



---

## MEĐUNARODNA IZBORNA POSMATRAČKA MISIJA Bosna i Hercegovina – Opći izbori, 7. oktobar 2018. godine

---

### IZJAVA O PRELIMINARNIM NALAZIMA I ZAKLJUČCIMA

---

#### PRELIMINARNI ZAKLJUČCI

---

Opći izbori 2018 u Bosni i Hercegovini su bili istinski konkurentni, ali ih karakteriše nastavak podijeljenosti po etničkim linijama. Biračima je ponuđen širok izbor kandidata koji su mogli slobodno sprovesti kampanju. Međutim, kandidati su se više fokusirali na napad na ličnost i širenje straha nego na razgovor o političkim alternativama. Ovisnost medija o političkim i poslovnim interesima je često rezultovalo pristransim praćenjem. Slučajevi pravljenje pritiska i prekomjernog uticaja na izbor birača nisu efikasno razmotreni. Dugotrajni nedostaci u pravnom okviru i nedavne rasprave o reformama su kočene zbog političkih nesuglasica što je dodatno oštetilo povjerenje u javne institucije. Općenito, viši nivoi izborne administracije su efikasno sproveli izbore. Na dan izbora, birački odbori su radili transparentno, ali su se suočavali sa određenim poteškoćama u praćenju procedura posebno tokom brojanja.

Pravni okvir je uglavnom pogodan za demokratske izbore. Međutim, i dalje ostaju značajni dugotrajni nedostaci jer su ustavne i izborne reforme kočene političkim zastojećima. Posebno treba istaći da su ograničenja na pravo kandidovanja po osnovu etničke pripadnosti i prebivališta suprotno opredjeljenjima OSCE-a, Vijeća Evrope i ostalim međunarodnim standardima. Presude Evropskog suda za ljudska prava i dalje nisu sprovedene, a formiranje državnih i entitetskih institucija nakon ovih izbora je upitno jer odluka Ustavnog suda nije sprovedena.

Centralna izborna komisija (CIK) je većinu svojih zadataka efikasno sprovedila uprkos ograničenom budžetu i osoblju, a u okruženju stalnih kritika i navoda koji se odnose na tehničke pripreme. Zainteresovane strane imale su manjak povjerenja u sve nivoe izborne administracije dovodeći u pitanje njenu nepristrasnost uglavnom uključujući i radi brojnih vjerodostojnih tvrdnji da su izborni kandidati trgovali mjestima da bi uspostavili kontrolu nad aktivnostima biračkih odbora (BO). U poređenju sa ostalim nivoima, općinske izborne komisije (OIK) su radile na profesionalniji način.

Ukupan broj registrovanih birača bio je 3.352.933 što uključuje i 77.814 u inostranstvu. Zainteresovane strane su u više navrata izrazile zabrinutosti vezane za tačnost Centralnog biračkog spiska (CBS) posebno podataka preminulih birača koji su ostali na CBS-u. CIK je poduzela mjere kako bi se poboljšala tačnost CBS-a, a slučajeve glasanja putem pošte gdje se sumnja na zloupotrebu je uputila Uredu tužioca radi dalje istrage.

CIK je registrovala spiskove sa 60 političkih stranaka i 16 koalicija sa 3.515 kandidata na listama kao i 25 nezavisnih kandidata za utrke na državnom i entitetskom nivou. Birači su stoga imali širok izbor. Proces registracije, koji se dešavao prije dolaska ODIHR IPM, je općenito odavao dojam inkluzivnosti. Sumnjalo se u iskrenost učešća nekih od kandidata zbog prijavljene raširene prakse registracije koja se vrši isključivo radi trgovanja mjestima u BO.

Kandidati su mogli slobodno da sprovode svoje kampanje, a slobode govora, kretanja i udruživanja su uglavnom poštovane. Služilo se raznim metodama kampanje uključujući i online metode. Kampanja je uglavnom bila podijeljena po etničkim linijama. Kandidati su koristili negativnu i polarizirajuću retoriku, napad na ličnost i širenje straha nauštrb govora o političkim alternativama. Slučajevi povlaštenog tretmana koje vlasti daju kandidatima na trenutnim funkcijama, zloupotreba

administrativnih sredstava i prekomjeran uticaj na izbor birača su bile razlog za izražavanje zabrinutosti, a sagledano sa aspekta međunarodnih standarda i opredjeljenja da se kampanja sprovodi u pravednom i slobodnom okruženju. Nije zabilježena niti prijavljena diskriminatorna retorika protiv nacionalnih manjina.

Jednakost spolova nije bila istaknuta tema, a kada jeste, onda se fokusirala na pitanja porodice. Iako su se žene pojavljivale na izbornim događajima, rijetko su kampanju sprovodile same, a strukture političkih stranaka nisu aktivno promovisale žene kandidate. Medijski fokus je većinom bio na kandidatima muškarcima.

Regulatorni okvir ne osigurava adekvatnu transparentnost i odgovornost vezane za finansiranje kampanje. CIK nadgleda finansiranje kampanje, ali dostupne sankcije često nisu dovoljne da bi imale efekat odvratanja, a praznine u zakonu ostavljaju prostor za novčane tokove kojima se ne može ući u trag. Većina prethodnih preporuka ODIHR-a i Grupe zemalja Vijeća Evrope za borbu protiv korupcije (GRECO) i dalje nisu uzete u obzir.

Medijski izvori su brojni i odražavaju podijeljenosti društva po etničkim i političkim linijama što je i potvrdilo medijsko praćenje koje je vršila ODIHR IPM. Manjak transparentnosti o tome ko posjeduje medije i uticaj političkih i poslovnih interesa na uređivačke politike stvara zabrinutosti o sposobnosti većine medija da ponude nepristrasno praćenje političkih zbivanja. Javni servisi koje je pratila ODIHR IPM pružili su besplatno emitovanje izbornim kandidatima tokom održavanja zvanične kampanje. Javni servis Republike Srpske je značajno pratio jednog od kandidata za člana Predsjedništva što je dovelo u pitanje jednake uslove za sve kandidate. Mnogi emiteri su organizovali debate između kandidata, ali obzirom da su mnogi vodeći kandidati odbili da zajedno učestvuju na debatama, biračima je smanjena mogućnost da donesu odluke na bazi potpunih informacija.

Mehanizmi za prigovore i žalbe postoje i osiguravaju blagovremeno razmatranje istih što uključuje i sudsku reviziju. Međutim, ograničena interpretacija prihvatljivosti od strane izbornih komisija dovela je do onemogućavanja pružanja djelotvornih pravnih lijekova i učinila da navodne neregularnosti ostanu nerazmotrene. Ovo je dodatno doprinijelo manjku povjerenja u mehanizme prigovora. CIK je razmatrala nekoliko prigovora na javnim zasjedanjima i posjeduje registar prigovora, ali proces transparentnosti i dalje predstavlja problem. CIK je razmatrala prigovore i usvajala odluke vezane za njih uglavnom konsenzusom koji je nastojao da održi sveukupnu etničku ravnotežu u CIK-ovom pristupu.

Izborni dan je uglavnom protekao uredno, usprkos određenim nepravilnostima koje su uočene tokom dana. Tajnost glasanja nije u potpunosti osigurana a primijećeni su i slučajevi gdje su sumnja u zloupotrebu procesa asistiranog glasanja. BO često nisu pratili zakonom propisan procedure, a posebno tokom brojana i ispunjavanja protokola rezultata a što je ukazalo na neadekvatnu obuku. Ranije faze izrade rezultata su pozitivno ocjenjene. Veliko prisustvo građana posmatrača je doprinijelo cjelokupnoj transparentnosti procesa.

---

## PRELIMINARNI ZAKLJUČCI

---

### Kontekst

Bosnu i Hercegovinu čine dva entiteta: Federacija BiH (FBiH) i Republika Srpska (RS). Državni ustav prepoznaje Bošnjake, Srbe i Hrvate kao tri konstitutivna naroda.<sup>1</sup> Državna struktura je rezultat Općeg okvirnog sporazuma za mir (Dejtonski sporazum) iz 1995. godine. Ured visokog predstavnika (OHR),

---

<sup>1</sup> Građani se također mogu izjasniti kao Ostali time što se identifikuju kao pripadnici neke druge grupe ili što izaberu da ne žele biti pripadnici niti jedne etničke grupe.

međunarodno tijelo sa mandatom da nadgleda implementaciju Dejtonskog sporazuma, i dalje posjeduje opsežna ovlaštenja koja se, međutim, ne primjenjuju u praksi. Međunarodna zajednica je podijeljena u mišljenjima o vezi između uloge OHR i političke dinamike u zemlji.

Izbori su se održali u atmosferi političke stagnacije i nedovoljnog ekonomskog rasta u okruženju trajne razočaranosti stanovništva u javne institucije. Tri konstitutivna naroda se gotovo isključivo oslanjaju na političku podršku svojih relevantnih zajednica. Nedostatak zajedničke vizije o budućnosti zemlje i nedovoljna saradnja unutar i između tri konstitutivna naroda često rezultira političkim zastojem. Vodeća koalicija formirana nakon izbora 2014. godine je imala internih nesuglasica i slučajeve dezerterstva koje su značajno ometale donošenje odluka, uključujući i reformske napore koji se tiču potencijalnog pridruživanja Evropskoj uniji. Nadalje, nastavak politizacije javnog sektora, najvećeg poslodavca u zemlji, formira kulturu ovisnosti o takvoj vrsti zaposlenja na taj način stvarajući odanost koja prelazi u glasanje za kandidate koji su u sadašnjoj vlasti ili na neizlaženje na izbore.

Utrke su uglavnom između političkih stranaka unutar istih etničkih zajednica. U FBiH, Stranka demokratske akcije (SDA), Savez za bolju budućnost (SBB) kao i drugi kandidati računaju na podršku Bošnjaka, dok Hrvatska demokratska zajednica Bosne i Hercegovine (HDZ BiH), Hrvatska demokratska zajednica 1990 (HDZ 1990) i druge stranke traže naklonost Hrvata. Socijaldemokratska partija (SDP), Demokratska fronta (DF) i nekoliko drugih stranaka imaju multietnički pristup iako bazu njihove podrške tradicionalno čine Bošnjaci. U RS-u, Savez nezavisnih socijaldemokrata (SNSD), Srpska demokratska stranka (SDS), Partija demokratskog progresa (PDP) i Narodni demokratski pokret (NDP) se, između ostalih, takmiče za glasove Srba. Od prošlih izbora, pojavilo se nekoliko novih političkih igrača što uključuje one nastale kao rezultat otcjepljenja od SDA.

## Pravni okvir

Izbori su prvenstveno regulisani na državnom nivou, naime Ustavom Bosne i Hercegovine iz 1995. godine, Izbornim zakonom iz 2001. godine, Zakonom o finansiranju političkih stranaka iz 2012. godine, Dejtonskim sporazumom kao i propisima Centralne izborne komisije (CIK). Određena pitanja vezana za političke stranke i formiranje entitetskih institucija regulisana su entitetskim ustavima i izbornim zakonima na entitetskom nivou.<sup>2</sup> Izborni okvir je detaljan i uglavnom pogodan za demokratske izbore uprkos nedostacima u ustavnom okviru i izbornim zakonima. Hijerarhijski odnos između zakona na državnom nivou i ustava na entitetskim nivoima nije jasan.

Trenutni ustavni poredak osporava principe univerzalnog i jednakog prava glasa i zabrane diskriminacije predviđeni obavezama i opredjeljenima OSCE-a, Evropskom konvencijom o ljudskim pravima (ECHR) i drugim međunarodnim standardima i dobrim praksama.<sup>3</sup> Samo birači koji samoizjašnjavanjem izjave da su Bošnjaci, Hrvati ili Srbi mogu se kandidovati za državno

---

<sup>2</sup> Entitetsko zakonodavstvo obuhvata Ustav FBiH iz 1994. godine i Ustav RS iz 1992. godine, Zakon o političkim udruženjima FBiH iz 1990. godine, RS-a iz 1996. godine i Brčko Distrikta iz 2012. godine, Zakone o finansiranju političkih stranaka RS-a iz 2008. godine i Brčko distrikta iz 2004. godine.

<sup>3</sup> Član 21.3 Univerzalne deklaracije o ljudskim pravima i član 25. Međunarodnog pakta o građanskim i političkim pravima (ICCPR) iz 1966. godine propisuju "univerzalno i jednakopravno pravo glasa", a član 2. istog Pakta također izričito zabranjuje diskriminaciju. Stav 7.3 Kopenhagenskog dokumenta OSCE-a iz 1990. godine navodi da zemlje učesnice moraju „garantovati univerzalno i jednakopravno pravo glasa svim punoljetnim državljanima” dok stav 7.5 obavezuje zemlju učesnicu da „poštuje prava građana da se kandiduju za javne ili političke funkcije... bez diskriminacije“. ECtHR se u svojim odlukama poziva na član 14. ECHR-a (nediskriminiranje) u vezi sa članom 3. Protokola br. 1 ECHR-a (pravo na slobodne izbore), kao i član 1. Protokola br. 12 ECHR-a (opća zabrana diskriminacije). Uz to, vidjeti [Kodeks dobre prakse u izbornim pitanjima](#) Venecijanske komisije Vijeća Evrope.

predsjedništvo ukoliko imaju prebivalište u odgovarajućem entitetu.<sup>4</sup> Evropski sud za ljudska prava (ECtHR) je više puta zaključio da ova ograničenja nisu u skladu sa ECHR.<sup>5</sup>

Izborni zakon i Zakon o finansiranju političkih stranaka su izmijenjeni 2016. godine na osnovu prijedloga parlamentarne komisije formirane 2015. godine.<sup>6</sup> Ove izmjene su se odnosile na nekoliko preporuka koje je prethodno dao ODIHR i uvele su niže pragove za povrat izbornih pologa kandidatima i bolje definisanje neregularnosti u finansiranju kampanja. Većina prethodnih preporuka nisu uzete u obzir što uključuje i uvođenje djelotvornih odredbi o sprječavanju zloupotrebe državnih sredstava, finansiranju kampanja i nadziranju finansiranja kampanja i rješavanju izbornih sporova. Nekoliko sagovornika međunarodne IPM su izrazili ozbiljne zabrinutosti zbog manjka političke volje da se pristupi ustavnim i izbornim reformama.

Ustavni sud je 2016. godine je proglasio neustavnim odredbe Izbornog zakona vezane za izbor delegata u Dom naroda Parlamenta FBiH (gornji dom entitetskog parlamenta) koji vrše kantonalne skupštine.<sup>7</sup> Državni parlament nije izmijenio zakon. Ustavni sud je 2017. godine poništio odredbe, a pokušaji da ovom pitanju pristupi parlament FBiH i CIK su bili neuspješni.<sup>8</sup> Kao rezultat, ostaje pravna praznina vezano za dodjelu mandata u Domu naroda Parlamenta FBiH, a koja može uticati na formiranje nekih institucija u FBiH i na državnom nivou nakon izbora.<sup>9</sup>

Izborni zakoni također imaju određene nedostatke. Na primjer, državni funkcioneri i javni službenici u nekim slučajevima moraju dati ostavku ili privremeno odstupiti kako bi se mogli kandidovati. Uprkos zakonskoj obavezi, CIK se suzdržala od toga da ustanovi da li su se ti kandidati pridržavali zakona već su se pouzdali u njihovo samostalno pridržavanje zakona.<sup>10</sup>

## Izborni sistem

U okviru složenog institucionalnog sistema, opći izbori uključuju utrke za direktne izbore koji se održavaju na tri nivoa. Na državnom nivou, biračko tijelo bira članove Predsjedništva BiH i poslanike u Predstavničkom domu BiH (PD BiH). Na entitetskom nivou, građani registrovani u FBiH biraju poslanike Predstavničkog doma FBiH (PD FBiH), dok oni registrovani u RS-u biraju predsjednika i dva potpredsjednika RS-a kao i poslanike Narodne skupštine RS (NS RS). U FBiH će se održati i izbori za deset kantonalnih skupština. Pored navedenog, održat će se i indirektni izbori za gornje domove državnog i oba entitetska parlamenta kao i za predsjednika i dva potpredsjednika FBiH.

<sup>4</sup> Samo kandidati iz reda srpskog naroda mogu da se kandiduju za člana državnog predsjedništva iz RS-a dok se za članove državnog predsjedništva iz FBiH mogu takmičiti samo kandidati iz reda bošnjačkog i hrvatskog naroda. "Ostali" nemaju pravo da se kandiduju za državno predsjedništvo i entitetske predsjednike i potpredsjednike.

<sup>5</sup> Vidjeti, između ostalog, presude ECHR u slučajevima [Sejdić i Finci protiv Bosne i Hercegovine](#), [Zornić protiv Bosne i Hercegovine](#), [Pilav protiv Bosne i Hercegovine](#) i [Šlaku protiv Bosne i Hercegovine](#).

<sup>6</sup> Ova zajednička parlamentarna komisija sastoji se od po tri predstavnika iz CIK-a, Vijeća ministara i oba doma državnog parlamenta.

<sup>7</sup> Ustav FBiH propisuje da se Dom naroda FBiH sastoji od 58 delegata od kojih po 17 dolazi iz svakog od tri konstitutivna naroda i 7 delegata iz reda Ostalih. Ustavni sud je djelimično prihvatio prigovor Bože Ljubića (HDZ BiH) i poništio odredbe kojim se zahtijeva da svakom od konstitutivnih naroda bude dodijeljen po najmanje jedan delegat u svakom kantonu kao i odredbe koje navode broj delegata iz reda Bošnjaka, Hrvata i Srba iz svakog kantona. Trenutno se čeka odluka Ustavnog suda za još jedan prigovor vezan za istu materiju.

<sup>8</sup> U januaru 2018. godine, državni parlament je odbio dva prijedloga koja su podnijeli HDZ BiH i SDA. Parlament FBiH je u junu i septembru 2018. godine raspravljao, ali nije usvojio, nacrt Zakona o izbornim jedinicama i broju mandata u Parlamentu FBiH u konačnom glasanju. Predmet je u procesu pred Ustavnim sudom FBiH. Iako član 10.12 Izbornog zakona daje ovlaštenja CIK-u da odredi broj delegata nakon svakog novog popisa, nacrt dokumenta CIK-a o dodjeljivanju mandata u FBiH Domu naroda nije usvojen.

<sup>9</sup> Dom naroda FBiH ima ulogu u odabiru predsjednika i potpredsjednika FBiH kao i u formiranju Vijeća ministara FBiH i Doma naroda FBiH kao i Doma naroda Parlamentarne skupštine (gornji dom državnog parlamenta).

<sup>10</sup> CIK je objasnila ODIHR IPM-u da nema pristupa bazama podataka o državnim službenicima na državnom, entitetskom i na nivou Brčko Distrikta.

Tri člana Predsjedništva Bosne i Hercegovine se biraju prostom većinom na dvije odvojene kandidatske liste u dva entiteta.<sup>11</sup> Predsjednik i potpredsjednici RS-a također se biraju prostom većinom glasova. Kandidat koji dobije najviše glasova postaje predsjednik, dok dva najviše rangirana kandidata iz reda druga dva konstitutivna naroda postaju potpredsjednici.

Većina članova PD BiH, PD FBiH kao i NS RS biraju se putem sistema proporcionalnih otvorenih listi u višečlanim izbornim jedinicama (VIJ). Mandati u VIJ se dodjeljuju političkim subjektima koji su dobili najmanje 3 posto od ukupnog broja važećih glasova u odgovarajućim VIJ kao i nezavisni kandidati.<sup>12</sup> Kandidati koji dobiju barem 20 posto preferencijalnih glasova prvi dobivaju mandate dok ostali kandidati dobivaju mandate u skladu sa svojim poretkom na listi. Nakon početne dodjele mandata u VIJ, kompenzacijski mandati se dodjeljuju prema zatvorenim stranačkim listama kako bi se osigurala adekvatna proporcionalna zastupljenost stranaka i koalicija na entitetskom nivou.<sup>13</sup> Nadalje, Izborni zakon propisuje minimalnu zastupljenost odnosno četiri mandata za svaka od tri konstitutivna naroda u slučaju PD FBiH i NS RS.

Uprkos zakonskoj obavezi, granice VIJ nisu revidirane svake četiri godine kako zakon nalaže. Broj birača po izabranom predstavniku za PD BiH, PD FBiH i NS RS značajno se razlikuje u svakoj VIJ što podriva jednakost prava glasa.<sup>14</sup>

## Izborna administracija

Izbore provodi Centralna izborna komisija (CIK), 143 općinske izborne komisije, i 5.649 biračkih odbora (BO). Glasanje izvan zemlje vršilo se putem pošte i na 10 biračkih mjesta uspostavljenih u ambasadama i konzulatima u inostranstvu.

Zainteresovane strane imali su manjak povjerenja u sve nivoe izborne administracije dovodeći u pitanje njenu nepristrasnost i navodeći sumnju u političku i etničku naklonost članova OIK-a.<sup>15</sup> Veliki broj sagovornika su stalno izražavali zabrinutost o mogućim manipulacijama na dan izbora što nadalje narušava povjerenje u izbornu administraciju u periodu koje predstoji izborima.

CIK je stalna institucija koja je odgovorna za sveukupno provođenje izbora. Svih sedam članova CIK – a imenuje BiH Predstavnički dom na mandat u trajanju od sedam godina. CIK je 27. septembra 2018.

<sup>11</sup> Jednog Bošnjaka i jednog Hrvata biraju birači iz FBiH, dok jednog Srbina biraju birači iz RS-a. Birači registrovani u FBiH mogu glasati samo za kandidata iz reda Bošnjaka ili Hrvata, ali ne za oba. Birači u Brčko Distriktu glasaju za kandidate iz FBiH ili RS-a, u zavisnosti od svog entitetskog državljanstva.

<sup>12</sup> Politički subjekat jeste stranka, koalicija, nezavisni kandidat ili lista nezavisnih kandidata koji su registrovani za učešće na izborima. U skladu sa *Saint-Lague* metodom, dodjela mandata u VIJ među političkim subjektima koji imaju pravo na mandat se vrši prema najvećim izbornim kvocijentima. Nezavisnim kandidatima su dodijeljeni koeficijenti jednaki broju svojih odgovarajućih glasova.

<sup>13</sup> Predstavnički dom BiH sastoji se od 42 predstavnika: 21 predstavnik se bira iz pet VIJ u FBiH i 9 iz tri VIJ u RS-u. Dodatnih sedam predstavnika iz FBiH i pet predstavnika iz RS dobivaju kompenzacijske mandate. Predstavnički dom FBiH se sastoji od 98 predstavnika od kojih se 73 bira u 12 VIJ, a 25 dobiva kompenzacijske mandate. NS RS sastoji se od 83 poslanika od koji se 63 bira u 9 VIJ, a 20 dobiva kompenzacijske mandate. Brčko Distrikt je uključen u VIJ FBiH. Zatvorene kandidatske liste za kompenzacijske mandate smiju uključivati samo kandidate na otvorenim listama.

<sup>14</sup> Vidjeti stav 7.3 Kopenhagenskog dokumenta OSCE-a iz 1990. godine. Stav I.2.2 iv Kodeksa dobre prakse u izbornim pitanjima koji je donijela Venecijanska komisija 2002. godine preporučuje da “dozvoljeno odstupanje od normi ne treba iznositi više od 10% i sigurno ne treba prelaziti 15% osim u posebnim okolnostima (zaštita koncentrovane manjine, rijetko naseljene administrativne jedinice)”. Odstupanje od prosječnog broja birača prelazi 15 posto u 3 od 8 VIJ za PD BiH (najveće odstupanje je 65 posto), u 6 od 12 za FBiH PD i 2 od 9 za NS RS.

<sup>15</sup> Stav 20 Općeg komentara br. 25 koji je donio Odbor za ljudska prava UN-a 1996. godine, a koji komentariše Međunarodni pakt o građanskim i političkim pravima (ICCPR) naglašava potrebu da se izborni proces mora sprovesti “na fer osnovi, nepristrasno i u skladu sa zakonima koji su usklađeni sa Paktom.” Stav II.3.1 [Kodeksa dobre prakse u izbornim pitanjima](#) Venecijanske komisije iz 2002. godine naglašava da „nepristrasna institucija mora biti zadužena za primjenu Izbornog zakona“.

godine izabrala da jedan od dva njena člana iz reda srpskog naroda bude novi predsjednik CIK-a.<sup>16</sup> CIK je održavala javne sesije na redovnoj i ad hoc osnovi, a većinu odluka je donosila jednoglasno. Objavila je materijale za informisanje birača na tri lokalna jezika kao i na znakovnom jeziku na svim glavnim TV stanicama.

CIK je uglavnom ispunila svoje zadatke i efikasno sprovela izbore. CIK je radila u okruženju neprestanih kritika i navoda koji se odnose na tehničke pripreme. Kritike i navode su izrazile razne zainteresovane strane, a pojačali su ih mediji što je narušilo ugled CIK-a i oštetilo njen kredibilitet.<sup>17</sup> CIK je ODIHR IPM-u navela da nedovoljan broj uposlenika i ograničen budžet predstavljaju glavne prepreke za ovu instituciju.<sup>18</sup>

OIK su radile na profesionalniji način. One su imenovale BO na osnovu nominacija koje daju politički subjekti.<sup>19</sup> Međutim, formiranje BO je za većinu OIK predstavljalo problem jer im je u početku nedostajao značajan broj nominovanih kandidata.<sup>20</sup> Imenovanje BO je zatim praćeno velikim brojem zamjena. CIK je odbila mnoge nominovane kandidate jer su bili kandidati na lokalnim izborima 2016. godine, a neke OIK su navele da su u vezi sa ovim pitanjem slabo komunicirale sa CIK-om.<sup>21</sup> OIK su odgovorile time što su nominovale članove iz grupe članova komisije koji su bili članovi na prethodnim izborima i time što su tražili da im općine imenuju kandidate. Dosta nominovanih kandidata su dali ostavke zbog niskih naknada. Pored toga, OIK su morale da zamijene značajan broj članova BO jer su bili neuspješni na ispitu o procedurama na dan izbora.<sup>22</sup> Ovo je dodatno povećalo opterećenost OIK koje su morale naći zamjene i ponovo sprovesti obuku novih članova BO. Posmatrači ODIHR IPM-a su procijenili da je kvalitet obuke varirao širom zemlje.

Mnogi sagovornici međunarodne IPM su naveli zabrinutost da BO služe interesima političkih stranka ili da su članovi uistinu predstavljali samo jednu političku stranku.<sup>23</sup> Iako je imenovanje biračkih odbora formalno izvršeno u skladu sa zakonom, postojali su brojni vjerodostojni navodi OIK, političkih stranaka i građana posmatrača da su politički subjekti trgovali mjestima u BO da bi uspostavili kontrolu nad aktivnostima BO.<sup>24</sup> Fiktivni kandidati se navodno registruju za mjesta u BO kako bi ih mogli prodati drugim zainteresovanim strankama.<sup>25</sup>

<sup>16</sup> Predsjednika CIK-a između sebe biraju članovi CIK-a i to na osnovu principa rotacije s tim da jedan Bošnjak, jedan Hrvat, jedan Srbin i jedan pripadnik Ostalih pojedinačno služe mandat u trajanju od 21 mjesec.

<sup>17</sup> Ovome doprinosi nekoliko faktora uključujući navode o uvećanim biračkim spiskovima, curenju podataka iz nacrtu dokumenta o broju delegata u Domu naroda FBiH HoP i informacije o navodnom gubitku 35,8 tona papira za štampanje glasačkih listića. Potonji navodi su trenutno pod istragom u Uredu tužioca.

<sup>18</sup> CIK je navela da je državni parlament odbio da poveća budžet za izbore uprkos brojnim zahtjevima.

<sup>19</sup> OIK su stalne institucije koje imenuju općinske vlasti na period od sedam godina, a njihova imenovanja odobrava CIK. Članstvo u OIK treba da odražava etnički sastav općine prema posljednjim podacima o popisu stanovništva iz 2013. godine. OIK nadležne su za nadziranje procesa glasanja i prebrojavanja glasova na biračkim mjestima kao i za unos podataka o preliminarnim rezultatima izbora.

<sup>20</sup> Prema zakonu, ukoliko politički subjekti ne nominuju dovoljan broj kandidata, OIK moraju samostalno imenovati BO.

<sup>21</sup> Prema CIK-u i na osnovu sudskog presedana iz 2015. godine, zabrane iz Izbornog zakona (član 2.3.1.4) kojima nije dozvoljeno da kandidati budu članovi izbornih komisija se također proširuju na prethodne općinske izbore. OIK su naveli da im je CIK razjasnila ovo ograničenje 13. septembra 2018. godine a, po zakonu, OIK su trebale osnovati BO do 7. septembra 2018. godine. Iz ovog razloga, u Kneževu je otprilike 12 posto nominovanih kandidata moralo biti zamijenjeno, u Gradišci - 10 posto, u Novom Gradu - 16 posto, u Mostaru - 59 posto.

<sup>22</sup> U Mostaru, otprilike 350 imenovanih kandidata nisu došli na obuke za BO.

<sup>23</sup> Stav II.3.1.e Kodeksa dobre prakse u izbornim pitanjima Venecijanske komisije iz 2002. godine navodi da "političke stranke moraju biti jednako zastupljene u izbornim komisijama"

<sup>24</sup> ODIHR IPM je dobio informacije ove prirode iz Bihaća, Banja Luke, Foče, Livna, Mostara, Sarajeva, Tuzle i Zenice.

<sup>25</sup> Uprkos ponovljenim naporima, ODIHR IPM nije uspjela da uspostavi kontakte niti da locira ijedan ured nekih partija i kandidata. ODIHR IPM je dobila informacije da predstavnici nekih od ovih stranaka (na primjer stranka Lijevo Krilo) u OIK su imale veze sa drugim vodećim strankama.

Zakon je uspostavio propise vezane za ravnopravnost spolova u izbornim komisijama.<sup>26</sup> Ipak, CIK ima samo jednu članicu. Žene čine 46 posto od ukupnog broja članova OIK, ali su na čelu svega jedne trećine OIK. Od ukupno 143 OIK, 13 se nije pridržavalo zakonske kvote od 40 posto.

## Registracija birača

Građani koji su napunili 18 godina na dan izbora imaju pravo glasa, osim ako im nije oduzeta pravna sposobnost ili su lišeni prava glasa zbog ozbiljne krivične presude što uključuje i presudu za ratni zločin. Osim u slučaju glasanja izvan zemlje, sistem registracije birača je pasivan. Centralni birački spisak (CBS) je izveden iz registra stanovništva koji je zasnovan na podacima o državljanima koji ispunjavaju uslove i koji imaju trajno i privremeno prebivalište.<sup>27</sup> Građani koji borave u inostranstvu mogu zadržati svoju trajnu registraciju u BiH.<sup>28</sup>

Mnogi sagovornici međunarodne IPM izrazili su zabrinutosti vezane za tačnost CBS posebno zbog prijava o velikom broju podataka preminulih birača koji se navodno koriste za zloupotrebe na dan izbora.<sup>29</sup> U pripremama za ove izbore, CIK je zajedno sa državnim i entitetskim institucijama poduzela mjere kako bi se poboljšala tačnost CBS što uključuje i brisanje podataka oko 5.000 preminulih birača. Pored toga, CIK je dala instrukcije OIK da se u biračkim spiskovima označe birači za koje se utvrdi da su preminuli nakon zaključenja CBS. Prema zakonu, CIK održava CBS i, u okviru svojih nadležnosti, odgovorna je za njegovu tačnost i cjelovitost. Međutim, ona zavisi od tačnosti podataka koje pružaju ostale institucije odgovorne za ažuriranje registra stanovništva.<sup>30</sup> Samo policija ima ovlaštenja da izbriše podatke preminulih osoba iz lokalne baze podataka civilnog registra.<sup>31</sup>

Zakon predviđa mogućnost glasanja iz inostranstva za koje se birači moraju registrirati za svake izbore.<sup>32</sup> Birači koji borave u inostranstvu mogu da odaberu da li će glasačke listiće slati poštom ili će glasati lično u jednom od diplomatskih predstavništava.<sup>33</sup> U skladu sa preporukama ODIHR-a, birači će na ovim izborima morati slati svoje glasačke listiće preporučenom poštom. Obzirom da je CIK iz različitih razloga odbila 9.136 zahtjeva za glasanje izvan zemlje, izrazila je i zabrinutost o mogućoj zloupotrebi ličnih identifikacijskih dokumenata i krivotvorenja potpisa. Ovakve slučajeve je uputila Uredu tužioca radi dalje istrage.<sup>34</sup>

Interno raseljena lica imaju pravo da odaberu da li će glasati na biračkom mjestu prema svom privremenom prebivalištu pod uslovom da su na tom prebivalištu duže od šest mjeseci, ili mogu odabrati da glasaju na posebnim "biračkim mjestima za glasanje u odsustvu" za izbornu jedinicu u

<sup>26</sup> Prema Izbornom zakonu i Zakonu o ravnopravnosti spolova, sve izborne komisije treba da imaju najmanje po 40 posto članova svakog od spolova dok u tročlanim komisijama treba da budu zastupljena oba spola.

<sup>27</sup> Agencija za identifikacijska dokumenta, evidencije i razmjenu podataka (IDDEEA), koja je pod Ministarstvom unutrašnjih poslova, održava registar stanovništva. Državljeni su obavezni da registruju trajno prebivalište dok raseljena lica mogu imati privremeno prebivalište dok se ne vrate u općinu svog prethodnog trajnog prebivališta.

<sup>28</sup> Državljeni koji borave izvan zemlje nisu obavezni da se odjave sa svog trajnog prebivališta ukoliko održavaju stvarne veze sa državom (npr. imaju porodicu, ili posjeduju nekretnine ili preduzeće). Prema IDDEEA, do avgusta je registrovano 3,943,752 građana.

<sup>29</sup> Uprkos brojnim zahtjevima, političke stranke nisu dale ODIHR IPM nikakve konkretne podatke.

<sup>30</sup> Naime, ovo se odnosi na policiju na općinskom, kantonalnom i entitetskom nivou (član 3.5 Izbornog zakona).

<sup>31</sup> Po zakonu, policija briše podatke preminulih birača samo nakon što dobiju štampani izvod iz knjige umrlih od relevantne općine.

<sup>32</sup> CIK priprema posebne biračke spiskove za birače koji glasaju van zemlje i isključuje ih iz glavnih biračkih spiskova na običnim biračkim mjestima.

<sup>33</sup> Birači su se za glasanje izvan zemlje mogli registrovati od 7. maja do 24. jula 2018. godine. Ukupno 77.814 birača se na ovim izborima registrovalo za glasanje izvan zemlje. Od toga je 24.000 registrovano iz Hrvatske, 14.000 iz Srbije i 10.000 iz Njemačke. Samo 1,085 birača se registrovalo da glasa u diplomatskim misijama u inostranstvu.

<sup>34</sup> Prema [izjavi CIK-a](#), zahtjevima za registraciju izvan zemlje često su nedostajali podaci vezani za dokaz o identitetu, državljanstvu ili prebivalištu, a značajan broj prijavi su imali iste adrese u inostranstvu. Ured tužioca nije pružio bilo kakve informacije ODIHR IPM-u o tome da je pokrenuo istragu.

kojoj su bili registrovani prije nego su raseljeni.<sup>35</sup> Nakon verifikacije biračkog spiska, CIK je zaključila CBS i 30. avgusta 2018. godine objavila da je ukupan broj registrovanih birača 3.352.933.<sup>36</sup> CIK je poslala konačne biračke spiskove OIK najkasnije do zakonskog roka. Birači koji se nisu nalazili na biračkom spisku na dan održavanja izbora kao i birači koji su došli iz inostranstva, a imali su važeću ličnu kartu i dokaz o prebivalištu, su glasali putem nepotvrđenih glasačkih listića.<sup>37</sup> Birači koji su vezani za dom i na mjestima pritvorskih jedinica su mogli glasati putem mobilnih glasačkih kutija.<sup>38</sup>

## Registracija kandidata

Pravo na kandidovanje na izborima ovjerava CIK koja također ovjerava kandidatske liste. Kandidate za sve izbore mogu nominovati političke stranke i koalicije ili se oni kandiduju samostalno. Pravo kandidovanja je ograničeno po osnovu etničke pripadnosti i prebivališta (vidjeti *Pravni okvir*). Da bi se registrovali, kandidati, političke stranke, koalicije i nezavisni kandidati moraju CIK-u predati potpise podrške<sup>39</sup> i izborne pologe.<sup>40</sup>

Proces registracije je sproveden prije angažiranja međunarodne IPM i bio je uveliko inkluzivan. Kandidati su imali pristup verifikaciji potpisa i nisu izražene zabrinutosti u vezi sa ovom procedurom. Međutim, ovaj proces se osporava u određenim žalbama (vidjeti *Prigovori i žalbe*). Nakon ovjere dokumenata na državnom i entitetskom nivou, CIK je registrovala 25 nezavisnih kandidata kao i 60 političkih stranaka, 16 koalicija sa 3.515 kandidata na listama, od kojih 41,6 posto čine žene. Birači su imali širok izbor.

Na kandidatskim listama zastupljenost oba spola mora biti najmanje 40 posto pri čemu postoje posebni zahtjevi o raspoređivanju kandidata na listama.<sup>41</sup> Ukoliko lista nije u skladu sa zahtjevima vezanim za spol, CIK je može poslati nazad strankama radi ispravke ili registrovati dio spiska koji je u skladu sa zahtjevima. Međutim, na nekim registriranim kandidatskim listama uslov od 40 procenata zastupljenosti nije uzet u obzir.

Uprkos prethodnoj preporuci ODIHR-a, zakon i dalje pruža suviše opsežne osnove za deregistraciju kandidata, što uključuje i kršenje odredbi kampanje i finansiranja kampanje. Nije deregistrovan nijedan kandidat niti politička stranka.

## Izborna kampanja

Zvanična izborna kampanja započela je 7. septembra 2018. godine, a završila jedan dan prije izbora.

<sup>35</sup> CIK je registrovala 8,306 birača da glasaju na 128 biračkih mjesta za glasanje u odsustvu. Njihovi glasački listići broje se u Glavnom centru za brojanje glasova u Sarajevu.

<sup>36</sup> Birači su mogli provjeriti svoje podatke do 23. avgusta 2018. godine putem centara za registraciju birača, a poslije toga online putem Internet stranice CIK, ili putem SMS usluge CIK.

<sup>37</sup> Nepotvrđeni glasački listići se predaju na posebnim biračkim mjestima, a broje se u Glavnom centru za brojanje glasova u Sarajevu nakon provjere podataka o biračima u CBS. Ova biračka mjesta su određena u svakoj općini.

<sup>38</sup> CIK je registrovala oko 12.000 birača za glasanje putem mobilnog tima.

<sup>39</sup> Političke stranke i nezavisni kandidati moraju predati 5.000 potpisa podrške za Predsjedništvo BiH i PD BiH, 3000 potpisa podrške za izbore predsjednika RS-a, PD FBiH i NS RS. Osim u slučaju predsjedničkih izbora, stranke nisu obavezne da prikupe potpise podrške ukoliko imaju predstavnike u zakonodavnom tijelu za koje se kandiduju ili u odgovarajućim zakonodavnim tijelima na višem nivou.

<sup>40</sup> Polozi za registraciju za Predsjedništvo BiH i PD BiH iznose 20.000 KM (oko 10.200 EUR; 1 EUR otprilike iznosi 1,96 BAM) odnosno 14.000 KM za izbore na entitetskom nivou. Nezavisni kandidati su morali dati pola navedenih iznosa. Polog se vraća onima koji dobiju barem 3 posto glasova u utrci zasnovanoj na principu proporcionalnosti ili koji pobijede u utrci za predsjednika (potpredsjednika) ili dobiju barem tri posto od glasova koje je dobio izabrani predsjednik (potpredsjednik).

<sup>41</sup> Izborni zakon propisuje da manje zastupljen spol mora biti uvršten u svaku listu po sljedećem redoslijedu: barem jedan kandidat iz manjinskog spola među prvih dva kandidata, dva – među prvih pet kandidata, tri – među prvih osam kandidata, itd.



Međutim, određene stranke i kandidati su započeli kampanju prijevremeno i nastavili ih do i na dan 6. oktobra 2018. godine. Kandidati su mogli slobodno da sprovode svoje kampanje. Fundamentalne slobode udruživanja, skupljanja i govora su općenito ispoštovane.<sup>42</sup>

Kampanja je bila vidljivija u urbanim sredinama, a njene aktivnosti su pojačane u zadnjim danima. Kandidati su se služili raznim metodama kako bi doprli do birača što uključuje plakate i panoe, oglašavanje u medijima kao i tradicionalne metode dopiranja do birača kao što je agitovanje na ulicama podjelom letaka i ostalih stranačkih rekvizita, javne skupove i kampanje od vrata do vrata.<sup>43</sup> Materijali za kampanju su često postavljani na neovlaštenim lokacijama i sknavljenje plakata je uočeno u više navrata.<sup>44</sup> Neki kandidati su sprovodili svoje kampanje uglavnom putem Interneta. Iako se društveni mediji smatraju sve moćnijim sredstvom za svrhe vođenja kampanje, veliki broj sagovornika međunarodne IPM izrazili su zabrinutosti vezane za zloupotrebu društvenih medija za širenje zapaljive retorike i govora netolerancije.

Uz nekoliko značajnih iznimki, kandidati se orjentišu ka vlastitim etničkim zajednicama.<sup>45</sup> Kampanja je većinom imala negativnu i polarizirajuću notu gdje su konkurenti okrivljeni za manjak napretka. Istaknute odlike kampanje su bile naglašeni nacionalizam i napadi na ličnost što se posebno odnosilo na utrke za predsjednika, čime su se zasjenile socioekonomska pitanja kao što su korupcija, nezaposlenost, migracije i obrazovanje. Uočena su i podsjećanja na ratnu prošlost zemlje i širenje straha. Rezultat ovoga je bilo to da glasačima nisu ponuđene razlučive alternative.

U RS, građanski protesti pod nazivom “Pravda za Davida” su predstavljali značajnu odliku predizbornog okruženja.<sup>46</sup> Protest su dobili na političkoj važnosti, a opozicija je ukazala na to da vodeća stranka i vlasti ne žele riješiti ovaj slučaj dok kandidati koji su na trenutnim funkcijama optužuju opoziciju da sakuplja poene od protesta i od pokušaja da se diskredituju partije koje su na vlasti. Na dan 5. oktobra 2018. godine neki kandidati, uključujući opozicione stranke iz RS-a, otkazali su svoja završna okupljanja i priključili se protestima.

Tokom kampanje, političke stranke i predstavnici građanskog društva su izrazili zabrinutosti o nedostatku jednakosti u odnosu na pristup javnim medijima, pristrasnom medijskom praćenju i zloupotrebi administrativnih resursa koju vrše vladajuće stranke.<sup>47</sup> U nekim slučajevima, ODIHR IPM zapazila je povlašteni tretman koje vlasti daju kandidatima koji su na trenutnim funkcijama, a tiču se

<sup>42</sup> Postoje pojedinačni slučajevi fizičkog napada na neke od kandidata. Zijad Alajbegović, kandidat SBB za skupštinu Zeničko-dobojskog kantona napadnut je 30. septembra kod Visokog. Nepoznati počinitelji su u Livnu napali Jakova Perkovića, kandidata Hrvatske liste za Livno za Kanton 10.

<sup>43</sup> ODIHR IPM je posmatrala ukupno 77 događaja koji se tiču kampanje. Većina mjesta gdje su se održavale kampanje a koja je posjetila ODIHR IPM su imale pristup za osobe sa invaliditetom.

<sup>44</sup> ODIHR IPM je uočila uništavanje materijala za kampanju između ostalog u Banja Luci, Banovićima, Čapljini, Lukavcu, Mostaru, Novom Gradu, Varešu.

<sup>45</sup> Nezavisni blok (NB), Naša Stranka, SDP i DF su tražile naklonost u svim etničkim zajednicama.

<sup>46</sup> Protesti su započeli nakon neobjašnjene smrti 21-godišnjeg Davida Dragičevića u martu 2018. godine a svakodnevno ih u Banja Luci organizuje Davidov otac koji tvrdi da mu je sin ubijen i da policija i tužilaštvo skrivaju dokaze. Učesnici protesta koji potiču iz raznih spektara društva su se također skupili u ostalim dijelovima RS-a i zahtijevali da počinioci navodnog ubistva budu dovedeni pred lice pravde. Građanski protesti su organizovani i u FBiH, ali u manjem obimu. Njih je organizovao otac 21-godišnjeg Dženana Memića čija smrt, koja se desila u februaru 2016. godine, i dalje nije razjašnjena. U nekoliko navrata su Dragičević i Memić organizovali zajedničke proteste.

<sup>47</sup> SNSD je [18. i 24. septembra](#) svim penzionerima u RS-u javno obećao jednokratne naknade u zamjenu za glas koje je vlada naknadno i isplatila. Na dan 2. oktobra 2018. godine, preko 300,000 penzionera primilo je personalizirana pisma iz Ureda Premijera FBiH, Fadila Novalića (SDA), u kojima se traži da “nastave biti partner onima koji sistematski, hrabro i odlučno rješavaju problem u našem društvu. Budite sa onima koji rade za Vas i za opću dobrobit naše države i društva.”

dođele prostora za svrhe kampanje.<sup>48</sup> ODIHR IPM je također primila vjerodostojne informacije o pokušajima da se prekomjerno utiče na izbor birača i da se napravi pritisak na birače da glasaju za vladajuće stranke.<sup>49</sup> Ove dvije činjenice zajedno izazivaju zabrinutosti zbog obaveza i opredjeljenja OSCE-a i [Kodeksa dobre prakse Venecijanske komisije iz 2002. godine](#) da se kampanje održe u pravednim i slobodnim uslovima.<sup>50</sup> Mnogi kandidati su informisali ODIHR IPM da nisu podnijeli prigovore jer nisu imali povjerenja da će dobiti odgovarajući pravni lijek.

Jednakost spolova nije istaknuta tema, a kada jeste onda se fokusira na pitanja porodice. Iako su se žene pojavljivale na izbornim događajima, rijetko su kampanju sprovodile same, a strukture političkih stranaka nisu aktivno promovisale žene kandidate.<sup>51</sup> Medijski fokus je većinom bio na kandidatima muškarcima.

## Finansiranje izborne kampanje

Politički subjekti se finansiraju sredstvima iz entitetskih budžeta, vlastitim sredstvima, članarinama i donacijama pojedinaca i pravnih lica.<sup>52</sup> Stranke u državnom parlamentu su finansirane iz državnog budžeta na godišnjoj osnovi.<sup>53</sup> Zabranjeni su krediti i donacije iz inostranih, anonimnih i religijskih izvora, iz izvora javnog finansiranja, kao i od lica koja imaju ugovor o javnim nabavkama u iznosu većem od 10.000 KM u toku tekuće godine. Za svaki izbornu utrku, politički subjekat može potrošiti do 0,30 KM po registrovanom biraču.

Nakon izmjena Zakona o finansiranju političkih stranaka iz 2016. godine, spisak finansijskih neregularnosti je bolje definisan što je u skladu sa prethodnim preporukama ODIHR i Grupe zemalja Vijeća Evrope za borbu protiv korupcije (GRECO).<sup>54</sup> Prema popisima CIK-a, politički subjekti moraju koristiti bankovne račune koji su namijenjeni za svrhe kampanje za ove izbore. Međutim, bilo koje novčane donacije su dozvoljene i ne postoje izričite obaveze da sve finansijske transakcije moraju vršiti putem računa namijenjenog za kampanje i time se omogućavaju novčani tokovi kojima se ne može ući u trag. Pored toga, određeni kandidati na partijskim listama su rekli ODIHR IPM-u da su koristili vlastita sredstva za svrhe kampanje, ali ih nisu prijavili kao takve.

CIK-ov Odjel za reviziju nadgleda finansiranje stranaka i kampanje. Prema CIK-u, sve registrovane političke stranke i nezavisni kandidati su dostavili privremene finansijske izvještaje i imovinske kartone

---

<sup>48</sup> ODIHR IPM je prijavila da su se desili ovakvi slučajevi u Banovićima (SDA), Mostaru (HDZ 1990), Velikoj Kladaši (SDA i A-SDA), Vlasenici (Savez za pobjedu) i Novom Gradu i na Ilidži (Narod i pravda), iako nisu dobiveni konkretni dokazi u vezi sa ovim ni od općina ni od podnositelja prigovora.

<sup>49</sup> Na dan 26. septembra 2018. godine, predsjednik SNSD-a Milorad Dodik, je tokom [govora u svrhe kampanje](#) u Gacku, prijetio da će otpustiti uposlenike u javnim preduzećima koji glasaju za SDS i njenog predsjednika Vukotu Govedaricu. CIK je dobila nekoliko prigovora vezano za ovaj slučaj. ODIHR IPM je primila prijave o pritiscima na uposlenike da prisustvuju javnim događajima vezanim za kampanju u Banovićima, Bosanskom Petrovcu i Foči. Sagovornici međunarodnog IPM-a iznijeli su slična saznanja i za privatna preduzeća.

<sup>50</sup> Stav 7.6. Kopenhagenskog dokumenta OSCE-a iz 1990. godine predviđa da države učesnice moraju biti opredijeljene da „omoguće [strankama] da se takmiče jedni sa drugima na osnovu jednakog postupanja pred zakonom i od strane vlasti.“ Stav 7.7 zahtijeva da se “političke kampanje održavaju u pravednom i slobodnom okruženju gdje administrativne aktivnosti, nasilje ili zastrašivanje ne smiju spriječiti stranke ili kandidate da slobodno izjasne svoja mišljenja i ocjene niti smiju da spriječe birače u saznavanju i raspravljanju o mišljenjima i ocjenama ni da ih spriječe da glasaju bez straha od odmazde.“ U skladu sa stavom I.2.3. [Kodeksa dobre prakse Venecijanske komisije iz 2002. godine](#), „jednakost mogućnosti mora biti zagarantovana svim strankama i kandidatima“.

<sup>51</sup> ODIHR IPM je procijenila da žene čine otprilike 40 posto auditorija na posmatranim događajima vezanim za kampanju.

<sup>52</sup> Na godišnjoj osnovi, pojedinci mogu donirati do 10.000 KM, član stranke do 15.000 KM a pravna lica do 50.000 KM.

<sup>53</sup> [Spisak](#) stranaka koji dobivaju sredstva iz budžeta je dostupan na internet stranici CIK.

<sup>54</sup> U svom [posljednjem izvještaju](#) o transparentnosti finansiranja stranaka, GRECO je zaključio da je jedna preporuka implementirana, pet djelimično, a tri nisu implementirane.

za tri mjeseca koja su prethodila njihovoj registraciji. Konačni finansijski izvještaji se moraju predati u roku 30 dana nakon zvanične objave rezultata izbora. Ipak, CIK kaže da vrši reviziju sredstava koje stranke koriste za svrhe kampanje samo u sklopu godišnjih izvještaja koji se moraju predati do marta 2019. godine.

CIK može nametnuti sankcije za neregularnosti što uključuje i nepodnošenje finansijskih izvještaja i zloupotrebu državnih resursa za svrhe kampanje. Međutim, sankcije često nisu dovoljne da bi imale efekat odvraćanja.<sup>55</sup> Brojni sagovornici međunarodne IPM su naveli da je transparentnost finansija političkih stranaka nedovoljna, da su imovina i finansiranje kampanje često neprijavljene i da stranke navodno dobivaju donacije od ugovorača javnih nabavki zauzvrat za ove ugovore. Regulatorni okvir ne osigurava adekvatnu transparentnost i odgovornost vezane za finansiranje kampanje.<sup>56</sup>

## Mediji

Postoji veliki broj medijskih izvora koji čine oko 200 emitera, uključujući 3 javna servisa (od kojih je jedan aktivan na državnom nivou i po jedan u svakom entitetu), i više od 100 novina. Mnogi sagovornici ODIHR IPM-a su izrazili zabrinutosti o uticaju političkih i poslovnih interesa na uređivačke politike koji se vrši putem vlasnika medija i oglašivačkih praksi. Zakonodavstvo se ne suprotstavlja pretjerano koncentrisanom vlasništvu niti osigurava transparentnost o tome ko posjeduje medije.

Državni i entitetski ustavi osiguravaju slobodu govora. Entitetski zakoni o zaštiti od klevete propisuju da se klevete ne tretiraju kao krivično djelo i osigurava da novinari ne moraju otkriti ko su izvori povjerljivih informacija. Ipak, prema sagovornicima ODIHR IPM-a sa kojima se razgovaralo o pitanju medija, sudski procesi klevete se često pokreću sa ciljem zastrašivanja novinara.<sup>57</sup> S obzirom da imaju niske plate i loš društveni položaj, smatra se da su novinari često osjetljivi na primanje mita. Postoje i zabrinutosti o fizičkim napadima i ostalim oblicima pritisaka na novinare.<sup>58</sup> Predstavnik OSCE-a za slobodu medija (RFoM) je naglasio da se mora jačati medijski pluralizam, poštovati nezavisnost i održivost javnog servisa i zaštititi sigurnost novinara.<sup>59</sup>

Regulatorna agencija za komunikacije (RAK), institucija za nadziranje emitera, vršila je vlastito praćenje tri javna servisa i četiri TV kanala u privatnom vlasništvu kako bi ustanovila da se pridržavaju obaveze pružanja objektivnog i tačnog praćenja kandidata. RAK je pokrenuo postupke protiv mnogih emitera među kojima je i Radio Televizije Republike Srpske (RTRS) zbog nepoštivanja obaveza.<sup>60</sup> Uz to, RAK je primila sedam prigovora koji su bili na čekanju do kraja kampanje.

<sup>55</sup> Propisane novčane kazne iznose od 500 do 10,000 KM.

<sup>56</sup> Član 7.3 [Konvencije UN-a o borbi protiv korupcije](#) iz 2003. godine, navodi da "Države potpisnice također moraju razmotriti poduzimanje prikladnih zakonodavnih i administrativnih mjera... kako bi se ojačala transparentnost finansiranja kandidatura za izabrane javne funkcije i, gdje je moguće, finansiranja političkih stranaka." Također pogledati članove 8., 10.-13. Preporuke Rec (2003) 4 Odbor ministara Vijeća Evope zemljama članicama o zajedničkim pravilima protiv korupcije u finansiranju političkih partija i izbornih kampanja.

<sup>57</sup> Prema Udruženju novinara BiH, ukupno 173 slučajeva klevete su na čekanju zaključno sa septembrom 2018. godine.

<sup>58</sup> Nedavni napad na novinara BN TV Vladimira Kovačevića se desio 26. avgusta 2018. godine. Njega su brutalno pretukli dvojica nepoznatih napadača u Banja Luci. Policija je uhapsila jednog osumnjičenog i u potrazi je za još jednim.

<sup>59</sup> Vidjeti izjave OSCE RFoM od [27. avgusta](#) 2018. godine, [20. aprila](#) 2018. godine, [5. decembra](#) 2017. godine.

<sup>60</sup> Vidjeti [izjavu](#) RAK-a od 21. septembra 2018. godine. ATV je kažnjena sa 5.000 KM zbog pristrasnog praćenja, a Hayat TV je primio pismenu opomenu radi, između ostalog, neuravnoteženog praćenja kampanje. BH Radio 1 je dobio pismenu opomenu radi kršenja zakonskih odredbi koji se odnose na plaćeno političko oglašavanje. RAK je pokrenuo administrativne slučajeve protiv RTRS i BNTV na osnovu rezultata sopstvenog praćenja.

ODIHR IPM je vršila medijsko praćenje 11 TV kanala i šest novina.<sup>61</sup> Javni servisi koje je pratila ODIHR IPM pridržavali su se zakonskih obaveza vezanih za pružanje besplatnog emitovanja svim izbornim kandidatima tokom zvanične kampanje.<sup>62</sup> Prema RAK, i javni i privatni emiteri su osigurali plaćeno emitovanje na jednakoj osnovi za sve kandidate.<sup>63</sup> Pozitivna je i činjenica da su mnogi emiteri organizovali debate između kandidata.<sup>64</sup> Međutim, obzirom da su mnogi vodeći kandidati, među njima i predsjednički, odbili da zajedno učestvuju na debatama, biračima je smanjena mogućnost da donesu odluke na bazi potpunih informacija.<sup>65</sup>

Javni servisi koje je nazirala ODIHR IPM pokrivali su dešavanja vezana za kampanju na balansiran način u posebnim programima posvećenim izborima, a koji su činili otprilike polovinu njihovog praćenja izbornih dešavanja. Ovi programi su često posvećeni aktivnostima kampanja glavnih kandidata gdje je RTRS posvetila značajno više pažnje SNSD-u i njegovom predsjedniku g. Dodiku.

Slično navedenom, SNSD i g. Dodik su, na većini posmatranih kanala, imali pokrivenost veću od bilo kojeg drugog političkog aktera, uglavnom radi odgovarajućih događaju vrijednih izvještavanja.<sup>66</sup> Na mnogim privatnim kanalima, vijesti su bile negativnog tona (između 33 i 79 procenata pokrivenosti je bilo u negativnom tonu), a na javnim kanalima su bile više izbalansirane. Ipak, na RTRS-u, g. Dodik je imao prednost u tome što je imao opsežno pokrivenost i kao predsjednik RS-a i kao kandidat što je dovelo u pitanje jednak tretman za sve. Sve ostale stranke i njihovi relevantni predsjednički kandidati su bili značajno manje pokriveni, ali su vijesti bile pozitivne ili neutralne prirode.<sup>67</sup> Sporna pitanja o sprovođenju izbora su također bila popraćena u vijestima u udarnim terminima.

Novine predstavljaju odraz podijeljenosti društva po etničkim i političkim linijama. *Dnevni avaz* koji je povezan sa Fahrudinom Radončićem, kandidatom za člana Predsjedništva, je skoro pola svog prostora dodijelio ovom kandidatu i SBB-u, uglavnom u pozitivnom kontekstu. Istovremeno, dao je 16 posto svog prostora SDA, a bili su predstavljeni uglavnom u negativnom kontekstu. *Večernji list*, koji je najpopularniji među Hrvatima, je favorizirao HDZ BiH i Dragan Čovića, kandidata za člana Predsjedništva kojemu je dao 60 posto svog medijskog prostora uglavnom u pozitivnom svjetlu. *Oslobođenje*, sa sjedištem u Sarajevu i *Dnevni list*, sa sjedištem u Mostaru, su ujednačeno pokrivali

<sup>61</sup> Praćenje je započeto 2. septembra 2018. godine i vrši se na dnevnoj osnovi od 18:00 do 24:00 sata nad javnim emiterima *BHT1*, *FTV* i *RTRS* kao i privatnim emiterima *Hayat TV*, *NI* i *OBN*. Pored toga, glavni informativni programi se prate na Al Jazeera Balkans, BN, Face TV, Pink TV i TV1. Štampani mediji koji se prate su *Dnevni Avaz*, *Dnevni List*, *Glas Srpske*, *Nezavisne Novine*, *Oslobođenje* i *Večernji List*. ODIHR IPM također prati vijesti vezane za izbore na online medijima [www.bljesak.ba](http://www.bljesak.ba), [www.dnevnik.ba](http://www.dnevnik.ba), [www.klix.ba](http://www.klix.ba), [www.mondo.ba](http://www.mondo.ba), [www.srpskainfo.com](http://www.srpskainfo.com) i [www.vijesti.ba](http://www.vijesti.ba).

<sup>62</sup> Javni emiteri moraju obezbijediti svim kandidatima najmanje tri minute besplatnog emitovanja po jednakoj osnovi.

<sup>63</sup> Prema sedmičnim izvještajima koje su kanali podnijeli RAK-u, SDA, DF, SBB, NB i SNSD su najviše uložili u plaćene emitirane reklame na kanalima koje je pratila ODIHR IPM.

<sup>64</sup> *BHT1* i *FTV* kao i *NI* su kanali koji su organizovali besplatne debate za kandidate na državnom nivou. *Pink TV*, jedan od najpopularnijih privatnih kanala, je također imala sedmični program o trenutnim pitanjima u kojima su učestvovali neki od istaknutih kandidata. Nekoliko ostalih privatnih kanala su nudili kandidatima da učestvuju u plaćenim debatama, intervjuima i informativnim programima.

<sup>65</sup> Prema *NI*, na ovom kanalu nisu održane debate za članove Predsjedništva iz reda srpskog naroda jer g. Dodik nije potvrdio učešće, a g. Ivanić je odbio da učestvuje bez g. Dodika. Preostale dvije debate na *NI* između kandidata za bošnjačkog i hrvatskog člana predsjedništva su se održale, ali bez prisustva glavnih kandidata jer su g. Bećirović, g. Džaferović, g. Radončić kao i g. Čović i g. Komšić odbili učešće. *FTV* je planirala zajedničke debate između glavnih kandidata iz reda bošnjačkog i hrvatskog naroda, ali su učestvovali samo kandidati iz reda bošnjačkog, ali ne i iz hrvatskog naroda.

<sup>66</sup> Udio vijesti o SNSD-u i g. Dodiku u informativnim programima u većini praćenih privatnih kanala je iznosio između 16 i 47 posto. Veliki dio vijesti o g. Dodiku su se odnosio na dešavanja vezana za proteste "Pravda za Davida", na posjetu ministra vanjskih poslova Rusije Banja Luci i Sarajevu i na susret g. Dodika sa predsjednikom Rusije. Vijesti o tome da su SAD stavile kandidata i potpredsjednika SNSD-a, Nikolu Špirića na crnu listu je vijest koja je naširoko raspravljana u svim praćenim medijima.

<sup>67</sup> G. Ivanić je imao pokrivenost u prosječnom iznosu od 10 posto od medijskog pokrivenosti u informativnim programima privatnih medija koji su posmatrani, SDA 8 posto (na *Hayat TV* je imala 24 posto), PDP je imao 7 posto, a svi ostali manje od 5 posto po svakom.

većinu kandidata bez obzira na njihovu etničku pripadnost. *Glas Srpske* i *Nezavisne novine* su više pokrivali kandidate iz reda srpskog naroda.

### Učešće nacionalnih manjina

Postoji 17 zvanično priznatih nacionalnih manjina u Bosni i Hercegovini.<sup>68</sup> Većina njih ima veoma malen broj članova.<sup>69</sup> Članovi nacionalnih manjina koji se samoizjašnjavanjem deklarišu kao pripadnici "Ostalih" bivaju uskraćeni za određena pasivna biračka prava na osnovu etničke pripadnosti. Diskriminatorna priroda ustavnog okvira koju su oštro kritikovali sagovornici ODIHR IPM-a koji su pripadnici nacionalnih manjina, do sada nije bila tema rasprave (vidjeti *Pravni okvir*). Pored toga što isključuje nacionalne manjine, etnički ključ zastupljenosti narušava princip učešća u političkom procesu na osnovu državljanstva i građanskih prava.

Najzastupljenija manjina su Romi koja prema popisu stanovništva iz 2013. godine broji 12.583 člana mada se smatra da je stvarni broj pripadnika Roma znatno veći. Predstavnici romske populacije susreli su se sa predstavnicima ODIHR IPM-a i naglasili neke od specifičnih izazova vezanih za njihovo učešće na izborima što uključuje manjak pristupa informacijama kao i loše obrazovanje i pismenost. Društveni i ekonomski uslovi čine ovu zajednicu osjetljivom na pritiske koji su usmjereni da utiču na njihov glas. Ipak, određeni broj sagovornika su također naveli da raste svijest i otpornost birača na ovakve pritiske unutar romske zajednice. Mali broj kandidata iz romske zajednice su se kandidovali za kantonalne skupštine, ali nijedan kandidat se nije kandidovao za više nivoje vlasti. Nije zabilježena niti prijavljena diskriminatorna retorika protiv nacionalnih manjina.

### Prigovori i žalbe

Mehanizmi za prigovore i žalbe postoje i osiguravaju blagovremeno razmatranje istih. Ipak, proces rješavanja sporova kakav se trenutno sprovodi ne omogućava učinkovito obeštećenje. U praksi, CIK smatra prihvatljivim samo one prigovore koje podnesu politički subjekti, građani posmatrači i birači gdje su direktno pogođeni navodnim nepravilnostima. Ova ograničena interpretacija podriva napore podnosioca prigovora da doprinesu integritetu izbornog procesa.<sup>70</sup> Dok zakon dozvoljava izbornim komisijama da djeluju *ex officio* u slučaju nepravilnosti, u praksi su oni to radili samo u nekoliko slučajeva kad bi primili dojavu o nepravilnostima.<sup>71</sup>

Prije dana izbora, ODIHR IPM je imala saznanja o postojanju od oko 80 prigovora i žalbi koji su podneseni CIK-u, a koji su većinom odbijeni kao neosnovani. Od navedenih prigovora i žalbi, otprilike 45 slučajeva se odnose na OIK i sastav BO, a nekih 25 na kršenja pravila kampanje.<sup>72</sup> Pored toga, CIK je primila 15 prigovora o korištenju jezika koji može izazvati ili podstaknuti nasilje ili širiti mržnju

<sup>68</sup> Državni zakon o zaštiti prava pripadnika nacionalnih manjina iz 2003. godine (izmijenjen 2005. godine), navodi Albance, Crnogorce, Čehe, Italijane, Jevreje, Mađare, Makedonce, Nijemce, Poljake, Rome, Rumune, Ruse, Rusine, Slovake, Slovence, Turke i Ukrajinke. Austrijska manjina je nedavno prepoznata i predstavljena je uz ostale manjine u Državnom vijeću za manjine.

<sup>69</sup> Prema popisu stanovništva iz 2013. godine, 96.539 osoba (2.73 posto ukupnog stanovništva) su se izjasnili kao Ostali.

<sup>70</sup> BNTV je podnijela prigovor protiv g. Dodika radi govora mržnje, zastrašivanja novinara i prijetnji upućenih vlasniku BNTV. Ovaj prigovor je odbijen na osnovu toga što ga je podnijela neovlaštena osoba.

<sup>71</sup> Na dan 26. septembra 2018. godine, Savez za pobjedu je podnio prigovor protiv g. Dodika, koji je navodno koristio govor mržnje protiv Davora Dragičevića na svom skupu u Bileći. CIK je odbila prigovor jer je podnesen nakon isteka zakonskog roka od 24 sata. CIK je naknadno revidirala slučaj i izrekla novčane kazne g. Dodiku u iznosu od 7.000 KM, a SNSD 5.000 KM. Koalicija građana posmatrača *Pod Lupom* obavijestila je CIK o 364 slučajaja prijevremene kampanje i ostalih kršenja pravila kampanje koja su izvršila 32 politička subjekta uključujući i slučajeve sa društvenih mreža. CIK je navela da su samo plaćene prijevremene kampanje zabranjene.

<sup>72</sup> Prigovori su se odnosili na prijevremenu kampanju, nezakonito postavljanje i skrnavljenje plakata i navodno kupovanje glasova.

tokom kampanje.<sup>73</sup> U šest ovakvih slučajeva, CIK je izrekla novčane kazne i za stranke i za kandidate na koje se ovo odnosilo.<sup>74</sup> Ostatak ovakvih slučajeva su ili odbačeni kao neosnovani ili su još na čekanju. Sudu je podnesena žalba na tri odluke CIK-a koje se odnose na ova pitanja. Pozitivne su činjenice da je CIK razmatrala nekoliko prigovora na javnim zasjedanjima i da posjeduje registar prigovora. Ipak, taj registar nije dostupan javnosti čime se umanjuje transparentnost rješavanja prigovora. CIK je razmatrala prigovore i usvajala ih uglavnom kocenzusom koji je nastojao da održi sveukupnu etničku ravnotežu u CIK-ovom pristupu. Odluke o prigovorima i žalbama nisu objavljene što je umanjilo transparentnost ovog procesa. Neki od prigovora su smatrani neprihvatljivim jer su odbijeni na osnovu činjenice da nisu predati u zakonski propisanom roku od 24 sata od dešavanja prekršaja.<sup>75</sup>

Oko 45 žalbi je podneseno Apelacionom odjeljenju Suda Bosne i Hercegovine i uglavnom su odbijene zbog neosnovanosti. Sud je oborio odluke CIK-a kojima je odbijena registracija za četiri stranke<sup>76</sup> kao i dvije odluke CIK-a o sastavu OIK.<sup>77</sup> Sud je podržao stav CIK-a za sve žalbe, njih oko 1.000, protiv odbijenica za registraciju za glasanje van zemlje. CIK je objavila neke od sudskih odluka na svojoj Internet stranici.

Slučaj se može uputiti tužiocu ako sadrži elemente krivičnog djela. *Transparency International* je podnio prigovor tužiocima protiv g. Dodika, a informisao je CIK o potencijalnom kršenju slobodne volje birača.<sup>78</sup> Tužioci na različitim nivoima su informisali ODIHR IPM o nejasnoćama koje se tiču njihovih nadležnosti.<sup>79</sup>

## Građani posmatrači i međunarodni posmatrači

Zakon predviđa praćenje izbornog procesa od strane građana posmatrača i međunarodnih posmatrača. Registrovani kandidati i stranke također mogu imenovati posmatrače. Akreditovani posmatrači iz stranaka, ispred nezavisnih kandidata, organizacija građanskog društva i međunarodnih organizacija mogu posmatrati kompletan izborni proces. CIK reguliše proces akreditovanja i zadužena je za akreditovanje međunarodnih posmatrača, građana posmatrača kao i za akreditovanje predstavnika kandidata u CIK-u. OIK akredituju posmatrače koje imenuju stranke za aktivnosti u okviru relevantne izborne jedinice. Posmatrači građani i međunarodni posmatrači kao i posmatrači iz stranaka su svi akreditovani na inkluzivan način.

<sup>73</sup> Zakon je opširno definisao kršenje, a kriteriji za razlikovanje zapaljive retorike od lične uvrede ili klevete nisu jasni.

<sup>74</sup> Na primjer, kandidat Vukota Govedarica je kandidatkinju Željku Cvijanović nazvao unukom ustaše (hrvatska fašistička organizacija tokom Drugog svjetskog rata); kandidat Adžem Dževad je na svom Facebook profilu tvrdio da muž kandidatkinje Daliborke Mijović svoju dobrobit duguje ratnom učešću.

<sup>75</sup> Na primjer, prigovor o zloupotrebi državnih sredstava (dijeljenje besplatnih školskih knjiga od strane kandidata) je odbijen jer je prijavljen dva dana nakon navodnog prekršaja. OIK Busovača je odbila prigovor DF-a o nezakonito postavljenim materijalima kampanje HDZ BiH na osnovu toga što je prigovor podnesen više od 24 sata nakon prekršaja. CIK je također odbila žalbu na odluku OIK.

<sup>76</sup> Odbijenice CIK-a se uglavnom odnose na neplaćanje izbornog pologa, nedovoljan broj potpisa podrške, imena koja je slična imenima postojećih stranaka ili imena koja mogu podstaći mržnju. Sud je usvojio žalbe *Hrvatske stranke prava BiH, Prve Srpske Demokratske Stranke - Prva SDS, Srpske napredne stranke i Srpske radikalne stranke - Dr Vojslav Šešelj*, koje je dalje registrovala CIK.

<sup>77</sup> Sud je konstatovao da OIK Velika Kladuša i OIK Usora nisu bili multietnički kako zakon zahtijeva.

<sup>78</sup> Prema ovom prigovoru, izjave g. Dodika tokom javnih skupova u Ugljeviku, Banja Luci i Gacku, održanih u periodu od 18. do 22. septembra 2018. godine, sadržavale su prijatnje namijenjene penzionerima, zdravstvenim radnicima, radnicima RiTE Gacko kao ostalima sa namjerom da utiče na birače i dobije podršku na izborima. Član 151 Krivičnog zakona Bosne i Hercegovine zabranjuje podsticanje nasilja i mržnje, podmićivanja u svrhu izbora i kršenja prava na slobodno glasanje.

<sup>79</sup> Krivični zakoni na državnom i entitetskim nivoima sadrže prekršaje vezane za izbore. Tužioci su izrazili da ne razumiju koje agencije – na državnom ili entitetskom nivou – moraju započeti istragu ukoliko se kršenje tokom općih izbora odnosi i na državne i na entitetske ili na kantonalne izbore.

## Dan izbora

Dan izbora je uglavnom protekao uredno. CIK je objavila da je izlaznost 53.3 posto. Posmatračima međunarodne IPM je omogućeno da posmatraju proces bez ograničenja. Transparentnost je dodatno poboljšana prisustvom posmatrača iz stranaka u 97 posto i građana posmatrača u 60 posto od posmatranih biračkih odbora.

Posmatrači međunarodne IPM su uglavnom prilično pozitivno ocijenili otvaranje biračkih mjesta i zabilježili neke proceduralne propuste. Komisije često nisu zabilježile broj primljenih glasačkih listića i ponekad nisu propisno zapečatili glasačke kutije. U 10 od 128 posmatranih biračkih mjesta je zapaženo da je otvaranje kasnilo više od 15 minuta.

Proces glasanja je pozitivno ocijenjen u 94 posto posmatranih od 1.232 biračka mjesta. Procedura identifikacije birača je većinom ispoštovana. Polovina posmatranih biračkih mjesta imale su pristup za birače sa invaliditetom a raspored na biračkim mjestima je većinom bio prikladan za posebne potrebe birača sa invaliditetom kako bi mogli samostalno glasati (80 posto).

Posmatrači međunarodne IPM su primijetili da tajnost glasanja nije osigurana u 18 posto posmatranih biračkih mjesta i to najviše radi pretjerane gužve (8 posto), neadekvatnog rasporeda u prostorijama za glasanje (5 posto) i činjenice da birači nisu popunjavali glasačke listiće u tajnosti (16 posto). Mnogi birači nisu savili glasačke listiće prije nego su ih ubacili u glasačke kutije. Nadalje, porodično ili grupno glasanje je primijećeno u 16 posto posmatranih lokacija.

Zakon omogućava asistirano glasanje samo za slabovidne osobe, nepismene birače i one da tjelesnim invaliditetom. Ipak, IPM je uočila brojne slučajeve asistirano glasanja (pogotovo u slučaju žena i mladih birača) u slučajevima onih koju su mogli sami da izaberu. Ovo upućuje na to da se izvršio neopravdan uticaj na birače.

Posmatrači IPM su zabilježili mnoge slučajeve (47 posto) gdje su posmatrači stranaka zapisivali one koji su glasali. Ovom procesu je pomogla činjenica da su članovi komisije najavljivali imena birača prije nego što bi im dali glasačke listiće. Posmatrači IPM su prijavili nekoliko slučajeva ozbiljnih neregularnosti kao što je Bugarski voz, glasanje umjesto drugih lica i pretrpavanje glasačkih kutija.

Međunarodna IPM je dala negativnu ocjenu za brojanje u 23 od 126 posmatranih biračkih mjesta, većinom radi značajnih proceduralnih grešaka ili propusta. Međunarodna IPM je primijetila slučajeve kada birački odbori nisu brojali niti upisali broj nekorištenih glasačkih listića u protokolima prije nego li su otvorili glasačke kutije (u 10 i 13 slučajeva, respektivno). Članovi BO često nisu znali procedure što je ukazalo na neadekvatnu obuku. Jedna trećina posmatranih BO imali su poteškoće u zaključivanju protokola rezultata a 16 posmatranih BO nisu usaglasili brojke kako zakon nalaže. BO su u nekim slučajevima unaprijed potpisali protokole rezultata (10 slučajeva). Ometanje procesa brojanja je prijavljeno u 11 posmatranih slučajeva. BO nisu javno objavili potpisani primjerak protokola rezultata u jednoj četvrtini biračkih mjesta što je umanjilo transparentnost.

Ranije faze izrade rezultata su pozitivno ocijenjene. Poteškoće u brojanju sa kojima su se suočavali BO još su dokazane time što su brojne OIK dobile protokole koji su nepotpuni ili nisu potpisani. Posmatrači međunarodne IPM su uglavnom mogli da prate čitav proces.

---

INFORMACIJE O MISIJI I PRIZNANJA

---

Sarajevo, 8. oktobar 2018. godine – Izjava o preliminarnim nalazima i zaključcima je rezultat zajedničkog poduhvata u koji su uključeni Ured za demokratske institucije i ljudska prava OSCE-a (ODIHR), Parlamentarna skupština OSCE-a (OSCE PA), Parlamentarna skupština Vijeća Evrope (PACE), Evropski parlament (EP) i Parlamentarna skupština NATO-a (NATO PA). Procjena se vrši kako bi se ustanovilo da li su izbori bili usklađeni sa opredjeljenjima OSCE-a, Vijeća Evrope i sa drugim međunarodnim obavezama i standardima demokratskih izbora, kao i sa državnim zakonima.

G. Mavroudisa Voridisa (Grčka) je imenovao Predsjedavajući OSCE-a za Specijalnog koordinatora i predvodnika kratkoročno angažovane posmatračke misije OSCE-a. Gđa. Pia Kauma (Finska) predvodila je delegaciju Parlamentarne skupštine OSCE-a. Dama Cheryl Gillan (Ujedinjeno Kraljevstvo) predvodila je delegaciju Parlamentarne skupštine Vijeća Evrope. G. Frank Engel (Luksemburg) predvodio je delegaciju Evropskog parlamenta. Gđa. Rasa Juknevičienė (Litvanija) predvodila je delegaciju Parlamentarne skupštine NATO-a. Ambasador Peter Tejler (Švedska) na čelu je ODIHR Izborna posmatračke misije koja je operativna od 27. avgusta 2018. godine.

Ova Izjava o preliminarnim nalazima i zaključcima se donosi prije završetka izbornog procesa. Konačna ocjena izbora zavisiti će, djelimično, o postupanju u preostalim fazama izbornog procesa što uključuje i brojanje, izradu zbirnog pregleda i objavljivanje rezultata, te rješavanje eventualnih prigovora ili žalbi podnesenih nakon dana izbora. ODIHR će objaviti detaljan konačan izvještaj sa preporukama za eventualna poboljšanja otprilike osam sedmica po završetku izbornog procesa. Parlamentarna skupština OSCE-a predstaviti će svoj izvještaj na svojoj zimskoj sesiji u Beču u februaru 2019. godine. Parlamentarna skupština Vijeća Evrope predstaviti će svoj izvještaj Stalnom vijeću 23. novembra u Helsinkiju. Evropski parlament predstaviti će svoj izvještaj na narednom sastanku svog Odbora za vanjsku politiku. Parlamentarna skupština NATO-a predstaviti će svoj izvještaj tokom jesenje sjednice 18. novembra 2018. godine.

ODIHR IPM sastoji se od 16 stručnjaka sa sjedištem u Sarajevu i 22 dugoročno angažovanih posmatrača raspoređenih širom zemlje. Na dan izbora je bilo raspoređeno 316 posmatrača iz 43 zemlje, uključujući 249 dugoročno i kratkoročno angažovanih posmatrača koje je postavio ODIHR, kao i delegaciju od 27 članova iz Parlamentarne skupštine OSCE-a, delegaciju od 23 člana iz Parlamentarne skupštine Vijeća Evrope, delegaciju od 9 članova Evropskog parlamenta te delegaciju od 8 članova iz Parlamentarne skupštine NATO-a. Otvaranje je posmatrano na 128 biračkih mjesta, a glasanje na 1.232 biračka mjesta širom zemlje. Brojanje glasova je posmatrano na 126 biračkih mjesta. Proces izrade zbirnih rezultata je posmatran u 95 OIK.

Međunarodna IPM želi se zahvaliti vlastima na njihovom pozivu za posmatranje izbora i Centralnoj izbornoj komisiji na pruženoj pomoći. Međunarodna IPM također želi izraziti svoju zahvalnost ostalim institucijama, političkim strankama, medijima i organizacijama građanskog društva kao i predstavnicima međunarodne zajednice na njihovoj saradnji.

Za dodatne informacije, molimo obratite se:

- Ambasador Peter Tejler, šef ODIHR Izborna posmatračka misija, u Sarajevu (+387 33 288 701);
- Thomas Rymer, glasnogovornik ODIHR +387 67 130 1572 or +48 609 522 266), ili Alexey Gromov, ODIHR savjetnik za izborna pitanja, Varšava (+48 663 910 311);
- Iryna Sabashuk, Parlamentarna skupština OSCE-a, +387 62 361 066 ili +45 60 10 81 73;
- Chemavon Chahbazian, Parlamentarna skupština Vijeća Evrope, +387 62 032 847 ili +33 650 39 29 40;
- Timothy Boden, EP, +387 60 302 0657 ili +32 498 3414
- Ruxandra Popa, Parlamentarna skupština NATO-a, +32 484 690 848.

**Adresa ODIHR IPM:**

Hotel Holiday, 7. sprat

Zmaja od Bosne 4

71000 Sarajevo

Bosna i Hercegovina

Tel: + 387 33 288 701; E-mail: [office@odihr.ba](mailto:office@odihr.ba)

***Engleska verzija ovog izvještaja je jedini zvanični dokument.***

***Nezvanični prevodi su dostupni na bosanskom, hrvatskom i srpskom jeziku.***