

**Privremeni IZVJEŠTAJ**  
**24. augusta - 14. septembra 2022.**

**16. septembar 2022.**

**I. SAŽETAK**

- 2. oktobra odžaće se izbori za državne, entitetske i kantonalne nivoe vlasti. Birači će u šest različitih utrka izabrati izvršne i zakonodavne vlasti. Izbori se održavaju usred kontinuirane političke blokade i nakon neuspjelih pregovora kako bi se postigao politički dogovor o izmjeni izbornog zakonodavstva i uvođenju ustavnih promjena.
- Izborni pravni okvir posljednji put je izmijenjen 27. jula na osnovu izvršne odluke Visokog predstavnika. Izmjene su, između ostalog, definisale govor mržnje, zabranile zloupotrebu administrativnih resursa i povećale kazne za prekršaje u vezi sa izborima. Većina pregovarača ODIHR-a Izborne posmatračke misije (IPM) smatraju promjene kao poboljšanje. Međutim, mnogi su izrazili žaljenje što nisu usvojene u parlamentu zbog nedostatka saglasnosti među nacionalnim političkim zainteresovanim stranama i promjene su se desile neposredno prije izbora. Nekoliko prethodnih preporuka ODIHR-a i dalje je neriješeno, uključujući rješavanje izbornih sporova, formiranje biračkih odbora (BO) i potrebu za sveobuhvatnom revizijom pravnog okvira.
- Izborima upravlja trostepena struktura izbornih komisija, koja se sastoji od Centralne izborne komisije (CIK), 143 opštinske izborne komisije (OIK) i oko 5.500 biračkih odbora (BO). U skladu sa svojim mandatom, CIK je usvojio obavezujuće propise o različitim aspektima izbornog postupka. Izborna administracija dosad je ispunila većinu zakonskih rokova. Međutim, CIK je obavijestio ODIHR IPM da je kašnjenje isplate sredstava potrebnih za organizovanje izbora smanjilo njegovu operativnu nadležnost. Mnoge OIK nisu imale dovoljno imenovanih kandidata za članstvo u biračkim odborima, te su, u skladu sa zakonom, imenovala članove biračkih odbora sa svojih rezervnih lista.
- CIK je 25. avgusta objavio da je registrovano 3.368.666 birača. Sa navedenim ciljem rješavanja prethodnih javnih zabrinutosti u pogledu tačnosti Centralnog biračkog registra, CIK je uložila kontinuirane napore da se preminule osobe uklone iz registra. CIK je, za ove izbore, uvela elektronsku prijavu kako bi olakšala registraciju birača izvan zemlje. Uopšteno, pregovarači ODIHR IPM nisu izrazili zabrinutost u pogledu tačnosti biračkog registra.
- Uprkos odlukama Evropskog suda za ljudska prava i prethodnim preporukama ODIHR-a, pravni okvir i dalje postavlja diskriminirajuća ograničenja, etničke pripadnosti i prebivališta u pogledu prava da se kandiduje za državnog i entitetskog predsjednika. U zakonskom roku, CIK je potvrdila 90 stranaka, 38 koalicija i 17 nezavisnih kandidata kao izbornih kandidata. Oko 42,1% od 7,258 kandidata registrovanih za svih šest izbornih utrka su žene. Pregovarači ODIHR nisu izrazili zabrinutost zbog uključivosti postupka registracije kandidata.
- Zvanična kampanja je počela 2. septembra i aktivna je i na društvenim platformama. Neki kandidati često koriste nacionalističku retoriku i retoriku koja izaziva podjele. Kampanja u elektronskim i štampanim medijima prije zvaničnog početka kampanje je zabranjena, a CIK je izrekla sankcije u 22 slučaja rane kampanje, uglavnom vezano za plaćene oglase na platformama društvenih mreža. Nedavne izmjene Izbornog zakona su, među ostalim, proširile primjenjivost propisa o kampanji na platforme društvenih mreža. Iako su izmjenama uvedene i odredbe koje

zabranjuju zloupotrebu administrativnih resursa, mnogi pregovarači ODIHR IPM su izrazili zabrinutost zbog kontinuirane zloupotrebe i uticaja koji bi mogli imati na ravnopravno učešće tokom kampanje.

- Iako zakonodavstvo obavezuje odgovarajuća državna tijela da osiguraju i promovišu ravnopravnost polova na svim nivoima javne uprave, žene su i dalje nedovoljno zastupljene u političkom mandatu. 20 i 26 % mjesta u državnim i entitetskim parlamentima su žene. Osim tri kandidatkinje za Predsjednika države i entiteta, žene nisu predstavljene na većini skupova kojima je prisustvovala ODIHR IPM. Prijavljen je jedan slučaj nasilničkog ponašanja za vrijeme kampanje, napad na kandidatkinju.
- Kampanje se mogu finansirati iz godišnjeg budžetskog finansiranja političkih stranaka, članarina i donacija, a zakonodavstvo utvrđuje limite donacija i rashoda. CIK nadgleda političke stranke i finansiranje kampanje. U januaru 2022. godine objavljeni su propisi o obaveznoj upotrebi bankovnih računa dodijeljenih za potrebe kampanje. Kandidati moraju podnijeti jedan finansijski izvještaj prije registracije, a drugi nakon izbora, ali CIK nema pravni rok za reviziju izvještaja. Zbog nedostatka osoblja u odjelu za reviziju, CIK očekuje kašnjenja u pregledavanju izvještaja. Većina pregovarača ODIHR IPM izrazila je nesigurnost u učinkovitost propisa o finansiranju stranaka i kampanje, navodeći pravne nedostatke i nedostatak dovoljno odgovarajućih sankcija.
- Medijsko okruženje je fragmentirano i snažno podijeljeno na etničke i političke linije. Neki pregovarači ODIHR IPM izrazili su zabrinutost zbog nedavnog broja slučajeva klevete pokrenute protiv novinara, slučajeva cyber napada usmjerenih na istaknute medijske kuće i incidenata javnih verbalnih prijetnji i napada političara na novinare. Tijelo za nadzor medija, Regulatorna agencija za komunikacije (RAK), obavijestilo je ODIHR IPM da zbog nedostatka sredstava neće pratiti medije tokom zvaničnog perioda predizborne kampanje.
- Pritužbe u vezi izbora se mogu podnijeti OIK i CIK, a Sud Bosne i Hercegovine je nadležan za sve žalbe na odluke CIK. Zakonodavstvo propisuje brze vremenske okvire za podnošenje i razmatranje prigovora i žalbi. Do sada je CIK zaprimila otprilike 500 prigovora, uglavnom vezano za registraciju za glasanje izvan zemlje, prijevremeno sprovođenje kampanje i imenovanje članova OIK. Mnogi pregovarači ODIHR IPM izrazili su sumnje u nadležnost izbornih komisija i Suda Bosne i Hercegovine da blagovremeno i efikasno rješavaju sporove u vezi sa izborima.

## II. UVOD

Nakon poziva za posmatranje opštih izbora koji su uputile vlasti u Bosni i Hercegovini i u skladu s njegovim mandatom, ODIHR je 23. avgusta organizovao Izbornu posmatračku misiju (IPM).<sup>1</sup> IPM koji predvodi ambasador Peter Tejler, sastoji se od 13 članova glavnog tima sa sjedištem u Sarajevu i 24 dugoročna posmatrača, koji su 31. avgusta raspoređeni širom zemlje. Članovi misije dolaze iz 28 država članica OSCE-a, a 54% članova misije su žene. ODIHR je od država članica zatražio dodatnih 300 kratkoročnih posmatrača za nadgledanje procedura provođenja izbora 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 direktnim državnim suverenitetom. Složena državna struktura, te pravni i administrativni okvir rezultat su Opšteg mirovnog sporazuma (Daytonski sporazum) iz 1995. godine. Ustav prepoznaje Bošnjake,

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

Srbe i Hrvate kao tri konstitutivna naroda. Građani se također mogu izjasniti kao Ostali time što se identifikuju kao pripadnici neke druge grupe ili što izaberu da ne žele biti pripadnici nijedne etničke grupe.<sup>2</sup>

Na državnom nivou izvršnu vlast ima tročlano predsjedništvo, koje se sastoji od jednog Bošnjaka, jednog Hrvata iz Federacije Bosne i Hercegovine i jednog Srbina iz Republike Srpske. Zakonodavnu vlast imaju Parlamentarna skupština Bosne i Hercegovine, sastavljena od Predstavničkog doma (PD) i Doma naroda (DN)<sup>3</sup>. U gornjim državnim domovima i dva entitetska parlamenta, većina predstavnika konstitutivnih naroda može blokirati usvajanje zakona i drugih parlamentarnih odluka ako su u pitanju njihovi vitalni nacionalni interesi<sup>4</sup>. U državnom, te u dva entitetska parlamenta, dvije trećine izabranih zastupnika koji pripadaju bilo kojem od tri konstitutivna naroda mogu osporiti usvajanje zakona i drugih parlamentarnih odluka ako se radi o njihovim bitnim nacionalnim interesima. Osim toga, visoki predstavnik, koji predvodi *ad hoc* međunarodno tijelo uspostavljeno Daytonskim sporazumom za nadgledanje implementacije civilnih aspekata mirovnog sporazuma, ima ovlaštenja da nametne zakon, provodi zakone i smijeni javne službenike koji prema oscjeni visokog predstavnika prekršili zakonske obaveze i Daytonski sporazum.<sup>5</sup>

Centralna izborna komisija (CIK) je 4. maja 2022. godine najavila da će opšti izbori za državne, entitetske i kantonalne nivoe vlasti biti održani 2. oktobra. Izbori se održavaju usred stalne političke blokade<sup>6</sup>, gdje uprkos godinama, vlasti dominantnih političkih sila više nisu uspjele da postignu dogovor o deblokiranju nefunkcionisanja institucija na državnom i nivou FBiH<sup>7</sup>. Mnogi pregovarači

---

<sup>2</sup> Državni zakon u 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 entitetskom nivou, predsjednika FbiH i dva potpredsjednika indirektno biraju dva doma Parlamenta FbiH: Predstavnički dom (FbiH PD) i Dom naroda (DN). U Republici Srpskoj predsjednik i dva potpredsjednika biraju se neposredno, a zakonodavnu vlast vrši 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 proslijediti entitetskim parlamentima. Hrvatski član predsjedništva BiH Željko Komšić je u maju 2022. godine apelovao na Ustavni sud Bosne i Hercegovine (US BiH) da proglasi neustavni odredbe entitetskih ustava, koji isključivo daju mogućnost konstitutivnim narodima da se izjašnjavaju unutar DN FBiH i Vijeća naroda RS o svojim nacionalnim vitalnim interesima.

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

<sup>6</sup> Na primjer, Vlada FBiH, na osnovu rezultata izbora iz 2018, još uvijek nije formirana. Vlada formirana u martu 2015. ostaje na vlasti pod tehničkim mandatom. Kao odgovor na to što je prethodni visoki predstavnik Valentin Inzko u julu 2021. nametnuo amandman na Krivični zakon BiH o javnom poricanju ili odobravanju genocida i ratnih zločina, NSRS je tu odluku kvalifikovala kao „ništavnu“ i odlučila da se uzdrže od učešća u procesu donošenja odluka u institucijama na državnom nivou.

<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 partija 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 primjetiti da neke vodeće stranke u Federaciji Bosne i Hercegovine imaju više multietnički pristup. U Republici Srpska najveće stranke su Demokratski narodni savez (DNS), Narodni demokratski pokret (NDP), Partija demokratskog progresa (PDP), Srpska demokratska stranka (SDS), Savez nezavisnih socijaldemokrata (SNSD) i Socijalistička partija (SP). Svi oni tradicionalno ciljaju na srpsko biračko tijelo.

ODHIR IPM su se dalje osvrnuli na opštu atmosferu razočaranja političkog establišmenta, neefikasnošću javne administracije<sup>8</sup> i rasprostranjene korupcije.<sup>9</sup>

Zakon o jednakosti polova iz 2003, obavezuje relevantna državna tijela da osiguraju i promovišu ravnopravnost polova na svim nivoima javne uprave i javnog života. Međutim, žene su i dalje nedovoljno zastupljene u političkom mandatu. Trenutno su 22% žena članice Vijeća ministara, 26% Predstavničkog doma BiH, 20% Doma naroda BiH, 27% Predstavničkog doma FBiH, i 22 % Narodne skupštine RS. Samo 4% načelnika opština su žene. Sadašnji 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 finansiranju političkih stranaka iz 2012. Ovaj pravni korpus dopunjuje se uredbama CIK. Osim toga, nekoliko entitetskih zakona se primjenjuje na određene aspekte izbornog procesa.<sup>10</sup>

Trenutni ustavni okvir i dalje postavlja diskriminirajuća pravila o pravu na kandidovanje, bazirana da etničkoj osnovi te boravištu (pogledati *Registraciju kandidata*). Evropski sud za ljudska prava (ECHR) smatra da ova ograničenja nisu u skladu sa Evropskom 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 ODIHR preporuka još uvijek nije riješeno, uključujući rješavanje izbornih sporova i osnivanje biračkih odbora kao i potreba da se obavi sveobuhvatna revizija pravnog okvira.

Na pregovorima u januaru i martu 2022, nadgledanim od strane međunarodnih posrednika, većina vodećih političkih stranaka nisu postigle politički dogovor o izmjeni izbornog zakonodavstva i uvođenja dugo očekivanih ustavnih promjena. Visoki predstavnik je 27. jula uveo tehničke izmjene izbornog zakona. Izmjene su definisale govor mržnje, zabranjena je zloupotreba administrativnih resursa za nosioce izvršnih mandata i izabrane kandidate, dodijeljene su nove ovlasti CIK u pogledu imenovanja članova OIK, političkim strankama je zabranjena trgovina pozicijama u BO i povećane su novčane

<sup>8</sup> Venecijanska komisija 2005. godine u [Mišljenju o ustavnoj situaciji u Bosni i Hercegovini i ovlastima visokog predstavnika](#) o navodi da „ustavne mjere u FBiH nisu ni učinkoviti ni racionalni“. Ovlaštenja se uglavnom raspoređuju između previše nivoa 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 „isporka javnih usluga bi 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. [izvještaja](#) Evropske komisije 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 procesa 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 Distrikt Brčko (2012.), Zakoni o financiranju političkih stranaka RS- a (2008.) i Distrikta Brčko (2004.). Neki su sugovornici ODIHR-a zabilježili pravnu nesigurnost i nedostatak jasnoće u pogledu hijerarhijskog odnosa između državnog zakona i entitetskih ustava.

<sup>11</sup> Vidjeti, među ostalim, presude ECHR u [Sejdić i Finci protiv Bosne i Hercegovine](#), [Zornić protiv Bosn 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 kantona obavezuje staviti najmanje jednog delegata u Parlament FBiH iz svakog od triju konstitutivnih naroda, čak i ako ima samo pripadnika Bošnjačkog, Hrvatskog ili Srpskog naroda u kantonu, nije u skladu s načelom jednakosti svih konstitutivnih naroda sadržanih u Ustavu na državnom nivou. Dodjela mjesta u Parlamentu FBiH nakon izbora za 2018. uređena je odlukom CIK-a ali odluka je još uvijek na snazi za ove izbore.

kazne za kršenje izbornih pravila. Uvođenju su prethodili javni protesti, koji su se nekoliko dana odvijali ispred Ureda visokog predstavnika (OHR).<sup>13</sup>

Većina političkih stranaka, pregovarača sa ODIHR IPM smatra ove izmjene kao poboljšanje. Međutim, mnogi su smatrali da su izmjene usvojene preblizu izbornog dana što predstavlja izazove za njihovu potpunu primjenu. Pored toga, nekoliko ih je izrazilo svoje nezadovoljstvo što su, zbog tekućih političkih blokada, izmjene uvedene odlukom visokog predstavnika, a ne usvojene u parlamentu.<sup>14</sup>

Krajem avgusta 2022. godine, OHR je započeo novi krug sastanaka s političkim strankama, CIK i ostalim zainteresovanim stranama, o mogućim izmjenama u Ustavu Federacije Bosne i Hercegovine kao i odredbama koje se odnose na Izborni zakon. Navodi se da budući amandmani imaju za cilj uvođenje mjera za okončanje blokada u pogledu formiranja FBiH institucija nakon izbora, prije svega njenog Doma naroda.

## **V. IZBORNI SISTEM**

Opšti izbori uključuju šest utrka za direktne izbore koji se održavaju na tri nivoa. Na državnom nivou birači biraju članove Predsjedništva BiH i poslanike u Predstavničkom domu BiH (PD BiH). Na entitetskom nivou, birači registrirani u FBiH biraju poslanike Predstavničkog doma FBiH (PD FBiH), dok oni registrovani u RS biraju predsjednika i dva potpredsjednika RS, kao i poslanike Narodne skupštine RS (NS RS). U FBiH će se održati izbori i za deset kantonalnih skupština.<sup>15</sup> Pored navedenog, održaće se i četiri neposredna izbora za gornje domove državnog i oba entitetska parlamenta, kao i za predsjednika i dva potpredsjednika 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 biraju samo među srpskim kandidatima. Predsjedništvo RS je također izabrano prostom većinom glasova.<sup>17</sup> Većina članova Predstavničkog doma BiH i Predstavničkog doma FBiH, kao i Narodne skupštine RS, biraju se kroz povlašteni birački sistem u višečlanim izbornim jedinicama (VIJ).<sup>18</sup> Za državne i entitetske parlamentarne utrke, kompenzacijski mandati se dodjeljuju sa zatvorene stranačke liste, kako bi se osigurala proporcionalna zastupljenost stranaka ili koalicija.<sup>19</sup> Nadalje, za Predstavnički dom FBiH

<sup>13</sup> Prema medijskim izvještajima, 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 datom kantonu.

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

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

<sup>16</sup> Deset kantonalnih sklopova bira delegate u Dom naroda FBiH (DN) koji se sastoji od 58 članova, s Bošnjacima, Hrvatima, Srbima i „ostalim“ gdje svaki kanton bira delegate iz redova sopstvenog konstitutivnog naroda. Skupština RS bira Vijeće naroda. Izaslanici 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 Zastupnički 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> Zastupnički dom BiH čine 42 člana: 21 se bira iz 5 VIJ u FBiH i 9 od 3 VIJ u RS. Osim toga, sedam i pet mandata dodijeljeno je kompenzacijskom sustavu. Zastupnički dom FBiH sastavljen je od 98 članova, sa 73 izabrana iz 12 VIJ, a 25 za primanje kompenzacijskih mjesta. Skupština RS- a sastoji se od 83 člana, s 63 izabranog od 9 MMC, a 20 za primanje kompenzacijskih mjesta. Distrikt Brčko uključen je u VIJ iz FBiH.

<sup>19</sup> Mandati u VIJ ovima dodjeljuju se političkim subjektima koji imaju najmanje 3% od ukupnog broja validnih glasova u odgovarajućim VIJ, dok se kompenzacijski mandati raspodjeljuju među strankama koje primaju 3% validnih glasova na entitetskom nivou.

i Narodnu skupštinu, Izborni zakon osigurava minimalnu zastupljenost od četiri mandata za svaki od tri konstitutivna naroda.

Iako zakon nalaže da se revidiranje broja mandata u VIJ vrši svake četiri godine, većina državnih i entitetskih parlamenata to nije učinila još od 2001, a Narodna skupština RS učinila je to samo jednom 2012. uoči izbora 2014. Tako je za ove izbore značajno nejednaka raspodjela registrovanih birača u izbornim jedinicama, s 4 od 8 VIJ za Predstavnički dom BiH, 6 od 12 VIJ za Preditavnički dom FBiH i za vladu, i 3 od 9 VIJ za Narodnu skupštinu RS-a, sa više od 15% odstupanja od prosječnog broja registrovanih birača po mandatu.<sup>20</sup>

## VI. IZBORNA ADMINISTRACIJA

Izbore sprovodi trostepena struktura izbornih komisija, koju čine CIK, 143 opštinske izborne komisije (OIK) i oko 5.500 biračkih odbora (BO).<sup>21</sup> Prema zakonu, CIK i OIK moraju odražavati sastav svojih izbornih jedinica, najmanje 40% članova svake komisije iz manje zastupljenog pola. Zakonske izmjene iz jula 2022. godine, naložile su CIK da direktno imenuje članove OIK ukoliko opštinska vijeća već to ne učine u predviđenom roku i uvele su zabranu lažnog predstavljanja političkih subjekata u biračkim odborima (BO).<sup>22</sup>

Tehničke pripreme za izbore su u toku. Izborna administracija je do danas ispoštovala zakonske rokove, uprkos kašnjenju isplate novčanih sredstava potrebnih za organizovanje izbora.<sup>23</sup> CIK je obavijestio ODIHR IPM da je kašnjenje u obezbjeđivanju sredstava dovelo do naknadnih kašnjenja u vezi sa zapošljavanjem privremenog osoblja i uticala na ionako nedovoljan operativni kapacitet CIK. Dok je većina ODIHR IPM pregovarača primjetila povećanu transparentnost u radu sadašnjeg sastava CIK, oni su također izrazili nivo nepovjerenja u niže nivoe izborne administracije, naročito u biračke odbore, zbog navodne političke pripadnosti ovih tijela. Mnogi pregovarači ODIHR IPM izrazili su zabrinutost u vezi sa tehničkim kapacitetom izborne administracije da efikasno primjeni nove zakonske odredbe o zabrani trgovine pozicijama u biračkim odborima između političkih partija.

CIK je stalno, pravno nezavisno tijelo sa velikim ovlaštenjem da nadgleda zakonitost izbornog procesa.<sup>24</sup> CIK se sastoji od sedam članova, koje imenuje Predstavnički dom BiH na sedmogodišnji mandat.<sup>25</sup> Dva člana CIK su žene. Na temelju žalbe, Sud BiH je presudio da je imenovanje najnovijih

<sup>20</sup> U stavu I.2.2.iv. [Kodeksa dobre prakse](#) o izbornim pitanjima Venecijske komisije iz 2022. godine preporučuje 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 ambasadama i konzulatima u inostvanstvu za birače koji glasaju izvan zemlje.

<sup>22</sup> Politički subjekat je stranka, koalicija stranaka, nezavisni kandidat ili lista nezavisnih kandidata registrovanih za učešće na izborima. Na prethodnim izborima postojale su brojne tvrdnje da su kandidati trguje pozicijama u biračkim odborima kako bi kontrolu nad aktivnostima biračkih odbora.

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

<sup>24</sup> CIK ima nadležnosti u rasponu od izdavanja propisa za sprovođenje izbornog zakona, vođenje centralnog biračkog spiska, registracija političkih subjekata, koordinacija rada OIK i BO, do objavljivanja rezultata izbora.

<sup>25</sup> Prema zakonu, sastav CIK trebao bi uključivati dva Bošnjaka, dva Hrvata, dva Srbina i jednog iz reda Ostalih. Članovi CIK 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 Komisija za izbor i imenovanje, koja se sastoji od dva člana iz Visokog pravosudnog i tužilačkog vijeća, tri člana Administrativne komisije Zastupničkog doma BiH, a dva iz CIK.

članova u 2020. godini bilo u skladu sa zakonskom regulativom.<sup>26</sup> CIK održava redovne sjednice koje su otvorene za javnost i koje se prenose uživo. Za ove izbore, CIK je usvojio set uredbi za dopunu Izbornog zakona.<sup>27</sup> Do sada je većina odluka CIK, sa izuzetkom onih koje se odnose na odlučivanja po prigovorima i žalbama, blagovremeno objavljeno na web stranici CIK (pogledati *Prigovori i žalbe*).

OIK su stalna tijela koja na mandat od sedam godina imenuju opštinska vijeća, sa ovlaštenjem da nadgledaju izborne pripreme u odgovarajućoj izornoj jedinici. Sastoje se od tri, pet ili sedam članova, u zavisnosti od veličine opštine. Do sada su OIK koje su posjetili ODIHR IPM bile operativne. Prema zakonu, OIK imenuju birački odbori najkasnije 30 dana prije dana izbora, a na osnovu imenovanja kandidata. ODIHR IPM je obaviještena da su do zakonskog roka, politički subjekti u većini izbornih jedinica, podnijeli nedovoljno imenovanja za biračke odbore. U skladu sa uredbom CIK, upitne OIK su imenovale članove biračkih odbora sa svojih rezervnih lista.<sup>28</sup>

CIK je obučio članove OIK između 29. avgusta i 2. septembra. Većina OIK očekuju da će započeti obuku biračkih odbora oko dvije sedmice prije dana izbora. CIK je do danas sprovela ograničene aktivnosti informisanja i edukacije birača koje se uglavnom sastoje od poruka u audio-vizuelnim medijima i društvenim mrežama o modalitetima registracije interno raseljenih lica i birača u inostranstvu.

## VII. REGISTRACIJA BIRAČA

Pravo glasa imaju građani koji na dan izbora imaju 18 ili više godina, osim onih koji su osuđeni za teška krivična djela, uključujući ratne zločine, ili su lišeni poslovne sposobnosti sudskom odlukom, kao i na osnovu intelektualnog ili psihosocijalnog invaliditeta. Ovo posljednje je u suprotnosti sa međunarodnim standardima.<sup>29</sup>

Registracija birača je pasivna i kontinuirana za birače u zemlji. Izborni zakon daje CIK sveukupnu odgovornost za održavanje, tačnost i integritet Centralnog biračkog spiska (CBS) koji je zasnovan na registru stanovništva koji vodi Agencija za identifikaciona dokumenta, registre i razmjenu podataka. CIK je obavijestila ODIHR IPM da je, kako bi otklonila ranije zabrinutosti javnosti u vezi sa tačnošću biračkog spiska, poduzela konstantne napore da ukloni evidenciju preminulih osoba iz CIK.<sup>30</sup> Uopšteno govoreći, ODIHR IPM pregovarači nisu izrazili zabrinutost u pogledu tačnosti biračkog spiska.

U skladu sa uredbom CBS, OIK su obavijestile ODIHR IPM da su birački spiskovi postavljeni na uvid javnosti između 3. juna i 3. jula. Birači mogu provjeriti svoje podatke putem online platforme ili u opštinskim centrima za registraciju birača, i da zahtijevaju ispravke. CIK je 25. avgusta, u skladu sa Izbornim zakonom, objavila ukupan broj registrovanih birača od 3.368.666.

<sup>26</sup> Prigovor su podnijeli bivši članovi CIK i osporili zakonitost imenovanja četiri nova člana na temelju toga što Komisija za izbor i imenovanje u martu 2022. nije dostavila listu kandidata u zakonskom roku i novi članovi su imenovani direktno od strane Predstavničkog doma BiH. Sud je prigovor odbio 21. Aprila, a žalbu na ovo rješenje 24. Avgusta 2022.

<sup>27</sup> CIK je usvojio propise, između ostalog, o registraciji birača, registraciji kandidata, nadležnostima OIK, imenovanju BO, proceduri na dan izbora i regulisanju kampanje u medijima.

<sup>28</sup> Većina OIK objasnili je nizak broj imenovanja za članstvo u BO niskim primanjima i opštim nedostatkom interesovanja 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 avgustu 2022. CIK je procijenio da ostalo oko 500 evidentiranih preminulih glasača i da su kao takvi označeni u Centralnom biračkom registru. Izvodi iz matične knjige umrlih su izdati za ove slučajeve, ali još uvijek nisu upisane u matičnu knjigu.

Birači u inostranstvu mogu glasati putem pošte ili lično u diplomatskim predstavništvima. Registracija za glasanje van zemlje mora se aktivno obavljati za svake izbore. Za ove izbore, CIK je kreirao online platformu za registraciju građana koji glasaju u inostranstvu. CIK je 25. avgusta objavio broj glasača van zemlje, njih oko 69.966.<sup>31</sup> CIK je obavijestila ODIHR IPM da je identifikovala više očiglednih pokušaja prevare registrovanja i da će ovi slučajevi biti proslijeđeni tužilaštvu. Interno raseljene osobe mogu se opredijeliti za glasanje na biračkom mjestu njihovog trenutnog prebivališta, pod uslovom da imaju boravište najmanje šest mjeseci, ili na posebnim biračkim mjestima u odsustvu za biračku jedinicu u kojoj su registrovani prije raseljenja. Na zahtjev, mobilno glasanje biće dostupno za one koji borave u zdravstvenim ustanovama, zatvorima ili za birače, koji su zbog starosti, invaliditeta ili bolesti vezani za kuću.

## VIII. REGISTRACIJA KANDIDATA

Na izborima se mogu kandidovati svi građani sa pravom glasa, osim na izborima za predsjednika države i za predsjednika ili podpredsjednika RS, za koje ostaju na snazi diskriminatorni uslovi za nacionalnu pripadnost i prebivalište.<sup>32</sup> Neke kategorije državnih funkcionera ili državnih službenika (uključujući pripadnike policije, oružanih snaga ili diplomatskih organa) mogu se kandidovati samo ako podnesu ostavku ili privremeno odstupe sa funkcije.<sup>33</sup>

CIK potvrđuje političke stranke i nezavisne kandidate za učešće na izborima kao „političke subjekte“. Zahtjevi za kandidaturu uključuju novčani depozit i potpise podrške birača.<sup>34</sup> Birač može potpisati podršku samo jednoj političkoj stranci ili nezavisnom kandidatu u utrci. Prema zakonu, CIK je u obavezi da provjeri autentičnost potpisa podrške. Nakon uredbе CIK donesene 4.maja, CIK je izvršio verifikaciju samo 10 % uzoraka potpisa predatih u prilog svakog kandidata.<sup>35</sup> Do zakonskog roka 4.jula, CIK je potvrdio 90 stranaka, 38 koalicija i 17 nezavisnih kandidata, i odbio je potvrdu jedne stranke i jednog nezavisnog kandidata koji nisu ispunili uslove za kandidaturu.

Kandidatske liste mogu podnijeti registrovane političke stranke, predizborne koalicije i nezavisni kandidati, i moraju imati najmanje 40% kandidata oba pola.<sup>36</sup> Po prvi put, CIK je pokrenuo online platformu koja je samo prihvatila podnošenje zahtjeva kandidatskih lista koje ispunjavaju uslovne kvote

---

<sup>31</sup> Uključujući 63,264 glasača van zemlje, koji su odlučile glasati poštom, a 6,702 koji su odlučili glasati lično u diplomatskim predstavništvima. CIK je 4. avgusta donio odluku da odbije 10 749 zahtjeva za registraciju za glasanje u inostranstvu zbog nepotpune ili netačne dokumentacije.

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

<sup>33</sup> Prema zakonu, CIK ima ovlaštenje da objavi političke subjekte i pojedinačne kandidate koji krše Izborni zakon. 4. avgusta CIK je objavio jednog kandidata za Predstavnički dom FBiH koji nije dao ostavku na javnu funkciju po zakonu i prema tome nije u skladu sa kandidaturom za izbore.

<sup>34</sup> Kandidati moraju predati 5.000 potpisa podrške kako bi se kandidovali 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 nezavisni kandidat koji već ima mandat u izabranom organu ili organu na istom ili višem nivou za koji se kandiduje. 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 entitetskom nivou. Nezavisni 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 podpredsjedničkim izborima ili dobiju jednu trećinu glasova.

<sup>35</sup> CIK je obavijestio ODIHR IPM da je, nakon identifikovanja nekih slučajeva naizgled identičnih potpisa, CIK je angažovao stručnjaka za grafologiju kako bi pripremio dokaze koje treba prosljeđiti tužilaštvu.

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



i plasmane. CIK je registrovala ukupno 7.258 kandidata za sve izbore, a 42,13 % su žene.<sup>37</sup> Uopšteno, pregovarači ODIHR IPM nisu izrazili zabrinutost u vezi sa inkluzivnošću procesa registracije kandidata.

## IX. IZBORNA KAMPANJA

Zvanični period kampanje u trajanju od 30 dana započeo je 2. septembra. Period predizborne tišine počinje 24 sata prije dana izbora, a koja se odnosi i na online platforme. Odredbe Izbornog zakona koje regulišu kampanju, kao što su one koje garantuju jednak pristup javnim mjestima i objektima za kandidate, primjenjuju se samo na zvanični period kampanje.<sup>38</sup> Plaćeno javno oglašavanje i plaćena izborna kampanja u elektronskim i štampanim medijima zabranjene su u „izbornom periodu“ do početka zvaničnog perioda kampanje. Nedavnim izmjenama i dopunama Izbornog zakona, uvedena je definicija govora mržnje i proširena primjenljivost propisa o kampanji na platforme društvenih mreža.<sup>39</sup>

Mnogi pregovarači ODIHR IPM su utvrdili da je jedan broj kandidata započeo kampanju nekoliko sedmica prije zvaničnog početka kampanje. Po njihovom mišljenju, ovo predstavlja da su moguće nepravilnosti uglavnom nerješive, zbog neprimjenjivosti relevantnih zakonskih odredbi u tom periodu.<sup>40</sup> CIK je izrekla sankcije u 22 slučaja prijevremene kampanje. Većina slučajeva se odnosi na plaćene reklame na platformama društvenih medija (pogledati *Prigovori i žalbe*). Do sada, političke stranke i kandidati nisu izrazili zabrinutost ODIHR IPM u pogledu 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>

Tokom prve dvije sedmice kampanje, kandidati su organizovali skupove kao i sastanke od vrata do vrata, dijelili flajere i aktivno dopirali do biračkog tijela putema društvenih mreža. Većina kandidata najdominantnijih političkih stranaka obraćaju se prvenstveno svom tradicionalnom biračkom tijelu porukama koje naglašavaju zaštitu i kontinuitet, često koristeći nacionalističku retoriku i retoriku koja izaziva podjele. Poruke kampanje se uglavnom fokusiraju na sigurnost, privredu, vanjsku politiku Bosne i Hercegovine u vezi sa EU i NATO, zapošljavanjem i emigracijom stanovništva. Kandidati i stranke se u velikoj mjeri oslanjaju na društvene mreže kako bi promovisali svoje poruke. U svojim objavama na društvenim mrežama tokom prve sedmice kampanje, političke stranke i kandidati na državnom i entitetskom nivou, koje je pratila ODIHR IPM, su se sudržali od govora koji bi mogao da podstakne nasilje i mržnju.

Mnogi sagovornici ODIHR IPM izrazili su zabrinutost zbog zloupotrebe administrativnih resursa i rezultirajućih nejednakih uslova za sve u kampanji. Dok je većina predstavnika političkih stranaka pozitivno prihvatila zakonske amandmane iz jula 2022, kojima se zabranjuje zloupotreba

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

<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. septembra, ODIHR IPM prati aktivnosti na društvenim mrežama 14 političkih stranaka i 15 kandidata koji se utrkuju na državnom i entitetskom nivou, kao i 6 društveno i politički uticajnih osoba.

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

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

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

administrativnih sredstava. Mnogi su bili skeptični u pogledu primjene istih i njihovog uticaja, s obzirom na mali vremenski okvir primjene novih zakonskih odredbi. ODIHR IPM je obaviješten o jednom broju slučajeva u kojima su službenici koristili projekte socijalne zaštite, razvoja i infrastrukture u svrhe kampanje prije zvaničnog početka perioda kampanje.<sup>43</sup>

Osim dvije kandidatkinje za hrvatske i srpske članove Predsjedništva BiH i jedne kandidatkinje za predsjednicu RS, žene kandidati nisu se pojavljivale istaknuto na većini skupova koje su pratili posmatrači ODIHR IPM. Nekoliko pregovarača ODIHR IPM je istaklo da su glavne prepreke povećanom političkom učešću žena dugogodišnji stereotipi vezani za rodne uloge u Bosni i Hercegovini.<sup>44</sup>

## X. FINANSIRANJE KAMPANJE

Finansiranje kampanje prvenstveno je regulisano Izbornim zakonom, Zakonom o finansiranju političkih partija, zakonima o političkim partijama Republike Srpske i Brčko distrikta, a dopunjen je i propisima CIK. Politički subjekti imaju pravo na godišnje finansiranje iz državnog, entitetskih, kantonalnih i opštinskih budžeta koje se može koristiti za finansiranje izborne kampanje. Direktno javno finansiranje izbornih kampanja obezbjeđuje se samo u Republici Srpskoj i Brčko distriktu. Kandidati također mogu finansirati svoje političke aktivnosti, uključujući kampanje, iz članarina i donacija fizičkih i pravnih lica, uključujući i gotovinske uplate.<sup>45</sup> Organi javne uprave, javne ustanove i preduzeća, vjerske i javno finansirane organizacije, anonimni izvori, strana politička i pravna lica ne smiju da pomažu političkim kandidatima. Prema zakonu, za svaku izbornu utrku, politički subjekat može potrošiti 0,30 KM po registrovanom biraču.

CIK je ovlaštena da nadgleda finansiranje političkih partija kao i kampanja. Kandidati na izborima moraju podnijeti jedan finansijski izvještaj prije registracije i drugi izvještaj u roku od 30 dana nakon objavljivanja konačnih rezultata izbora.<sup>46</sup> U januaru 2022. godine, CIK je dopunila svoju uredbu o procedurama izvještavanja o finansiranju kampanja, uvodeći revidirane obrasce za izvještavanje kao i propise o obaveznom korištenju namjenskih bankovnih računa za troškove kampanje, a u skladu sa prethodnim preporukama ODIHR-a.<sup>47</sup> Dok prema novim propisima ne postoji zakonski rok za CIK da izvrši reviziju ovih izvještaja, u tom slučaju CIK će objaviti izvještaj o finansiranju kampanje na svojoj web stranici u roku od 30 dana od dana prijema izvještaja. CIK je obavijestila ODIHR IPM da njen

<sup>43</sup> U junu 2022. godine, Vlada SNSD-a u Republici Srpskoj usvojila je program socijalnih davanja za mlade, penzionere, borce i njihove porodice, koji će se sprovesti od jula do septembra. Slični programi koji su realizovani neposredno prije izbora zabilježeni su u Federaciji Bosne i Hercegovine, na primjer u Hercegovačko-neretvanskom kantonu. Posmatrački izvještaji [Transparency International](#) i organizacije civilnog društva [Pod Lupom](#) identifikovali su značajno povećanje javne potrošnje i brojne slučajeve navodne zloupotrebe administrativnih resursa u julu i avgustu 2022. godine, prije početka perioda zvanične kampanje.

<sup>44</sup> Komitet UN za eliminaciju diskriminacije žena (CEDAW), u svojim [završnim zapažanjima](#) 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, mizoginog i seksističkog govora u javnom diskursu“. Agencija za rodnu ravnopravnost je početkom avgusta 2022. godine objavila [preporuke](#) o odgovornom govoru koje su naročito usmjerene prema političarima.

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

<sup>46</sup> Predizborni finansijski izvještaj je preduslov za registraciju političkih subjekata i obuhvata prihode i rashode u posljednja tri mjeseca. Postizborni izvještaj obuhvata prihode (sve novčane i nenovčane donacije preko 100 KM) i rashode od dana registracije do dana objavljivanja izbornih rezultata. Nepodnošenje postizbornog izvještaja dovodi do prestanka mandata

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

odjel za reviziju nema dovoljno zaposlenog osoblja, što bi moglo dovesti do produženja vremenskog okvira potrebnog za obradu i reviziju izvještaja ovih izbora.<sup>48</sup>

CIK ima ovlaštenja da izriče sankcije za prekršaje bilo po službenoj dužnosti ili na osnovu prigovora. CIK je dužna da svaku sumnju o kršenju zakona prijavi organima za sprovođenje zakona.<sup>49</sup> Neki pregovarači ODIHR IPM, uključujući i političke stranke, smatraju da kazne za finansijske prekršaje nisu dovoljno odvraćajuće. Većina pregovarača ODIHR IPM je izrazilo slabo povjerenje u efikasnost propisa o finansiranju stranaka 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 pregovarača ODIHR IPM napomenula je da nedovoljno razvijeno tržište oglašavanja onemogućava finansijsku održivost većine medijskih kuća, ostavljajući ih tako ranjivim na politički uticaj. Neki ODIHR IPM pregovarači su izrazili zabrinutost zbog brojnih slučajeva klevete pokrenutih protiv novinara,<sup>50</sup> cyber-napada 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 za slobodu medija (RFoM).<sup>53</sup>

Javne servise pružaju dvije javne televizijske kuće na entitetskom nivou i Radio i televizija Bosne i Hercegovine (BHRT) na državnom nivou. 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 ODIHR IPM-u navodio privredne razloge, N1 i neke opozicijske političke stranke smatraju da je isključenje politički pristrasno.<sup>55</sup>

<sup>48</sup> Prema zakonu, CIK može da odjavi candidate zbog podnošenja lažnih podataka u finansijskim izvještajima. Odjel za reviziju CIK obavijestilo je ODIHR IPM da nema dovoljno sredstava da u potpunosti provjeri istinitost preizbornih finansijskih izvještaja prije dana izbora.

<sup>49</sup> Od januara 2022, Odjel za reviziju CIK je tužilaštvu prosljedilo informacije o sumnjama da je 18 političkih partija 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 odsto takvih tužbi podnijeli su politički zvaničnici i direktori javnih institucija

<sup>51</sup> Misija OSCE-a u Bosni i Hercegovini [osudila je](#) da su 21. jula 2022. godine na meti hakerskih napada bili Facebook stranica [byka.com](#), istaknutog sajata u Republici Srpskoj, i [2. septembra](#) Facebook stranica glavnog lista Dnevni Avaz. Prema [pisanjima](#) medija, sajber napadi na emiter Herceg Bosna, 1. i 2. septembra doveli su do uništenja njihove arhive.

<sup>52</sup> Konkretno, medijsko udruženje BH Novinari [je identifikovalo](#) 26 slučajeva napada, prijetnji i pritisaka na novinare kao i medije u Bosni i Hercegovini u 2021. godini. Izvještaj Evropske komisije o [Bosni i Hercegovini 2021. godina](#), stav 2.2.1, napominje da „visokopozicionirani političari pribjegavaju javnim napadima i omalažavajućim izjavama na račun novinara, analitičara i zaposlenih u medijima, a posebno žena. Vlasti i dalje umanjuju značaj ovog pitanja, a javne institucije ne prikupljaju podatke o prijetnjama i napadima na novinare i zaposlene u medijima”. [Reporterji 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. septembra 2021.](#) i od [27. maja 2021.](#) godine. Pogledati i tweet objave OSCE-ovog RFoM od [24. februara 2020.](#), [27. februar 2020.](#), [22. april 2020.](#), [29. maj 2020.](#), [8. jun 2020.](#), [18. jun 2020.](#), [25. septembar](#) i [13. maja 2022.](#)

<sup>54</sup> Mnogi pregovarači ODIHR IPM smatraju da su značajni finansijski dugovi BHRT, akumulirani godinama, dijelom zbog neefikasnog sistema finansiranja, značajno ograničili njegove operativne kapacitete.

<sup>55</sup> Vidjeti [saopštenje](#) Socijaldemokratske stranke (SDP BiH) od 29. avgusta u kojem se osuđuje „učutkivanje nezavisnih medija prije kampanje“. BH-Telekom je objasnio ODIHR IPM da ne smatra da je tražena naknada za uključivanje N1 u svoju mrežu komercijalno izvodljiva i ponudili su N1 da emituju njihov program besplatno.

Medijsko pokrivanje predizborne kampanje regulisano je Izbornim zakonom i dopunjeno propisima CIK, obnovljenim u maju 2022. Mediji za emitovanje moraju poštovati principe jednakosti, pravednosti i nepristranosti, posebno u programima informisanja. Javni mediji moraju obezbijediti svim kandidatima tri minute besplatnog emitovanja po jednakoj osnovi. Za ove izbore, slobodno vrijeme je dodijeljeno van udarnog termina. Kandidati također mogu kupiti najviše 30 minuta plaćenih termina emitovanja kod javnih emitera, a kod privatnih najviše 60 minuta sedmično. Javne i privatne televizijske kuće organizovale su brojne debate parlamentarnih i predsjedničkih kandidata.

Regulatorna agencija za komunikacije (RAK), koja nadzire televizijske kuće, ima nadležnost za rješavanje prigovora koji se odnose na izbore i nameće sankcije medijima za učinjene prekršaje. RAK je do sada primio 6 prigovora vezanih uglavnom za ranu kampanju u medijima. RAK je obavijestio ODIHR IPM da zbog nedostatka sredstava neće pratiti medije tokom razdoblja kampanje, uprkos prethodnim preporukama ODIHR-a. Vijeće za medije Bosne i Hercegovine, samoregulatorno tijelo koje izdaje neobavezujuće odluke u vezi sa prigovorima vezanim za štampanu i internetsku pokrivenost medija u kampanji, obavijestilo je ODIHR IPM da do danas nisu primljene nikakve obavijesti o kršenjima.

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

### XIII. PRIGOVORI I ŽALBE

Birači ili politički subjekti koji smatraju da su njihova prava povrijeđena mogu podnijeti prigovore izbornim komisijama. Većina prigovora u vezi sa kršenjem kampanje može se podnijeti OIK. Povrede izbornih prava, prigovori na organizaciju izbora, registraciju političkih subjekata, prijevremenu kampanju i govor mržnje, između ostalog, razmatra CIK. Žalbe na odluke OIK mogu se podnijeti CIK. Žalbe na odluke CIK riješava Apelaciono odjeljenje Suda Bosne i Hercegovine kao krajnja instanca.<sup>57</sup> Zakonom je propisano blagovremeno podnošenje i razmatranje prigovora i žalbi.<sup>58</sup> Pored toga, izborne komisije mogu postupiti u eventualnim nepravilnostima po službenoj dužnosti, po prijemu prijave bilo kojeg fizičkog ili pravnog lica.

CIK je obavijestila ODIHR IPM da je do danas primila 500 prigovora. Od toga, 403 se odnose na glasanje van zemlje, oko 60 na prijevremenu kampanju, oko 30 na osporavanje imenovanja članova OIK i 3 na registraciju političkih subjekata. Sud je razmotrio oko 350 žalbi na odluke CIK po prigovorima i većinu njih usvojio.<sup>59</sup> Pored toga, postupajući po službenoj dužnosti a na osnovu saznanja o nepravilnostima, CIK je razmotrila oko 32 slučaja vezana za prijevremenu kampanju i izrekla novčane kazne u 14 slučajeva.

---

<sup>56</sup> TV kanali se prate od 18.00 do 00.00. Uzorak obuhvata 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 veb stranice *klix.ba*, *mondo.rs* i *bljesak.info*.

<sup>57</sup> Ustavni sud Bosne i Hercegovine rješava predmete kojima se krše osnovna prava pojedinca kada su iscrpljeni svi drugi pravni lijekovi.

<sup>58</sup> Žalbe se podnose OIK i CIK u roku od 24 sata nakon navodnog kršenja i reješavaju u roku od 48 sati od strane izborne komisije i 3 dana od strane Suda. Žalbe se moraju podnijeti u roku od 48 sati CIK ili Sudu nakon odluke OIK, ili CIK. CIK ima 48 sati, dok Sud ima 3 dana da donese odluku.

<sup>59</sup> Sud je obavijestio ODIHR IPM da je poništio odluke CIK u sedam slučajeva. Od 403 žalbe u vezi sa glasanjem van zemlje koje su podnijete podnijete CIK, 273 žalbe su uložene sudu. Svi su bili odbijeni.

Izborne komisije odlučuju o prigovorima na javnim sjednicama. Sud Bosne i Hercegovine je obavijestio ODIHR IPM da, u skladu sa zakonom, ne održava javne rasprave o predmetima vezanim za izbore. Uprkos prethodnim preporukama, većina odluka o prigovorima i žalbama koje donose OIK, CIK i Sud nisu javne. Mnogi pregovarači ODIHR IPM su izrazili sumnje u nadležnosti izbornih komisija i Suda BiH da efikasno i blagovremeno rješavaju sporove vezane za izbore.<sup>60</sup> Međutim, neki su izrazili zabrinutost da podjela nadležnosti CIK i OIK nije dovoljno jasna, naročito u pogledu novostečenih odgovornosti izborne administracije.<sup>61</sup>

#### **XIV. GRAĐANI I MEĐUNARODNI POSMATRAČI**

Izborni zakon predviđa praćenje svih faza izbornog procesa na svim nivoima izborne administracije od strane posmatrača koje su imenovale organizacije civilnog društva, politički subjekti i međunarodne organizacije. Na sam dan izbora, broj posmatrača građana i posmatrača kandidata ograničen je na jednog po organizaciji u svakoj Izornoj jedinici. U julu 2022, CIK je pokrenuo novu online platformu za registraciju građana posmatrača. Organizacija civilnog društva *Pod Lupom* sprovodi dugoročno posmatranje izbora i planira rasporediti oko 2.400 kratkoročnih posmatrača na dan izbora.

#### **XV. AKTIVNOSTI POSMATRAČKE MISIJE ODIHR**

ODIHR IPM je službeno otvorena u Sarajevu 24. avgusta. ODIHR IPM je uspostavio redovne kontakte s CIK, Ministarstvom vanjskih poslova i drugim visokim državnim funkcionerima, kandidatima i drugim predstavnicima političkih stranaka i pokreta, medijima, civilnim društvom i predstavnicima diplomatskog kora i međunarodne zajednice.

Parlamentarna skupština OSCE (PS OSCE), Parlamentarna skupština Vijeća Evrope (PS VE), Evropski parlament i Parlamentarna skupština NATO najavile su da namjeravaju rasporediti posmatračke delegacije radi posmatranja glasačkih aktivnosti na dan izbora. Pasacal Alliazard (Francuska) je imenovan za posebnog koordinatora, a Irene Charalambides (Kipar) imenovana je za Predsjednicu delegacije OSCE-a za Parlamentarnu skupštinu.

*Engleska verzija ovog izvještaja je jedini zvanični dokument. Nezvanični prevodi su dostupni na bosanskom, hrvatskom i srpskom jeziku.*

---

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

<sup>61</sup> CIK je obavijestila ODIHR IPM da nije jasno da li su CIK ili OIK ovlašteni da rješavaju žalbe u vezi sa zloupotrebom administrativnih resursa.