

**Privremeno IZVJEŠĆE**  
**24. kolovoza - 14. rujna 2022.**

**16. rujna 2022**

**I. SAŽETAK**

- 2. listopada održat će se izbori za državnu, entitetsku i županijsku razinu vlasti. Glasači će birati izvršnu i zakonodavnu vlast u šest različitih utrka. Izbori se održavaju usred kontinuiranog političkog zastoja i nakon neuspjelih pregovora za postizanje političkog dogovora o izmjenama izbornog zakonodavstva i uvođenju ustavnih promjena.
- Izborni pravni okvir zadnji put je izmijenjen 27. srpnja na temelju izvršne odluke visokog predstavnika. Između ostalog, izmjenama je definiran govor mržnje, zabranjena zlouporaba administrativnih resursa i pooštrena kazne za izborne prekršaje. Većina sugovornika ODIHR-ove misije za promatranje izbora (IPM) promjene smatra napretkom. Međutim, mnogi su izrazili žaljenje što nisu usvojeni u parlamentu zbog nedostatka dogovora među nacionalnim političkim dionicima, a promjene su se dogodile neposredno prije izbora. Nekoliko prethodnih preporuka ODIHR-a ostaje neriješeno, uključujući rješavanje izbornih sporova, formiranje biračkih odbora (BO) i potrebu za sveobuhvatnim pregledom pravnog okvira.
- Izborima upravlja trostupanjska struktura izbornih povjerenstava koja se sastoji od Središnjeg izbornog povjerenstva (SIP), 143 općinska izborna povjerenstva (OIP) i oko 5.500 biračkih odbora (BO). U skladu sa svojim mandatom, SIP je donio obvezujuće propise o različitim aspektima izbornog postupka. Izborna administracija do sada je ispoštovala većinu zakonskih rokova. Međutim, SIP je obavijestio ODIHR IPM da je kašnjenje u isplati sredstava potrebnih za organiziranje izbora smanjilo njegovu operativnu sposobnost. Mnogi OIP-i nisu imali dovoljno predloženih kandidata za članstvo u biračkim povjerenstvima te su, sukladno zakonu, imenovali članove biračkih povjerenstava sa svojih rezervnih lista.
- SIP je 25. kolovoza objavio da je upisano 3.368.666 birača. S navedenim ciljem otklanjanja dosadašnje zabrinutosti javnosti u pogledu točnosti Središnjeg biračkog popisa, SIP je uložila kontinuirane napore na brisanju umrlih osoba iz popisa. Za ove izbore SIP je uveo elektroničku registraciju kako bi olakšao registraciju birača izvan zemlje. Općenito, sugovornici ODIHR IPM-a nisu izrazili zabrinutost oko točnosti biračkog popisa.
- Unatoč odlukama Europskog suda za ljudska prava i ranijim preporukama ODIHR-a, pravni okvir i dalje postavlja diskriminirajuća ograničenja, etničku pripadnost i prebivalište u pogledu prava kandidiranja za državnog i entitetskog predsjednika. SIP je u zakonskom roku potvrdio izborne kandidate 90 stranaka, 38 koalicija i 17 nezavisnih kandidata. Oko 42,1% od 7.258 kandidata registriranih za svih šest izbornih utrka su žene. Sugovornici ODIHR-a nisu izrazili zabrinutost za inkluzivnost postupka registracije kandidata.
- Službena kampanja započela je 2. rujna i aktivna je i na društvenim platformama. Neki kandidati često koriste nacionalističku retoriku i retoriku koja izaziva podjele. Zabranjena je kampanja u elektroničkim i tiskanim medijima prije službenog početka kampanje, a SIP je izrekao sankcije u 22 slučaja prijevremene kampanje, uglavnom vezanih uz plaćene oglase na društvenim mrežama. Nedavnim izmjenama Izbornog zakona, između ostalog, proširena je primjenjivost popisa o

izbornoj kampanji na platforme društvenih mreža. Iako su izmjene i dopune također uvele odredbe koje zabranjuju zlouporabu administrativnih resursa, mnogi sugovornici ODIHR IPM-a izrazili su zabrinutost zbog kontinuirane zlouporabe i utjecaja koji bi ona mogla imati na ravnopravno sudjelovanje tijekom kampanje.

- Iako zakonodavstvo obvezuje nadležna državna tijela da osiguravaju i promiču ravnopravnost spolova na svim razinama javne uprave, žene su još uvijek podzastupljene u političkom mandatu. Žene zauzimaju 20 i 26% mjesta u državnom i entitetskim parlamentima. Osim tri kandidata za predsjednika države i entiteta, žene nisu bile zastupljene na većini sastanaka kojima je prisustvovao ODIHR IPM. Tijekom kampanje zabilježen je i jedan slučaj nasilničkog ponašanja, napad na kandidatkinju.
- Kampanja se može financirati iz godišnjih proračunskih sredstava političkih stranaka, članarina i donacija, a zakonom se utvrđuju limiti donacija i izdataka. SIP nadzire političke stranke i financiranje kampanja. U siječnju 2022. objavljeni su propisi o obveznom korištenju bankovnih računa namijenjenih za potrebe kampanje. Kandidati moraju podnijeti jedno financijsko izvješće prije registracije, a drugo nakon izbora, ali SIP nema zakonski rok za pregled izvješća. Zbog nedostatka osoblja u odjelu revizije, SIP očekuje kašnjenja u pregledu izvješća. Većina sugovornika ODIHR IPM izrazila je nesigurnost u djelotvornost propisa o financiranju stranaka i kampanja, navodeći pravne nedostatke i nedostatak dovoljnih primjerenih sankcija.
- Medijska okolina je fragmentirana i snažno podijeljena duž etničkih i političkih linija. Neki sugovornici ODIHR IPM-a izrazili su zabrinutost zbog nedavnog broja tužbi za klevetu podnesenih protiv novinara, slučajeva kibernetičkih napada usmjerenih na istaknute medijske kuće te incidenata javnih verbalnih prijetnji i napada političara na novinare. Tijelo za praćenje medija, Regulatorna agencija za komunikacije, obavijestila je ODIHR IPM da zbog nedostatka sredstava neće pratiti medije tijekom službenog razdoblja izborne kampanje.
- Žalbe vezane za izbore mogu se podnijeti OIP-u i SIP-u, a za sve prigovore na odluke SIP-a nadležan je Sud Bosne i Hercegovine. Zakon propisuje kratke rokove za podnošenje i razmatranje prigovora i žalbi. SIP je do sada zaprimila oko 500 pritužbi, uglavnom vezanih za registraciju za glasanje izvan zemlje, preuranjenu kampanju i imenovanje članova OIP-a. Brojni sugovornici ODIHR IPM-a izrazili su sumnju u nadležnost izbornih povjerenstava i Suda BiH da pravovremeno i učinkovito rješavaju sporove u vezi s izborima.

## II. UVOD

Nakon poziva za promatranje Općih izbora koji su uputile vlasti u Bosni i Hercegovini, a u skladu sa svojim mandatom, ODIHR je 23. kolovoza organizirao Izbornu promatračku misiju (IPM).<sup>1</sup> IPM, na čelu s veleposlanikom Peterom Tejlerom, sastoji se od 13 članova glavnog tima sa sjedištem u Sarajevu i 24 dugoročna promatrača, koji su 31. kolovoza raspoređeni diljem zemlje. Članovi misije dolaze iz 28 zemalja članica OEES-a, a 54% članova misije su žene. ODIHR je zatražio dodatnih 300 kratkoročnih promatrača iz država sudionica za praćenje izbornih postupaka na dan izbora.

## III. POZADINA I POLITIČKI KONTEKST

Bosna i Hercegovina sastoji se od dva entiteta: Federacije Bosne i Hercegovine (FBiH) i Republike Srpske (RS). Pored entiteta, Brčko distrikt ima poseban status kao jedinica lokalne samouprave pod

<sup>1</sup> Pogledati prethodne [izvješće ODIHR o Bosni i Hercegovini](#).

direktnim državnim suverenitetom. Složena državna struktura, te pravni i upravni okvir rezultat su Općeg mirovnog sporazuma (Daytonski sporazum) iz 1995. godine. Ustav prepoznaje Bošnjake, Srbe i Hrvate Bosna i Hercegovina se sastoji od dva entiteta: Federacije Bosne i Hercegovine (FBiH) i Republike Srpske (RS). Građani se također mogu deklarirati kao Ostali tako što će se identificirati kao pripadnici druge skupine ili odlučiti da ne pripadaju nijednoj etničkoj skupini.<sup>2</sup>

Na državnoj razini izvršnu vlast ima tročlano predsjedništvo koje čine po jedan Bošnjak, jedan Hrvat iz Federacije Bosne i Hercegovine i jedan Srbin iz Republike Srpske. Zakonodavnu vlast ima Parlamentarna skupština Bosne i Hercegovine, koju čine Predstavnički dom (PD) i Dom naroda (DN)<sup>3</sup>. U državnom i dva entitetska parlamenta dvije trećine izabranih zastupnika koji pripadaju bilo kojem od tri konstitutivna naroda mogu osporavati donošenje zakona i drugih parlamentarnih odluka ako se one tiču njihovih bitnih nacionalnih interesa<sup>4</sup>. Osim toga, visoki predstavnik, koji je na čelu ad hoc međunarodnog tijela uspostavljenog Daytonskim sporazumom za nadzor i provedbe civilnih aspekata mirovnog sporazuma, ima ovlast nametnuti zakon, kao i ovlast provesti zakon i smijeniti javne djelatnike koji su prema ocjeni visokog predstavnika prekršili zakonske obveze i Daytonski sporazum.<sup>5</sup>

Središnje izborno povjerenstvo (SIP) objavilo je 4. svibnja 2022. godine da će se Opći izbori za državnu, entitetsku i županijsku razinu vlasti održati 2. listopada. Izbori se odvijaju usred permanentnog političkog zastoja<sup>6</sup>, u kojem vlasti dominantnih političkih snaga unatoč godinama više ne uspijevaju postići dogovor o deblokadi nefunkcioniranja institucija FBiH<sup>7</sup>. Mnogi sugovornici ODHIR IPM-a nadalje su se osvrnuli

<sup>2</sup> Državni Zakon o zaštiti prava pripadnika nacionalnih manjina zvanično priznaje 18 nacionalnih manjina. Većina ih je veoma malobrojna. Prema posljednjem popisu stanovništva sprovedenom 2013, 96.539 lica (2,7% stanovništva) izjasnilo se kao Ostali. Najveća nacionalna manjina su Romi, sa 12.583 pripadnika.

<sup>3</sup> Na entitetskoj razini predsjednika FBiH i dva dopredsjednika indirektno biraju dva doma Parlamenta FBiH: Predstavnički dom (FBiH PD) i Dom naroda (FBiH DN). U RS predsjednik i dva dopredsjednika biraju se neposredno, a zakonodavne ovlasti ima Narodna skupština (NS RS).

<sup>4</sup> Nadalje, svaki član Predsjedništva BiH može se pozvati na vitalni interes entiteta iz kojeg je izabran i odluku može prosljediti entitetskim parlamentima. Hrvatski član predsjedništva BiH Željko Komšić je u maju 2022. godine apelirao na Ustavni sud Bosne i Hercegovine (US BiH) da proglasi neustavnim odredbe entitetskih ustava, koje isključivo daju mogućnost konstitutivnim narodima da se izjašnjavaju unutar DN-a FBiH i Vijeća naroda RS izjasne da je stvar od vitalnog nacionalnog interesa.

<sup>5</sup> Povećane nadležnosti, ili takozvana „bonske ovlasti“, nisu primjenjivana između 2014. i 2021. Od tada je visoki predstavnik donio šest odluka, posljednja je bila u srpnju 2022.

<sup>6</sup> Na primjer, Vlada FBiH, na osnovu rezultata izbora iz 2018, još uvijek nije formirana. Vlada formirana u ožujku 2015. ostaje na vlasti pod tehničkim mandatom. Kao odgovor na to što je prethodni visoki predstavnik Valentin Inzko u srpnju 2021. nametnuo amandman na Krivični zakon BiH o javnom poricanju ili odobravanju genocida i ratnih zločina, NS RS je tu odluku kvalificirala kao „ništavnu“ i odlučila da se uzdrži od učešća u procedurama donošenja odluka u institucijama na državnoj razini.

<sup>7</sup> U FBiH najveće stranke su Demokratska fronta (DF), Hrvatska demokratska zajednica (HDZ) BiH, Narod i pravda (NP), Naša stranka (NS), Savez za bolju budućnost Bosne i Hercegovine (SBB), Stranka za demokratsko djelovanje (SDA) i Socijaldemokratska stranka BiH (SDP (BiH)). HDZ BiH ima manje stranke unutar krovne političke organizacije Hrvatskog narodnog sabora tradicionalno ciljaju na hrvatsko biračko tijelo. SDA uglavnom privlači birače koji se izjašnjavaju kao Bošnjaci. Može se primijetiti da neke vodeće partije u FBiH imaju više multietnički pristup. U Republici Srpskoj najveće stranke su Demokratski narodni savez (DNS), Narodni demokratski pokret (NDP), Stranka demokratskog progresa (PDP), Srpska demokratska stranka (SDS), Savez neovisnih socijaldemokrata (SNSD) i Socijalistička stranka (SP). Svi oni tradicionalno ciljaju na srpsko biračko tijelo.

na opću atmosferu razočaranja političkim establišmentom, neučinkovitošću javne uprave<sup>8</sup> i rasprostranjene korupcije.<sup>9</sup>

Zakon o ravnopravnosti spolova iz 2003. godine obvezuje nadležna državna tijela da osiguravaju i promiču ravnopravnost spolova na svim razinama javne uprave i javnog života. Međutim, žene su još uvijek nedovoljno zastupljene u političkom mandatu. Trenutno je 22% žena zastupnica u Vijeću ministara, 26% u Zastupničkom domu BiH, 20% u Domu naroda BiH, 27% u Zastupničkom domu FBiH i 22% u Narodnoj skupštini RS. Samo 4% općinskih načelnika su žene. Trenutni predsjednik Republike Srpske je žena.

#### IV. PRAVNI OKVIR

Izborni pravni okvir sastoji se od Ustava Bosne i Hercegovine, predviđenog Daytonskim sporazumom, Izbornog zakona iz 2001. godine i Zakona o financiranju političkih stranaka iz 2012. godine. Ovaj pravni okvir dopunjen je propisima SIP. Osim toga, nekoliko entitetskih zakona primjenjuje se na određene aspekte izbornog postupka.<sup>10</sup>

Trenutačni ustavni okvir još uvijek postavlja diskriminirajuća pravila o pravu kandidiranja na temelju etničke pripadnosti i prebivališta (vidi Registracija kandidata). Europski sud za ljudska prava (ECHR) smatra da ta ograničenja nisu u skladu s Europskom konvencijom o ljudskim pravima.<sup>11</sup> Također, presuda Ustavnog suda Bosne i Hercegovine (US BiH) iz 2016.<sup>12</sup> u "slučaju Ljubić", kojom se nalaže Parlamentu FBiH da preispita izborni sistem, još uvijek nije sprovedena. Osim toga, nekoliko preporuka ODIHR-a još uvijek nije riješeno, uključujući rješavanje izbornih sporova i uspostavu izbornih odbora, kao i potrebu da se provede sveobuhvatna revizija pravnog okvira.

Na pregovorima u siječnju i ožujku 2022., koje su nadzirali međunarodni posrednici, vodeće političke partije nisu uspjele postići politički dogovor o izmjenama izbornog zakonodavstva i uvođenju dugo očekivanih ustavnih promjena. Visoki predstavnik je 27. srpnja uveo tehničke izmjene u izborni zakon. Izmjenama je definiran govor mržnje, zabranjena je zlouporaba administrativnih sredstava za nositelje

<sup>8</sup> Venecijansko povjerenstvo 2005. godine u [Mišljenju o ustavnoj situaciji u Bosni i Hercegovini i ovlastima visokog predstavnika](#) navodi da "ustavni aranžmani u FBiH nisu ni učinkoviti ni racionalni. Snaga se rasprši između previše razina i obično je vrši jedinica koja je premala za učinkovito obavljanje svojih funkcija". U odjeljku 2.3.1. [Akcionog plana Vijeća Europe za Bosnu i Hercegovinu 2022. - 2025.](#) navodi se da bi "isporuka javnih usluga mogla učinkovitije odgovoriti na stvarne potrebe i zahtjeve stanovništva te bi pojačani otvoreni dijalog između građana i tijela vlasti mogao stvoriti više povjerenja u javnu upravu".

<sup>9</sup> U odjeljku 1.2. [izvješća](#) Evropskog povjerenstva iz 2019. koji je priložen Mišljenju o zahtjevu Bosne i Hercegovine za članstvo u Europskoj uniji potvrđuje se da je "korupcija široko rasprostranjena i ostaje pitanje zabrinutosti". U [mišljenju](#) povjerenika Vijeća Europe za ljudska prava iz 2020. navodi se da je "odgovor pravosuđa na velike korupcijske poslove slab, jačajući na taj način nedostatak povjerenja građana u te institucije i onemogućavanje građana da se naviknu na društvo izgrađeno na temelju vladavine prava, pravilnog procedure i jednakosti pred zakonom".

<sup>10</sup> Ustavi Federacije Bosne i Hercegovine (1994.) i Republike Srpske (1992.); Zakon FBiH o političkim strankama (1990.), Zakon RS o političkim strankama (1996) i Brčko distrikt (2012.), Zakoni o financiranju političkih stranaka RS- a (2008.) i Distrikta Brčko (2004.). Neki su sugovornici ODIHR-a zabilježili pravnu nesigurnost i nedostatak jasnoće glede hijerarhijskog odnosa između državnog zakona i entitetskih ustava.

<sup>11</sup> Vidjeti, među ostalim, presude ESLJP-a u [Sejdić i Finci protiv Bosne i Hercegovine](#), [Zornić protiv Bosne i Hercegovine](#), [Pilav protiv Bosne i Hercegovine](#) i [Šlaka protiv Bosne i Hercegovine](#).

<sup>12</sup> US BiH je 2016. odlučio u predmetu koji je donio Božo Ljubić (HDZ BiH), da je ustavna odredba FBiH, kojom se deset županija obvezuje staviti najmanje jednog poslanika u Parlament FBiH iz svakog od triju konstitutivnih naroda, čak i ako ima samo pripadnika Bošnjačkog, Hrvatskog ili Srpskog naroda u županiji, nije sukladna načelu jednakosti svih konstitutivnih naroda sadržanih u Ustavu na državnom razini. Dodjela mjesta u Parlamentu FBiH nakon izbora za 2018. uređena je odlukom SIP-a ali odluka još uvijek nije na snazi za ove izbore.

izvršnih mandata i izabrane kandidate, dane su nove ovlasti SIP-u u vezi s imenovanjem članova OIP-a, političkim strankama zabranjeno je trgovanje pozicijama u BO i novčane kazne zbog kršenja izbornih pravila su povećane. Uvođenju su prethodili javni prosvjedi, koji su se održavali nekoliko dana ispred Ureda visokog predstavnika (OHR).<sup>13</sup>

Većina političkih stranaka, sugovornici ODIHR IPM-a, ove promjene smatraju napretkom. Međutim, mnogi smatraju da su izmjene usvojene preblizu izbornog dana, što predstavlja izazov za njihovu potpunu provedbu. Osim toga, nekolicina njih izrazila je negodovanje što su, zbog političkih blokada koje traju, promjene uvedene odlukom visokog predstavnika, a nisu usvojene u parlamentu.<sup>14</sup>

Krajem kolovoza 2022. OHR je započeo novu rundu sastanaka s političkim strankama, SIP-om i drugim zainteresiranim stranama, o mogućim promjenama Ustava Federacije Bosne i Hercegovine kao i odredbi koje se odnose na Izborni zakon. Navodi se da je cilj budućih izmjena i dopuna uvođenje mjera za prekid blokade u formiranju institucija FBiH nakon izbora, prvenstveno njenog Doma naroda.

## V. IZBORNI SISTEM

Opći izbori uključuju šest izravnih izbornih utrka koje se odvijaju na tri razine. Na državnoj razini birači biraju članove Predsjedništva BiH i poslanike u Predstavničkom domu BiH (PD BiH). Na razini entiteta birači registrirani u FBiH biraju zastupnike u Predstavničkom domu Parlamenta FBiH (PD FBiH), dok birači registrirani u RS biraju predsjednika i dva dopredsjednika RS-a, te zamjenike Narodne skupštine. Skupština RS (NS RS). I u FBiH će se održati izbori za deset kantonalnih skupština.<sup>15</sup> Osim navedenih, održat će se i četiri izravna izbora za gornje domove državnog i oba entitetska parlamenta, te predsjednika i dva dopredsjednika FBiH.<sup>16</sup> Svi mandati se dodjeljuju na četiri godine.

Članovi Predsjedništva Bosne i Hercegovine biraju se prostom većinom, pri čemu birači u FBiH mogu birati jednog kandidata između bošnjačkih ili hrvatskih kandidata, a birači u Republici Srpskoj između srpskih kandidata. Predsjedništvo RS također je izabrano prostom većinom glasova.<sup>17</sup> Većina zastupnika u Predstavničkom domu BiH i Predstavničkom domu Parlamenta FBiH, te Narodnoj skupštini RS-a bira se povlaštenim sustavom glasovanja u višečlanim izbornim jedinicama (VIJ).<sup>18</sup> Za parlamentarne utrke na državnom i entitetskom nivou, kompenzacijski mandati se dodjeljuju sa zatvorene stranačke liste,

<sup>13</sup> Prema medijskim izvješćima, visoki predstavnik prvobitno je predvidio provođenje rješenja "slučaja Ljubić" nametanjem promjena koje bi lišile Bošnjake, Hrvate i Srbe zastupanja u Parlamentu FBiH ukoliko ih je manje od 3% u datoj županiji.

<sup>14</sup> SIP je izrazio zabrinutost ODIHR EOM-u da bi izmjene mogle zahtijevati da izborna uprava preuzme dodatne odgovornosti bez srazmjernog povećanja upravnog kapaciteta, uključujući praćenje i sankcioniranje govora mržnje i zlouporabe državnih sredstava.

<sup>15</sup> Glasači u Distriktu Brčko glasaju ili za kandidate iz Federacije Bosne i Hercegovine ili Republike Srpske, u zavisnosti od njihovog državljanstva.

<sup>16</sup> Deset županijskih sklopova bira povjerenike u Dom naroda FBiH (DN) koji se sastoji od 58 članova, s Bošnjacima, Hrvatima, Srbima i "ostalima" gdje svak županija bira povjerenike iz redova sopstvenog konstitutivnog naroda. Skupština RS-a bira Vijeće naroda. Poslanici u Domu naroda BiH biraju se u parlamentu FBiH i NS RS. Predsjednika i potpredsjednike Federacije Bosne i Hercegovine, principom većine glasova, bira Parlament i Predstavnički FBiH.

<sup>17</sup> Kandidat koji dobije najviše glasova izabran je za predsjednika, a najbolji kandidati iz dva druga konstitutivna naroda izabrani su za potpredsjednike.

<sup>18</sup> Predstavnički dom BiH čine 42 člana: 21 se bira iz 5 VIJ- a u FBiH i 9 od 3 VIJ- a u RS-u. Osim toga, sedam i pet mandata dodijeljeno je kompenzacijskom sustavu. Predstavnički dom FBiH sastavljen je od 98 članova, sa 73 izabrana iz 12 VIJ-a, a 25 za primanje kompenzacijskih mjesta. Skupština RS- a sastoji se od 83 člana, s 63 izabranog od 9 MMC- a, a 20 za primanje kompenzacijskih mjesta. Brčko distrikt uključen je u VIJ-ove iz FBiH.

kako bi se osigurala proporcionalna zastupljenost stranaka ili koalicija.<sup>19</sup> Nadalje, za Predstavnički dom FBiH i Narodnu skupštinu RS, Izborni zakon osigurava minimalnu zastupljenost od četiri mandata za svaki od tri konstitutivna naroda.

Iako je zakonom propisano da se revizija broja mandata u VIJ-u provodi svake četiri godine, većina državnih i FBiH parlamenata to nije učinila od 2001. godine, a NS RS učinila je to samo jednom 2012. godine uoči izbora 2014. Tako je za ove izbore raspodjela registriranih birača u izbornim jedinicama značajno promijenjena. neravnopravan, sa 4 od 8 VIJ za Predstavnički dom BiH, 6 od 12 VIJ za Predstavnički dom FBiH i za Vladu, te 3 od 9 VIJ za Narodnu skupštinu RS, s više od 15% odstupanja od prosječnog broja registriranih birača po mandatu.<sup>20</sup>

## VI. IZBORNA UPRAVA

Izbore provodi trustupanjnska struktura izbornih povjerenstava koja se sastoji od SIP-a, 143 općinska izborna povjerenstva (OIP) i oko 5.500 biračkih odbora (BO).<sup>21</sup> Prema zakonu, SIP i OIP moraju odražavati sustav svojih izbornih jedinica, najmanje 40% članova svakog povjerenstva iz reda manje zastupljenog spola. Zakonskim izmjenama iz srpnja 2022. SIP-u je naloženo da izravno imenuje članove OIP-a ako to već ne učine općinska vijeća u predviđenom roku te je uvedena zabrana lažnog predstavljanja političkih subjekata u biračkim odborima (BO).<sup>22</sup>

U tijeku su tehničke pripreme za izbore. Izborna administracija je do danas poštovala zakonske rokove, unatoč kašnjenju isplate sredstava potrebnih za organizaciju izbora.<sup>23</sup> SIP je obavijestio ODIHR IPM da je kašnjenje u osiguravanju sredstava dovelo do naknadnih kašnjenja u zapošljavanju privremenog osoblja i utjecalo na ionako nedovoljne operativne kapacitete SIP-a. Iako je većina sugovornika ODIHR IPM primijetila povećanu transparentnost u radu sadašnjeg sastava SIP-a, izrazili su i određenu razinu nepovjerenja u niže razine izborne administracije, posebice u izborne odbore, zbog navodne političke pristranosti ovih tijela. Brojni sugovornici ODIHR IPM-a izrazili su zabrinutost zbog tehničke sposobnosti izborne administracije da učinkovito primijeni nove zakonske odredbe o zabrani trgovine pozicijama u biračkim odborima između političkih stranaka.

SIP je stalno, pravno neovisno tijelo s velikim ovlastima nadzora nad zakonitošću izbornog postupka.<sup>24</sup> se sastoji od sedam članova, koje imenuje Zastupnički dom BiH na mandat od sedam

---

<sup>19</sup> Mandati u VIJ-ma dodjeljuju se političkim subjektima koji imaju najmanje 3% od ukupnog broja valjanih glasova u odgovarajućim VIJ-ma, dok se kompenzacijski mandati raspodjeljuju među strankama koje primaju 3% valjanih glasova na entitetskoj razini.

<sup>20</sup> U stavu I.2.2.iv. [Kodeksa dobre prakse](#) o izbornim pitanjima Venecijske povjerenstva iz 2022. godine preporuča se da "dopušteno odstupanje od pravila ne bi trebalo biti više od 10%, a ni u kom slučaju ne bi trebalo biti veće od 15%, osim u posebnim okolnostima".

<sup>21</sup> Dvadeset i jedna biračka jedinica će biti postavljena u veleposlanstvima i konzulatima u inozemstvu za birače koji glasaju izvan zemlje.

<sup>22</sup> Politički subjekat je stranka, koalicija stranaka, neovisni kandidat ili lista neovisnih kandidata registriranih za učešće na izborima. Na prethodnim izborima postojale su brojne tvrdnje da su kandidati trgovali pozicijama u biračkim odborima kako bi kontrolirali aktivnosti biračkih odbora.

<sup>23</sup> Zakon propisuje da se sredstva za organizaciju izbora moraju staviti na raspolaganje SIP- u najkasnije 15 dana nakon raspisivanja izbora (19. svibnja). Nakon zastoja u obezbjeđivanju potrebnih sredstava, cijeli iznos je samo odlukom visokog predstavnika od 7. lipnja naložena za oslobađanje.

<sup>24</sup> SIP ima nadležnosti u rasponu od izdavanja propisa za sprovođenje izbornog zakona, vođenje središnjeg biračkog spiska, registriranje političkih subjekata, koordiniranje rada OIP-a i BO-a, do objavljivanja rezultata izbora.

godina.<sup>25</sup> Dvije članice SIP-a su žene. Temeljem pritužbe, Sud BiH je ocijenio da je imenovanje najnovijih članova u 2020. godini bilo u skladu sa zakonskim propisima.<sup>26</sup> SIP održava redovite sjednice koje su otvorene za javnost i prenose se uživo. Za ove izbore SIP je donio set propisa za dopunu Izbornog zakona.<sup>27</sup> Do sada je većina odluka SIP-a, osim onih koje se odnose na odlučivanje po prigovorima, pravovremeno objavljivana na web stranici SIP-a (vidi *Žalbe*).

OIP su stalna tijela koja imenuju općinska vijeća na mandat od sedam godina, s ovlastima nadzora nad pripremama za izbore u izbornoj jedinici. Sastoje se od tri, pet ili sedam članova, ovisno o veličini općine. Do sada su OIP koje je posjetio ODIHR IPM bili operativni. Prema zakonu, OIP imenuju izborna povjerenstva najkasnije 30 dana prije dana izbora na temelju imenovanja kandidata. ODIHR IPM je obaviješten da su do zakonskog roka politički subjekti u većini izbornih jedinica podnijeli nedovoljno kandidatura za izborne odbore. Sukladno propisu SIP, predmetni OIP imenovali su članove biračkih odbora sa svojih rezervnih lista.<sup>28</sup>

SIP je od 29. kolovoza do 2. rujna obučavao pripadnike OIP. Većina OIP očekuje početak obuke izbornih odbora oko dva tjedna prije dana izbora. SIP je do sada provodio ograničene aktivnosti informiranja i edukacije birača, koje se uglavnom sastoje od poruka u audio-vizualnim medijima i društvenim mrežama o modalitetima evidentiranja prognanika i birača u inozemstvu.

## VII. REGISTRACIJA GLASAČA

Pravo glasa imaju građani koji su na dan izbora navršili 18 godina života, osim onih koji su pravomoćno osuđeni za teška kaznena djela, uključujući i ratne zločine, ili su sudskom odlukom lišeni poslovne sposobnosti, kao i na temelju intelektualne ili psihosocijalni invaliditet. Ovo posljednje nije u skladu s međunarodnim standardima.<sup>29</sup>

Registracija birača je pasivna i kontinuirana za birače u zemlji. Izborni zakon daje SIP cjelokupnu odgovornost za vođenje, točnost i cjelovitost Središnjeg popisa birača (SPB), koji se temelji na registru stanovništva koji vodi Agencija za identifikacijske isprave, matične knjige i razmjenu podataka. SIP je obavijestio ODIHR IPM da je, u cilju rješavanja ranijih zabrinutosti javnosti o točnosti popisa birača, uložio stalne napore da ukloni podatke o preminulim osobama iz SIP.<sup>30</sup> Općenito govoreći, ODIHR IPM sugovornici nisu izrazili zabrinutost glede točnosti biračkog spiska.

<sup>25</sup> Prema zakonu, sustav SIP-a trebao bi uključivati dva Bošnjaka, dva Hrvata, dva Srbin i jednog iz reda Ostalih. Članovi SIP-a biraju predsjednika među sobom, pod uslovom da po jedan Bošnjak, jedan Hrvat, jedan Srbin i jedan iz reda Ostalih imaju mandat od 21 mjesec. Članove imenuje Povjerenstvo za izbor i imenovanje, koja se sastoji od dva člana iz Visokog pravosudnog i tužilačkog vijeća, tri člana Upravnog povjerenstva Predstavničkog doma BiH, a dva iz SIP-a.

<sup>26</sup> Prigovor su podnijeli bivši članovi SIP-a i osporili zakonitost imenovanja četiri nova člana na temelju toga što Povjerenstvo za izbor i imenovanje u ožujku 2022. nije dostavilo listu kandidata u zakonskom roku i novi članovi su imenovani direktno od strane Predstavničkog doma BiH. Sud je prigovor obdrio 21. travnja, a žalbu na ovo rješenje 24. kolovoza 2022.

<sup>27</sup> SIP je usvojio propise, među ostalim, o registraciji birača, registraciji kandidata, nadležnostima OIP- a, imenovanju BO-a, proceduri na dan izbora i regulisanju kampanje u medijima.

<sup>28</sup> Većina OIP-a objasnila je nizak broj imenovanja za članstvo u BO niskim primanjima i općenitim nedostatkom zainteresiranosti pristalica političkih stranaka da budu članovi BO-a.

<sup>29</sup> Vidjeti članove 12. i 29. Konvencije UN-a o pravima osoba s invaliditetom iz 2006. (CRPD). Vidjeti također stav 9.4. Komunikacije br. 4/2011 Odbora za osobe s invaliditetom iz 2013. kojom se navodi da član 29. ne predviđa nikakvo razumno ograničenje niti dopušta bilo kakav izuzetak za bilo koju skupinu osoba s invaliditetom.

<sup>30</sup> U kolovozu 2022. SIP je procijenio da ostalo oko 500 evidentiranih preminulih glasača i da su kao takvi označeni u Središnjem biračkom registru. Izvodi iz matične knjige umrlih su izdati za ove slučajeve, ali još uvijek nisu upisane u matičnu knjigu.

U skladu s uredbom SPB, OIP je obavijestio ODIHR IPM da su popisi birača objavljeni na javnom uvidu između 3. lipnja i 3. srpnja. Birači mogu provjeriti svoje podatke putem online platforme ili u općinskim centrima za registraciju birača te zatražiti ispravke. SIP je 25. kolovoza, sukladno Izbornom zakonu, objavio ukupan broj registriranih birača od 3.368.666.

Birači u inozemstvu mogu glasovati putem pošte ili osobno u diplomatskim predstavništvima. Registracija za glasanje izvan zemlje mora se aktivno provoditi za svake izbore. Za ove izbore SIP je napravio online platformu za prijavu građana koji glasaju u inozemstvu. SIP je 25. kolovoza objavio broj glasača izvan zemlje, njih oko 69.966.<sup>31</sup> SIP je obavijestio ODIHR IPM da je identificirao nekoliko očitih pokušaja prijave pri registraciji i da će ti slučajevi biti prosljeđeni tužiteljstvu. Raseljene osobe mogu glasovati na biračkom mjestu trenutnog prebivališta, pod uvjetom da imaju prebivalište najmanje šest mjeseci, ili na određenim biračkim mjestima za glasanje u odsutnosti za biračku jedinicu u kojoj su bili prijavljeni prije preseljenja. Na zahtjev, mobilno glasanje bit će dostupno za one koji borave u zdravstvenim ustanovama, zatvorima ili za birače koji su vezani za kuću zbog starosti, invaliditeta ili bolesti.

## VIII. REGISTRIRANJE KANDIDATA

Na izborima se mogu kandidirati svi građani s pravom glasa, osim na izborima za predsjednika države i za predsjednika ili potpredsjednika RS-a, za koje ostaju na snazi diskriminirajući uvjeti prema nacionalnosti i prebivalištu.<sup>32</sup> Neke kategorije državnih dužnosnika ili namještenika (uključujući pripadnike policije, oružanih snaga ili diplomatskih tijela) mogu se kandidirati samo ako podnesu ostavku ili privremeno odstupe s dužnosti.<sup>33</sup>

SIP ovjerava političke stranke i nezavisne kandidate za sudjelovanje na izborima kao "političke subjekte". Uvjeti za kandidaturu uključuju novčani polog i potpise podrške birača.<sup>34</sup> Birač može podržati samo jednu političku stranku ili nezavisnog kandidata u utrci. Prema zakonu, SIP je dužan provjeriti vjerodostojnost potpisa potpore. Nakon uredbi SIP-a donesene 4. svibnja, SIP je ovjeravao samo 10% uzoraka potpisa predanih za pojedinog kandidata.<sup>35</sup> Do zakonskog roka, 4. srpnja, SIP je potvrdio 90 stranaka, 38 koalicija i 17 nezavisnih kandidata, a odbio potvrdu jedne stranke i jednog nezavisnog kandidata koji nisu ispunjavali uvjete za kandidaturu.

<sup>31</sup> Uključujući 63.264 birača van zemlje, koji su odlučili glasovati poštom, a 6.702 koji su odlučili glasovati lično u diplomatskim predstavništvima. SIP je 4. kolovoza donio odluku da odbije 10 749 zahtjeva za registriranje za glasanje u inozemstvu zbog nepotpune ili netočne dokumentacije.

<sup>32</sup> Samo glasači koji su se izjasnili kao Bošnjaci, Hrvati ili Srbi imaju pravo da se kandidiraju za predsjednika države i za predsjednika i potpredsjednike RS, pod uslovom da imaju prebivalište u odgovarajućem entitetu. Oni koji su se izjasnili kao Ostali nemaju pravo da se kandidiraju za državne i entitetske predsjednike.

<sup>33</sup> Prema zakonu, SIP ima ovlast da odjavi političke subjekte i pojedinačne kandidate koji krše Izborni zakon. 4. kolovoza SIP je odjavio jednog kandidata za Predstavnički dom FBiH koji nije podnio ostavku na javnu funkciju po zakonu i prema tomu nije u skladu sa kandidaturom za izbore.

<sup>34</sup> Kandidati moraju predati 5.000 potpisa podrške kako bi se kandidirali za državno Predsjedništvo i Predstavnički dom BiH, a 3.000 potpisa za predsjednika Republike Srpske, Predstavničkog doma FBiH i NS RS. Izuzev predsjedničkih izbora, od prikupljanja potpisa izuzeta je stranka ili neovisni kandidat koji već ima mandat u izabranom organu ili organu na istoj ili višoj razini za koji se kandidira. Stranke su morale položiti 25.000 KM (oko 12.826 EUR; 1 EUR je oko 1.95 KM) za predsjedničke izbore u BiH i izbore za Parlament u BiH, te 18.000 KM za izbore na entitetskoj razini. Neovisni kandidati morali su položiti polovicu ovih iznosa. Ovi se depoziti vraćaju političkim subjektima koji dobiju najmanje 3% glasova u parlamentarnoj utrci ili koji pobijede na predsjedničkim ili potpredsjedničkim izborima ili dobiju jednu trećinu glasova.

<sup>35</sup> SIP je obavijestio ODIHR IPM da je, nakon identificiranja nekih slučajeva naizgled istovjetnih potpisa, SIP je angažirao stručnjaka za grafologiju kako bi pripremio dokaze koje treba proslijediti tužiteljstvu.



Kandidatske liste mogu podnijeti registrirane političke stranke, predizborne koalicije i nezavisni kandidati, a moraju sadržavati najmanje 40% kandidata oba spola.<sup>36</sup> SIP je po prvi put pokrenuo online platformu koja je prihvaćala samo prijave kandidatskih lista koje ispunjavaju uvjetne kvote i plasmane. SIP je prijavio ukupno 7.258 kandidata za sve izbore, a 42,13 % su žene.<sup>37</sup> Općenito, sugovornici ODIHR IPM-a nisu izrazili nikakvu zabrinutost glede uključivosti postupka registracije kandidata.

## IX. IZBORNA KAMPANJA

Službeno razdoblje od 30 dana kampanje počelo je 2. rujna. Razdoblje predizborne šutnje počinje 24 sata prije dana izbora, što se odnosi i na online platforme. Odredbe Izbornog zakona koje reguliraju promidžbu, poput onih koje kandidatima jamče jednak pristup javnim mjestima i objektima, primjenjuju se samo na službeno razdoblje kampanje.<sup>38</sup> Zabranjeno je plaćeno javno oglašavanje i plaćena predizborna kampanja u elektroničkim i tiskanim medijima tijekom "izbornog razdoblja" do početka službenog razdoblja promidžbe. Nedavne izmjene i dopune Izbornog zakona definirale su govor mržnje i proširile primjenjivost propisa o kampanji na platforme društvenih društvenih mreža.<sup>39</sup>

Mnogi sugovornici ODIHR IPM otkrili su da je niz kandidata započeo kampanju nekoliko tjedana prije službenog početka kampanje. Prema njihovom mišljenju, to znači da su eventualne nepravilnosti uglavnom nerješive, zbog neprimjenjivosti relevantnih zakonskih odredbi u tom razdoblju.<sup>40</sup> SIP je sankcionirala 22 slučaja prijevremene kampanje. Većina slučajeva se odnosi na plaćene promidžbe na platformama društvenih medija (pogledati *Prigovori i pritužbe*). Do sada, političke stranke i kandidati nisu izrazili zabrinutost ODIHR IPM glede njihove sposobnosti da vode kampanju bez ograničenja.<sup>41</sup> Međutim, jedan incident nasilničkog ponašanja je prijavljen u kampanji i to je bio napad na kandidatkinju.<sup>42</sup>

Tijekom prva dva tjedna kampanje kandidati su organizirali skupove, kao i sastanke od vrata do vrata, dijelili letke i aktivno dopirali do biračkog tijela putem društvenih mreža. Većina kandidata najdominantnijih političkih partija obraćaju se prvenstveno svom tradicionalnom biračkom tijelu porukama koje naglašavaju zaštitu i kontinuitet, često koristeći nacionalističku i razdornu retoriku. Poruke kampanje uglavnom su usmjerene na sigurnost, ekonomiju, vanjsku politiku Bosne i Hercegovine vezanu uz EU i NATO, zapošljavanje i iseljavanje stanovništva. Kandidati i stranke uvelike se oslanjaju na društvene medije za promicanje svojih poruka. U svojim objavama na društvenim mrežama u prvim

<sup>36</sup> Osim te kvote, izborni zakon propisuje određene zahtjeve glede postavljanja: najmanje jedan kandidat manje zastupljenog spola među prva dva kandidata, dva među prvih pet kandidata, tri od prvih osam kandidata itd.

<sup>37</sup> Deset kandidata (uključujući dvije žene) kandidira se za predsjednika države i 31 kandidat (uključujući dvije žene) za predsjednika RS. Ukupno, 752 kandidata utrkuju se za 42 mandata u Predstavničkom domu BiH, 1 230 kandidata za 98 mandata u Predstavničkom domu FBiH i 1 429 kandidata za 83 mandata u NS RS-u.

<sup>38</sup> Izborni zakon pravi razliku između "razdoblja kampanje" i "izbornog razdoblja"; ovaj drugi počinje danom raspisivanja izbora i završava se danom potvrđivanja rezultata izbora.

<sup>39</sup> Od 2. rujna, ODIHR IPM prati aktivnosti na društvenim mrežama 14 političkih stranaka i 15 kandidata koji se utrkuju na državnoj i entitetskoj razini, kao i 6 društveno i politički utjecajnih osoba.

<sup>40</sup> ODIHR IPM je primila izvješće o kampanjama aktualnih kandidata u vidu posjeta lokalnoj zajednici prije početka zvanične kampanje, uključujući posjetu predsjedničkog kandidata PDP-a u Republici Srpskoj, u Zvorniku, 26. kolovoza i foruma SDA u Ilijašu (Županija Sarajevo) 31. kolovoza.

<sup>41</sup> Organizacija događaja u kampanji zahtijeva podnošenje zahtjeva za organiziranje istih, 24 sata unaprijed, nadležnim organima za sprovođenje zakona.

<sup>42</sup> Dana 7. rujna, Nataša Todorović, kandidatkinja za Skupštinu Bosansko-podrinjske županije Goražde, fizički je napadnuta. Policija je protiv navodnog napadača podnijela krivičnu prijavu. Na sjednici 8. rujna, SIP je jednoglasno po službenoj dužnosti predstavio upravne postupke za ispitivanje slučajeva.

tjednima kampanje političke stranke i kandidati na državnoj i entitetskim razinama, koje je pratio ODIHR IPM, suzdržavali su se od govora koji bi mogao potaknuti nasilje i mržnju.

Mnogi sugovornici ODIHR IPM izrazili su zabrinutost zbog zlouporabe administrativnih sredstava i nejednakih uvjeta za sve u kampanji koji iz toga proizlaze. Dok je većina zastupnika političkih partija pozitivno prihvatila zakonske izmjene iz srpnja 2022. godine kojima se zabranjuje zlouporaba administrativnih sredstava. Mnogi su bili skeptični oko primjene istih i njihovog učinka s obzirom na kratak rok primjene novih zakonskih odredbi (samo za vrijeme glavne kampanje). ODIHR IPM je obaviješten o nizu slučajeva u kojima su zaposlenici koristili projekte socijalne zaštite, razvoja i infrastrukture za potrebe kampanje prije službenog početka razdoblja kampanje.<sup>43</sup>

Osim dva kandidata za hrvatskog i srpskog člana Predsjedništva BiH i jednog kandidata za predsjednika RS-a, na većini skupova koje su pratili promatrači IPM-a ODIHR-a kandidatkinje nisu bile zapaženije. Nekoliko sugovornika ODIHR IPM-a istaknulo je kako su glavne prepreke povećanju političke participacije žena dugogodišnji stereotipi o rodnim ulogama u u Bosni i Hercegovini.<sup>44</sup>

## X. FINANCIRANJE KAMPANJE

Financiranje kampanje prvenstveno je regulirano Izbornim zakonom, Zakonom o financiranju političkih stranaka, Zakonima o političkim strankama Republike Srpske i Brčko distrikta, a dopunjeno je propisima SIP-a. Politički subjekti imaju pravo na godišnje financiranje iz državnog, entitetskih, kantonalnih i općinskih proračuna, kojim se može financirati izborna kampanja. Izravno javno financiranje izbornih kampanja osigurano je samo u Republici Srpskoj i Brčko distriktu. Svoje političko djelovanje, uključujući i promidžbu, kandidati mogu financirati i iz članarina i donacija fizičkih i pravnih osoba, uključujući i gotovinske uplate.<sup>45</sup> Tijela javne uprave, javne ustanove i poduzeća, vjerske i javno financirane organizacije, anonimni izvori, strane političke i pravne osobe ne smiju pomagati političkim kandidatima. Prema zakonu, za svaku izbornu utrku politički subjekt može potrošiti 0.30 KM po registriranom biraču.

SIP ima ovlasti nadzirati financiranje političkih stranaka, ali i kampanja. Kandidati na izborima dužni su podnijeti jedno financijsko izvješće prije registracije, a drugo izvješće u roku od 30 dana od objave konačnih rezultata izbora.<sup>46</sup> U siječnju 2022. SIP je izmijenio svoju uredbu o postupcima izvješćivanja o financiranju kampanje, uvodeći revidirane obrasce za izvješćivanje, kao i propise o obveznom korištenju namjenskih bankovnih računa za troškove kampanje, u skladu s prethodnim preporukama

<sup>43</sup> U lipnju 2022. godine, Vlada SNSD-a u Republici Srpskoj usvojila je program socijalnih davanja za mlade, umirovljenike, borbe i njihove familije, koji će se sprovesti od srpnja do rujna. Slični programi koji su realizirani neposredno prije izbora zabilježeni su u Federaciji Bosne i Hercegovine, na primjer u Hercegovačko-neretvanskoj županiji. Promatračka izvješća [Transparency International](#) i organizacije civilnog društva [Pod Lupom](#) identificirali su značajno povećanje javne potrošnje i brojne slučajeve navodne zlouporabe upravnih resursa u srpnju i kolovozu 2022. godine, prije početka perioda zvanične kampanje.

<sup>44</sup> Komitet UN-a za eliminaciju diskriminacije žena (CEDAW), u svojim [završnim zapažanjima](#) o Bosni i Hercegovini za 2019. godinu (paragraf 29), ponovo je izrazio zabrinutost zbog postojanosti „diskriminatornih stereotipa koji odražavaju seksističke i mizoginističke stavove u društvu“. Pozivajući se na „uporno pojavljivanje rodnih stereotipa, mizogenog i seksističkog govora u javnom diskursu“. Agencija za rodnu ravnopravnost je početkom kolovoza 2022. godine objavila [preporuke](#) o odgovornom govoru koje su naročito usmjerene prema političarima.

<sup>45</sup> Pojedinaac može donirati do 10.000KM, pravno lice do 50.000KM, a član stranke do 15.000KM godišnje.

<sup>46</sup> Predizborno financijsko izvješće je predušlov za registriranje političkih subjekata i obuhvata prihode i rashode u posljednja tri mjeseca. Post izborno izvješće obuhvata prihode (sve novčane i nenovčane donacije preko 100 KM) i rashode od dana registriranja do dana objavljivanja izbornih rezultata. Nepodošenje postizbornog izvješća dovodi do prestanka mandata

ODIHR.<sup>47</sup> Iako prema novim propisima ne postoji zakonski rok u kojem DSI mora izvršiti reviziju tih izvješća, u tom slučaju SBD će izvješće o financiranju kampanje objaviti na svojoj web stranici u roku od 30 dana od primitka izvješća. SIP je obavijestio ODIHR IPM da njegov odjel za reviziju nema dovoljno osoblja, što bi moglo dovesti do produljenja vremenskog okvira potrebnog za obradu i reviziju izvješća o ovim izborima.<sup>48</sup>

SIP ima ovlasti da izriče sankcije za prekršaje bilo po službenoj dužnosti ili na osnovu prigovora. SIP je dužna da svaku sumnju o kršenju zakona prijavi organima za sprovođenje zakona.<sup>49</sup> Neki sugovornici ODIHR IPM, uključujući i političke stranke, smatraju da kazne za financijske prekršaje nisu dovoljno odvraćajuće. Većina sugovornika ODIHR IPM je izrazila slabo povjerenje u efikasnost propisa o financiranju partija i kampanje, a neki su naveli i zakonske nedostatke koji bi se mogli iskoristiti kako bi se izbjegli zahtjevi za transparentnost i odgovornost.

## XI. MEDIJI

Medijsko okruženje je fragmentirano i snažno podijeljeno po etničkim i političkim linijama. Većina sugovornika ODIHR IPM-a napomenula je da nedovoljno razvijeno tržište oglašavanja onemogućava financijsku održivost većine medijskih kuća, ostavljajući ih tako ranjivim na politički utjecaj. Neki ODIHR IPM sugovornici su izrazili zabrinutost zbog brojnih slučajeva klevete pokrenutih protiv novinara,<sup>50</sup> kibernetičkih usmjerenih na infrastrukturu istaknutih medijskih kuća<sup>51</sup> kao i incidenti javnog zastrašivanja i napada političara na novinare<sup>52</sup>, a u većini slučajeva putem internet platformi. Te prakse su, tokom proteklih godina, osuđivane i od strane predstavnika OSCE-a za slobodu medija (RFoM).<sup>53</sup>

Javne servise pružaju dvije javne televizijske kuće na entitetskom razini i Radio i televizija Bosne i Hercegovine (BHRT) na državnoj razini. Za ove izbore, BHRT ne prikazuje priloge o izbornim kandidatima.<sup>54</sup> Dan prije službenog početka kampanje, državna kompanija BH-Telekom isključila je iz svoje mreže kanala privatnu televizijsku kuću N1. Iako je BH-Telekom, kao opravdanje te odluke

<sup>47</sup> Na općim izborima 2018. godine, korišćenje nenamjenskih bankovnih računa bilo je potrebno samo tokom procedure registracije kandidata za prenos zakonski zahtjevanog finansijskog depozita.

<sup>48</sup> Prema zakonu, SIP može da odjavi kandidate zbog podnošenja lažnih podataka u finansijskim izvješćima. Odjel za reviziju SIP obavijestio je ODIHR IPM da nema dovoljno sredstava da u potpunosti provjeri istinitost preizbornih finansijskih izvješća prije dana izbora.

<sup>49</sup> Od siječnja 2022, Odjel za revidiranje SIP je tužiteljstvu prosljedilo informacije o sumnjama da je 18 političkih stranka izvršilo prekršaje.

<sup>50</sup> U 2020. godini, registar Linije za pomoć novinarima u BiH [prijavio je](#) 289 aktivnih slučajeva klevete. Prema [studiji](#) safejournalists.net, oko 80% takvih tužbi podnijeli su politički dužnosnici i ravnatelji javnih ustanova.

<sup>51</sup> Misija OSCE-a u Bosni i Hercegovini [osudila je](#) da su 21. srpnja 2022. godine 6yka.com, stranica uglednog lista u Republici Srpskoj, te Facebook stranica glavnog lista Dnevni Avaz bili meta hakerskih napada [2. rujna](#). Prema [medijskim izvješćima](#), kibernetički napadi na televiziju Herceg Bosna, 1. i 2. rujna doveli su do uništenja njihove arhive.

<sup>52</sup> Naime, medijska udruga BH Novinari [identificirala je](#) 26 slučajeva napada, prijetnji i pritisaka na novinare kao i medije u Bosni i Hercegovini u 2021. godini. U izvješću Evropske komisije o [Bosni i Hercegovini 2021. godine](#), u točki 2.2.1, napominje da „visoki političari pribjegavaju javnim napadima i omaložavajućim izjavama na račun novinara, analitičara i medijskih djelatnika, posebice žena. Vlasti i dalje umanjuju važnost ovog pitanja, a javne institucije ne prikupljaju podatke o prijetnjama i napadima na novinare i medijske djelatnike”. [Reporter bez granica](#) navode da su „novinari najčešće izloženi verbalnim prijetnjama i napadima, kao i povremenim fizičkim napadima. Novinari se uglavnom ne osjećaju dovoljno zaštićeno dok rade svoj posao i ne vjeruju u zaštitu policije“.

<sup>53</sup> Pogledati zajedničke izjave OSCE-ovog RFoM i šefa Misije OSCE-a u Bosni i Hercegovini od [24. rujna 2021.](#) i od [27. svibnja 2021.](#) godine. Pogledati i tweet objave OSCE-ovog RFoM od [24. veljače 2020.](#), [27. veljače 2020.](#), [22. april 2020.](#), [29. svibanj 2020.](#), [8. lipanj 2020.](#), [18. lipanj 2020.](#), [25. rujna 2021.](#) i [13. svibnja 2022.](#)

<sup>54</sup> Mnogi sugovornici ODIHR IPM smatraju da su značajna financijska dugovanja BHRT, akumulirana godinama, dijelom i zbog neučinkovitog sustava financiranja, značajno ograničile njegove operativne kapacitete.

ODIHR IPM-u navodio ekonomske razloge, N1 i neke oporbene političke stranke smatraju da je isključenje politički pristrasno.<sup>55</sup>

Medijsko praćenje predizborne kampanje regulirano je Izbornim zakonom i dopunjeno pravilnikom SIP-a, obnovljenim u svibnju 2022. Mediji za emitovanje moraju poštivati načela jednakosti, pravednosti i nepristranosti, posebice u informativnim programima. Javni mediji moraju svim kandidatima osigurati tri minute besplatnog emitiranja po ravnopravnoj osnovi. Za ove izbore, slobodno vrijeme se dodjeljuje izvan udarnog termina. Također kandidati mogu kupiti najviše 30 minuta plaćenog vremena og javnih emitera, a kod privatnih najviše 60 minuta tjedno. Javne i privatne televizije organizirale su brojne debate parlamentarnih i predsjedničkih kandidata.

Regulatorna agencija za komunikacije (RAK), koja nadzire televizijske kuće, ima mandat za rješavanje pritužbi u vezi sa izbornim i izricanje sankcija medijima za učinjene prekršaje. RAK je do sada zaprimio 6 prigovora vezanih uglavnom za ranu kampanju u medijima. RAK je obavijestio ODIHR IPM da zbog nedostatka sredstava neće pratiti medije tokom razdoblja kampanje, unatoč prethodnim preporukama ODIHR-a. Vijeće za medije Bosne i Hercegovine, regulatorno tijelo koje izdaje neobvezujuće odluke u vezi s pritužbama vezanim za praćenje kampanje u tiskanim i online medijima, obavijestilo je ODIHR IPM da do danas nisu primljene nikakve informacije o pritužbama.

Na dan 2. rujna 2022, ODIHR IPM je započela s kvalitativnim i kvantitativnim praćenjem sedam TV kanala, tri tiskana medija i tri online medija.<sup>56</sup>

### XIII. PRIMJEDBE I PRIGOVORI

Birači ili politički subjekti koji smatraju da su im povrijeđena prava mogu podnijeti prigovore izbornim povjerenstvima. Većina pritužbi o kršenjima kampanja mogu se podnijeti OIP. Povrede izbornog prava, prigovori na organizaciju izbora, registriranje političkih subjekata, preuranjenu kampanju i govor mržnje, između ostalog, razmatra SIP. Prigovori na odluke OIP mogu se podnijeti SIP-u. Prigovore na odluke SIP riješava Apelacioni odjel Suda Bosne i Hercegovine kao posljednja instanca.<sup>57</sup> Zakonom nalaže blagovremeno podnošenje i razmatranje primjedbi i prigovora.<sup>58</sup> Pored toga, izborna povjerenstva mogu postupiti po službenoj dužnosti, po prijavi bilo kakve fizičke ili pravne osobe.

SIP je obavijestila ODIHR IPM da je do danas primila 500 pritužbi. Od toga, 403 se odnose na glasanje u zemlji, oko 60 na ranu kampanju, oko 30 na osporavanje imenovanja članova OIP i 3 na registraciju političkih subjekata. Sud je razmotrao oko 350 žalbi na odluke SIP temeljom prigovorima i većinu njih usvojio.<sup>59</sup> Također, postupajući po službenoj dužnosti i na temelju nepravilnostima, SIP je razmotrila oko 32 predmeta vezano za preuranjenu kampanju i u 14 slučajeva izrekla novčane kazne.

<sup>55</sup> Pogledati [priopćenje](#) Socijaldemokratske partije (SDP BiH) od 29. kolovoza u kojem se osuđuje „uštkavanje neovisnih medija prije kampanje“. BH-Telekom je objasnio ODIHR IPM da se tražena naknada za uključivanje N1 u svoju mrežu ne smatra komercijalno isplativom i ponudili svoje usluge za prenošenje programa.

<sup>56</sup> TV kanali se prate od 18.00 do 00.00. Uzorak čine tri javna televizijska kanala: BHT-1, Federalna i RTRS, te četiri privatne televizije BN, Hayat, N1 i Nova. IPM prati dnevne novine Oslobođenje, Dnevni avaz i Nezavisne, te web stranice *klix.ba*, *mondo.rs* i *bljesak.info*.

<sup>57</sup> Ustavni sud Bosne i Hercegovine rješava slučajeve u kojima su povrijeđena osnovna prava pojedinca kada su iscrpljeni svi drugi pravni lijekovi.

<sup>58</sup> Prigovori se podnose OIP i SIP u roku od 24 sata nakon navodne povrede i rješavaju u roku od 48 sati od strane izbornog povjerenstva i 3 dana od strane Suda. Prigovori se moraju podnijeti u roku od 48 sati SIP ili Sudu nakon odluke OIP, ili SIP. SIP ima 48 sati, dok Sud ima 3 dana da donese odluku.

<sup>59</sup> Sud je izvjestio ODIHR IPM da je poništio odluke SIP u sedam slučajeva. Od 403 prigovora većina se odnosi na glasanje van zemlje koje su podnesene SIP, 273 prigovora su podneseni sudu. Svi su bili odbijeni.

Izborna povjerenstva odlučuju o prigovorima na javnim sjednicama. Sud Bosne i Hercegovine je obavijestio ODIHR IPM da, sukladno zakonu, ne održava javne rasprave o izbornim. Unatoč prethodnim preporukama, većina odluka o prigovorima i pritužbama koje donose OIP, SIP i Sud nisu javne. Brojni sugovornici ODIHR IPM izrazili su sumnju u nadležnosti izbornih povjerenstava i Suda BiH da učinkovito i pravovremeno rješavaju sporove vezane za izbore.<sup>60</sup> Međutim, neki su izrazili zabrinutost da podjela odgovornosti SIP-a i OIP-a nije dovoljno jasna, posebice u pogledu novostečenih odgovornosti izborne administracije.<sup>61</sup>

#### XIV. GRAĐANI I MEĐUNARODNI PROMATRAČI

Izborni zakon predviđa praćenje svih faza izbornog postupka na svim razinama izborne administracije od strane promatrača koje imenuju organizacije civilnog društva, politički subjekti i međunarodne organizacije. Na dan izbora, broj promatrača građana i promatrača kandidata ograničen je na jednog po organizaciji u svakoj izornoj jedinici. U srpnju 2022, SIP je pokrenulo novu online platformu za registraciju građanskih promatrača. Udruga civilnog društva Pod Lupom provodi dugoročno promatranje izbora i planira angažirati oko 2 400 kratkoročnih posmatrača na dan izbora.

#### XV. AKTIVNOSTI POSMATRAČKE MISIJE ODIHR

ODIHR IPM je službeno otvorena u Sarajevu 24. kolovoza. ODIHR IPM je uspostavio redovite kontakte s SIP, Ministarstvom vanjskih poslova i drugim visokim državnim dužnosnicima, kandidatima i drugim predstavnicima političkih partija i pokreta, medijima, civilnim društvom i predstavnicima diplomatskog kora i međunarodne zajednice.

Parlamentarna skupština OSCE-a (PS OSCE), Parlamentarna skupština Vijeća Evrope (PS VE), Europski parlament i Parlamentarna skupština NATO-a najavile su da namjeravaju rasporediti promatračka izaslanstva koja će promatrati glasačke aktivnosti na dan izbora. Pascal Alliazard (Francuska) je imenovan posebitim koordinatorom, a Irene Charalambides (Kipar) imenovana je Predsjedavajućom izaslanstva OSCE-a za Parlamentarnu skupštinu.

***Engleska verzija ovog izvješća je jedini zvanični document. Nezvanični prijevodi su dostupni na bosanskom, hrvatskom i srpskom jeziku.***

---

<sup>60</sup> Mišljenje [Europske komisije iz 2019](#), o zahtjevu Bosne i Hercegovine za članstvo u EU, u stavku 1.1.1, ukazuje na izazove neovisnosti pravosudnih institucija u Bosni i Hercegovini i navodi da „neovisnost pravosuđa nije dovoljno zajamčena da štiti od svih oblika politizacije i pritisaka“.

<sup>61</sup> SIP je obavijestio ODIHR IPM da nije jasno da li su SIP ili OIP ovlašteni da rješavanje pritužbi povezanih sa zlouporabom upravnih resursa.