje. Nezakonita pomoć birača od strane članova ili posmatrača BO uočena je na 3 odsto posećenih biračkih mesta.<sup>116</sup>

Više od dva posmatrača iz jednog političkog subjekta bilo je nezakonito prisutno u 15 odsto, a slučajevi porodičnog ili grupnog glasanja (isključujući pomoćno glasanje) primećeni su u 10 odsto posećenih biračkih mesta. Birači nisu označavali glasački listić u tajnosti na 9 odsto posećenih biračkih mesta, a biračima je bilo dozvoljeno da uslovno glasaju sa srpskim ličnim dokumentima na 3 od 84 posmatrana biračka mesta.<sup>117</sup> Pokušaji da se utiče na birače za koga da glasaju, primećeni su na 3 odsto posećenih biračkih mesta.

Posmatrači EU EOM izvestili su o organizovanom koordinisanom glasanju velikih grupa glasača kosovskih Srba koji su, čini se, zaposleni u javnom sektoru u opštini Gračanica i selima Gušterica i Brnica.

Učinak osoblja BO značajno se pogoršao tokom procesa zatvaranja i prebrojavanja i samo 28 od 39 biračkih mesta je ocenjeno pozitivno. To je uglavnom zbog činjenice da se prilično složeni

---

<sup>116</sup> Biraču može pomoći u obeležavanju glasačkog listića osoba po sopstvenom izboru. Članovima biračkih odbora i posmatračima nije bilo dozvoljeno da pomažu biračima.

<sup>117</sup> Svaki birački centar uključivao je jedno dvostruko biračko mesto na kome su glasači mogli da glasaju uslovnim glasanjem.



postupci zatvaranja i prebrojavanja često nisu poštovali. U jednom slučaju, posmatrači EU EOM prijavili su lažiranje rezultata za kandidate u ORK. Posmatrači političkih subjekta su bili prisutni na 36, a posmatrači civilnog društva na 37 biračkih mesta koja su posmatrana tokom brojanja. Prenos i primanje materijala sa biračkih mesta posmatralo je 25 timova u 24 od 38 prihvatnih centara OIK. Proces je pozitivno ocenjen u 25 od 26 opservacija.<sup>118</sup>

Kao i na prethodnim izborima, CIK je zatražio od OEBS da pruži tehničku pomoć u četiri opštine sa srpskom većinom na severu Kosova. OEBS je pozitivno reagovao i rasporedio 220 izbornog osoblja i 50 pomoćnog osoblja u četiri OIK i svih 86 BO. Osoblje OEBS je imalo samo savetodavnu ulogu bez izvršne vlasti, međutim njihovo prisustvo je doprinelo nesmetanom procesu biranja i brojanja na dan izbora.

Sa pozitivne strane, CIK je osigurao transparentnost procesa prebrojavanja objavljivanjem putem interneta preliminarnih rezultata za političke subjekte, podeljenih po biračkim mestima u roku od nekoliko sati nakon završetka redovnog prebrojavanja glasova na biračkim mestima.<sup>119</sup> CIK sistem glasanja koji je omogućio objavljivanje rezultata na internetu pokazao se kao presudan za obezbeđivanje verodostojnosti procesa objavljivanja rezultata. Osoblje biračkog centra za unos podataka, uz nekoliko izuzetaka, je naizgled uspelo da otkrije greške i upiše tačan broj glasova po političkom subjektu, čak i ako su predsednici biračkih odbora pogrešno popunili RRF na biračkom mestu. Politički subjekti su generalno verovali ovim rezultatima, mada su postojale zabrinutosti prouzrokovane pogrešno odštampanim obrascima rezultata.<sup>120</sup>

## XVII. OKRUŽENJE DAN NAKON IZBORA

Slika širom Kosova je bila široko prihvatanje rezultata izbora uprkos značajnim političkim promenama koje su doneli. VV, pobednik izbora i LDK koji je bio drugi, najavili su 10. oktobra sporazum o formiranju male koalicione vlade sa samo 12 ministara, i obe strane su odmah započele pregovore o vladinom programu.

PDK je u noći izbora objavio da prihvata rezultat i da će se povući u opoziciju. Slično tome, AAK je 7. oktobra objavio da neće težiti da bude deo vlade, ali da će je potencijalno podržati u zavisnosti od slučaja do slučaja. Koalicija Nisma - AKR – PD, koja je sa oko 300 glasova propustila 5 odsto praga za ulazak u Skupštinu, neuspešno je osporila konačne rezultate na IPŽP i Vrhovnom sudu. To je ostavilo samo četiri politička entiteta kosovskih Albanaca u Skupštini, smanjenje u odnosu na sedam u poslednjem mandatu.

Svih deset mesta zagarantovanih srpskoj zajednici osvojila je Srpska lista, koja je izrazila zadovoljstvo ishodom. Drugi politički subjekti iz srpske zajednice, SLS, PKS i Sloboda, žalili su se na nepravednu kampanju, zastrašivanje njihovih pristalica, posmatrača i članova biračkih odbora,

---

<sup>118</sup> Dva tima su posmatrala u istom prihvatnom centru OIK u različito vreme i zajedno su podnela tri odvojena posmatračka izveštaja.

<sup>119</sup> Potpuni rezultati, raščlanjeni po biračkim mestima, bili su dostupni na veb sajtu CIK 45 sati nakon zatvaranja birališta.

<sup>120</sup> Prema preliminarnim rezultatima, koalicija je dobila 4,96 odsto važećih redovnih glasova.

i neuspešno su zahtevali potpuno ponovno brojanje svih biračkih mesta u oblastima sa većinskim srpskim stanovništvom.

## XVIII. TABELIRANJE

### *Transparentan proces, ali problemi sa formama rezultata odlažu objavu konačnih rezultata*

Tabeliranje rezultata, verifikacija i brojanje uslovnih i glasova sa posebnim potrebama,<sup>121</sup> brojanje poštanskih listića GVK, kao i svih potrebnih ponovnih prebrojavanja rezultata sa birališta obavljeno je istovremeno u Centru za brojanje i rezultate u Prištini. Prema posmatračima EU EOM rad u centru je bio dobro organizovan, osoblje je bilo kompetentno, a posmatrači su imali smisleni pristup u svim fazama procesa. Međutim, progres u radu bio je prilično spor, delom i zbog postojećih zaštitnih mehanizama, kao što su dvostruko slepi unos podataka svih RRF i ORK, dvostruko skeniranje svih konačnih biračkih spiskova na biračkim mestima, kako bi se otkrilo bilo kakvo višestruko glasanje putem uslovnih glasova, i revizijom uočenih nepravilnosti vezanih za materijal i rezultate biračkog mesta.

CIK je održavao visok nivo transparentnosti tokom procesa u CBR. Skenirani RRF i ORK za svako obrađeno biračko mesto postavljeni su na veb sajtu CIK. U slučaju ponovnog brojanja, i prvobitni obrasci rezultata sa biračkih mesta i novo ispunjeni obrasci nakon ponovnog brojanja su objavljeni. Jedini vidljivi nedostatak u pogledu transparentnosti bila je činjenica da CIK nije objavio progresivne rezultate na celom Kosovu tokom procesa tabeliranja. Ovaj nedostatak bio je posebno izražen u slučaju rezultata Nisma-AKR-PD koalicije. Prema preliminarnim rezultatima glasova sa Kosova, ovaj politički subjekt dobio je 4,96 odsto važećih glasova, a do objavljivanja konačnih rezultata postojale su oprečne informacije da li je prešao prag od pet odsto.

Sve u svemu, proces tabeliranja je trajao izuzetno dugo, a konačni rezultati, koji su još uvek podložni daljim izazovima i sertifikaciji, objavljeni su tek 7. novembra, tj. 32 dana nakon dana izbora.<sup>122</sup> Glavni razlog kašnjenja bila je potreba da se ponovo prebroje 2.255 ili 88.5 odsto svih biračkih mesta zbog otkrivenih nepravilnosti, kao i dugotrajan postupak žalbi i pritužbi u vezi sa prihvatanjem poštanskih listića GVK primljenih iz Srbije i onih koji su pristigli nakon zakonskog roka.

Pre odluke IPŽP o ponovnom prebrojavanju glasova sa 1.407 biračkih mesta, CIK je na sastancima održanim 9, 17. i 25. oktobra odlučio o ponovnom brojanju 314, 530 i 4 biračka mesta. Većina od ovih 848 biračkih mesta, tj. 452, morala je da se prebroji zbog činjenice da su RRF koji su se koristili na dan izbora na svim biračkim mestima bili pogrešno odštampani. Prvi red u odeljku u kojem je trebalo da se evidentiraju glasovi za svakog od 25 političkih subjekta je bio odštampan bez tri polja za unos trocifrenog broja glasova (npr. 0 0 7) koji je primio prvi politički subjekt naveden u glasačkom listiću. Kao posledica toga, mnogi predsedavajući BO zabeležili su glasove

<sup>121</sup> 24. i 25. oktobra prebrojano je 26.825 glasačkih listića sa uslovnim i posebnim potrebama, što predstavlja 3,1 odsto od ukupnog broja glasova.

<sup>122</sup> Za prevremene zakonodavne izbore u 2017. godini konačni rezultati izbora objavljeni su 18 dana i overeni 27 dana nakon dana izbora.

koje je primio prvi politički subjekt u redove/polja koja pripadaju drugom političkom subjektu na glasačkom listiću itd.

Ostalih 396 biračkih mesta je moralo da se prebroji pre svega zbog otkrivenih nedoslednosti između broja glasova koje je dobio politički subjekt i broja glasova koji su dobili njegovi kandidati. U velikoj većini slučajeva jedan ili više kandidata dobili su više glasova od svog političkog subjekta. Takve anomalije u rezultatima biračkih mesta automatski su odbačene tokom procesa unošenja podataka i potom poslate na reviziju. Nijedna od otkrivenih nepravilnosti nije dovela do poništavanja rezultata biračkih mesta.<sup>123</sup>

EU EOM je analizirala 258, tj. 65 odsto od tih 396 biračkih mesta. Analiza obrazaca rezultata potvrdila je zvanično naveden razlog za ponovni upis na 240 biračkih mesta.<sup>124</sup> Na 165 biračkih mesta ponovno brojanje dovelo je do promene u broju glasova koje su dobili politički subjekti. U 153 slučaja promena je bila između 1 i 5 glasova, a u 12 slučajeva više od 5 glasova. Prebrojavanjem se takođe promenio, uglavnom prema dole, broj glasova koji su dobili pojedinačni kandidati na 250 analiziranih biračkih mesta. Na 156 biračkih mesta promena je iznosila do 10 glasova, na 57 biračkih mesta između 11 i 50 glasova, na 27 biračkih mesta između 51 i 100 glasova, a na 10 biračkih mesta više od 100 glasova.<sup>125</sup> Iako se većina ovih promena eventualno može objasniti razlikama u određivanju valjanosti glasova ili nenamernoj grešci, bilo je nekoliko slučajeva koji jasno ukazuju na namernu manipulaciju rezultatima. Svi ovi slučajevi zahtevaju dalju istragu.

Nakon odluka IPŽP i Vrhovnog suda o pritužbama različitih političkih subjekta na konačne rezultate objavljene 11. novembra, CBR je naložio ponovno prebrojavanje 1.407 biračkih mesta. Da bi ubrzao proces, CBR je povećao broj timova za ponovno brojanje sa 23 na 33. Proces ponovnog brojanja ovih biračkih mesta bio je transparentan i pažljivo su ga pratili uglavnom posmatrači iz VV i koalicija koju predvodi Nisma. Kao i ranije, CBR nije objavljivao redovne promene privremenih rezultata. Pozitivno je to što su novi obrasci rezultata sa prebrojanih biračkih mesta bili javno prikazani u CBR, i uz određeno odlaganje objavljeni su i na veb sajtu CIK.<sup>126</sup> Međutim, postupak je bio napetiji zbog nekoliko sporova i nedoslednih odluka o valjanosti spornih listića. Predstavnici VV ili Nisma podneli su žalbu na oko 35 odluka o spornim glasačkim listićima.<sup>127</sup>

EU EOM je analizirala 236 (23 odsto) od 1.040 objavljenih obrazaca s rezultatima ponovnog brojanja. Analiza je pokazala da na 151 (64 odsto) biračkom mestu nije došlo do promene broja važećih i nevažećih glasačkih listića. Na preostalih 85 biračkih mesta promena je uglavnom +/- jedan ili dva glasačka listića.<sup>128</sup>

---

<sup>123</sup> U slučaju sa biračkog mesta 2114B/01R u opštini Srbica, gde je navodno ukradeno 450 nekorišćenih glasačkih listića tokom dana izbora, CIK je izuzetno izmenio proceduru CBR i prihvatio rezultate.

<sup>124</sup> Na 14 biračkih mesta zvanični razlog nije potvrđen, a 4 skenirana obrasca rezultata su nečitljiva.

<sup>125</sup> Ako je ponovno brojanje dovelo do više promena u broju pristiglih glasova za politički subjekt ili kandidata, zabeležena je najveća promena.

<sup>126</sup> Od 28. novembra, dan nakon potvrđivanja konačnih rezultata, na veb sajtu CIK objavljeno je samo 1.040 od 1.407 obrazaca rezultata sa ponovno brojanih biračkih mesta.

<sup>127</sup> Od 35 spornih glasačkih listića 17 je osporeno za potvrđivanje i 18 za poništavanje. Ukupno je odobreno 14 žalbi od strane IPŽP.

<sup>128</sup> Na tri biračka mesta promena je bila između 14 i 24 glasačka listića.

## XIX. REŠAVANJE IZBORNIH SPOROVA

### *Proces rešavanja izbornih sporova koji se sprovodi ne pruža efikasnu pravnu zaštitu.*

Izborni panel za žalbe i predstavke na izborima (IPŽP) je nezavisna institucija sastavljena od deset sudija, kojom predsedava sudija Vrhovnog suda. Odgovoran je za odlučivanje o prigovorima vezanim za izbore, osim za prigovore o redovnom biračkom spisku i žalbe protiv medijskih kuća. Svako ko smatra da mu se krše prava ili ima interesovanja u vezi predmeta, može podneti žalbu; to mogu biti glasači, politički subjekti, članovi BO ili OIK, posmatrači političkih partija, domaći posmatrači ili nevladine organizacije. Većina žalbi i pritužbi se mora podneti u roku od 24 sata, uključujući određene odluke CIK, kao i kampanju, glasanje i brojanje nepravilnosti. Rok od 24 sata važi od trenutka navodnog kršenja, odnosno zatvaranja biračkog mesta. IPŽP ima 72 sata od prijema žalbe da donese odluku, na koju se nakon toga može uputiti žalba Vrhovnom sudu u roku od 24 sata.<sup>129</sup>

Zakonom su uspostavljeni mehanizmi za žalbe i predstavke, ali postupak rešavanja spora se trenutno sprovodi tako da ne predviđa u potpunosti efikasnu pravnu zaštitu. Propisani rokovi se smatraju veoma kratkim, kako za stranke da prikupe potrebne dokaze, tako i za tela koja o tome odlučuju da ih pravilno pregledaju i procene. Dalje, neke od različitih odredbi rokova i žalbi su nejasne, raštrkane u različitim članovima ZOI i ne daju praktične smernice o potrebnim i prihvatljivim dokazima.<sup>130</sup> Pravila procedure IPŽP iz 2015. pružaju više proceduralnih detalja, mada su ponekad otvoreni za različito tumačenje u poređenju sa ZOI.<sup>131</sup>

*Preporuka: Produžite rokove za podnošenje izborne žalbe ili predstavke na 48 sati, a za odluke IPŽP na 96 sati.*

### **Žalbe i pritužbe pre i na dan izbora**

Pre dana izbora, IPŽP je primio 86 žalbi na odluke CIK. Većina žalbi se odnosila na registraciju birača GVK. Odbijene su dve žalbe na neimenovanje predstavnika OIK.<sup>132</sup> Ispunjeno je šest zahteva kandidata da se povuku sa overenih lista kandidata.<sup>133</sup> Žalba koju je podnela Srpska Lista protiv instrukcije CIK da se za identifikaciju glasača mogu koristiti samo dokumentima koje je izdalo

---

<sup>129</sup> Prema članu 118.4, ZOI (sa izmenama i dopunama), žalba Vrhovnom sudu biće prihvaćena ako uključuje novčanu kaznu veću od 5.000 EUR ili navodnu povredu osnovnog prava. Vrhovni sud ima 72 sata da odluči o slučaju.

<sup>130</sup> Na primer: za podnošenje i presuđivanje, obaveštavanje strana da odgovore ili uruče odluke.

<sup>131</sup> Na primer: rokovi vezani za odlučivanje o žalbama i pritužbama i uručivanje odluka strankama.

<sup>132</sup> Žalba koju su podneli PLE i SLS protiv Odluke CIK 919/2019 od 4. septembra 2019. zbog neimenovanja njihovih predstavnika u članove OIK u Istoku i Klini i Istoku, Lipljanu, Obiliću, Peći, Srbici, Vitini, Vučitru i Klini.

<sup>133</sup> Zahtevi za povlačenje odnose se na sledeće političke subjekte: četiri iz PEK, jedan iz Fjale. Kandidat iz Vakta povukao je žalbu IPŽP i tako ostao na listi. Pravo kandidata da se povuku sa liste političkih subjekta dozvoljeno je do izvlačenja brojeva za redosled političkih subjekta na glasačkim listićima.

Kosovo je odbijena i od IPŽP i od Vrhovnog suda.<sup>134</sup> Rečeno je da razjašnjenje ove odredbe zakona spada u nadležnost CIK i da će se uputstvo jednako odnositi na sve birače i da je samim tim doneseno bez ikakve diskriminacije u pogledu zajednice, etničke pripadnosti ili pola.

IPŽP je primio tri žalbe koje se odnose na navodna kršenja predizborne kampanje pre službenog perioda kampanje; ali bilo koje pritužbe takve vrste ne spadaju u nadležnost IPŽP.<sup>135</sup> IPŽP priznaje da postoji potreba za zakonskim regulisanjem perioda pre kampanje. IPŽP je primio ukupno 290 žalbi, uključujući 149 na zvaničnu kampanju i 86 na kršenje predizborne tišine tokom glasanja ili 24 sata pre. Ove poslednje žalbe uglavnom su se odnosile na postavljanje plakata u javnim prostorima, distribuciju materijala za kampanju u blizini biračkih mesta i zahteve za glasanje putem telefonskih poziva ili tekstualnih poruka.<sup>136</sup> Trinaest žalbi se odnosilo na upotrebu javne službe u kršenju kodeksa ponašanja, od kojih je osam rezultiralo značajnim kaznama.<sup>137</sup> Na dan izbora primljene su 42 žalbe na materijale izborne kampanje u blizini biračkih mesta, nepravilnosti biračkih odbora, nedostatku ili gubitku glasačkih listića, fotografisanju glasačkih listića i greške u RRF. Ukupno je prihvaćeno 118 žalbi, nekoliko ih je povučeno, a oko 167 je odbijeno zbog formalnosti ili po zaslugi.

Žalbe koje je prihvatio IPŽP rezultirale su značajnim brojem novčanih kazni u iznosu od 360.000 EUR protiv 13 političkih subjekta, pri čemu je PDK dobio najveći iznos novčanih kazni, a VV najniži od svih glavnih stranaka.<sup>138</sup> Većina novčanih kazni izrečena je za relativno manje prekršaje, poput postavljanja plakata na neovlašćenim lokacijama ili objavljivanja fotografija na društvenim mrežama. Većinu žalbi (134) podnele su nevladine organizacije Balkanska mreža za istraživačko novinarstvo (BIRN) i Kosovski demokratski institut (KDI).<sup>139</sup> Broj pritužbi protiv političkih subjekta bio je PDK 63, VV53, AAK-PSD 50, LDK 42, NISMA-AKR-PD 11, Srpska lista 10, sa dodatnih 22 protiv BO i drugih.

IPŽP je primenio stroga tumačenja kršenja kodeksa ponašanja za političke stranke tokom kampanje, što se činilo nerazumnim ograničenjima slobode izražavanja. Naime, izrekao je novčane kazne

---

<sup>134</sup> Žalba je podneta protiv uputstva CIK od 9. septembra 2019. godine kojom je razjašnjen član 90. ZOI. Vrhovni sud je presudio da „podnosilac nije dovodio u pitanje zakonitost odluke IPŽP i stoga je IPŽP pravilno podržao Administrativno uputstvo CIK“.

<sup>135</sup> Jednu žalbu podneo je PKS o korišćenju dece za političku promociju na društvenim medijima od strane Srpske liste, a drugu za slučaj GIG protiv JGP i PG. Stav IPŽP o pritužbama povezanim sa prekršajima pre pokretanja zvanične kampanje potvrđen je na sastanku IPŽP i OPPRC (CIK) sa političkim subjektima 23. septembra.

<sup>136</sup> Od 149 žalbi u periodu kampanje, 85 je odobreno i novčano kažnjeno, 56 odbijeno, 4 povučeno, 4 odbijeno zbog formalnosti. Od 86 žalbi koje su se odnosile na period ćutanja tokom kampanje, 26 je odobreno i novčano kažnjeno, 53 odbijeno, a 7 odbačeno zbog formalnosti.

<sup>137</sup> Slike sa pripadnicima kosovske policije, bezbednosnih snaga, medicinskim osobljem, studentima, objavljene na Facebook nalozima.

<sup>138</sup> Naime, PDK je dobio novčane kazne u iznosu od 100.100 evra, AAK-PSD 89.600 evra, LDK 74.850 evra, Srpska lista 36.500, AKR-PD 33.900 evra, VV između ostalih i 14.100 evra.

<sup>139</sup> Slede politički subjekti, LDK (43), VV (41), PDK (13), Nisma-AKR-PD (17), AAK-PSD (8) i drugi.

kandidatima za pojavljivanje dece na događajima vezanim za kampanju ili za pojavljivanje zvaničnika kao što su bezbednosne snage u materijalima korišćenim za kampanju. Štaviše, izrekao je značajne novčane kazne koje često nisu bile proporcionalne utvrđenom prekršaju i mogućem uticaju na slobodu glasa.<sup>140</sup> U pogledu sprečavanja nepotrebnog ograničavanja slobode izražavanja i obezbeđivanja doslednih odluka, IPŽP je trebalo da razmotri usvajanje dodatnih smernica za zainteresovane strane i sopstveno donošenje odluka. Izrečene novčane kazne moraju biti proporcionalne legitimnom cilju i ne treba ih primenjivati proizvoljno i preterano restriktivno. Novčana kazna od 30.000 EUR izrečena je za video kampanju Srpske liste za koju se u širokom tumačenju relevantne zakonske odredbe smatra da krši kodeks ponašanja političkih subjekta. Pozitivno je to da je u oko 50 slučajeva IPŽP vratio žalbe ili pritužbe podnosiocima žalbe ili podnosiocima pritužbe jer nisu ispunili formalne uslove. To je učinjeno kako bi bile dopunjene ili razjašnjene umesto automatski odbačene.<sup>141</sup>

### Žalbe i pritužbe nakon dana izbora

Nakon dana izbora i tokom postupka u CBR, PDK, LDK i Nisma-AKR-PD podneli su žalbe IPŽP, zahtevajući potpuno ponovno prebrojavanje, zbog štamparske greške na RRF koja je u nekim slučajevima rezultirala pogrešnim beleženjem broj glasova u narednim linijama tj. do narednim političkim subjektima.<sup>142</sup> Sva tri zahteva su objedinjena i odbačena kao preuranjena i nedopuštena.<sup>143</sup> Još osam žalbi podneto je IPŽP tokom procesa u CBR, od kojih je sedam zahteva za delimično ponovo prebrojavanje odbijeno i jedan delimično odobren.<sup>144</sup> U nedostatku čvrstog pravnog osnova za osporavanje delimičnih preliminarnih rezultata u ovoj fazi procesa, nijedna žalba nije mogla biti razmotrena, dok je političkim subjektima savetovano od strane IPŽP da se vrate kada CIK objavi konačne rezultate ukoliko su i dalje ogorčeni.<sup>145</sup> Mogućnost podnošenja žalbe na odluku CIK o objavljivanju konačnih rezultata je opušteni pristup relevantnih zakonskih odredbi.<sup>146</sup> Treba napomenuti da su vrste odluka CIK na koje se može uložiti žalba izričito navedene u ZOI, a osporavanje rezultata nije uključeno. IPŽP priznaje ovu pravnu prazninu.

---

<sup>140</sup> U skladu sa članom 120, ZOI sa izmenama i dopunama, maksimalni iznos novčane kazne koji se može izreći je 50.000 EUR, dok je skala novčanih kazni propisana u IPŽP pravilu br. 01/2012 u rasponu od 5.000 EUR do 50.000 EUR. Takođe su izrečene novčane kazne niže od 5.000 evra. Prilikom odlučivanja o sankcijama IPŽP uzima u obzir olakšavajuće i otežavajuće okolnosti, poput korektivnih mera koje je izvršio počinitelac nakon odgovora na žalbu (prema članu 6.7 pravila br. 02/2015, Poslovnik IPŽP), bilo da je politička stranka učestvovala na prethodnim izborima i prekršila kodeks ponašanja ili je primila javna sredstva.

<sup>141</sup> Prema članovima 6.3 i 11.4 Pravila br. 02/2015, Poslovnik o IPŽP.

<sup>142</sup> Žalbe br.350/2019 od PDK, br.351/2019 od LDK i br.353/2019 od NISMA-AKR-PD, dana 07.10.2019, Razmotrene su na sednici održanoj 08.10.2019..

<sup>143</sup> U skladu sa članom 105.1. ZOI i članom 10 Uredbe CBR br.6/2013 (Centar za brojanje i rezultate).

<sup>144</sup> Četiri od Nisma-AKR-PD, dva PLE, jedan od VV i jedan od pojedinca.

<sup>145</sup> Primenom člana 122.1. ZOI. Opravdanje je u tome što CIK može izvršiti ispravljanje rezultata tokom verifikacije u CBR.

<sup>146</sup> Konačni sabrani rezultati pre sertifikacije od strane CIK.

Tokom izbornog postupka i do objavljivanja konačnih rezultata 7. novembra, 19 odluka IPŽP o žalbama i pritužbama stiglo je do Vrhovnog suda. U 14 slučajeva žalbe su odbijene i odluke IPŽP su u osnovi podržane; dve žalbe su usvojene dok su još tri odluke upućene IPŽP na ponovno razmatranje kako bi se izmenile u obrascu, ali potvrdile suštinu.<sup>147</sup>

### Slučajevi koji se odnose na poštanske glasačke listiće van Kosova

Ubrzo nakon dana izbora, 17. oktobra, VV je zatražio od IPŽP da se u brojanje uključe oko 4.639 paketa sa poštanskim glasačkim listićima, primljenim posle zakonskog roka.<sup>148</sup> IPŽP je odbacio žalbu iz proceduralnih razloga, na čiju je odluku žalba podneta Vrhovnom sudu; potonji je vratio slučaj IPŽP na ponovno razmatranje, sa daljim uputstvima o tome kako slučaj treba razmatrati na osnovu sadržaja.<sup>149</sup> IPŽP je odbacio slučaj strogo primenjujući odredbe ZOI. Na odluku je ponovo uložena žalba, a slučaj je konačno presudio Vrhovni sud, tvrdeći da je relevantna odredba ZOI u suprotnosti sa međunarodnim standardima koje se Kosovo obavezalo da poštuje kroz Ustav i da su glasački listići GVK poslati dovoljno unapred pre dana izbora, zbog čega ih treba prihvatiti.

Sličan pristup je primenjen kasnije za još 1.806 paketa GVK primljenih posle zakonskog roka i izuzetih iz brojanja. Žalbu koju je VV podneo 2. novembra, IPŽP je odbio nepoštujući obrazloženje prethodne presude Vrhovnog suda. IPŽP je ocenio da ZOI jasno predviđa rok kada pomenuti glasački listići treba da pristignu, tako postavljajući vremenski okvir u kojem bi proces trebalo da se završi; postupanje sa glasačkim listićima primljenim nakon roka utvrđenog zakonom bi dovelo CIK u začarani krug i odložilo objavljivanje rezultata izbora.<sup>150</sup> Odluka IPŽP je potom ponovo uspešno poništena od strane Vrhovnog suda koji je 5. novembra doneo odluku da se glasački listići broje, ali bez naznake u kojoj fazi postupka takvi glasački listići treba da budu prihvaćeni. Različiti pristupi IPŽP i Vrhovnog suda ovom pitanju uzrokovali su znatna odlaganja u objavljivanju rezultata. Dalje, presuda koju je Vrhovni sud doneo u odstupanju od ZOI u ovoj naprednoj fazi procesa izazvala je negativne reakcije zbog eventualnog prilagođavanja političkih interesa.<sup>151</sup>

---

<sup>147</sup> VV žalba na glasačke listiće GVK.

<sup>148</sup> Prema članu 96.2, ZOI "Glas OOK treba da dobije CIK pre dana izbora kako je utvrđeno pravilom CIK". Sličnu žalbu podnela je NVO Germin 18.10.2019, koji je takođe podneo žalbu Ombudsmanu zbog kršenja prava glasa građana Kosova koji žive u inostranstvu.

<sup>149</sup> CIK je isključio te glasačke listiće bez donošenja bilo kakve formalne odluke CIK. IPŽP je tvrdio da nije bilo odluke protiv koje je mogla da bude uložena žalba. Vrhovni sud ipak je presudio da se i protiv „tihe“ odluke CIK može uložiti žalba. Dalje je dao prednost opštem zakonu iznad izbornog zakona i doneo odluku da se datum slanja smatra datumom prijema (u skladu sa članom 127.2. Zakona br. 03/L-006 o spornom postupku iz 2008), u suprotnosti sa članom 96, ZOI i članom 4.4, Uredbe CIK 03/2013. Napominje se da se opšti zakoni mogu primenjivati analogno ako u poseban zakon nisu uključene odgovarajuće odredbe.

<sup>150</sup> IPŽP je dalje tvrdio da član 96 ZOI ne krši pravo glasa, već samo postavlja rok za prijem glasačkih listića i da ove odredbe doprinose obezbeđivanju integriteta izbornog procesa.

<sup>151</sup> LDK i PDK preko svojih članova CIK i NVO Demokratija u akciji (DiA).

Dana 22. novembra, i malo pre nego što je proces ponovnog prebrojavanja završen, VV je tražio od IPŽP brojanje još 392 paketa GVK koji su stigli posle roka, ali i nakon što su rezultati objavljeni 7. novembra.<sup>152</sup> IPŽP je odbacio zahtev kao nedopustiv, na šta je podneta žalba Vrhovnom sudu, što je dodatno odložilo postupak. Vrhovni sud je 27. Novembra, ovaj put opravdano, potvrdio IPŽP obrazloženje i odbio žalbu, odstupajući od svojih prethodnih presuda po tom pitanju, tvrdeći da su one donete u drugoj fazi procesa dok je brojanje još uvek bilo u toku, a rezultati nisu bili objavljeni.

Istog dana VV se obratio IPŽP tražeći po treći put brojanje glasačkih listića GVK. Naime 22. novembra, Nisma-AKR-PD je preneo prvu presudu Vrhovnog suda o tom pitanju (koji je naredio brojanje 4.639 paketa primljenih posle roka) Ustavnom sudu.<sup>153</sup> U okviru zahteva se takođe traži privremena mera za privremeno obustavljanje sertifikacije rezultata dok se ne donese odluka.<sup>154</sup> Zahtev je zasnovan na činjenici da je Vrhovni sud prekoračio svoju nadležnost kontrolom ustavnosti ZOI, i da je to pitanje trebalo da uputi Ustavnom sudu.<sup>155</sup> Treba napomenuti da Nisma-AKR-PD nikada nije javno doveo u pitanje ovu presudu Vrhovnog suda koja je već donesena 30. oktobra. Takav potez u toj fazi procesa može se tumačiti samo kao krajnji pokušaj osiguranja pravne zaštite da se obustavi sertifikacija rezultata, ako je potrebno. Do potvrđivanja rezultata 27. novembra nije izrečena takva privremena mera.

### **Slučajevi koji se odnose na poštanske listiće primljene iz Srbije**

Dana 24. oktobra tokom procesa u CBR, Nisma-AKR-PD je tražio od IPŽP poništenje glasačkih listića GVK primljenih iz Srbije koji su u nekom trenutku bili uključeni u brojanje, ali CIK nije doneo nikakvu formalnu odluku. U nedostatku takve odluke CIK, slučaj je odbačen po proceduralnim osnovama. Nakon presude Vrhovnog suda o slučaju glasačkih listića GVK, gde je zaključilo da se čak i „tihan“ odluka CIK može osporiti, Nisma-AKR-PD se nekoliko dana kasnije vratio u IPŽP sa žalbom na „tihan“ odluku CIK. IPŽP je odbacio žalbu kao zakasnelu i podnosiocima je savetovano da se ponove žale nakon objavljivanja konačnih rezultata.<sup>156</sup>

Posle objavljivanja rezultata, Nisma-AKR-PD se vratio sa žalbom na glasačke listiće GVK koji su primljeni iz Srbije. IPŽP je odobrio žalbenu presudu budući da su okolnosti slučaja pokazale da sporne pakete nije primila Kosovska pošta na redovan način. IPŽP je nadalje presudio da bi prihvatanje takvih glasačkih listića narušilo integritet izbornog procesa i bilo kršenje zakona i

---

<sup>152</sup> Odluka IPŽP br. 507/20018, 24. novembra 2019. godine.

<sup>153</sup> Presuda Vrhovnog suda br. AA20.2019 od 30. oktobra 2019. U skladu sa članom 113.7 Ustava, pojedinac može podneti slučaj o instucionalnoj povredi njegovih prava i sloboda zagarantovanih od strane javnih organa nakon što su iscrpljena sva pravna sredstva predviđena zakonom.

<sup>154</sup> Član 116.2 Ustava daje ovlašćenje Ustavnom sudu da privremeno obustavi spornu aktivnost dok je postupak u toku, sve dok Sud ne donese odluku, ukoliko Sud utvrdi da bi primena sporne aktivnosti ili zakona dovela do nenadoknadive štete.

<sup>155</sup> Na osnovu člana 113.8, Ustav.

<sup>156</sup> Na tu odluku CIK nije bilo moguće podneti žalbu u roku od 24 sata od trenutka kada je odlučeno da se glasački listići iz Srbije dodaju jer je presuda odgovarajućeg Vrhovnog suda doneta nekoliko dana kasnije.



preporuka Venecijanske komisije.<sup>157</sup> Posle dve neuspešne žalbe na odluku IPŽP Vrhovnom sudu, sporni listići iz Srbije su eliminisani iz konačnih rezultata, čime je Nisma-AKR-PD prešao prag. Nekoliko sagovornika EU EOM je ocenilo ovu odluku kao politički pristrasnu, uglavnom zbog nedostatka zvanične međunarodne poštanske službe između Kosova i Srbije. Konstatuje se da je Nisma-AKR-PD ovaj slučaj doveo ispred IPŽP tri puta, dva puta tokom procesa u CBR, a zatim i nakon objavljivanja rezultata. IPŽP je primenio proceduralne aspekte zakona u slovo, što je dovelo do toga da se stvar razmotri po osnovanosti tek nakon objavljivanja rezultata, a naročito kada je bio poznat uticaj poništavanja ovih glasova.

### Žalbe na konačne rezultate objavljene od strane CIK

Nakon objavljivanja konačnih rezultata od strane CIK 7. novembra, podnesene su 102 žalbe, kako od strane političkih subjekta, tako i od pojedinačnih kandidata.<sup>158</sup> IPŽP je objedinio nekoliko žalbi istog predmeta i tako doneo jednu jedinu odluku. IPŽP je odobrio ili delimično odobrio 51 žalbu i naložio CIK da ponovi brojanje na 1.400 biračkih mesta. Takođe je usvojena žalba Nisma-AKR-PD (pomenuta iznad) kojom se traži isključenje glasačkih listića GVK iz Srbije iz konačnih rezultata, a CIK je naređeno da ove glasove eliminiše iz konačnih rezultata.<sup>159</sup>

Priroda nekih žalbi (koje su se odnosile čak i na nepravilnosti tokom izbornog dana) otkriva da podnosioci žalbi ne razumeju pravnu zaštitu koja je dostupna u različitim fazama postupka. Štaviše, bilo je pritužbi koje je IPŽP mogao da razmotri pre objavljivanja rezultata.<sup>160</sup> Za oko 22 žalbe koje su već podnete posle dana izbora i odbačene, podnosiocima žalbe je savetovano da se povuku posle objavljivanja rezultata ako su i dalje validne. Od toga osam se vratilo (u nekim slučajevima je nekoliko zahteva spajano u jednu žalbu) nakon čega su predmeti razmotreni. S obzirom na kratke rokove, ovo može biti praktičan pristup IPŽP kako bi omogućio više vremena za prikupljanje dokaza i adekvatnu pripremu podnesaka. Međutim, odredbe o prirodi žalbi koje se mogu podneti tokom CBR procesa nisu jasne i ova praksa dovodi do zbrke oko rokova za podnošenje i odlaže potvrđivanje rezultata nagomilavanjem žalbi nakon objavljivanja rezultata.

---

<sup>157</sup> Kodeks dobre prakse u izbornim pitanjima, Venecijanska komisija, st. 38. „*Glasanje putem pošte i opunomoćenje su dozvoljeni u zemljama širom zapadnog sveta, ali obrazac se znatno razlikuje. Glasanje putem pošte, na primer, može biti široko rasprostranjeno u jednoj zemlji i zabranjeno u drugoj zbog opasnosti od prevare. To bi trebalo dozvoliti samo ako je poštanska usluga bezbedna - drugim rečima, bezbedna od namernog uplitanja - i pouzdana, u smislu da pravilno funkcioniše...*“

<sup>158</sup> Distribuirano se na sledeći način prema političkim subjektima: SLS 42, LDK 23, PDK 12, Nisma-AKR-PD 6, VV 6, PKS 4, PLE 2, Vakut koalicija 1, PDAK 1, KDTP 1, NDS 1, PG 1, PAI 1 i JGP 1. Od ukupnog broja 44 žalbe podneli su pojedinačni kandidati, a 3 glasači.

<sup>159</sup> Još 24 žalbe odbijene su kao zakasnele ili nedopuštene (od čega 11 žalbi SLS protiv CIK kojim se traži prebrojavanje glasova na biračkim mestima na kojima su uočene nepravilnosti tokom izbornog dana), 26 odbijenih kao neosnovane i jedna žalba je smatrana povučenom.

<sup>160</sup> Nisma-AKR-PD obratio se IPŽP tri puta dok IPŽP nije doneo odluku o materiji na glasačkim listićima iz Srbije. Takođe, prebrojavanje je zatražilo nekoliko stranaka već posle dana izbora.

IPŽP je razmotrio zajednički 50 žalbi (od strane različitih entiteta, većinom od SLS) i doneo jednu odluku kojom je naložio ponovno brojanje oko 1.463 glasačkih mesta.<sup>161</sup> IPŽP je presudio da postoje nedoslednosti u rezultatima koje je objavio CIK u poređenju sa RRF, i da CIK nije uspeo da pruži ubedljive dokaze da su zaposleni CBR proverili tačnost podataka unesenih u svaki pojedinačni RRF. Stoga je komisija konstatovala da postupak prebrojavanja kojim je CIK upravljao tokom revizije nije odrađen u skladu sa zakonom.<sup>162</sup> Međutim, IPŽP je napomenuo da prebrojavanje ne treba ponavljati na biračkim mestima koje je CIK već ranije ponovo prebrojao. U roku od 24 sata, Vrhovnom sudu podneto je sedam žalbi na odluke IPŽP.<sup>163</sup> U svim slučajevima prihvaćene su odluke IPŽP.<sup>164</sup> Na kraju, treba naglasiti da odluka IPŽP o ponovnom prebrojavanju nije uložena na Vrhovni sud.

*Preporuka: Uključiti jasne odredbe o osporavanju rezultata na svim nivoima (biračko mesto, CBR i konačni rezultati) u ZOI. Objasniti vrstu žalbi i pritužbi i njihove rokove tokom postupka u ZOI. Razjasniti nadležnosti CIK i IPŽP u poništavanju rezultata i naređivanju ponovnog računanja.*

### **Žalbe podnesene tokom postupka prebrojavanja u CBR**

IPŽP je primio 30 žalbi tokom postupka prebrojavanja u CBR, 20 od strane Nisma-AKR-PD i 10 od VV.<sup>165</sup> Žalbe su osporile valjanost ili nevaljanost 35 pojedinačnih glasačkih listića. IPŽP je nakon ispitivanja dokaza koji su prikupljeni ili nakon sprovođenja istrage u CBR odobrio ili odbio žalbe validacijom ili poništavanjem spornih glasačkih listića. Odluke IPŽP o tim pojedinačnim slučajevima navodno su poslužile kao presedan za praksu koju će naknadno slediti u sličnim slučajevima sa članovima CBR, međutim, sporno je da li su takve instrukcije davane ili bile dosledno sleđene.

Iako su nakon ponovnog prebrojavanja i procesa rešavanja sporova novi rezultati doneli promene u mestima podeljenim u Skupštini, a samim tim i izabranim kandidatima, u zakonu nije predviđeno pravno sredstvo za osporavanje konačnih rezultata nakon ponovnog prebrojavanja.<sup>166</sup> Stoga je CIK nakon završetka postupka ponovnog prebrojavanja i presude u svim predmetima pred IPŽP i Vrhovnim sudom, 27. novembra overio rezultate i otvorio put za formiranje nove vlade i Skupštine.

---

<sup>161</sup> Odluka br. 386/2019.

<sup>162</sup> Član 101.1. ZOI „Procesom brojanja glasova će se upravljati u sledeće svrhe: tačnost, transparentnost, efikasnost, sposobnost za ponovno brojanje i ponavljanje izbora i zaštitu tajnosti glasanje. .“

<sup>163</sup> Jedan od tri kandidata VV koji bi izgubili svoja mesta u slučaju da Nisma-AKR-PD pređe prag, i jedan od kandidata Slobode protiv odluke IPŽP 428/2019 na glasačkim listićima iz Srbije; još pet žalbi podneli su pojedinačni kandidati LDK, KDTP, PLE, PDAK i VV.

<sup>164</sup> Uključujući dve žalbe na odluku IPŽP što je dovelo do isključenja glasačkih listića pristiglih iz Srbije iz konačnih rezultata. Pogledajte odlomak „Slučajevi na glasačkim listićima GVK primljeni od Srbije“.

<sup>165</sup> Uključujući žalbu na 392 GVK paketa. Pogledajte odlomak „Slučajevi koji se odnose na GVK“.

<sup>166</sup> Isključivanjem glasačkih listića primljenih iz Srbije Nisma-AKR-PD je prešao prag.

Sve žalbe i pritužbe su razmatrane u propisanom roku od 72 sata. Slučajevi su rešeni na osnovu pismenih podnesaka. Generalno, žalbe i pritužbe nisu uvek dobro argumentovane i imale su malo dokaza. Ni odluke IPŽP ni Vrhovnog suda nisu uvek bile dobro strukturisane ili dosledno obrazložene. Pravna osnova i obrazloženje su uključivani u odluke, iako kratko. IPŽP je sledio formalistički pristup u razmatranju slučajeva i često prihvatao usko tumačenje zakona. Komisija je primenila odredbe Zakona o upravnom postupku, ali nije proaktivno tražila dokaze. IPŽP može imenovati istražne timove, ali se to smatralo neophodnim za veoma mali broj slučajeva u žalbama koje su uključivale CBR.<sup>167</sup> Pozitivno je da je IPŽP doprineo većoj transparentnosti održavanjem javno dostupnog registra prijavljenih slučajeva. Odluke su blagovremeno objavljene na IPŽP veb sajtu, mada sa odlaganjem prevoda na srpski.

### Izborna krivična dela

Ako slučaj sadrži elemente mogućeg krivičnog dela, on može biti upućen policiji na dalju istragu, dok IPŽP zadržava nadležnost za utvrđivanje administrativne odgovornosti.<sup>168</sup> Šest takvih slučajeva IPŽP je uputio policiji na dalju istragu. Operativni plan policije i nacionalnog koordinatora za izbore u okviru Javnog tužilaštva uključivao je raspoređivanje 100 regionalnih tužilaca na dan izbora. Javni tužilac se bavio sa oko 35 slučajeva, prijavljenih ili pokrenutih po službenoj dužnosti na osnovu informacija dobijenih od medija i civilnog društva. Ovi slučajevi se odnose na 45 osumnjičenih za izborna krivična dela, uključujući 11 članova biračkog odbora i 34 glasača.<sup>169</sup> Oko 25 osoba privremeno je zadržano (na 48 sati), dok je za dve osobe sud odredio pritvor.<sup>170</sup> Većina slučajeva je još uvek pod istragom u vreme pisanja izveštaja. Do kraja novembra tužilaštvo je podiglo 14 optužnica i dva sudska slučaja su završena.<sup>171</sup>

## XX. OBJAVLJIVANJE REZULTATA

Prvi preliminarni rezultati glasova sa Kosova objavljeni su na veb sajtu CIK odmah nakon dana izbora. Dana 11. novembra CIK je objavio konačne rezultate po završetku ponovnog brojanja 848 biračkih mesta i brojanja uslovnih glasova, glasova osoba sa posebnim potrebama i poštanskih listića GVK. Nakon odluka IPŽP i Vrhovnog suda na žalbe o konačnim rezultatima prebrojano je dodatnih 1.407 biračkih mesta, a poštanski listići GVK primljeni iz Srbije isključeni su iz prebrojavanja. CIK je overio konačne rezultate 27. novembra, tj. 52 dana nakon dana izbora. Koalicija Nisma-AKR-PD prešla je prag od pet odsto sa 21 glasom. Ukupna izlaznost je bila 44,56 odsto, a 3,8 odsto svih glasova su bili nevažeći.

<sup>167</sup> Žalba VV na 173 glasačka listića koja su se smatrali nevažećim.

<sup>168</sup> Član 9, Uredba CIK br.11/2013, Kodeks ponašanja za političke subjekte, njihove pristalice i kandidate.

<sup>169</sup> Četiri člana komisije osumnjičena za umešanost u slučaj ukradenih glasačkih listića u izbornom mestu 2114B/01R u Runiku, opština Srbica, uhapšena su nakon verifikacije biračkog materijala u CBR.

<sup>170</sup> Šest slučajeva u Prištini, deset u Prizrenu, dva u Peći, deset u Đakovici, dva u Gnjilanu, četiri u Mitrovici, jedan u Uroševcu.

<sup>171</sup> Dva u Gnjilanu, dva u Prizrenu, jedan u Uroševcu, jedan u Mitrovici, sedam u Đakovici, jedan u Peći. Na osnovu čl.159, Zakona o krivičnom postupku, Tužilaštvo ima rok od dve godine da podigne optužnicu. Prekršaji su obuhvatali sledeća dela: član 211 (zloupotreba službene dužnosti); član 212 (davanje ili primanje mita); član 213 (zloupotreba biračkog prava); član 214 (ometanje postupka glasanja); član 215 (kršenje poverljivosti u glasanju); član 216 (falsifikovanje rezultata glasanja), Krivični zakonik.



## XXI. TABELA PREPORUKA

BR.	KONTEKST (uključujući i pozivanje na relevantnu stranicu KI)	PREPORUKA	POTREBNA PROMENA U PRAVNOM OKVIRU: <sup>172</sup>	ODGOVORN A INSTITUCIJA	RELEVANTNI MEĐUNARODNI – REGIONALNI PRINCIP – POSVEĆENOST – NACIONALNO ZAKONODAVSTVO (uključujući citirani tekst relevantnog dokumenta)
<b>PRAVNI OKVIR</b>					
1	Pravni okvir uključuje odredbe za raspisivanje vanrednih izbora u izuzetno kratkom roku koji omogućuje CIK da dodatno skрати vremenske okvire, povećavajući tako rizik od ugrožavanja izbornih prava. Ovo ograničeno vreme ne osigurava odgovarajuće izborne pripreme, uključujući glasanje van Kosova, javni nadzor biračkog spiska, moguća	Raspisivati prevremene izbore sa najavom najmanje dva meseca unapred kako bi se omogućilo dovoljno vremena za odgovarajuće izborne pripreme i predizbornu kampanju.	U – Ustav  PZ – Zakon o opštim izborima	Skupština Kosova	PERIODIČNI IZBORI, SLOBODA IZRAŽAVANJA MIŠLJENJA, ISTINSKI IZBORI KOJI ODRAŽAVAJU SLOBODNO IZRAŽAVANJE VOLJE BIRAČA <b>ICCPR, član 25</b> “ Svaki građanin ima pravo i priliku, bez ikakvih razlika navedenih u članu 2 i bez nerazumnih ograničenja: (b) Da glasa i da bude biran na periodičnim izborima koji će biti na principima univerzalnostog i jednakog izbornog prava i koji se održavaju tajnim glasanjem, garantujući slobodno izražavanje volje birača”. <b>ICCPR, član 25, HRC GC 25</b> “ 1. Član 25. Pakta priznaje i štiti pravo svakog građana da učestvuje

<sup>172</sup> U = Ustav PZ = primarno zakonodavstvo D = poželjno da se osigura u zakonu

\* Ovaj naziv je bez prejudiciranja statusa i u skladu je sa Rezolucijom Saveta bezbednosti Ujedinjenih nacija 1244/1999 i Mišljenjem Međunarodnog suda pravde o Deklaraciji o nezavisnosti Kosova.

	osporavanja spiskova kandidata itd. Strana 13				<i>u obavljanju javnih poslova, pravo glasa i izbora i pravo na pristup javnim službama. Bez obzira na oblik ustava ili vlade na snazi, Pakt zahteva od vlada da usvoje zakonodavne i druge mere koje su neophodne da bi građani imali efikasnu priliku da uživaju prava koja štite.”</i>
2	Zakonom su propisana pravila o kampanji čiji je cilj obezbeđivanje jednakih mogućnosti kandidatima i nepristrasnost javne uprave tokom kampanje. Zvanični period kampanje skraćen je na samo 10 dana. Strana 12	Period kampanje za prevremene izbore produžiti na 30 dana, kao što je slučaj sa redovnim izborima. Pravila kampanje koja se odnose na obaveštavanje o političkim događajima i njihovo organizovanje, pravila o izbornim objavljivanjima i pravila o uključivanju izabranih zvaničnika u izbornu kampanju da se dalje razviju u ZOI.	PZ – Zakon o opštim izborima  CIK pravila	Skupština Kosova  CIK	<b>PRAVI IZBORI KOJI ODRAŽAVAJU SLOBODNO IZRAŽAVANJE VOLJE BIRAČA</b> <b>ICCPR član 19.2</b> “Svako ima pravo na slobodu izražavanja; ovo pravo uključuje slobodu traženja, primanja i prenošenja informacija i ideja svih vrsta”. <b>ICCPR, član 25, HRC GC 25, st. 20</b> “Birači bi trebalo da budu u potpunosti informisani o tim garancijama.” <b>HRC GC 25 st. 19:</b> “Lica koja imaju pravo glasa moraju biti slobodna da podrže ili se suprotstave vladi, bez nepotrebnog uticaja ili prisile bilo koje vrste koja može iskriviti ili sprečiti slobodno izražavanje volje birača. Birači bi trebalo da budu u mogućnosti da samostalno formiraju mišljenje, bez nasilja ili pretnje nasiljem, prisile, podsticanja ili bilo kakvog manipulativnog uplitanja bilo koje vrste.”
3	Važni aspekti procesa kao što su registracija i rad političkih stranaka, procedure u Centru za brojanje i rezultate (CBR),	Bitni aspekti procesa koji su trenutno definisani u propisima CIK, npr. rad u Centru za brojanje i rezultate,	PZ – Zakon o opštim izborima  CIK pravila	Skupština Kosova  CIK	<b>VLADAVINA PRAVA, TRANSPARENTNOST I PRISTUP INFORMACIJAMA</b> <b>ICCPR, član 19, HRC GC 34, st. 25</b> “Norma koja će biti okarakterisana kao „zakon“, mora biti

	pravila za ponovno brojanje i poništavanje rezultata regulisana su podzakonskim aktima, tj. pravilima CIK. To čini proces podloznom usvajanjem amandmana u poslednjoj sekundi što podrija pravnu sigurnost. Strana 12	pravila za ponovno brojanje i poništenje rezultata da budu uključeni u primarno zakonodavstvo.			<p><i>formulisana sa dovoljno preciznosti da bi se omogućilo pojedincu da u skladu sa tim reguliše svoje ponašanje i ona mora biti dostupna javnosti....”.</i></p> <p><b>Rezolucija Saveta UN za ljudska prava 19/36, 2012, st. 16</b> [Savet za ljudska prava] <i>“poziva vlade da stalno ulažu napore ka jačanju vladavine zakona i promociji demokratije: (c) osiguravanjem da je u primeni zakona obezbeđen dovoljan stepen pravne sigurnosti i predvidljivosti, kako bi se izbegla bilo kakva proizvoljnost”.</i></p> <p><b>Kodeks dobre prakse u izbornim pitanjima Venecijanska komisija 2002, para. 2</b> <i>“Regulatorni nivoi i stabilnost izbornog zakona a. Osim tehničkih i detaljnih pravila - koja mogu biti uključena u propise izvršne vlasti, pravila izbornog zakona moraju imati najmanje stepen statuta.”;</i></p> <p><b>para. 63</b> <i>“Stabilnost zakona je presudna za kredibilitet izbornog procesa, koji je i sam od presudnog značaja za konsolidaciju demokratije. Pravila koja se često menjaju - a posebno pravila koja su komplikovana - mogu zbuniti birače. Povrh svega, glasači mogu zaključiti, tačno ili pogrešno, da je izborni zakon jednostavno sredstvo u rukama moćnika i da njihovi glasovi imaju malu težinu u odlučivanju o rezultatima izbora.”</i></p>
<b>IZBORNI SPOROVI</b>					
<b>4</b>	Zakonom su uspostavljeni mehanizmi za žalbe i pritužbe, ali postupak	Produžite rokove za podnošenje izborne žalbe ili predstavke na	PZ – Zakon o opštim izborima	Skupština Kosova	<b>PRAVO NA EFIKASAN PRAVNI LEK, VLADAVINA PRAVA</b>

	<p>rešavanja spora, kako se trenutno sprovodi, ne predviđa u potpunosti efikasnu pravnu zaštitu. Propisani rokovi (24 sata za podnosiocce žalbe i 72 sata za IPŽP) su izuzetno teški i za stranke da prikupe potrebne dokaze i za nadležne insitucije da ih pravilno pregledaju i procene. Strana 41</p>	<p>48 sati, a za odluke IPŽP na 96 sati.</p>	<p>Procedure i pravila IPŽP  CIK pravila</p>	<p>IPŽP  CIK</p>	<p><b>ICCPR, član 2.3</b> “(a) Da bi se osiguralo da svako lice čija su prava ili slobode, kao što je ovde priznato, povređena, imalo efikasan pravni lek, bez obzira što su povredu učinila lica koja deluju u službenom svojstvu; (b) Da bi se osiguralo da svako lice koje zahteva takav pravni lek ima pravo na to utvrđeno od strane nadležnih sudskih, upravnih ili zakonodavnih organa ili bilo kog drugog nadležnog organa predviđenog pravnim sistemom zemlje, i da razvije mogućnosti pravnog leka; (c) Osigurati da nadležni organi primenjuju takve pravne lekove kada im se odobre.”</p> <p><b>UDLjP, član 8</b> “Svako ima pravo na delotvoran pravni lek od nadležnih nacionalnih tribunala za akte koji krše temeljna prava koja su data Ustavom ili zakonom”.</p> <p><b>Kodeks dobre prakse u izbornim pitanjima, Venecijanska komisija 2002, st. 95</b> “Pored toga, odluke o rezultatima izbora takođe ne moraju trajati predugo, posebno tamo gde je politička klima napeta. To znači i da rokovi za žalbe moraju biti veoma kratki i da apelaciono telo mora da donese odluku što je brže moguće. Rokovi, međutim, moraju biti dovoljno dugi da bi se omogućila žalba, kako bi se garantovalo ostvarivanje prava na odbranu i promišljena odluka. Vremensko ograničenje od tri do pet dana u prvoj instanci (i za podnošenje žalbi i za donošenje presuda) čini se razumnim za odluke koje treba doneti pre izbora. Međutim, dozvoljeno</p>
--	--	--	--	--------------------------	--

					je da se malo više vremena odobri Vrhovnom i Ustavnom sudu za njihovo odlučivanje.”
5	U nedostatku čvrstog pravnog osnova za osporavanje delimičnih preliminarne rezultata, nijedna žalba se ne može razmatrati dok je proces CBR u toku. Političkim subjektima je savetovano da se vrate kada CIK objavi konačne rezultate ukoliko su i dalje ogorčeni, tj. ako CIK ne reši njihovu žalbu tokom procesa u CBR. Treba napomenuti da su vrste odluka CIK na koje se može uložiti žalba izričito navedene u ZOI, i da osporavanje preliminarne rezultata nije uključeno. Strana 47	Uključiti jasne odredbe o osporavanju rezultata na svim nivoima (biračko mesto, CBR i konačni rezultati) u ZOI. Objasniti vrstu žalbi i pritužbi i njihove rokove tokom postupka u ZOI. Razjasniti nadležnosti CIK i IPŽP u poništavanju rezultata i naređivanju ponovnog brojanja.	PZ – Zakon o opštim izborima  CIK pravila	Skupština Kosova  CIK	<b>PRAVO NA EFIKASAN PRAVNI LEK, VLADAVINA PRAVA</b> <b>ICCPR član 2(b)</b> “Da bi se osiguralo da svako lice koje zahteva takav pravni lek ima pravo na njega utvrđeno od strane nadležnih sudskih, upravnih ili zakonodavnih organa ili bilo kojeg drugog nadležnog organa predviđenog pravnim sistemom zemlje, i da razvije mogućnosti za pravni lek.” <b>ICCPR, GC 25 st. 20</b> “Trebalo bi da se izvrši nezavisan nadzor nad postupkom glasanja i brojanja i pristup sudskom preispitivanju ili drugom jednakom postupku kako bi birači imali poverenje u bezbednost glasačkog listića i prebrojavanje glasova”. <b>Kodeks dobre prakse u izbornim pitanjima, Venecijanska komisija, 2002, st. 97</b> “Takode je od vitalnog značaja da žalbeni postupak, a posebno ovlašćenja i odgovornosti različitih organa koji su u njemu uključeni, budu jasno regulisani zakonom kako bi se izbegli bilo kakvi pozitivni ili negativni sukobi nadležnosti.”
<b>UČEŠĆE ŽENA</b>					
6	Sagovornici EU EOM konstatovali su da žene nemaju ulogu liderki i donositeljki odluka, a čini se da se suočavaju sa	Političke stranke da razmotre usvajanje internih politika koje će promovisati učešće žena i integrisati rodna	PZ – ZFPS  Izmene i dopune internih	Skupština Kosova	<b>JEDNAKO BIRAČKO PRAVO, SLOBODA OD DISKRIMINACIJE, UČEŠĆE ŽENA U JAVNIM POSLOVIMA/ RAVNOPRAVNOST MUŠKARACA I ŽENA</b>



	<p>socijalnim i porodičnim barijerama u kandidaturi za izabranu funkciju ili vođenju uspešnih kampanja.                  Strana 34</p>	<p>pitanja u stranačke platforme. Povećati javno finansiranje za stranke koje promovisu rodnu ravnopravnost.</p>	<p>politika političkih partija</p>		<p><b>CEDAW Komitet, GR 23, stav 34</b> “Političke stranke imaju obavezu da u svojim internim politikama pokažu posvećenost principu rodne ravnopravnosti... u svojim izvršnim odborima.”  <b>CEDAW Komitet, GR 23, stav 28</b> “Političke stranke imaju odgovornost da osiguraju da žene budu uključene u stranačke liste i budu nominovane u oblastima u kojima imaju verovatnoće za izborni uspeh.”</p>
7	<p>Prisustvo žena u izbornoj administraciji i dalje je malo. Iako CIK predsedava žena, samo dve od 10 članova CIK i 14 odsto članova OIK su bile žene.                  Strana 34</p>	<p>CIK da poveća učešće žena na svim nivoima izborne administracije.</p>	<p>PZ – Zakon o opštim izborima                  CIK pravila</p>	<p>Skupština Kosova                  CIK</p>	<p><b>SLOBODA OD DISKRIMINACIJE, UČEŠĆE ŽENA U JAVNIM POSLOVIMA/ RAVNOPRAVNOST MUŠKARACA I ŽENA ICCPR, član 3</b> “Zemlje potpisnice ovog pakta obavezuju se da će osigurati jednako pravo muškaraca i žena na uživanje svih građanskih i političkih prava utvrđenih ovim Paktom.”  <b>CEDAW, član 7</b> “Zemlje potpisnice će preduzeti sve odgovarajuće mere za otklanjanje diskriminacije žena u političkom i javnom životu zemlje, a naročito će obezbediti ženama, pod jednakim uslovima sa muškarcima, pravo: (a) da glasaju na svim izborima i javnim referendumima i budu podobne za izbor u sve javno izabrane organe; [...].”  <b>CEDAW GR br. 25, član 4, st. 1</b> “...Treće, obaveza zemalja potpisnica je da se pozabave prevladavajućim rodnim odnosima i postojanjem rodnih stereotipa koji pogađaju žene ne samo kroz pojedinačne akte, već i zakonom, pravnim i društvenim strukturama i institucijama.”</p>

IZBORNA ADMINISTRACIJA					
8	Iako je broj nevažećih glasova bio manji nego na prevremenim parlamentarnim izborima 2017, i dalje je visok, oko 4 odsto. Strana 16	Poboljšati dizajn glasačkog listića za zakonodavne izbore kako bi se olakšalo razumevanje i značajno poboljšalo obrazovanje glasača uoči bilo kojih izbora, fokusirajući se na područja sa tradicionalno velikim brojem nevažećih glasova.			<p><b>PRAVO I PRILIKA ZA GLASANJE, TRANSPARENTNOST I PRISTUP INFORMACIJAMA</b></p> <p><b>ICCPR, Opšti komentar 25, st. 11</b> “Kampanje obrazovanja i registracije birača su neophodne da bi se osiguralo efikasno ostvarivanje prava iz člana 25 od strane informisane zajednice.”</p> <p><b>ICCPR, Opšti komentar 25, st. 12</b> “Informacije i materijali o glasanju treba da budu dostupni na jezicima manjina. Treba usvojiti posebne metode, poput fotografija i simbola, kako bi se osiguralo da nepismeni glasači imaju odgovarajuće informacije na osnovu kojih mogu temeljiti svoj izbor.”</p>
REGISTRACIJA BIRAČA					
9	Tačnost i verodostojnost biračkog spiska dugogodišnji je problem na kosovskim izborima. Kosovo ima više registrovanih glasača od procenjene populacije. Konačni birački spisak obuhvatio je mnoge umrle osobe jer ne postoji efikasan sistem za njihovo sistematsko brisanje sa spiska. Strana 19	Poboljšati tačnost biračkog spiska, između ostalog, uvođenjem mehanizma za sistematsko brisanje umrlih lica iz civilnog registra, a potom i sa biračkog spiska.	CIK  Agencija za civilnu registraciju	CIK  Agencija za civilnu registraciju	<p><b>UNIVERZALNO BIRAČKO PRAVO, PRAVO I MOGUĆNOST GLASA</b></p> <p><b>ICCPR član 25</b> “izbori koji će biti pod opštim i jednakim izbornim pravom.”</p> <p><b>Kodeks dobre prakse u izbornim pitanjima Venecijanske komisije Saveta Evrope 1.2.ii</b> “Moraju se redovno ažurirati (izborni spiskovi) najmanje jednom godišnje.”</p>

ANKETE, BROJANJE I TABELE					
10	Revizija u CBR otkrila je da veliki broj predsednika biračkih odbora nije uspeo da pravilno popuni obrasce rezultata biračkih mesta zbog čega je trebalo ponovo prebrojati glasačke listiće ubačene na datim biračkim mestima. I CIK i OIK trenutno uključuju po jednog nestranačkog člana. Strana 16	Razmotriti mogućnost uvođenja nestranačke pozicije člana/sekretara BO radi pružanja neophodne savetodavne i administrativne podrške predsedavajućem BO.	PZ – Zakon o opštim izborima  CIK pravila	Skupština Kosova  CIK	<b>PRAVI IZBORI KOJI ODRAŽAVAJU SLOBODNO IZRAŽAVANJE VOLJE BIRAČA</b> <b>ICCPR, Opšti komentar 25, st. 20</b> “ <i>Treba uspostaviti nezavisni izborni organ koji će nadgledati izborni proces i osigurati njegovo fer i nepristrasno odvijanje, u skladu sa utvrđenim zakonima.</i> ”
11	Kratak vremenski okvir negativno je uticao na registraciju birača i glasanje van Kosova. U sistemu GVK za glasanje putem pošte ne postoji zaštita od prevare. Strana 18	Razmotriti uvođenje dužih vremenskih rokova u slučaju vanrednih izbora, i dodatnih zaštitnih mera kako bi se poboljšala inkluzija i integritet procesa glasanja van Kosova. Mere zaštite mogu uključivati prijavu samo u pisanom obliku potpisanu od strane podnosioca zahteva, glasanje samo glasačkim listićem poslatim na poštansku adresu glasača u	PZ – Zakon o opštim izborima  CIK pravila	Skupština Kosova  CIK	<b>PRAVO I MOGUĆNOST GLASANJA</b> <b>ICCPR, Opšti komentar 25, stav 11</b> “ <i>Vlade moraju preduzeti efikasne mere kako bi osigurale da sve osobe koje imaju pravo glasa mogu da ostvare to pravo. Tamo gde je potrebna registracija birača, ona bi trebalo da bude olakšana i da se prepreke za takvu registraciju ne nameću.</i> ” <b>ICCPR, Opšti komentar 25, stav 20</b> “ <i>Trebalo bi da se izvrši nezavisan nadzor nad postupkom glasanja i brojanja i pristup sudskom preispitivanju ili drugom jednakom postupku kako bi birači imali poverenje u bezbednost glasačkog listića i prebrojavanje glasova.</i> ”

		inostranstvu ili da poštanski glasački listić bude poslat uz potpisanu izjavu birača da je listić ispunjen u tajnosti i samo od strane glasača.			
<b>OKRUŽENJE KAMPANJE</b>					
<b>12</b>	Subvencije i najave poslova u javnom sektoru su uoči izbora najavile centralne i opštinske vlasti, za koje se činilo da imaju za cilj da ostvare političku korist za zvaničnike. Strana 21	Pravni okvir kojim se posebno predviđa opšta zabrana zloupotrebe administrativnih resursa u političke svrhe od strane centralnih i opštinskih vlasti tokom izbornih procesa. Zabrana da se uspostavi na jasan i predvidljiv način.	PZ – Zakon o opštim izborima	Skupština Kosova	<b>PREVENCIJA KORUPCIJE/ PRAVEDNOST U IZBORNOJ KAMPANJI</b> <b>Zajedničke smernice Venecijanske komisije za sprečavanje i reagovanje na zloupotrebu administrativnih resursa tokom izbornih procesa (2016), poglavlje A, član 1.1</b> <i>Pravni okvir treba da predviđa opštu zabranu zloupotrebe administrativnih resursa tokom izbornih procesa. Zabrana se mora uspostaviti na jasan i predvidljiv način. Sankcije za zloupotrebu administrativnih resursa se moraju predvideti i sprovesti. Takve sankcije moraju biti izvršive, proporcionalne i odvrćajuće.</i> <b>Zajedničke smernice Venecijanske komisije za sprečavanje i reagovanje na zloupotrebu administrativnih resursa tokom izbornih procesa (2016), poglavlje B, član 1.4</b> <i>“Pravni okvir treba da predviđa da ne bude nebitnih imenovanja u javne organe tokom izborne kampanje.”</i>
<b>13</b>	Stranke su bile podložne nejasnim, promenljivim i proizvoljnim propisima tokom zvanične kampanje	Svako ograničenje slobode izražavanja mora biti propisano zakonom, neophodno u	PZ – Zakon o opštim izborima	Skupština Kosova  CIK	<b>SLOBODA MIŠLJENJA I IZRAŽAVANJA</b> <b>ICCPR član 19 (2)</b> <i>“Svako ima pravo na slobodu izražavanja; ovo pravo uključuje slobodu traženja,</i>

	<p>što je uticalo na njihovu slobodu da sprovedu kampanju ulsed neproporcionalnih kazni. Na primer, IPŽP je novčano kaznio nekoliko kandidata za objavljivanje slika na Fejsbuku na kojima se vidi da su se sastali sa policijom tokom kampanje za red i zakon. Dalje, ograničenja u sprečavanju učešća maloletnika su slabo definisana, menjana tokom kampanje i shvatana proizvoljno. Strana 20</p>	<p>demokratskom društvu i usmereno na određene nabrojane ciljeve, od kojih bi jedan mogao biti sprečavanje nereda ili kriminala. Svako ograničenje mora se primeniti podjednako u svim slučajevima koji ispunjavaju prethodno postavljene uslove.</p>	<p>CIK pravila</p>		<p><i>primanja i prenošenja informacija i ideja svih vrsta”.</i>  <b>ICCPR Opšti komentar br. 34 Član 19: Slobode mišljenja i izražavanja Opšte napomene 34 i 35.</b>  <i>“Ograničenja ne smeju biti preterana... restriktivne mere moraju biti u skladu sa principom proporcionalnosti; moraju biti prikladni za postizanje zaštitne funkcije; moraju biti najmanje nametljiv instrument među onima koji bi mogli ostvariti svoju zaštitnu funkciju; moraju biti srazmerne interesu koji treba zaštititi ... Princip proporcionalnosti mora se poštovati ne samo u zakonu koji postavlja ograničenja, već i kod upravnih i sudskih organa u primeni zakona ... Kada se zemlja članica poziva na legitiman osnov za ograničenje slobode izražavanja, mora na specifičan i individualizovan način da pokaže preciznost prirode pretnje i neophodnost i proporcionalnost konkretnih preduzetih radnji, posebno uspostavljanjem direktne i neposredne veze između izjave i pretnje.”</i>  <b>Okvirna konvencija za zaštitu nacionalnih manjina (FCPNM) (1995) Član 9 1.</b> <i>“Strane se obavezuju da priznaju da pravo na slobodu izražavanja svake osobe koja pripada nacionalnoj manjini uključuje slobodu mišljenja i primanja i prenošenja informacija i ideja na manjinskom jeziku, bez uplitanja državnih vlasti i bez obzira na granice.”</i></p>
14	<p>Neke stranke i institucije su vršile nepotreban pritisak na kandidate, njihove porodice, pristalice i birače uopšte. U</p>	<p>Temeljna demokratska prava se mogu snažnije i brže zaštititi od strane institucija širom Kosova</p>	<p>D = zahteva bolje sprovedenje</p>	<p>Odgovornost centralnih i opštinskih vlasti, policije,</p>	<p><b>SLOBODA MIŠLJENJA I IZRAŽAVANJA, PRAVO NA EFIKASAN PRAVNI LEK ICCPR, član 25, HRC GC 25 stav 19:</b> <i>“Lica koja imaju pravo glasa moraju biti slobodna da podrže</i></p>

	<p>nekim slučajevima u opštinama sa srpskom većinom je bilo neadekvatnih reakcija insitucija na date navode. Strana 23</p>	<p>kako bi se osiguralo da svi kandidati, njihove porodice, kampanja i pristalice, kao i glasači, slobodno učestvuju u svim aspektima demokratskog života. Građani bi mogli imati više informacija o tome kako se žaliti nadležnim institucijama na navode o izbornim zastrašivanjima.</p>	<p>postojećeg zakonodavstva.</p>	<p>tužilaštva, ombudsmana i političkih partija.</p>	<p><i>ili se suprotstave vladi, bez nepotrebnog uticaja ili prisile bilo koje vrste koja može iskriviti ili sprečiti slobodno izražavanje volje birača. Birači bi trebalo da budu u mogućnosti da samostalno formiraju mišljenje, bez nasilja ili pretnje nasiljem, prisile, podsticanja ili bilo kakvog manipulativnog uplitanja bilo koje vrste.”</i>  <b>ECHR, član 13</b> “svako čija su prava i slobode utvrđene ovom konvencijom povređena imaće delotvoran pravni lek pred javnim organom bez obzira da su povredu učinila lica koja deluju u službenom svojstvu.”  <b>ICCPR, član 2.3</b> “Svaka članica potpisnica ovog pakta se obavezuje:                  (a) Da osigura da svako lice čija su prava ili slobode, kao što je ovde priznato, povređena, ima efikasan pravni lek, bez obzira što su povredu učinila lica koja deluju u službenom svojstvu;                  (b) Da osigura da svako lice koje zahteva takav pravni lek ima svoje pravo na njega utvrđeno od strane nadležnih sudskih, upravnih ili zakonodavnih organa ili bilo kojeg drugog nadležnog organa predviđenog pravnim sistemom države, i da razvije mogućnosti za pravni lek;                  (c) Da osigura da nadležni organi primenjuju takve pravne lekove kada im se odobre.”</p>
<b>FINANSIJE KAMPANJE</b>					
<b>15</b>	<p>Zakonom su propisane zabrane određenih izvora donacija, uključujući i</p>	<p>Uvesti delotvoran mehanizam za verifikaciju zakonitosti</p>	<p>PZ – Zakon o opštim izborima</p>	<p>Skupština Kosova</p>	<p><b>PREVENCIJA                  TRANSPARENTNOST                  INFORMACIJAMA</b>                      <b>KORUPCIJE,                  I                  PRISTUP</b></p>

	izvođače javnih radova, čak i tri godine nakon prestanka ugovora. Zakon takođe propisuje ograničenja za donacije fizičkih i pravnih lica. Međutim, ne postoji mehanizam za proveru da li je donacija nedopuštena ili da li postoje višestruke donacije istog donatora koji prelaze granicu dozvoljenih donacija. Strana 25	donacija. Takav mehanizam može da uključuje informacione i komunikacione tehnologije, i treba da omogući unakrsnu proveru donatora u bazi podataka izvođača javnih nabavki, i identifikuje više donacija od strane jednog donatora.	PZ – ZFPS		<p><b>UN CAC, član 9.1</b> “da uspostave odgovarajuće sisteme nabavki, zasnovane na transparentnosti, konkurenciji i objektivnim kriterijumima u odlučivanju, koji su, između ostalog, efikasni u sprečavanju korupcije.”</p> <p><b>Savet Evrope, Preporuka Komiteta ministara (2003) 4, član 3.a</b> “Mere koje preduzimaju zemlje koje upravljaju donacijama političkim strankama treba da obezbede posebna pravila za: izbegavanje sukoba interesa; osigurati transparentnost donacija i izbegavati tajne donacije; izbegavati predrasude o aktivnostima političkih stranaka; osigurati nezavisnost političkih stranaka.”</p> <p><b>Savet Evrope, Preporuka Komiteta ministara (2003) 4, član 5.b</b> “Vlade bi trebalo da preduzmu mere koje ograničavaju, zabranjuju ili na drugi način strogo regulišu donacije pravnih lica koja pružaju robu ili usluge za bilo koju javnu upravu.”</p>
16	Zakon propisuje da svi troškovi koji su nastali u svrhe kampanje moraju biti prijavljeni čak i ako su nastali pre raspisivanja izbora. Sagovornici EU EOM primetili su da stranke nerado prijavljuju sve svoje prihode i rashode zbog sumnjive legalnosti. Ne postoje zakonski uslovi o deklaraciji sa podacima o	Sav materijal za štampanje i digitalnu kampanju mora biti jasno obeležen informacijama o sponzorskoj organizaciji. Propisati sankcije za nepoštovanje i efikasno sprovođenje.	PZ – Zakon o opštim izborima	Skupština Kosova	<p><b>PREVENCIJA KORUPCIJE, TRANSPARENTNOST I PRISTUP INFORMACIJAMA</b></p> <p><b>UN CAC, član 7.3</b> “razmotriti preduzimanje odgovarajućih zakonodavnih i administrativnih mera [...] kako bi se povećala transparentnost u finansiranju kandidatura za izabranu javnu funkciju i, gde je to moguće, finansiranju političkih stranaka.”</p> <p><b>UN CAC, član 12.1</b> “...za sprečavanje korupcije koja uključuje privatni sektor, poboljšati računovodstvo i reviziju u privatnom sektoru i, gde</p>

	broju primeraka, izdavaču i uplatiocu štampanih materijala za kampanju, što ne obezbeđuje mogućnost praćenja tih troškova. Strana 25				je to prikladno, obezbediti efikasne, srazmerne i odvraćajuće građanske, administrativne ili krivične kazne za nepoštovanje takvih mera.” <b>UN CAC, član 12.3</b> “Da bi se sprečila korupcija, svaka zemlja potpisnica će preduzeti neophodne mere, u skladu sa svojim domaćim zakonima i propisima koji se odnose na vođenje knjiga i evidencija, obelodanjivanje finansijskih izveštaja i standarde računovodstva i revizije ... radi izvršavanja bilo kojeg krivičnog dela utvrđenog u skladu sa ovom konvencijom.”
17	Kampanje trećih lica od strane organizacija povezanih sa političkim subjektima nisu regulisano zakonom. Politički subjekti su dužni da CIK podnesu izveštaje o finansiranju kampanje tek nakon dana izbora u roku od 45 dana, što ne predviđa transparentnost i nadzor pre dana održavanja izbora. CIK objavljuje finansijske izveštaje tek nakon što primi zaključke revizije, što odlaže objavljivanje nekoliko meseci ili čak godina.	Propisati zakonom izveštavanje o prihodima i rashodima kandidata tokom perioda kampanje kao i konačno izveštavanje u roku od 30 dana od dana izbora. Izveštavanje bi trebalo da uključuje finansije kandidata koje kandiduje stranka i entiteta ili pojedinaca povezanih sa kandidatima (treće strane). Propisati zakonom kratak rok nadzornim organima i političkim subjektima da objave sve	PZ – Zakon o opštim izborima PZ – ZFPS	Skupština Kosova	<b>TRANSPARENTNOST I PRISTUP INFORMACIJAMA</b> <b>Preporuka Komiteta ministara Saveta Evrope (2003) 4, član 11</b> “Vlade bi trebalo da zahtevaju od političkih stranaka i entiteta povezanih sa političkim strankama pomenutim u članu 6 (entiteti povezani sa političkim strankama) da vode odgovarajuće knjige i račune. Računi političkih stranaka treba objediniti tako da uključuju, prema potrebi, račune entiteta navedenih u članu 6.” <b>Savet Evrope, Preporuka Komiteta ministara (2003) 4, član 13</b> “Vlade bi trebale da zahtevaju od političkih stranaka da redovno i najmanje jednom godišnje predstavljaju račune iz člana 11 nezavisnom organu iz člana 14. Vlade treba da zahtevaju od političkih stranaka da redovno, ili najmanje godišnje, javno objavljuju račune o kojima se govori u članu 11. ili kao minimalni



	<p>Politički subjekti su dužni da objave godišnje izveštaje do jula, a izveštaje o finansiranju kampanja u roku od šest meseci od dana izbora, što ne osigurava blagovremeno izveštavanje. Iako se izveštaji podnose u standardizovanoj formi CIK, ne zahtevaju se razloženi podaci i ne objavljuje se na lako dostupan način. Uprkos zakonskim zahtevima, većina stranaka ne objavljuje finansijske izveštaje na svojim veb sajtovima. Strana 26</p>	<p>finansijske izveštaje na lako dostupan način.</p>			<p>rezime tih računa, uključujući informacije koje se traže u članu 10, prema potrebi i u članu 12.”</p> <p><b>VC Smernice o političkim strankama, st. 200.</b>          “izveštaji o finansiranju kampanje treba da se predaju nadležnim organima u roku od najviše 30 dana nakon izbora. Takvi izveštaji treba da sadrže informacije ne samo o političkoj, već i o pojedinačnim kandidatima i listama kandidata. Zakon bi trebao da definiše format izveštaja tako da stranke obelodane sve kategorije potrebnih informacija, i to na takav način da se informacije sa različitih strana mogu upoređivati. U nastojanju da podrže transparentnost, dobra je praksa da se takvi finansijski izveštaji blagovremeno postave na internet.”</p>
18	<p>Od revizora se traži da verifikuju sadržaj finansijskih izveštaja, ali ne i da identifikuju neprijavljene prihode i rashode, što ograničava opseg nadzora. Protekli revizorski izveštaji utvrdili su netačnosti u mnogim finansijskim izveštajima stranaka, ali nisu uvedene nikakve sankcije.</p>	<p>Revizija finansija stranaka i kampanja da uključi identifikovanja neprijavljenih prihoda i rashoda. Uvesti efikasan mehanizam za nadgledanje i procenu vrednosti troškova kampanje, uključujući medije i digitalnu kampanju.</p>	<p>PZ –          Zakon o opštim izborima          PZ – ZFPS</p>	<p>Skupština          Kosova</p>	<p><b>PREVENCIJA KORUPCIJE, TRANSPARENTNOST I PRISTUP INFORMACIJAMA</b></p> <p><b>Savet Evrope, Preporuka Komiteta ministara (2003) 4, član 3.b</b> “Vlade treba da obezbede da se donacije političkim strankama javno objave, posebno donacije koje prelaze fiksni plafon; razmotri mogućnost uvođenja pravila koja ograničavaju vrednost donacija političkim strankama; usvoji mere za sprečavanje zaobilaženja utvrđenih plafona.”</p>

	[...] Od revizora se traži da verifikuju sadržaj finansijskih izveštaja, ali ne i da identifikuju neprijavljene prihode i rashode, što ograničava opseg nadzora. Strana 27				<p><b>Savet Evrope, Komitet ministara, Preporuka (2003) 4, član 14</b> “Vlade bi trebalo da obezbede nezavisno nadgledanje u vezi sa finansiranjem političkih stranaka i izbornih kampanja. Nezavisno nadgledanje treba da obuhvati nadzor nad računima političkih stranaka i troškovima koji su uključeni u izborne kampanje, kao i njihovo predstavljanje i objavljivanje.”</p> <p><b>2001 Preporuka 1516 PACE o finansiranju političkih stranaka 8.d.</b> “Vlade bi trebalo da uspostave nezavisna revizorska tela koja imaju dovoljno ovlašćenja za nadzor računa političkih partija i troškova vezanih za izborne kampanje.”</p>
19	CIK nema dovoljno sredstava i zakonom nisu dodeljena nikakva istražna ovlašćenja za utvrđivanje nepravilnosti. Ne postoji mehanizam za verifikaciju usaglašenosti sa zabranama donacija iz određenih izvora niti za utvrđivanje da li je ukupni iznos donacija od strane jednog donatora premašio dozvoljeni limit. Od revizora se traži da verifikuju sadržaj finansijskih izveštaja, ali ne i da identifikuju neprijavljene prihode i	Osigurati postojanje nezavisnog mehanizma za efikasan nadzor nad finansijama stranaka i kampanja kojima je dat mandat, ovlašćenja, kao i finansijski i ljudski resursi za efikasno i proaktivno praćenje i istragu navodnih nepravilnosti u finansiranju kampanje i izricanje sankcija.	PZ – Zakon o opštim izborima  PZ – ZFPS	Skupština Kosova	<p><b>TRANSPARENTNOST I PRISTUP INFORMACIJAMA</b></p> <p><b>UN CAC član 6.2</b> “Svaka zemlja potpisnica obezbediće telu ili organima iz stava 1 ovog člana potrebnu nezavisnost, u skladu sa osnovnim principima svog pravnog sistema, kako bi ovo telo ili organi mogli da efikasno izvršavaju svoje funkcije bez neprikladnog uticaja. Treba obezbediti neophodna materijalna sredstva i specijalizovano osoblje, kao i obuku koja takvom osoblju može biti potrebna za obavljanje svojih funkcija.”</p> <p><b>2001 Preporuka 1516 PACE o finansiranju političkih stranaka, član 8.d</b> “Vlade bi trebalo da uspostave nezavisna revizorska tela koja imaju dovoljno ovlašćenja za nadzor računa političkih partija i troškova vezanih za izborne kampanje.”</p>

	rashode, što ograničava opseg nadzora. Strana 27				<b>Savet Evrope, Komitet ministara, Preporuka (2003) 4, član 16</b> “Vlade bi trebalo da zahtevaju da kršenje pravila koja se tiču finansiranja političkih stranaka i izbornih kampanja podležu efikasnim, srazmernim i odvraćajućim sankcijama.”
<b>MEDIJI</b>					
<b>20</b>	Tokom predizborne kampanje plaćeni sadržaj na nekim privatnim TV kanalima činio je 42 do 61 odsto ukupne pokrivenosti predizbornog programa. To je najviše koristilo najbogatijim strankama, što je podrivalo ravnopravne uslove. Štaviše, većina emitera nije poštovala ili delimično ispunila svoje obaveze da NKM dostavi detaljne informacije o količini plaćenog emitovanog sadržaja i njihovim cenovnicima, podrivajući ukupnu transparentnost procesa. Strana 32	Razmotriti dalju regulaciju kupovine sadržaja na emitovanim medijima od strane političkih subjekta. Ovo bi trebalo da ima za cilj da obezbedi jednake i nediskriminatorne uslove pristupa, javno objavljivanje cenovnika, kao i da postavi ograničenje za količinu emitovanog vremena koje RTV servis može da proda svakom političkom subjektu tokom predizborne kampanje.	D – NKM zakonom o komercijalnoj audio-vizuelnoj komunikaciji  PZ – Zakon o opštim izborima	NKM  Skupština Kosova	<b>PREVENCIJA KORUPCIJE/PRAVEDNOST U IZBORNOJ KAMPANJI</b> <b>VC CGP st. 2.3</b> “Jednake mogućnosti moraju biti zagarantovane podjednako za stranke i kandidate ... Finansiranje političke stranke, kandidata i izborne kampanje mora biti transparentno ... Načelo jednake mogućnosti u određenim slučajevima može dovesti do ograničenja potrošnje političkih partija, posebno na oglašavanje.” <b>Preporuka Saveta Evrope o merama koje se tiču medijskog pokrivanja izbornih kampanja. Mere koje se tiču emitovanih medija, stav 5</b> “U zemljama članicama u kojima je političkim strankama i kandidatima dozvoljeno da kupuju reklamni prostor u izborne svrhe, regulatorni okviri treba da osiguraju da sve stranke koje se kandiduju imaju mogućnost kupovine prostora za oglašavanje pod jednakim uslovima i stopama plaćanja. Zemlje članice mogu razmotriti uvođenje odredbe u svoje regulatorne okvire radi ograničavanja količine prostora i vremena za političko oglašavanje koje određena stranka ili kandidat može kupiti.”

<p>21</p>	<p>Emitovani mediji su više puta kršili ZOI i medijske podzakonske akte tokom izborne kampanje. NKM nije sankcionisala ili otklonila nikakave prekršaje tokom izborne kampanje, tvrdeći da je ograničena dugim internim procedurama koje joj ne dozvoljavaju da blagovremeno reaguje. Strana 31</p>	<p>Revidirati proces donošenja odluka NKM kako bi se blagovremeno rešavali prekršaji i žalbe, posebno tokom predizborne kampanje, i primenjivale odvratajuće sankcije.</p>	<p>D – NKM                  Interna pravila i procedure                   PZ – Zakon o opštim izborima</p>	<p>NKM                   Skupština Kosova</p>	<p><b>VLADAVINA PRAVA</b>  <b>Rezolucija Saveta UN za ljudska prava 19/36, 2012, st. 16</b> [Savet za ljudska prava] “poziva vlade da stalno ulažu napore u jačanje vladavine zakona i promociji demokratije...”  <b>VC CGP st. 2.3</b>                  “Jednake mogućnosti moraju biti zagarantovane podjednako za stranke i kandidate ...”</p>
<p>22</p>	<p>Članove odbora RTK bira Skupština Kosova jednostavnom većinom, što bi moglo dovesti do odbora koji je imenovala vladajuća većina u Skupštini. Sagovornici su takođe izrazili zabrinutost zbog ukupnog postupka izbora članova odbora. Pored toga, javni RTV servis se u velikoj meri oslanja na budžet koji je dodelila Skupština, što dalje ometa njegovu potpunu nezavisnost. Strana 28</p>	<p>Razmotriti jačanje nezavisnosti javnog emitera od mogućeg političkog uplitanja, revizijom procesa izbora odbora kao i sistema finansiranja.</p>	<p>PZ – Zakon o RTK</p>	<p>Skupština Kosova</p>	<p><b>SLOBODA MIŠLJENJA I IZRAŽAVANJA</b>  <b>ICCPR, član 19, HRC GC 34 stav 16.</b> “Zemlje članice trebalo bi da osiguraju da javni RTV servisi funkcionišu na nezavisan način. Akcije kojima se osigurava nezavisnost mogu uključivati određivanje mandata takvih emitera u zakonu i pružanje zakonodavnih garancija nezavisnosti i uređivačke slobode, kao i pružanje finansiranja na način koji ne narušava nezavisnost.”</p>

<p>23</p>	<p>NKM je sprovela temeljno nadgledanje ponašanja medija samo tokom deset dana zvanične izborne kampanje. Međutim, regulatorno telo je odgovorno i za nadzor podzakonskih akata koji od emitera zahtevaju da pruže pošteno i uravnoteženo uredničko pokrivanje u svakom trenutku, i zabranjuje im emitovanja bilo kakvog političkog plaćenog sadržaja izvan predizborne kampanje. Nepostojanje efikasnog nadzora NKM nad postucima medija pre početka predizborne kampanje oslabilo je princip ravnopravnosti pred izbore.                  Strana 30</p>	<p>NKM da pojača nadzor nad postojećim medijskim podzakonskim aktima kako bi se osiguralo da emiteri pružaju uravnoteženo pokrivanje i ne emituju politički plaćeni sadržaj van perioda predizborne kampanje.</p>	<p>Pojačati NKM praćenje medija izvan perioda izborne kampanje kako bi se nadgledalo delanje medija u skladu sa podzakonskim aktima NKM, kao što su etički kodeks i komercijalni podzakonski akti o audio-vizuelnoj komunikaciji.</p>	<p>NKM</p>	<p><b>SLOBODA IZRAŽAVANJA, TRANSPARENTNOST I PRISTUP INFORMACIJAMA</b>  <b>ICCPR, član 19, HRC GC 34 stav 11</b>  <i>“...garantovati pravo na slobodu izražavanja, uključujući pravo na traženje, primanje i prenos informacija i ideja ... Ovo pravo uključuje politički diskurs, komentare o sebi i javne poslove...”</i>  <b>VC CGP st. 2.3</b>  <i>“Jednake mogućnosti moraju biti zagarantovane podjednako za stranke i kandidate...”</i></p>
-----------	---	---	---	------------	--



**Izborna posmatračka misija Evropske unije  
Kosovo\* 2019**

Prevremeni parlamentarni izbori - 6. oktobar 2019.

**ANEKS 1: KONAČNI SERTIFIKOVANI REZULTATI**

Registrovani glasači	1,937,868
Broj glasača koji su glasali na biračkim mestima	826,916
Uslovni i glasački listići sa posebnim potrebama	26,825
Glasački listići van Kosova	20,191
Izlaznost (%)	44.56%
Važeći listići	841,275
Nevažeći listići	20,897
Prazni glasački listići	12,374
Iskorišćeni glasački listići	873,997
Neiskorišćeni glasački listići	853,257
Uništeni glasački listići	1,599

Politički subjekt	Glasovi	% glasova	Mandati	% mandata
Lëvizja Vetëvendosje	221,001	26.270%	29	24.166%
Lidhja Demokratike e Kosovës	206,516	24.548%	28	23.333%
Partia Demokratike e Kosovës	178,637	21.234%	24	20%
AAK - PSD Koalicioni 100% Kosovë	96,872	11.515%	13	10.833%
Srpska Lista	53,861	6.402%	10	8.333%
Nisma Socialdemokrate - Aleanca Kosova e Re - Partia e Drejtësisë	42,083	5.002%	6	5.002%
Koalicija Vakati	7,075	0.841%	2	1.666%
Kosova Demokratik Türk Partisi	6,788	0.807%	2	1.666%
Partia Liberale Egjiptiane	4,887	0.581%	1	0.833%
Nova Demokratska Stranka	3,935	0.468%	1	0.833%
Partia e Ashkalinjëve për Integrim	3,113	0.370%	1	0.833%
Fjala	2,852	0.339%	-	-
Partia Demokratike e Ashkalinjëve të Kosovës	1,963	0.233%	-	-
Samostalna Liberalna Stranka	1,859	0.221%	-	-

\* Ovaj naziv je bez prejudiciranja statusa i u skladu je sa Rezolucijom Saveta bezbednosti Ujedinjenih nacija 1244/1999 i Mišljenjem Međunarodnog suda pravde o Deklaraciji o nezavisnosti Kosova.

Inicijativa e Re Demokratike e Kosovës	1,755	0.209%	1	0.833%
Partia Euroatlantike e Kosovës	1,173	0.139%	-	-
Jedinstvena Goranska Partija	1,159	0.138%	1	0.833%
Partia Rome e Bashkuar e Kosovës	1,078	0.128%	1	0.833%
Stranka Demokratske Akcije	834	0.099%	-	-
Partija Kosovskih Srba	816	0.097%	-	-
Građanska Inicijativa Gore	785	0.093%	-	-
Pokret za Gora	695	0.083%	-	-
Sloboda	672	0.080%	-	-
Esmir Kasi	577	0.069%	-	-
Kosovaki Nevi Romani Partia	289	0.034%	-	-

## ANEKS 2: AKRONIMI

<b>–Pun naziv – Srpski</b>	<b>Akronim</b>
Obrazac rezultata za kandidate	ORK
Centralna izborna komisija	CIK
Agencija za civilnu registraciju	ACR
Konvencija o uklanjanju svih oblika diskriminacije žena	CEDAW
Konvencija o pravima osoba sa invaliditetom	CRPD
Centar za brojanje i rezultate	CBR
Izborni panel za žalbe i predstavke na izborima	IPŽP
Evropska konvencija za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda i njeni protokoli	ECHR
Nezavisna komisija za medije	NKM
Međunarodni pakt o građanskim i političkim pravima i njegovi protokoli	ICCPR
Kosovska energetska korporacija	KEK
Zakon o opštim izborima	ZOI
Opštinska izborna komisija	OIK
Van Kosova	GVK
Osobe sa invaliditetom	OSI
Osobe sa posebnim potrebama i okolnostima	OPPO
Birački odbor	BO
Premijer	PM
Obrazac za rezultat i pomirenje	RRF
Ustav Kosova iz 2008. godine	Ustav
Zakon br. 03/L-073 o opštim izborima 2008. izmenjen i dopunjen 2010	ZOI
Misija Ujedinjenih nacija na Kosovu	UNMIK
Univerzalna deklaracija o ljudskim pravima	UDHR
Birački spisak	BS

<b>Puno ime - original</b>	<b>Puno ime - Srpski</b>	<b>Akronim</b>
Aleanca për Ardhmërinë e Kosovës	Alijansa za budućnost Kosova	AAK
Aleanca Kosova e Re	Nova kosovska alijansa	AKR
Partia Fjala	Stranka "Reč"	Fjala
Građanska Inicijative Gore	Građanska inicijativa Gora	GIG
Inicijativa e Re Demokratike e Kosovës	Nova demokratska inicijativa Kosova	IRDK
Jedinstvena Goranska Partija	Jedinstvena Goranska Partija	JGP
Kosova Demokratik Türk Partisi	Turska demokratska stranka Kosova	KDTP
Kosovaki Nevi Romani Partia	Nova romska stranka Kosova	KNRP
Lidhja Demokratike e Kosovës	Demokratski savez Kosova	LDK
Nova Demokratska Stranka	Nova demokratska stranka	NDS
Nisma Socialdemokrate	Socijaldemokratska inicijativa	Nisma
Partia e Ashkalinjve për Integrim	Aškalijska stranka za integraciju	PAI
Partia e Drejtësisë	Stranka pravde	PD



Partia Demokratike e Ashkalive të Kosovës	Demokratska partija Aškalija na Kosovu	PDAK
Partia Demokratike e Kosovës	Demokratska stranka Kosova	PDK
Partia Euroatlantike e Kosovës	Evroatlanska partija Kosova	PEK
Pokret za Gora	Pokret za Goru	PG
Partija Kosovskih Srba	Partija kosovskih Srba	PKS
Partia Liberale Egjiptiane	Egipćanska liberalna stranka	PLE
Partia Rome e Bashkuar e Kosovës	Ujedinjena romska stranka Kosova	PRBK
Partia Socialdemokrate	Socijaldemokratska stranka	PSD
Stranka Demokratske Akcije	Stranka demokratske akcije	SDA
Koalicija "Sloboda"	Koalicija "Sloboda"	Sloboda
Samostalna Liberalna Stranka	Samostalna liberalna stranka	SLS
Koalicija Vakati	Koalicija Vakati	Vakati
Lëvizja Vetëvendosje	Pokret samoopredeljenje	VV (aka LVV)

PAN – predizborna koalicija koju su činili PDK, AAK i Nisma koji su na zakonodavnim izborima 2017. bili prvi.

## ANEKS 3: PRAĆENJE MEDIJA

### REZULTATI PRAĆENJA MEDIJA EU EOM

#### Prevremeni parlamentarni izbori, Kosovo, 2019.

#### UVOD

EU EOM je sproveo kvantitativno i kvalitativno nadgledanje medijska na uzorku emitovanih medija tokom deset dana izborne kampanje za izbore 6. oktobra (25. septembar - 4. oktobar 2019).

Emitovani mediji praćeni su od 17:00 do 01:00 dnevno, a sledeći TV kanali činili su odabrani uzorak:

- ✓ **RTK1**, javni TV kanal (na albanskom)
- ✓ **RTK2**, javni TV kanal (na srpskom i na ne-većinskim jezicima)
- ✓ **KTV**, privatni TV kanal (na albanskom)
- ✓ **RTV21**, privatni TV kanal (na albanskom)
- ✓ **KLAN KOSOVA**, privatni TV kanal (na albanskom)
- ✓ **T7**, privatni TV kanal (na albanskom)

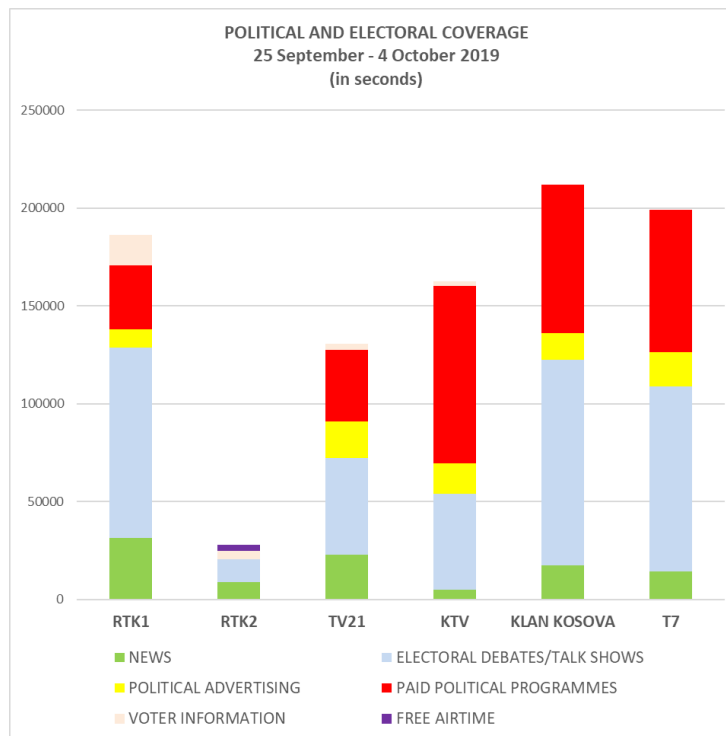
Pored toga, praćenje medija obuhvatalo je svakodnevno emitovanje vesti sa dva lokalna TV kanala na srpskom jeziku, **TV MOST** i **TV PULS**.

Kvalitativno praćenje EU EOM-a uključivalo je „ton“ koji emiteri koriste za pokrivanje institucionalnih i političkih subjekta, ali kako je „ton“ bio uglavnom neutralan, statistički rezultati nisu uključeni u ovaj rezime. Međutim, mora se napomenuti da je postojao izuzetak za TV MOST i TV PULS, lokalne TV kanale na srpskom jeziku, koji su pokazali prilično pozitivno pokrivanje Srpske liste i negativno pokrivanje opozicionih stranaka srpske zajednice: Sloboda, PKS i SLS. Štaviše, neki televizijski kanali na albanskom jeziku, iako neutralni u izveštavanju u vestima, su povremeno prikazivali sadržaj vesti i kontekst vezan za političke subjekte koji, čini se nisu bili izabrani na osnovu njihove važnosti za prikazivanje, već da bi se prenelo pozitivno ili negativno pokrivanje političkog subjekta.

EU EOM je sproveo i monitoring istih emitovanih medija tokom deset dana pre početka izborne kampanje (15. - 24. septembra 2019.) usredsređujući se na njihove vesti, kao i na praćenje mogućih kršenja zabrane emitovanja političkog reklamnog oglašavanja ili programa plaćenih od strane političkih subjekta van zvaničnog perioda izborne kampanje.

Takođe je sproveden kvalitativni monitoring uzorka onlajn vesti i društvenih medija (Facebook stranica). Na sledećim stranicama pronaćićete rezime rezultata za kvantitativni medijski nadzor emitovanih medija.

**POLITIČKO I IZBORNO IZVEŠTAVANJE TOKOM IZBORNE KAMPANJE**



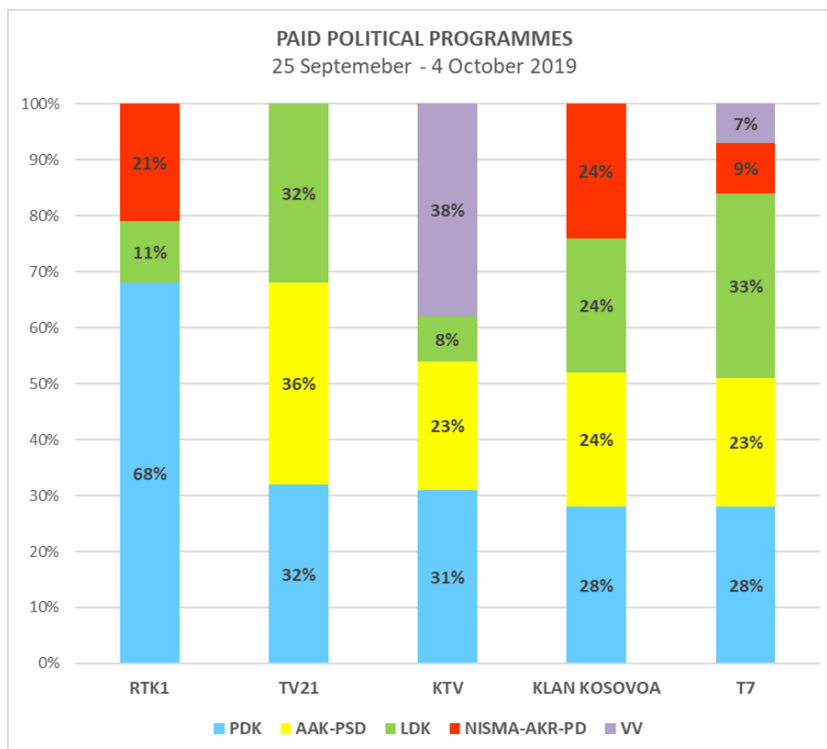
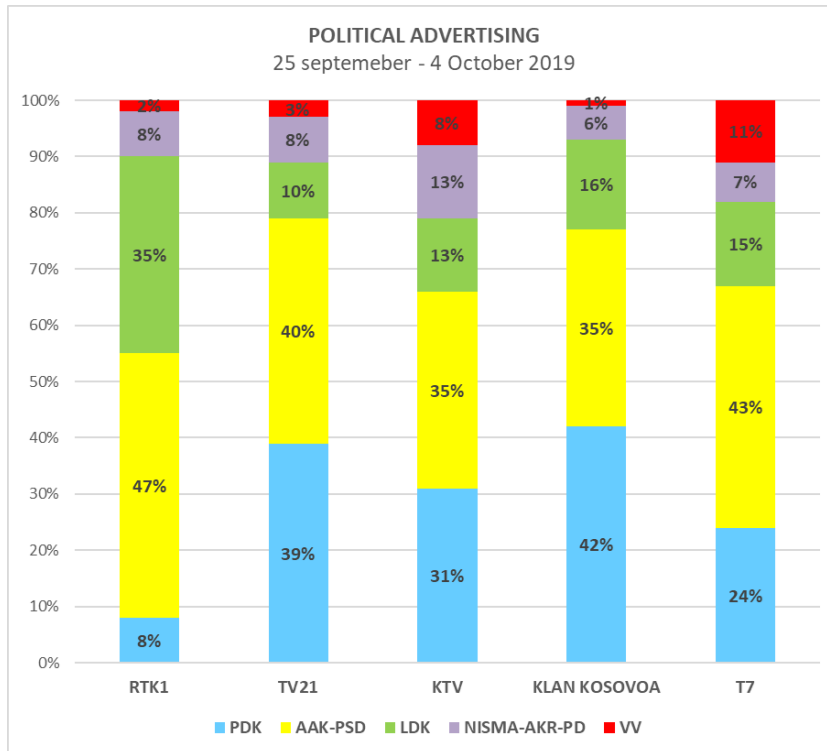
173

	RTK1	RTK2	TV21	KTV	KLAN KOSOVA	T7
<b>VESTI</b>	17%	32%	17%	4%	8%	7%
<b>IZBORNE DEBATE/EMISIJE</b>	52%	42%	38%	33%	5%	47%
<b>PLAĆENO REKLAMIRANJE</b>	5%	0	14%	9%	6%	9%
<b>SPONZORISANI PROGRAM</b>	18%	0	28%	52%	36%	37%
<b>OBAVEŠTAVANJE GLASAČA</b>	8%	15%	3%	2%	0	0
<b>SLOBODNO VREME</b>	0	11%	0	0	0	0

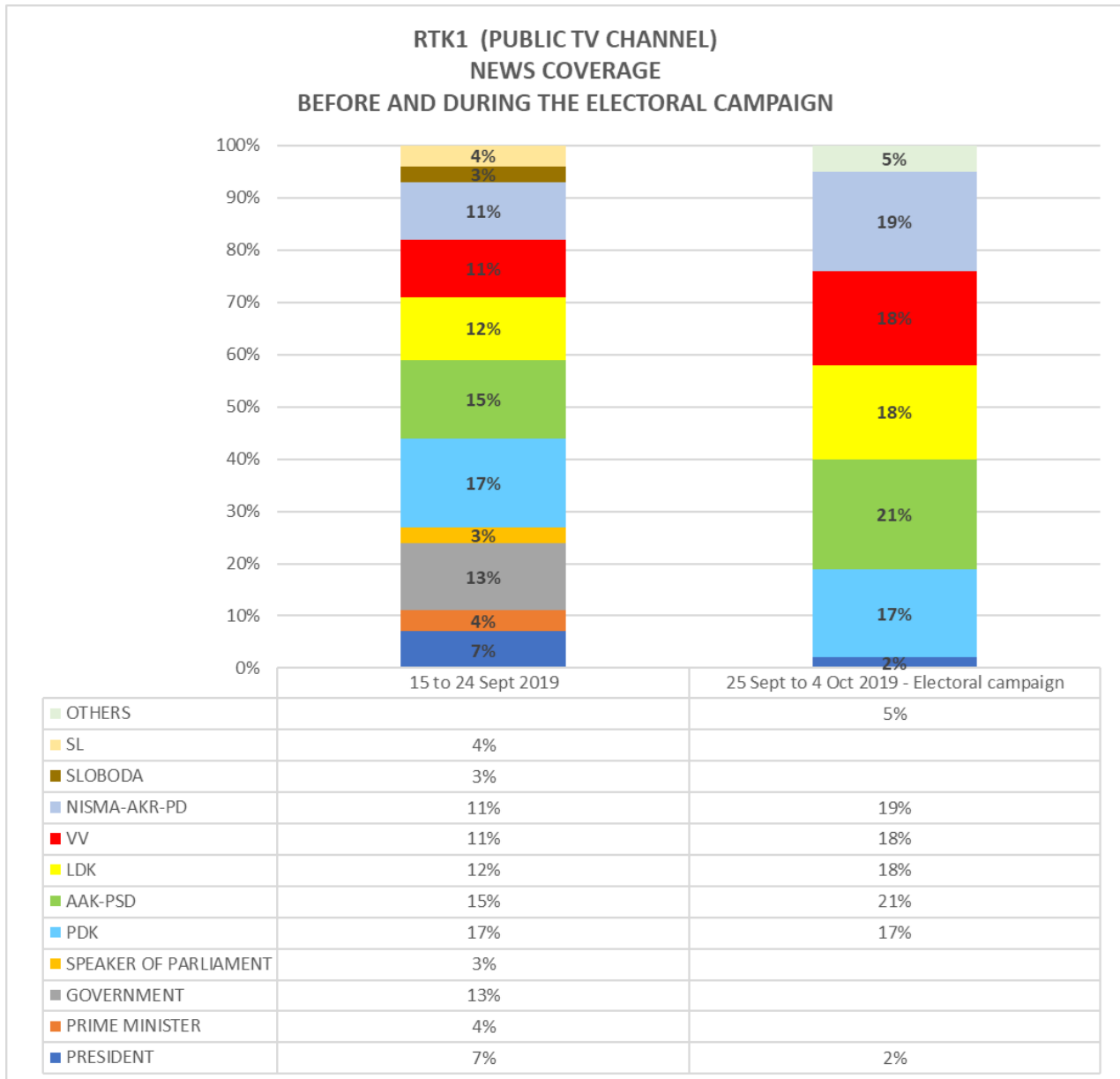
	<b>Ukupna politička i izborna pokrivenost</b>
<b>RTK1</b>	51 sat, 45 minuta i 5 sekundi
<b>RTK2</b>	7 sati, 44 minuta i 5 sekundi
<b>TV21</b>	36 sati, 19 minuta i 7 sekundi
<b>KTV</b>	40 sati, 51 minut i 18 sekundi
<b>KLAN KOSOVA</b>	58 sati, 49 minuta i 45 sekundi
<b>T7</b>	55 sati, 49 minuta i 26 sekundi

<sup>173</sup> Političko oglašavanje: reklamni spotovi koji ne bi trebalo da budu duži od 120 sekundi, kako je definisano u ZOI. Pod „Politički plaćenim programima“ podrazumevamo bilo koji drugi oblik sadržaja koji plaćaju politički subjekti i emituju emiteri. Na primer, uživo praćenje događaja tokom kampanja ili promotivnih videa koje proizvode politički subjekti. Pod "Slobodnim vremenom" podrazumevamo vremenske termine ponuđene političkim subjektima koji nisu pod uredničkom kontrolom emitera.

**POLITIČKO REKLAMIRANJE I PLAĆENI POLITIČKI PROGRAMI TOKOM  
 IZBORNE KAMPANJE**



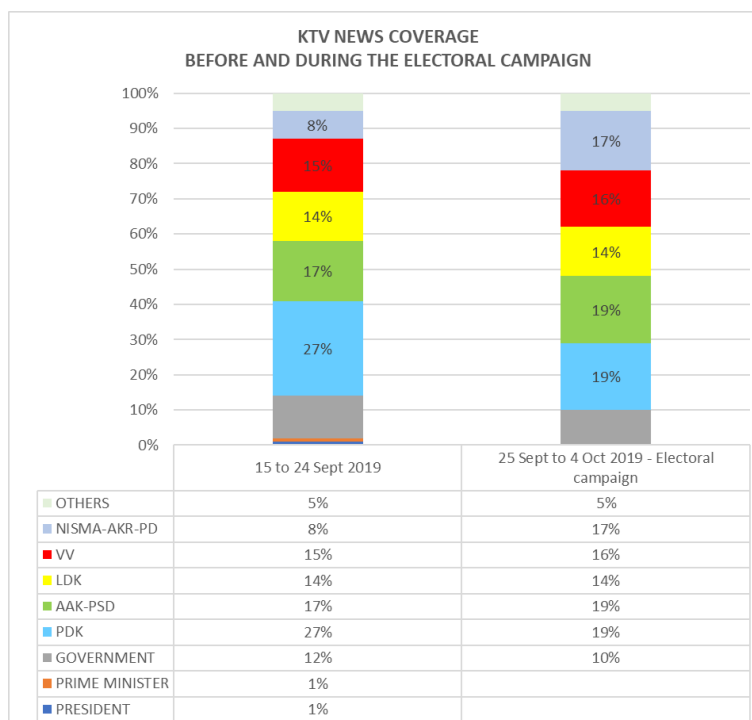
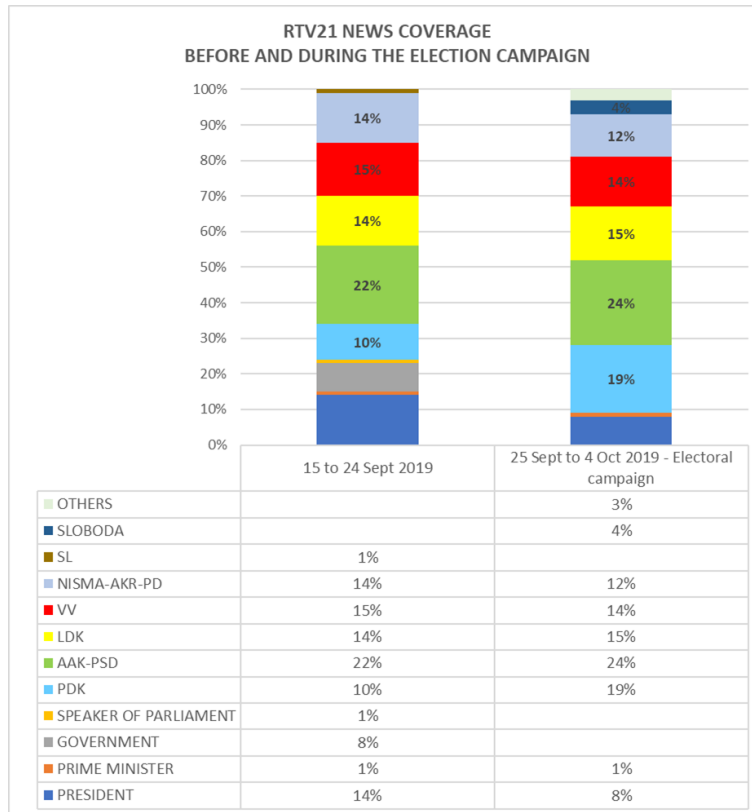
**IZVEŠTAVANJE NA NACIONALNIM JAVNIM TV KANALIMA  
 PRE I TOKOM IZBORNE KAMPANJE**



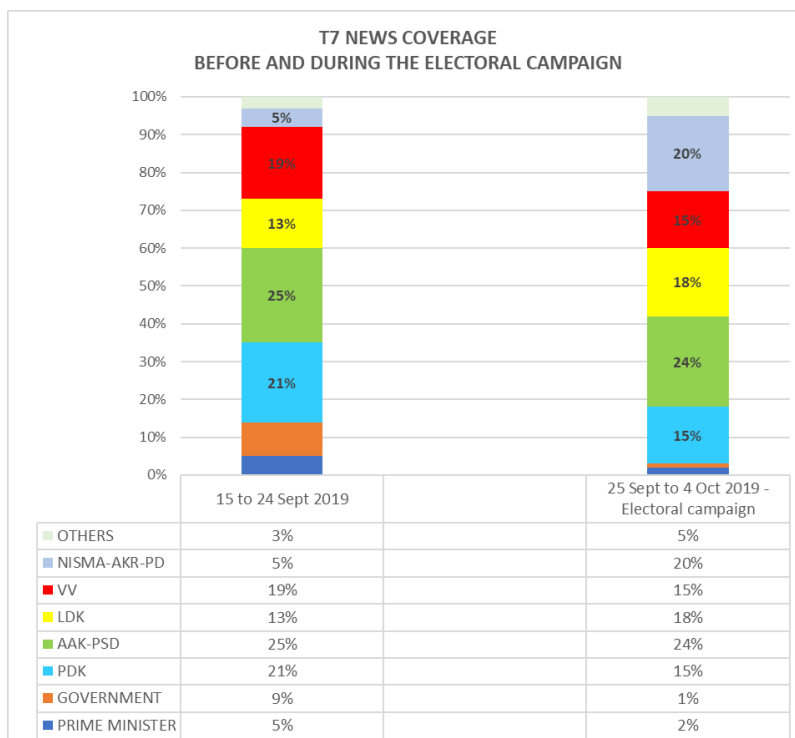
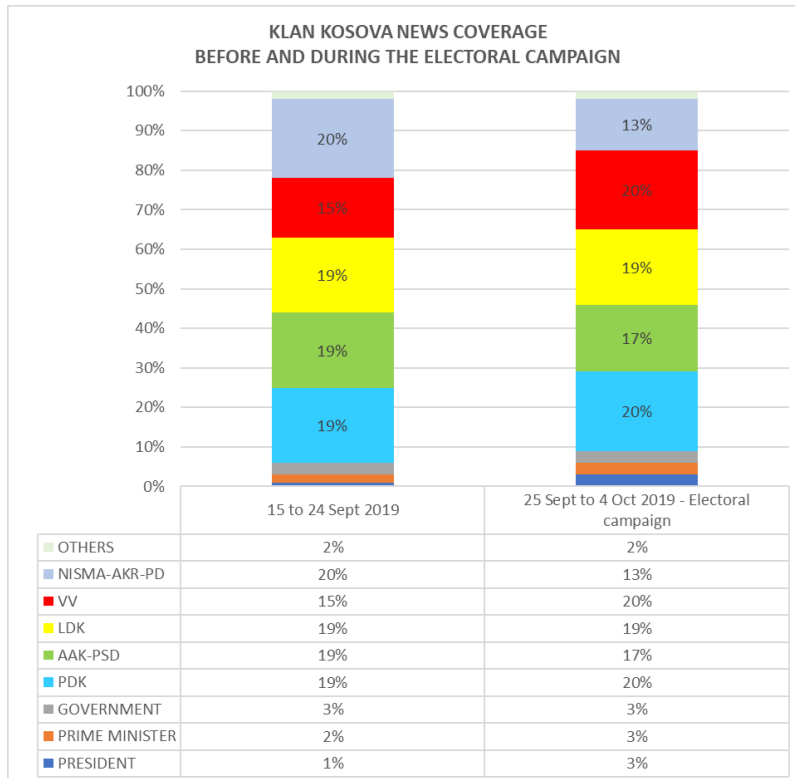
174

<sup>174</sup> Pod „Izveštavanjem“ se podrazumeva ukupno vreme koje emiteri posvećuju institucionalnom ili političkom entitetu, uključujući direktni govor.

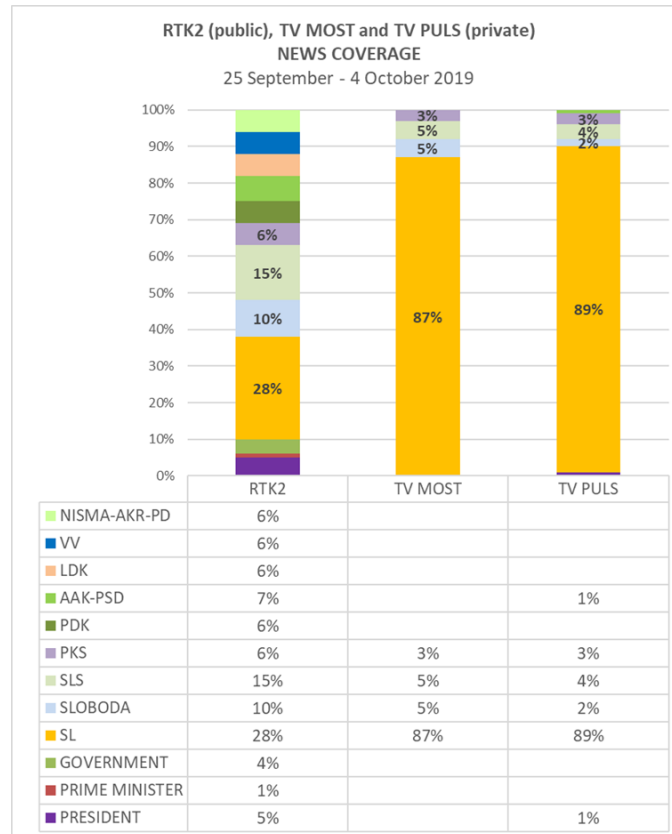
**IZVEŠTAVANJE NA NACIONALNIM PRIVATNIM TV KANALIMA  
 PRE I TOKOM IZBORNE KAMPANJE**



**IZVEŠTAVANJE NA KABLOVSKIM PRIVATNIM TV KANALIMA  
 PRE I TOKOM IZBORNE KAMPANJE**



## IZVEŠTAVANJE PO TV KANALIMA ZA NEVEĆINSKE ZAJEDNICE TOKOM IZBORNE KAMPANJE



## TV IZVEŠTAVANJE PO POLOVIMA TOKOM IZBORNE KAMPANJE

