

**IZVJEŠĆE BR.1
25.08.-10.09.2006**

I. SAŽETAK

- Opći izbori koji će se 01.10. održati u Bosni i Hercegovini (BiH) uključuju izbor za šest različitih razina. BiH birači biraju tročlano predsjedništvo i 42 člana zastupničkog doma BiH. Birači u Federaciji (FBiH) biraju 98 članova za entitetski zastupnički dom i deset županijskih skupština. Birači u Republici Srpskoj (RS) biraju predsjednika, dva potpredsjednika i 83 člana entitetske skupštine. Izborna promatračka misija će dati svoj komentar na izbore na županijskoj razini samo u onoj mjeri u kojoj oni imaju utjecaj na ostale izborne razine.
- Po prvi put vlasti BiH će samostalno vršiti administriranje izbora, bez stranih članova u Središnjem izbornom povjerenstvu (SIP), što je bio slučaj ranijih godina.
- Ukupno 56 političkih subjekata¹ dobilo je ovjeru Središnjeg izbornog povjerenstva kojom im se omogućuje pojavljivanje na izborima. Odredbe izbornog zakona o jednakopravnosti spolova se poštuju i otprilike 36 procenata izbornih kandidata su žene.
- Ova kampanja je obilježena oštrom nacionalističkom retorikom od strane određenih vodećih stranaka, što stvara mogućnost za podizanje preizbornih tenzija i poteškoće za stvaranje koalicija nakon izbora.
- Mediji su počeli sa emitiranjem programa vezanih za izbore i također emitiraju debate različitih izbornih kandidata te nude i besplatan prostor za oglašavanje sukladno zakonskim odredbama. Izborna promatračka misija je 01.09. započela sa praćenjem medijskih kampanja, uključujući šest televizijskih postaja koje pokrivaju državnu razinu i pet dnevnih novina.
- Kao i na ranijim izborima, važeći izborni zakon uključuje određena ograničenja u vezi sa pravom glasanja na temelju etničke pripadnosti.
- Sustav registriranja birača je izmijenjen u pasivni sustav, što predstavlja olakšicu za birače.
- Izborna administracija je podijeljena na tri razine, uključujući Središnje izbornu povjerenstvo (SIP), 142 općinska izborna povjerenstva (OIP) i 4.421 birački odbor. Središnje izbornu povjerenstvo djeluje na transparentan način i zadovoljava sve pravno propisane rokove.

¹ Politički subjekti su političke stranke, koalicije, neovisni kandidati ili liste neovisnih kandidata.

II. UVOD

Središnje izborno povjerenstvo je 04.05.2006. godine objavilo da će se izbori održati 01.10.2006. godine. Nakon poziva Ministarstva inozemnih poslova, OESS/UDILJP je 25.08.2006. uspostavio Izbornu promatračku misiju. Izborna promatračka misija OESS/UDILJP, na čelu sa veleposlanikom Lubomirom Kopajem (Slovačka), sastoji se od tima koji broji 14 članova sa sjedištem u Sarajevu i 17 dugoročno angažiranih promatrača koji su raspoređeni na devet lokacija diljem zemlje. Članovi tima i dugoročno angažirani promatrači dolaze iz 19 zemalja članica OESS-a. 220 kratkoročno angažiranih članova također dolaze iz zemalja članica i oni promatraju proces glasovanja, prebrojavanja i tabeliranja na sam dan izbora.

III. IZBORNI OKVIR

Bosna i Hercegovina (BiH), se sastoji od dva entiteta: Federacija BiH (FBiH) i Republika Srpska (RS). Uz to, postoji i autonomni distrikt (Brčko). Ustav definira i tri "konstitutivna naroda" (Bošnjaci, Hrvati i Srbi).

Tijekom ovih izbora istovremeno će se birati vršitelji za šest različitih razina. Svi birači u BiH biraju članove tročlanog državnog predsjedništva (zastupnika srpskog naroda bira RS a zastupnika bošnjačkog i hrvatskog naroda bira FBiH) kao i 42 zastupnika zastupničkog doma BiH. Uz to, birači u FBiH biraju 98 zastupnika za entitetski zastupnički dom a birači u RS biraju 83 zastupnika za entitetsku skupštinu.² Birači u RS također biraju predsjednika i dva potpredsjednika (po jednog iz svakog konstitutivnog naroda). Iako se ove godine biraju i zastupnici za županijsku razinu u FBiH, Izborna promatračka misija OESS/UDILJP će ovaj dio izbora promatrati samo u onoj mjeri u kojoj oni imaju utjecaj na predsjedničke i parlamentarne izbore.

Pravni okvir je jedinstven po tome da Ustav BiH predstavlja aneks *Okvirnog sporazuma za mir* iz 1995 (Dayton-ski sporazum). Dayton-ski sporazum dodijelio je značajne ovlasti međunarodnoj zajednici i uspostavio Ured visokog predstavnika. Od 1997. godine, Visoki predstavnik dobija ovlasti da donosi odluke i ukloni zvaničnike sa njihovih pozicija. Trenutni visoki predstavnik do sada nije rabio te ovlasti.

Predstojeći izbori sprovode se prema opširnom *Izbornom zakonu BiH*. Ovaj zakon je od prvobitnog usvajanja 2001. godine do sada pretrpio brojne izmjene i dopune, posljednje u travnju, 2006. godine. Najbitnije izmjene uključuju novi, pasivni sustav registriranja birača, strožije rokove za ulaganje prigovora i žalbi, kraći zvanični period za kampanju i niža ograničenja za financiranje kampanje.³ Drugi državni zakoni također imaju utjecaja na izborni proces.

Uz to, Središnje izborno povjerenstvo ovlašteno je za usvajanje podzakonskih spisa te je nadalje reguliralo određene aspekte izbornog procesa kao što su ovjera kandidata/ stranki, glasovanje putem pošte, glasovanje za birače koji ne mogu izaći na izbore (nepokretne

² Birači u Brčkom mogu odabrati da li glasuju za FBiH ili RS. Još 12.000 birača se nije izjasnilo.

³ Određena Općinska izborna povjerenstva su kritizirala dugo nepostojanje zvaničnog konsolidiranog teksta izbornog zakona.

osobe, zatvorenike, pritvorenike, itd.), sigurnost i prebrojavanje glasačkih listića, rješavanje po prigovorima izbornih povjerenstava.

Jedan bitan aspekt izbornog zakona jeste da on definiira pravo glasovanja na temelju etničke pripadnosti i mjesta prebivališta. Građani koji se ne deklariraju kao pripadnici jednog od "konstitutivnih naroda" nemaju pravo da se kandidiraju za državno predsjedništvo i predsjedništvo RS.⁴ Uz to i pravo glasovanja i pravo kandidature su ograničeni etničkom pripadnošću/ mjestom prebivališta (npr: Bošnjak ili Hrvat koji su registrirani u RS ili Srbin registriran u FBiH ne mogu se kandidirati za državno predsjedništvo). Iako se nalaze u Ustavu BiH, ove odredbe nisu sukladne međunarodnim standardima i kao takve su i evidentirane u prijašnjima izvješćima koja je radio OESS/UDILJP.

Prva instanca za izborne prigovore je ili općinsko izorno povjerenstvo ili Središnje izorno povjerenstvo, u ovisnosti od prirode prigovora. Sve odluke Središnjeg izbornog povjerenstva može revidirati Apelacijski odjel Suda BiH. Prema Središnjem izbornom povjerenstvu oko 10 slučajeva vezanih za ovjeru političkih subjekata izneseni su pred Apelacijski odjel. Jedna žalba bila je vezana za pravo Bošnjaka zastupnika Stranke za BiH (SBiH) iz RS nominiranog za Predsjedništvo BiH. Na temelju gore navedenih pravnih odredbi, žalba ovog kandidata je odbijena. SBiH je obavijestila Izbornu promatračku misiju da ima namjeru da iznese ovu žalbu dalje pred Europski sud za ljudska prava u Strasbourgu. Do danas, Apelacijski sud je podržao sve odluke Središnjeg izbornog povjerenstva.

Bitno je napomenuti da u trenutnom zakonu ne postoji zakonsko pravo na javnu raspravu. Ipak, javnu raspravu mogu dodijeliti nadležni organ, prema svom nađenju.

IV. ADMINISTRIRANJE IZBORA

Predstojeći opći izbori će uključivati administriranje koje će biti podijeljeno na tri razine. Središnje izorno povjerenstvo predstavlja najvišu razinu, ispod koje se nalaze 142 općinska izborna povjerenstva; po jedno u svakoj općini i po jedno za Banja Luku, Mostar i Brčko Distrikt. Oko 4.421 birački odbor će biti odgovoran za glasovanje i prebrojavanje.

Središnje izorno povjerenstvo broji sedam članova i njegovo članstvo odražava etnički bilans. Predsjedajući Povjerenstva se interno izabira i predsjedništvo se rotira svakih 15 mjeseci u petogodišnjem mandatu Središnjeg izbornog povjerenstva. Do 30.06.2005. godine, Središnje izorno povjerenstvo imalo je i tri člana iz međunarodne zajednice. Njih su sada zamijenili po jedan član iz svakog „konstitutivnog naroda“.⁵ Kao rezultat toga, ovi izbori će biti prvi izbori čije administriranje isključivo vode državni organi.⁶

Uspostavljen je radni odnos između Izborne promatračke misije i Središnjeg izbornog povjerenstva. Predstavnici Izborne promatračke misije redovito prisustvuju sastancima Središnjeg izbornog povjerenstva, koji su transparentni, i do sada su uvijek dobijali brze odgovore na zahtjeve o informacijama i pojašnjenima vezanim za pravna pitanja.

⁴ U FBiH, predsjedništvo indirektno bira Zastupnički dom FBiH.

⁵ Tako, puni sastav uključuje dva Bošnjaka, dva Hrvata, dva Srbina, i jednog iz reda "ostalnih".

⁶ Na temelju Memoranduma o razumijevanju između Središnjeg izbornog povjerenstva, OHR i Misije OESS-a, imenuju se po dva savjetnika za Središnje izorno povjerenstvo. Savjetnici imaju sva prava kao i redoviti članovi Središnjeg izbornog povjerenstva, osim prava glasovanja.

Podzakonski spisi i glavne odluke Središnjeg izbornog povjerenstva nalaze se na internet stranici SIP-a, koja se redovito ažurira što poboljšava transparentnost.⁷

Općinska izborna povjerenstva su stalne strukture koje se imenuju na mandat od pet godina. 499 članova općinskih izbornih povjerenstava⁸ biraju općinske vlasti te ih obučava Središnje izborna povjerenstvo. Dugoročno angažirani promatrači posjetili su skoro polovinu općinskih izbornih povjerenstava i također promatrali obuku članova općinskih izbornih povjerenstava. Opći utisak je taj da su općinska povjerenstva organizirana, da poštuju zadate rokove i da su njihovi članovi aktivno učestvovali u pohađanoj obuci.

Kada je u pitanju imenovanje biračkih odbora, svi politički subjekti koji se natječu u određenoj izbornoj jedinici imaju pravo da imenuju samo jednog kandidata u svaki od tih biračkih odbora. Distribucija mjesta u biračkim odborima vrši se ždrjebanjem na razini općinskog izbornog povjerenstva. Tehničke greške koje su se javljale tijekom prvog ždrjebanja natjerale su Središnje izborna povjerenstvo da naredi drugo ždrjebanje.⁹ Ipak, imenovanja članova biračkih odbora završena su do roka koji je bio 01.09.2006. godine. Neke manje stranke nisu mogle imenovati dovoljno članova u svrhu ispunjavanja svih biračkih mjesta koja su dobile. To je natjeralo općinska izborna povjerenstva da ispune ta mjesta sa građanima koji su nastanjeni na području tog biračkog odbora a koji posjeduju ranije izborna iskustvo. U vezi sa ovim procesom pojavile su se samo dvije žalbe.

Sukladno novim izmjenama i dopunama izbornog zakona, aktivni sustav registriranja birača je promijenjen u pasivni. Središnji birački popis ažurira se u središtima za registriranje birača, na općinskoj razini i na središnjoj razini u Središnjem izbornom povjerenstvu. Zasniva se na CIPS-ovom (*Citizens Identification Protection System*) državnom građanskom registru i svaki građanin u sustavu koji ima pravo glasovanja je automatski uključen na središnji birački popis.¹⁰

Središnji birački popis je zatvoren odlukom Središnjeg izbornog povjerenstva od 17.08. Kako bi se izbjeglo potencijalno onemogućavanje glasovanja biračima koji se još nisu registrirali u CIPS-u, Središnje izborna povjerenstvo odlučilo je da svim biračima koji se za CIPS-ovu osobnu iskaznicu prijave nakon 15.09. izda privremenu osobnu iskaznicu. Oni će glasovati putem nepotvrđenih glasačkih listića. Novi sustav registriranja uvodi prednosti time što olakšava sudjelovanje građanima.

Na temelju podataka Središnjeg izbornog povjerenstva od 24.08, ukupno 2.736.886 birača¹¹ je registrirano za ove izbore. Ovaj proces okončan je unutar pravnog roka. Novi pasivni sustav registriranja birača povećao je ukupni broj birača za 15 procenata.

Ipak, novi sustav registriranja ne primjenjuje se na određene posebne kategorije birača. Izbjeglice i birači koji privremeno žive u inozemstvu morali su podnijeti svoju prijavu Središnjem izbornom povjerenstvu do 18.07. 2006. godine. Birači koji spadaju pod

⁷ <http://www.izbori.ba>

⁸ 34 procenata su žene.

⁹ Na početku, zbog tehničke greške, postojala je mogućnost dvostrukog unosa.

¹⁰ CIPS sustav implementira Ministarstvo civilnih poslova. Svi punoljetni građani obvezni su da se registriraju i da izvade novu osobnu iskaznicu. CIPS-ovu osobnu iskaznicu mogu na dobrovoljnoj osnovi izvaditi osobe od 16 do 18 godina starosti. Ministarstvo civilnih poslova izvijestilo je da je preko 2.900.000 novih osobnih iskaznica izdato od početka projekta 2003. godine.

¹¹ Ovi podaci uključuju 26.251 birača u odsutnosti i 32.317 birača koji glasuju putem pošte.

prognane osobe mogu glasovati ili na biračkom mjestu mjesta prebivališta ili u općini u kojoj su živjeli prije rata (1991).¹²

V. OVJERA KANDIDATA

Postupak ovjere je završen sukladno zakonski određenim rokovima. Nakon postupaka ulaganja žalbi i primjedbi, ukupan broj od 56 političkih subjekata je ovjeren za sudjelovanje na izborima.¹³ Među njima, ukupan broj od 36 stranki, 8 koalicija i 12 neovisnih kandidata će se natjecati kako na državnoj tako i na entitetskoj razini.¹⁴

7.245 kandidata je ovjereno za sudjelovanje na izborima na 773 zasebne kandidacijske liste. Raspored na glasačkim listićima je određen općim ždrjebanjem i po tom pitanju nije bilo nikakvih prigovora. Poštivale su se odredbe zakona o izborima koje se odnose na spolni balans na kandidacijskim listama, te su nekih 36 procenata ukupnog broja kandidata žene.

VI. PREDIZBORNO OKRUŽENJE

U BiH, politički spektar je izrazito podijeljen po etničkim linijama, i političke stranke će se međusobno natjecati u svojim etničkim zajednicama za ključne pozicije. Stoga, Savez neovisnih socijaldemokrata (SNSD), Srpska demokratska stranka (SDS) i Partija demokratskog progresa (PDP) će se natjecati za glasove Srba, dok će se Stranka demokratske akcije (SDA) i Stranka za BiH (SBiH) natjecati za glasove Bošnjaka. Hrvatska politička scena je postala još više fragmentirana ove godine sa dolaskom nove HDZ-1990 koja se izdvojila iz Hrvatske demokratske zajednice BiH (HDZ BiH). Nasuprot tome, Socijaldemokratska partija (SDP) pokušava prezentirati multietničku sliku. Međutim, podrška SDP-u tradicionalno leži u bošnjačkim biračima.

Izborna kampanja je zvanično počela 01.09.2006. godine. Iako kampanja traje već nekoliko mjeseci (konvencije, javni susreti, otvoreni sastanci, te ostale stranačke aktivnosti), značajno se pojačalo od 01.09.2006. Okupljanja i mitinzi koji uključuju vođe stranaka, plakate i redovito pojavljivanje u medijima su primjetni diljem zemlje. U najmanje jednom slučaju, općinske vlasti su prekoračile svoj zakonski mandat postavljanjem promidžbenog materijala kampanje na javne građevine.

Većina političkih partija je svoju kampanju fokusirala na etnički orijentirana pitanja. Kampanja je također okarakterizirana jako zastupljenom nacionalističkom retorikom među glavnim srpskim i bošnjačkim političkim strankama. Lider SNSD-a, Milorad Dodik, je stalno u javnosti govorio o mogućnosti referenduma za neovisnost RS-a. Odgovori bošnjačkih političkih lidera uključujući iskaz lidera SDA, Sulejmana Tihića, su da ako Srbi nisu zadovoljni u BiH mogu otići. Neki političari iz RS-a su pravili vezu između statusa RS-a sa aktuelnim pričama o statusu Kosova. Pored toga, neki hrvatski političari su raspravljali o odvojenom hrvatskom entitetu.

Nakon neuspjeha u usvajanju ustavnih promjena u travnju, protivnici amandmana, uključujući SBiH i HDZ-1990, nastavljaju sa isticanjem svog protivljenja promjenama, što

¹² Prognane osobe koje su se izjasnile da žele da glasuju u općini u kojoj su živjele 1991. godine mogu glasovati ili osobno ili u odsustvu (osobno na posebnom biračkom mjestu). Prognane osobe koje se nisu izjasnile automatski se dodjeljuju izbornoj jedinici u kojoj su posljednji put glasovale (ili općini iz 1991. godine, ako ranije nisu glasovale).

¹³ Ova brojka uključuju stranke i kandidate koji se natječu na županijskim izborima FBiH.

¹⁴ Brojke dobijene od Središnjeg izbornog povjerenstva.

podržava većina vodećih stranaka. Pojedinačne manje stranke su se fokusirale na pitanja poput gospodarstva i obrazovanja. Atmosfera za vrijeme kampanje je također pod utjecajem aktuelnih diskusija o ratnim zločinima iz sukoba 1992-95. Tenzije koje i dalje traju između etničkih grupa stvaraju zabrinutost, a tijekom proteklog tjedna su zabilježena dva napada na vjerske građevine.

Građansko društvo je u različitim aspektima uključeno u izborni proces, uključujući sve veću biračku svjesnost, izlaženje na izbore, nadgledanje programa političkih stranki, i domaće promatranje.

VII. MEDIJI

BiH posjeduje pluralističko medijsko okruženje sa 146 radio postaja, 46 TV kompanija, i velikim brojem novinskih izdanja na bosanskom, srpskom i hrvatskom jeziku, koji su uglavnom dostupni u svim dijelovima zemlje. Televizija je ubjedljivo najvažniji vid medija u kontekstu ovih izbora. Javni radio-televizijski servis BiH se sastoji iz javnih radio i televizijskih kanala kako na državnoj tako i na entitetskoj razini. Niti jedan emiter nema puni domet na cijeloj teritoriji države, ali tri javna emitera (BHT, FTV i RTRS) zajedno sa određenim TV postajama u privatnom vlasništvu (OBN, TV Pink BiH i Mreža Plus) pojedinačno uspijevaju pokrivati preko 70 procenata populacije.

Izborni zakon sadrži odredbe kojima se rukovodi pri upravljanju medijima tijekom izborne kampanje;¹⁵ *inter alia* pružanje i besplatnog i plaćenog promidžbenog prostora u jednakim uslovima svim učesnicima tijekom 30 dana kampanje. Dalje, po tom zakonu, elektronski mediji moraju poštivati 'načela ravnoteže, pravičnosti i nepristrasnosti'; pri izvještavanju o aktivnostima državnih zvaničnika, radio-televizijski emiteri ne bi smjeli pominjati njihovu kandidaturu ili naklonjenost nekoj stranci ili davati tim strankama privilegiran položaj u odnosu na oponente.

Usklađenost sa ovim odredbama izbornog zakona nadgledaju dva regulatorna tijela: Regulatorna agencija za komunikacije i Središnje izorno povjerenstvo. Dok se Središnje izorno povjerenstvo bavi samo prigovorima na dodjelu besplatnog medijskog prostora za izravno obraćanje,¹⁶ RAK ima nadležnost nad svim ostalim radio-televizijskim prekršajima u tijeku izbora.¹⁷ Sankcije mogu varirati od upozorenja, do novčanih kazni, ili do uskraćivanja prava na emitiranje. Žalbe vezane za zastupljenost kampanje u tiskanim medijima su u nadležnosti BiH Vijeća za tisak. Međutim, ovo tijelo još uvijek nema nikakve pravne moći ili mehanizme provedbe u ovom području

U cilju dopune zahtjeva izbornog zakona, Središnje izorno povjerenstvo je usvojilo podzakonske spise kojima se dalje određuju detalji vezani za besplatni medijski prostor za izravno obraćanje, uključujući raspodjelu tog prostora, trajanje i zemljopisne teritorije. Putem ždrjebanja, pojedinačni emiteri su odredili raspored pojavljivanja svih registriranih političkih subjekata. Obzirom na broj političkih subjekata u utrci, svaki javni emiter je dodijelio samo tri (BHT i FTV) ili pet minuta (RTRS) besplatnog medijskog prostora.

¹⁵ Ove odredbe se nalaze u nedavno dopunjenom Poglavlju 16. Izbornog zakona.

¹⁶ Članak 16.14. Izbornog zakona.

¹⁷ RAK je ključno regulatorno tijelo za radio-televizijske emitere.

Od zvaničnog početka kampanje 01.09.2006, Izborna promatračka misija prati šest državnih TV postaja i pet dnevnih novina.¹⁸ Pored toga, Izborna promatračka misija će analizirati središnje informativne emisije određenih regionalnih TV kanala. Javni emiteri pod nadzorom Izborne promatračke misije su, do sada, bili usklađeni sa pravnim zahtjevima i dodijeljivali su besplatni medijski prostor učesnicima, uključujući dodjelu prostora za redovite debate. Ove debate predstavljaju važan forum za razmjenu stavova, čime se omogućava biračima da oforme mišljenja o kandidatima.

VIII. AKTIVNOSTI IZBORNE PROMATRAČKE MISIJE UREDA ZA DEMOKRATSKE INSTITUCIJE I LJUDSKA PRAVA PRI OESS-u

Izborna promatračka misija Ureda za demokratske institucije i ljudska prava pri OESS-u (IPM OESS/UDILJP) u Sarajevu je zvanično otvorena 25.08.2006. izjavom za tisak. Šef misije je rukovodio početnim sastancima i uspostavio je redovite kontakte sa Ministarstvom inozemnih poslova, Središnjim izbornim povjerenstvom, diplomatskom zajednicom, glavnim političkim strankama i građanskim društvom. Članovi užeg tima i dugoročno angažirani promatrači su vodili sastanke sa izbornim povjerenstvima, političkim strankama, predstavnicima građanskog društva i medijima na središnjoj i na regionalnim razinama. Glavni tim je o svim potrebnim informacijama informirao dugoročno angažirane promatrače koji su nakon toga raspoređeni po svojim područjima odgovornosti.

¹⁸ Televizija: U javnom vlasništvu *BHT, FTV* i *RTRS*, privatne *OBN, Pink TV BiH* i *Mreža Plus*.
Novine: *Dnevni Avaz, Oslobođenje, Nezavisne Novine, Dnevni List* i *Glas Srpske*.