



MFA – BA – OSCE-VE-RI
07/2-22-05-4- 7247-11/19
Sarajevo, 7.03.2019. godine

Bosna i Hercegovina
Federacija Bosne i Hercegovine
PARLAMENT FEDERACIJE
SARAJEVO

Primljeno:	11-03-2019		
Org. jed.	Broj	Priloga	Vrijednost
	01-05-	-	508/19

2x

PARLAMENT FEDERACIJE BOSNE I HERCEGOVINE
SEKRETARIJAT
HAMDIJE KREŠEVLJAKOVIĆA 3
SARAJEVO

Predmet: Završni izvještaj Izborne posmatračke misije ODIHR-a u vezi sa Općim izborima u Bosni i Hercegovini, koji su održani 7. oktobra 2018. godine

U prilogu dostavljamo konačni Izvještaj Izborne posmatračke misije OSCE ureda za demokratske institucije i ljudska prava (ODIHR) o Općim izborima održanim 7. oktobra 2018. godine u Bosni i Hercegovini.

ODIHR pruža podršku, pomoć i stručnost državama učesnicama i civilnom društvu u promovisanju demokratije, vladavine prava, ljudskih prava i tolerancije i nediskriminacije. ODIHR prati izbore, razmatra zakone i savjetuje vlasti o tome kako razviti i održati demokratske institucije. ODIHR vrši posmatranje izbora u državama članicama OSCE-a kako bi procijenio u kojoj mjeri izbori poštuju osnovne slobode i da li poštuju jednakost, univerzalnost, politički pluralizam, povjerenje, transparentnost i odgovornost.

Evropska unija (EU) naglašava značaj provedbe preporuka ODIHR-a o izborima za razvoj demokratije i poštivanje ljudskih prava, naglašavajući važnost jednog od osnovnih ljudskih prava, pravo građana da na izborima biraju predstavnike u organima vlasti slobodno i bez pritiska.

U prilogu dostavljamo Završni izvještaj Izborne posmatračke misije ODIHR-a na tri jezika u službenoj upotrebi u Bosni i Hercegovini, kao i na engleskom jeziku. Završni izvještaj dostavljamo i u elektronskoj formi na USB-u.

Prilog: Prilog kao u tekstu.



MINISTAR

Igor Crnadak



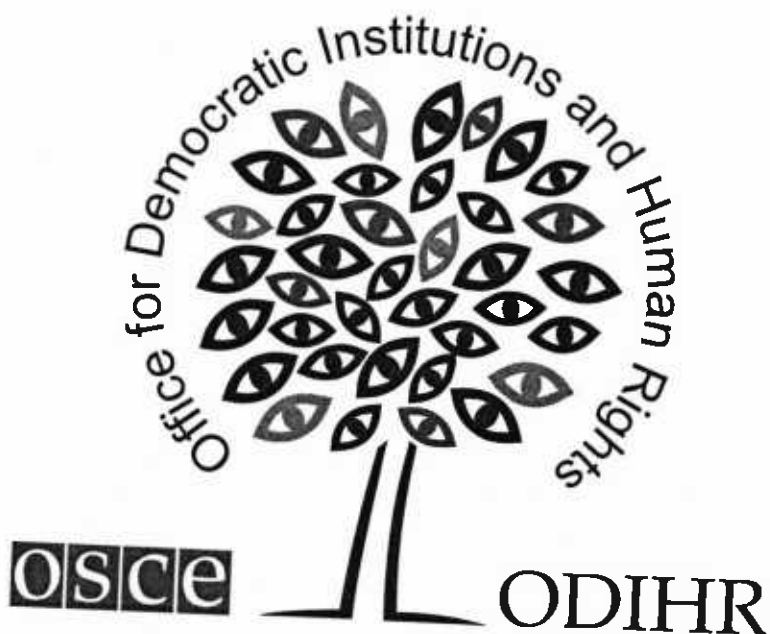


Ured za demokratske institucije i ljudska prava

BOSNA I HERCEGOVINA

OPĆI IZBORI
7. oktobar 2018. godine

ODIHR Izborna posmatračka misija
Završni izvještaj



Varšava
25. januar 2019. godine

SADRŽAJ

I. SAŽETAK.....	1
II. UVOD I ZAHVALE.....	3
III. POZADINA I POLITIČKI KONTEKST.....	4
IV. PRAVNI OKIVR.....	5
V. IZBORNI SISTEM	6
VI. IZBORNA ADMINISTRACIJA.....	7
A. CENTRALNA IZBORNA KOMISIJA.....	8
B. KOMISIJE NA NIŽIM NIVOJIMA.....	8
VII. REGISTRACIJA BIRAČA.....	10
VIII. REGISTRACIJA KANDIDATA.....	12
IX. IZBORNA KAMPANJA	13
X. FINANSIRANJE IZBORNE KAMPANJE.....	15
XI. MEDIJI	16
A. MEDIJSKO OKRUŽENJE I PRAVNI OKVIR.....	16
B. NALAZI PRAĆENJA MEDIJA.....	17
XII. UČEŠĆE NACIONALNIH MANJINA.....	18
XIII. PRIGOVORI I ŽALBE	19
XIV. POSMATRANJE IZBORA.....	21
XV. DAN IZBORA	21
A. OTVARANJE BIRAČKIH MJESTA I GLASANJE	21
B. ZATVARANJE BIRAČKIH MJESTA I BROJANJE.....	23
C. PROCES IZRADE ZBIRNIH REZULTATA I OBJAVA REZULTATA	24
XVI. RAZVOJ DOGAĐAJA NAKON IZBORA	24
XVII. PREPORUKE.....	25
A. PRIORITETNE PREPORUKE.....	26
B. OSTALE PREPORUKE	26
ANEKS I: KONAČNI REZULTATI IZBORA.....	29
ANEKS II: SPISAK POSMATRAČA U MEĐUNARODNOJ IZBORNOJ POSMATRAČKOJ MISIJI	33
O ODIHR	39

BOSNA I HERCEGOVINA
OPĆI IZBORI
7. oktobar 2018. godine

Završni izvještaj Izborne posmatračke misije OSCE/ODIHR¹

I. SAŽETAK

Nakon poziva koji su uputile vlasti u Bosni i Hercegovini a u skladu sa mandatom OSCE-ovog Ureda za demokratske institucije i ljudska prava (ODIHR), ODIHR je oformio i stavio u funkciju Izbornu posmatračku misiju (IPM) za posmatranje Općih izbora održanih 7. oktobra 2018. godine. Za potrebe na dan izbora, ODIHR IPM-u su se pridružile delegacije Parlamentarne skupštine OSCE-a, Parlamentarne skupštine Vijeća Evrope, Evropskog parlamenta, i Parlamentarne skupštine NATO-a kako bi se formirala Međunarodna izborna posmatračka misija (MIPM). ODIHR IPM je vršila ocjenu usklađenosti izbornog procesa sa opredjeljenjima i obavezama OSCE-a, Vijeća Evrope i sa drugim međunarodnim obavezama i standardima demokratskih izbora, kao i sa državnim zakonima.

U Izjavi o preliminarnim nalazima i zaključcima od 8. oktobra 2018. godine je zaključeno da su "izbiri istinski konkurentni ali ih karakteriše nastavak podijeljenosti po etničkim linijama. Biračima je ponuđen širok izbor kandidata koji su mogli da slobodno sprovedu kampanju. Međutim, kandidati su se više fokusirali na napade na ličnost i širenje straha nego na razgovor o političkim alternativama. Ovisnost medija o političkim i poslovnim interesima je često rezultiralo u pristrasnom praćenju. Slučajevi vršenja pritiska i neprikladnog uticaja na izbor birača nisu efikasno razmotreni. Dugotrajni nedostaci u pravnom okviru su i dalje prisutni i a nedavne rasprave o reformama su doživjele zastoj zbog političkih nesuglasica što je dodatno umanjilo povjerenje u javne institucije. Viši nivoi izborne administracije su općenito efikasno sprovodile izbore. Na dan izbora, birački odbori su radili transparentno ali su se suočavali sa određenim poteškoćama u praćenju procedura posebno tokom brojanja."

Pravni okvir je detaljan i uglavnom pogodan za demokratske izbore. Međutim, i dalje ostaju značajni dugotrajni nedostaci kao što su ograničenja na pravo kandidovanja što osporava principe univerzalnog i jednakog prava glasa i zabrane diskriminacije koji su predviđeni obavezama i opredjeljenjima OSCE-a, Evropskom konvencijom o ljudskim pravima (ECHR) i drugim međunarodnim standardima. Jednako pravo glasa je dodatno osporeno neredovnim revidiranjem granica izbornih jedinica što je u suprotnosti od onoga kako zakon nalaže. Većina prethodnih ODIHR-ovih preporuka nisu uzete u obzir što uključuje i uvođenje djelotvornih odredbi o sprječavanju zloupotrebe državnih sredstava, finansiranje kampanja i nadziranje finansiranja kampanja i rješavanje izbornih sporova. Brojni sagovornici MIPM su izrazili ozbiljne zabrinutosti zbog manjka političke volje da se pristupi ustavnim i izbornim reformama.

Centralna izborna komisija (CIK) se uglavnom ispunila svoje osnovne zadatke i adekvatno sprovela izbore. Ipak, CIK je radila u okruženju neprestanih kritika i navoda koji se odnose na tehničke pripreme izbora. Suočavala se sa izazovima zbog nedovoljnog broja uposlenika i ograničenog budžeta. Općinske izborne komisije (OIK) imale su poteškoće pri formiranju i obučavanju biračkih odbora (BO) zbog manjka nominovanih kandidata i velikog broja ostavki. Nedovoljna obuka i niske naknade su imale negativan uticaj na stručnu pripremljenost BO. Zainteresovane strane su često izrazile zabrinutosti zbog manjka nepristrasnosti BO i strahuju da su članovi BO posegli za malverzacijama u korist određenih političkih stranaka. Sve navedeno je oštetilo povjerenje u izbornu administraciju.

¹ Engleska verzija ovog izvještaja je jedini zvanični dokument. Nezvanični prevodi su dostupni na bosanskom, hrvatskom i srpskom jeziku.

Centralni birački spisak (CBS) je izveden iz registra stanovništva koji je zasnovan na podacima o državljanima koji ispunjavaju uslove i koji imaju trajno i privremeno prebivalište. Građani koji borave u inostranstvu mogu zadržati svoju trajno prebivalište u BiH. U pripremama za ove izbore, CIK je poduzela mjere kako bi se poboljšala tačnost CBS, što uključuje i brisanje podataka preminulih birača. Međutim, postojeći mehanizam za brisanje podataka preminulih birača iz registra stanovništva nije adekvatan zbog nepostojanja odgovarajućeg mehanizma razmjene podataka između institucija. Zainteresovane strane i dalje imaju sumnje u tačnost CBS. Birači koji borave u inostranstvu mogu da odaberu da li će glasačke listiće slati poštom ili će glasati lično u jednom od diplomatskih i konzularnih predstavništava.

Kandidate za izbore mogu nominovati političke stranke i koalicije ili se oni kandiduju samostalno. Pravo kandidovanja je i dalje ograničeno po osnovu etničke pripadnosti i prebivališta, tako da prethodne preporuke ODIHR-a nisu uzete u obzir. Proces registracije je bio uveliko inkluzivan. Za državno predsjedništvo se takmičilo 15 kandidata dok se 37 kandidovalo za predsjednika Republike Srpske. Više od 25 kandidatskih listi je bilo na glasačkim listićima za parlamentarne izbore. Ovim je biračima ponuđen širok izbor kandidata.

Kandidati su mogli slobodno da sprovode svoje kampanje, a temeljne slobode udruživanja, okupljanja, i govora su uglavnom poštovane. Uz nekoliko iznimki, kandidati su se orijentisali ka vlastitim etničkim zajednicama. Kampanja je većinom imala negativnu i polarizirajuću notu. Istaknute odlike kampanje su bile naglašeni nacionalizam i napadi na ličnost, čime su se ponekad zasjenila socioekonomska pitanja kao što su korupcija, nezaposlenost, migracije i obrazovanje. Uočena su i podsjećanja na ratnu prošlost zemlje i širenje straha. Rezultat ovoga je bio taj da je biračima ponuđen mali broj razlučivih političkih alternativa. Pokušaji neprikladnog uticaja na biračev izbor i da se izvrši neprikladan pritisak na birače da glasaju za vodeće stranke su bile razlog za izražavanje zabrinutosti, u smislu međunarodnih standarda da se kampanja sprovodi u pravednom i slobodnom okruženju.

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

Iako je značajan broj ženskih kandidata registrovan za učešće na izborima, žene i dalje nisu dovoljno zastupljene u politici. Na državnom nivou se broj žena izabranih u parlament smanjio na 16 posto. Strukture političkih stranaka nisu aktivno promovisale ženske kandidate a medijski fokus je većinom bio na muškim kandidatima. Osim u slučaju CIK-a, žene su bile dobro zastupljene u izbornoj administraciji.

Diskriminatorni pravni okvir onemogućava pasivno biračko pravo pripadnicima nacionalnih manjina. Pored toga, etnički ključ zastupljenosti narušava princip učešća u političkom procesu na osnovu državljanstva i građanskih prava. Romska populacija se suočava sa specifičnim izazovima vezanim za njihovo učešće na izborima što uključuje manjak pristupa informacijama, loše obrazovanje kao i društvenu i ekonomsku ranjivost. Ipak, sagovornici ODIHR IPM su naveli da raste svijest i otpornost birača na neprikladne pritiske na njihov izbor unutar romske zajednice.

Mehanizmi za prigovore i žalbe postoje i osiguravaju blagovremeno razmatranje istih, što uključuje i sudsku reviziju. Međutim, pretjerano ograničena interpretacija prihvatljivosti od strane izbornih komisija dovela je do onemogućavanja pružanja djelotvornih pravnih lijekova i učinila da navodne

neregularnosti ostanu nerazmotrene. Ovo je dodatno doprinijelo manjku povjerenja u mehanizme prigovora. CIK je razmatrala nekoliko prigovora na javnim zasjedanjima, ali transparentnost procesa prigovora i dalje predstavlja problem. CIK je razmatrala prigovore i usvajala odluke vezane za njih uglavnom konsenzusom koji je nastojao da održi sveukupnu etničku ravnotežu u CIK-ovom procesu odlučivanja.

Dan izbora je uglavnom protekao uredno, i posmatrači MIPM su uglavnom mogli slobodno pratiti proces glasanja bez ograničenja. Transparentnost je povećana prisustvom građana posmatrača. Posmatrači MIPM su uglavnom prilično pozitivno ocijenili otvaranje biračkih mjesta, iako su zabilježili neke proceduralne propuste. Tokom dana izbora su zabilježene zabrinutosti vezane za tajnost glasanja i neobično česti slučajevi glasanja uz pomoć drugog lica. Brojanje je negativno ocijenjeno u značajnom broju posmatranih biračkih mjesta, većinom radi značajnih grešaka i toga što članovi BO nisu pratili procedure. Ispunjavanje protokola rezultata je predstavljalo problem BO što je kasnije dovelo do ponovljenih brojanja.

Nakon dana izbora, brojni kandidati su opisali izborni proces karakterišući ga kao punog prevara i javno su doveli u pitanje validnost rezultata. Politički subjekti su govorili o navodnim izbornim malverzacijama na dan izbora, uključujući "krađu" glasova tokom brojanja, kupovinu glasova, namjerno poništavanje važećih glasačkih listića, i pristrasno učešće OIK u procesu. Otprilike 60 prigovora o navodnim neregularnostima je podneseno CIK-u.

Ovaj izvještaj nudi nekoliko preporuka datih radi podrške naporima da se izbori u Bosni i Hercegovini i dalje usklade sa opredjeljenjima i obavezama OSCE-a i sa drugim međunarodnim obavezama i standardima demokratskih izbora. Prioritetne preporuke se odnose na reviziju izbornog pravnog okvira, metode formiranja biračkih odbora, sprječavanje vršenja pritiska na birače, jačanje transparentnosti i odgovornosti finansiranja kampanja, i mjere za garantovanje prava birača na slobodan i tajan izbor pri glasanju. ODIHR je spreman da pomogne vlastima da poboljšaju izborni proces i da uzmu u obzir preporuke sadržane u ovom i prethodnim izvještajima.

II. UVOD I ZAHVALE

Nakon poziva za posmatranje Općih izbora 7. oktobra 2018. godine, koji su uputile vlasti u Bosni i Hercegovini i na osnovu preporuka Misije za procjenu potreba, koja je trajala od 25. do 27. juna 2018. godine, ODIHR je 27. avgusta 2018. godine oformio i stavio u funkciju Izbornu posmatračku misiju (IPM). IPM, predvođena ambasadorom Peterom Tejlerom, sastojala se od 16 stručnjaka sa sjedištem u Sarajevu i 22 dugoročno angažovana posmatrača koji su u periodu od 3. septembra 2018. godine raspoređeni širom zemlje. Misija je ostala u Bosni i Hercegovini do 19. oktobra 2018. godine kako bi pratila razvoj događaja nakon izbora.

Na dan izbora, ODIHR Izornoj posmatračkoj misiji su se pridružile delegacije Parlamentarne skupštine OSCE-a (PS OSCE), Parlamentarne skupštine Vijeća Evrope (PACE), Evropskog parlamenta (EP), i Parlamentarne skupštine NATO-a (PS NATO) kako bi se formirala Međunarodna izborna posmatračka misija (MIPM). Predsjedavajući OSCE-a je imenovao g. Mavroudisa Voridisa za Specijalnog koordinatora i predvodnika kratkoročno angažovane posmatračke misije OSCE-a. Gđa. Pia Kauma predvodila je PS OSCE. Dama Cheryl Gillan predvodila je delegaciju PACE-a. G. Frank Engel predvodio je delegaciju EP-a. Gđa. Rasa Juknevičienė predvodila je delegaciju PS NATO-a. Na dan izbora, 316 posmatrača iz 43 zemlje su angažovana, uključujući 249 dugoročno i kratkoročno angažovanih posmatrača koje je angažovao ODIHR, kao delegaciju PS OSCE od 27 članova. Delegaciju PACE od 23 člana, delegaciju EP od 9 članova, i delegaciju PS NATO od 8 članova. Otvaranje je posmatrano na 128 biračkih mjesta, a glasanje na 1.232 biračka mjesta širom zemlje. Brojanje glasova je posmatrano na 126 biračkih mjesta a proces izrade zbirnih rezultata je posmatran u 95 općinskih izbornih komisija (OIK).

ODIHR IPM vršila je ocjenu usklađenosti izbornog procesa sa opredjeljenjima i obavezama OSCE-a i sa drugim međunarodnim obavezama i standardima demokratskih izbora, kao i sa državnim zakonima. Ovaj završni izvještaj slijedi Izjavu o preliminarnim nalazima i zaključcima koja je objavljena na konferenciji za štampu u Sarajevu 8. oktobra 2018. godine.²

ODIHR IPM želi da se zahvali vlastima na pozivu za posmatranje izbora i Centralnoj izbornoj komisiji (CIK) na pomoći i saradnji. Također se želi zahvaliti predstavnicima političkih stranaka, građanskog, medija društva za prenošenje njihovih stavova. Također želi da izrazi svoju zahvalnost predstavnicima političkih stranaka, građanskog društva, medija, međunarodne zajednice, i drugim institucijama i sagovornicima za podjelu svojih mišljenja.

III. POZADINA I POLITIČKI KONTEKST

Bosnu i Hercegovinu čine dva entiteta: Federacija BiH (FBiH) i Republika Srpska (RS). Pored entiteta, Brčko Distrikt ima poseban status kao jedinica lokalne samouprave pod direktnim državnim suverenitetom. Ustav daje ograničena ovlaštenja institucijama na državnom nivou a većina ovlaštenja je na entitetskom nivou. Ustav prepoznaje Bošnjake, 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 niti jedne etničke grupe.

Državna struktura je rezultat Općeg okvirnog sporazuma za mir (Dejtonski sporazum) iz 1995. godine. Ured visokog predstavnika (OHR), međunarodno tijelo sa mandatom da nadgleda implementaciju građanskih aspekata Dejtonskog sporazuma, i dalje posjeduje opsežna ovlaštenja koja se, međutim, ne primjenjuju u praksi. Međunarodna zajednica je podijeljena u mišljenjima o vezi između uloge OHR i političke dinamike u Bosni i Hercegovini.

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

Vodeća koalicija formirana nakon izbora 2014. godine i činila ju je SDA, HDZ BiH, DF i Savez za Promjene, koji se sastojao od SDS, PDP i NDP. SDA, HDZ BiH i DF su također formirale vlast u FBiH, a DF je kasnije zamijenio SBB na nivou države i FBiH. Interne nesuglasice i slučajevi dezertiranja su ostavile državni parlament bez većine još od 2016. godine.³ U RS-u je SNSD formirala vladu zajedno sa nekoliko manjih stranaka.

Opći izbori 2018 su se održali u atmosferi političke stagnacije i nedovoljnog ekonomskog rasta, u okruženju trajne razočaranosti stanovništva u javne institucije. Tri konstitutivna naroda se gotovo isključivo oslanjaju na političku podršku na izborima kod svojih relevantnih zajednica. Nedostatak zajedničke vizije o budućnosti zemlje i nedovoljna saradnja unutar i između tri konstitutivna naroda često rezultira političkim zastojem. Ovo značajno ometa donošenje odluka, uključujući i reformske

² Vidjeti sve prethodne izvještaje ODIHR-a o Bosni i Hercegovini.

³ Istovremeno sa raspadom koalicije su SDA napustila četiri člana a SDS dva člana.

napore koji se tiču potencijalnog pridruživanja Evropskoj uniji.⁴ Nadalje, nastavak politizacije javnog sektora, najvećeg poslodavca u zemlji, formira kulturu ovisnosti o takvoj vrsti zaposlenja na taj način stvarajući odanost koja prelazi u glasanje za kandidate koji su u sadašnjoj vlasti ili suzdržavanje od glasanja.

IV. PRAVNI OKIVR

Izbori su prvenstveno regulisani na državnom nivou, naime Ustavom Bosne i Hercegovine iz 1995. godine i Dejtonskim sporazumom, Izbornim zakonom iz 2001. godine, Zakonom o finansiranju političkih stranaka iz 2012. godine, kao i propisima Centralne izborne komisije (CIK). Određena pitanja vezana za političke stranke i formiranje entitetskih institucija regulisana su entitetskim ustavima i izbornim zakonima na entitetskom nivou.⁵ Međutim, hijerarhijski odnos između zakona na državnom nivou i ustava na entitetskim nivoima nije jasno definisan, što i dalje predstavlja dugoročni nedostatak.

Trenutni ustavni poredak osporava principe univerzalnog i jednakog prava glasa i zabrane diskriminacije predviđenim obavezama i opredjeljenjima OSCE-a, Evropskom konvencijom o ljudskim pravima (ECHR) i drugim međunarodnim standardima.⁶ Samo birači koji samoizjašnjavanjem izjave da su Bošnjaci, Hrvati ili Srbi mogu se kandidovati za državno predsjedništvo, ukoliko imaju prebivalište u odgovarajućem entitetu.⁷ Evropski sud za ljudska prava (ECtHR) je više puta zaključio da ova diskriminatorna ograničenja na osnovu etničke pripadnosti i prebivališta nisu u skladu sa ECHR.⁸

Zakonodavac treba provesti presude ECtHR koje se odnose na diskriminatorna ograničenja za kandidovanje na izborima po osnovu etničke pripadnosti i prebivališta.

Izborni zakon i Zakon o finansiranju političkih stranaka su izmijenjeni 2016. godine na osnovu prijedloga parlamentarne komisije formirane 2015. godine.⁹ Ove izmjene su se odnosile na nekoliko preporuka koje je prethodno dao ODIHR i uvele su niže pragove za povrat izbornih pologa kandidatima i bolje definisale neregularnosti u finansiranju kampanja. Većina prethodnih preporuka nisu uzete u obzir što uključuje i uvođenje djelotvornih odredbi o sprječavanju zloupotrebe državnih sredstava, finansiranju kampanja i nadziranju finansiranja kampanja i rješavanju izbornih sporova. Veliki broj sagovornika ODIHR IPM su izrazili ozbiljne zabrinutosti zbog manjka istinske političke volje da se pristupi ustavnim i izbornim reformama.

⁴ U Komunikaciji o politici proširenja Evropske unije za 2018. godinu se navodi da "su na usvajanje legislativne koja proizlazi iz Reformske agende [...] negativno uticale tenzije između vodećih koalicijskih partija i opstrukcije opozicionih partija u parlamentima na državnom i entitetskim nivoima, što je dovelo do usporavanja toka reforme".

⁵ Entitetsko zakonodavstvo obuhvata Ustav FBiH iz 1994. godine i Ustav RS iz 1992. godine; Izborne zakone RS-a iz 2002. godine i Brčko Distrikta iz 2008. godine; Zakon o političkim udruženjima FBiH iz 1990. godine, RS-a iz 1996. godine i Brčko Distrikta iz 2012. godine, Zakone o finansiranju političkih stranaka RS-a iz 2008. godine i Brčko Distrikta iz 2004. godine.

⁶ Član 25 Međunarodnog pakta o građanskim i političkim pravima (ICCPR) iz 1966. godine propisuje univerzalno i jednakopravno pravo glasa, a član 2. ovog Pakta zabranjuje diskriminaciju. Stav 7.3 Kopenhagenskog dokumenta OSCE-a iz 1990. godine navodi da zemlje učesnice moraju "garantovati univerzalno i jednakopravno pravo glasa svim punoljetnim državljanima" dok stav 7.5 obavezuje zemlje učesnice da "poštuju prava građana da se kandiduju za javne ili političke funkcije... bez diskriminacije". Član 3 Protokola br. 1 ECHR-a osigurava pravo na održavanje slobodnih izbora, dok član 14 ECHR-a kao i član 1 Protokola br. 12 ECHR-a zabranjuju diskriminaciju svakog prava navedenog u ECHR-u i općenito predviđenog zakonom.

⁷ Samo kandidati iz reda srpskog naroda mogu da se kandiduju za člana državnog predsjedništva iz RS-a dok se za članove državnog predsjedništva iz FBiH mogu takmičiti samo kandidati iz reda bošnjačkog i hrvatskog naroda. "Ostali" nemaju pravo da se kandiduju za državno predsjedništvo niti za entitetske predsjednike i potpredsjednike.

⁸ Vidjeti, između ostalog, presude ECtHR u slučajevima Sejdić i Finci protiv Bosne i Hercegovine, Zornić protiv Bosne i Hercegovine, Pilav protiv Bosne i Hercegovine i Šlaku protiv Bosne i Hercegovine.

⁹ Ova zajednička parlamentarna komisija sastoji se od po tri predstavnika iz CIK-a, Vijeća ministara i oba doma državnog parlamenta.

Ustavni sud je 2016. godine je proglasio neustavnim odredbe Izbornog zakona vezane za izbor delegata u Dom naroda Parlamenta FBiH (gornji dom entitetskog parlamenta) koji vrše kantonalne skupštine.¹⁰ Državni parlament nije izmijenio zakon. Pokušaji da ovo pitanje riješe parlament FBiH i CIK su bili neuspješni.¹¹ Kao rezultat, ostaje pravna praznina vezana za dodjelu mandata u Domu naroda Parlamenta FBiH, a koja može uticati na formiranje nekih institucija u FBiH i onih na državnom nivou nakon izbora.¹²

Izborni zakoni nalaže da državni funkcioneri i javni službenici u nekim slučajevima moraju dati ostavku ili privremeno odstupiti kako bi se mogli kandidovati.¹³ CIK je navela da nije mogla ocijeniti da li su se ti kandidati pridržavali zakona već se pouzdale u to da su se oni samostalno pridržavali zakona.¹⁴ Ne postoji zakonska zaštita protiv zloupotrebe položaja ili administrativnih resursa koju vrše javni zvaničnici a za svrhe kampanje (također vidjeti *Okruženje kampanje*).¹⁵

Sveobuhvatnu reviziju zakonskog okvira treba poduzeti kako bi se otklonili nedostaci koje je ODIHR ustanovio u ovom i prethodnim izvještajima i kako bi se spriječila zloupotreba javnih sredstava za svrhe kampanje.

V. IZBORNI SISTEM

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

Tri člana Predsjedništva Bosne i Hercegovine se biraju prostom većinom na odvojenim kandidatskim listama u dva entiteta.¹⁶ Predsjednik i potpredsjednici RS-a također se biraju prostom većinom glasova. Kandidat koji dobije najviše glasova postaje predsjednik, dok dva najviše rangirana kandidata iz reda druga dva konstitutivna naroda postaju potpredsjednici.

¹⁰ Ustav FBiH propisuje da se Dom naroda FBiH sastoji od 58 delegata od kojih po 17 dolazi iz svakog od tri konstitutivna naroda i 7 delegata iz reda Ostalih. Ustavni sud Bosne i Hercegovine je djelimično prihvatio prigovor Bože Ljubića (HDZ BiH) i poništio odredbe Izbornog zakona kojim se zahtijeva da svakom od konstitutivnih naroda bude dodijeljen po najmanje jedan delegat u svakom kantonu, kao i odredbe koje navode broj delegata iz reda Bošnjaka, Hrvata i Srba iz svakog kantona. Tijekom perioda posmatranja izbora se čekalo na odluku Ustavnog suda za još jedan prigovor vezan za istu materiju.

¹¹ U januaru 2018. godine, državni parlament odbio je dva prijedloga koja su podnijeli HDZ BiH i SDA. Parlament FBiH je u junu i septembru 2018. godine raspravljao, ali nije usvojio, nacrt Zakona o izbornim jedinicama i broju mandata u Parlamentu FBiH u konačnom glasanju. CIK je donijela odluku dodjeli mandata u Domu naroda FBiH tek 18. decembra 2018. godine.

¹² Dom naroda FBiH ima ulogu u odabiru predsjednika i potpredsjednika FBiH kao i u formiranju Vijeća ministara FBiH i Doma naroda Parlamentarne skupštine Bosne i Hercegovine (gornji dom državnog parlamenta).

¹³ Zakoni na nivou države, entiteta i Brčko Distrikta imaju različite uslove za javne zvaničnike i državne službenike koji se kandiduju na izborima.

¹⁴ CIK je objasnila ODIHR IPM-u da nema pristupa brojnim bazama podataka različitih državnih i javnih agencija o državnim službenicima na državnom, entitetskom i na nivou Brčko Distrikta.

¹⁵ Vidjeti Zajedničke smjernice za sprječavanje i odgovor na zloupotrebu administrativnih resursa tokom izbornog procesa ODIHR-a i Venecijanske Komisije iz 2016. godine.

¹⁶ Jednog Bošnjaka i jednog Hrvata biraju birači iz FBiH, dok jednog Srbina biraju birači iz RS-a. Birači registrovani u FBiH mogu glasati samo za kandidata iz reda Bošnjaka ili Hrvata, ali ne za oba. Birači u Brčko Distriktu glasaju za kandidate iz FBiH ili RS-a, u zavisnosti od svog entitetskog državljanstva.

Većina članova PD BiH, PD FBiH kao i NS RS biraju se putem sistema proporcionalnih otvorenih listi u višečlanim izbornim jedinicama (VIJ). Mandati u VIJ se dodjeljuju političkim subjektima koji su dobili najmanje 3 posto od ukupnog broja važećih glasova u odgovarajućim VIJ a isto važi za nezavisne kandidate.¹⁷ Kandidati koji dobiju barem 20 posto preferencijalnih glasova prvi dobivaju mandate dok ostali kandidati dobivaju mandate u skladu sa svojim poretkom na listi. Nakon početne dodjele mandata u VIJ, kompenzacijski mandati se dodjeljuju prema zatvorenim stranačkim listama kako bi se osigurala adekvatna proporcionalna zastupljenost stranaka i koalicija na entitetskom nivou.¹⁸ Nadalje, Izborni zakon propisuje minimalnu zastupljenost odnosno četiri mandata za svaka od tri konstitutivna naroda u slučaju PD FBiH i NS RS.

Uprkos zakonskoj obavezi da se izvrši revizija mandata po VIJ svake četiri godine, nadležni parlamenti to nisu učinili od 2001. godine. Broj birača po izabranom predstavniku za PD BiH, PD FBiH i NS RS značajno se razlikuje u svakoj VIJ što podriva jednakost prava glasa.¹⁹

Izborne jedinice i broj mandata za državne i entitetske parlamente se trebaju povremeno revidirati kako bi se osigurao princip jednakosti glasa. Ove revizije se trebaju vršiti u skladu sa međunarodnim obavezama i dobrim praksama. Moglo bi se razmotriti uvođenje zakonskih odredbi koje propisuju aktivnosti koje CIK treba poduzeti ukoliko nadležni parlamenti ne ispune svoje zakonske obaveze.

VI. IZBORNA ADMINISTRACIJA

Izbore provodi CIK, 143 OIK, uključujući i 14 gradskih izbornih komisija, Izbornu komisiju Brčko Distrikta kao i 5.649 biračkih odbora (BO). Glasanje izvan zemlje vršilo se putem pošte i na 10 biračkih mjesta uspostavljenih u ambasadama i konzulatima.

Zainteresovane strane imali su manjak povjerenja u sve nivoe izborne administracije dovodeći u pitanje njenu nepristrasnost i navodeći sumnju u političku i etničku naklonost članova OIK.²⁰ Veliki broj sagovornika ODIHR IPM su stalno izražavali zabrinutost o mogućim malverzacijama na dan izbora što nadalje narušava povjerenje u izbornu administraciju u periodu koje predstoji izborima.

¹⁷ Politički subjekat jeste stranka, koalicija, nezavisni kandidat ili lista nezavisnih kandidata koji su registrovani za učešće na izborima. U skladu sa *Saint-Lague* metodom, dodjela mandata u VIJ među političkim subjektima koji imaju pravo na mandat se vrši prema najvećim izbornim kvocijentima koji je odgovarajući subjekat dobio. Kvocijent se dobiva dijeljenjem broja dobivenih glasova sa 1, 3, 5, 7, itd. (sve do koliko je potrebno da se dodijele svi mandati). Nezavisnim kandidatima su dodijeljeni kvocijenti jednaki broju svojih odgovarajućih glasova.

¹⁸ Predstavnički dom BiH sastoji se od 42 predstavnika: 21 predstavnik se bira iz pet VIJ u FBiH i 9 iz tri VIJ u RS-u. Dodatnih sedam predstavnika iz FBiH i pet predstavnika iz RS dobivaju kompenzacijske mandate. Predstavnički dom FBiH se sastoji od 98 predstavnika od kojih se 73 bira u 12 VIJ, a 25 dobiva kompenzacijske mandate. NS RS sastoji se od 83 poslanika od koji se 63 bira u 9 VIJ, a 20 dobiva kompenzacijske mandate. Brčko Distrikt je uključen u VIJ FBiH. Kandidatske liste za kompenzacijske mandate smiju uključivati samo kandidate na otvorenim listama.

¹⁹ Vidjeti stav 7.3 Kopenhagenskog dokumenta OSCE-a iz 1990. godine. Stav I.2.2 iv Kodeksa dobre prakse u izbornim pitanjima je donijela Venecijanska komisija 2002. godine gdje preporučuje da "dozvoljeno odstupanje od normi ne treba iznositi više od 10% i sigurno ne treba prelaziti 15% osim u posebnim okolnostima (zaštita koncentrovane manjine, rijetko naseljene administrativne jedinice)". Odstupanje od prosječnog broja birača prelazi 15 posto u 3 od 8 VIJ za PD BiH (najveće odstupanje je 65 posto), u 6 od 12 za PD FBiH i 2 od 9 za NS RS.

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

A. CENTRALNA IZBORNA KOMISIJA

CIK je trajna institucija koji je odgovorna za sveukupno provođenje izbora. Svih sedam članova CIK imenuje PD BiH na mandat u trajanju od sedam godina. Predsjednika CIK između sebe biraju članovi CIK i to na osnovu principa rotacije s tim da jedan Bošnjak, jedan Hrvat, jedan Srbin i jedan pripadnik Ostalih pojedinačno služe mandat u trajanju od 21 mjesec. CIK je 27. septembra 2018. godine, 10 dana prije izbora, izabrala da jedan od dva njena člana iz reda srpskog naroda bude novi predsjednik. CIK održava javne sesije na redovnoj i *ad hoc* osnovi. Odluke CIK se objavljuju u Službenom listu i na Internet stranici CIK-a.

CIK je radila u okruženju neprestanih kritika i navoda koji se odnose na tehničke pripreme. Kritike i navode su izrazile razne zainteresovane strane, a pojačali su ih mediji što je narušilo ugled CIK-a i oštetilo njen kredibilitet.²¹ CIK je ODIHR IPM-u navela da nedovoljan broj uposlenika i ograničen budžet predstavljaju glavne prepreke za ovu instituciju.²² Ipak, CIK je uglavnom ispunila svoje osnovne zadatke i adekvatno sprovela izbore.

Vlasti bi trebale osigurati adekvatno finansiranje organizovanja izbora. CIK-u treba osigurati potrebna sredstva kako bi privukao dovoljno kvalifikovanog kadra radi efikasnog sprovođenja svih svojih zadataka.

CIK je izdala materijale za informisanje birača o tome kako popuniti glasački listić i to na svim glavnim televizijskim (TV) stanicama, na tri lokalna jezika kao i na znakovnom jeziku. CIK je priznala da postoji potreba za postojanjem više programa za podizanje svijesti birača kako bi se osobama sa invaliditetom olakšalo učešće na izborima, ali je naglasila da ih ne može sprovesti zbog manjka sredstava.²³ ODIHR IPM naznačila nedostatak sveobuhvatnih informacija za birače. CIK je mogla biti proaktivnija u odnosu na ovo pitanje i mogla je sprovesti ciljane informativne kampanje sa fokusom na specifična pitanja kao što su porodično glasanje, glasanja uz pomoć drugog lica i procedure na dan izbora s naglašavanjem značaja tajnosti glasanja.

Vlasti bi trebale unaprijediti programe za obuku birača, uključujući programe o sprječavanju porodičnog glasanja i nepravilnog glasanja uz pomoć drugog lica. CIK bi dalje trebao da pojača svoje napore kako bi osigurao dostupnu obuku biračima i pružio informacije svim grupama birača, pogotovo osobama sa invaliditetom, u bliskoj saradnji sa organizacijama koje ih predstavljaju.

B. KOMISIJE NA NIŽIM NIVOIMA

OIK nadležne su za nadziranje procesa glasanja i prebrojavanja glasova na biračkim mjestima kao i za unos podataka o preliminarnim rezultatima glasanja. Općinska vijeća imenuju OIK, koje su trajne institucije, na period od sedam godina, a njihova imenovanja odobrava CIK. Članstvo u OIK, gdje je to moguće, treba da odražava etnički sastav odgovarajuće općine. ODIHR IPM je primijetila da su OIK, koje su posjećene, dobro opremljene i operativne.

OIK imenuju nove BO za svake izbore na osnovu nominacija koje daju politički subjekti. Međutim, ovog puta je formiranje BO je za većinu OIK predstavljalo problem jer im je u početku nedostajao

²¹ Ovome doprinosi nekoliko faktora uključujući navode o uvećanim biračkim spiskovima, curenju podataka iz nacrtu dokumenta o broju delegata u Domu naroda FBiH informacije o navodnom gubitku 35,8 tona papira za štampanje glasačkih listića. Potonji navodi su trenutno pod istragom u Uredu tužioca. Međutim, ODIHR IPM nije primila nikakve podatke o zvaničnim rezultatima ove istrage.

²² CIK je navela da je državni parlament odbio da poveća budžet za izbore uprkos brojnim zahtjevima.

²³ Također vidjeti [Zaključna zapažanja o početnom izvještaju o Bosni i Hercegovini Komiteta CRPD](#) od 2. maja 2017. godine), CRPD/C/BIH/CO/1, stav 52 i 53.

značajan broj nominovanih kandidata.²⁴ Inicijalno imenovanje članova BO je praćeno velikim brojem zamjena. CIK je odbila mnoge nominovane kandidate jer su bili kandidati na lokalnim izborima 2016. godine, a neke OIK su navele da je CIK kasno komunicirala sa njima u vezi sa ovim pitanjem.²⁵ OIK su odgovorile time što su nominovale članove iz grupe članova komisije koji su bili članovi na prethodnim izborima i time što su tražili da im općinske administracije nominuju kandidate. Dosta nominovanih kandidata su dali ostavke zbog niskih naknada. Pored toga, OIK su morale da zamijene značajan broj članova BO jer su bili neuspješni na ispitu o procedurama na dan izbora.²⁶ ODIHR IPM je primijetila da su se zamjene članova BO nastavile do samog Dana izbora što je dodatno povećalo opterećenost OIK koje su morale ponovo organizovati obuke. Ovo je općenito negativno uticalo na stabilnost i stručnu pripremljenost BO.

CIK je organizovala programe obuke širom zemlje za OIK koje su nadalje odgovorne za obuku članova BO. ODIHR IPM je primijetila da je kvalitet obuke varirao širom zemlje ali se pokazalo da je obuka nedovoljna jer je tokom dana izbora veliki broj BO teško savladavao izborne procedurere.

Treba poduzeti djelotvorne mjere kako bi se ojačale metode zapošljavanja i obuke radi osiguravanja nepristrasnosti i profesionalnosti članova komisija uz naknadu proporcionalnu njihovom obimu posla. Kako bi se unaprijedila stručna sposobnost izbornih komisija, CIK i OIK trebaju pružati povremene obuke sa certifikacijom za potencijalne članove BO, sa ciljem da se formira lista certificiranog osoblja.

BO provode proces glasanja i brojanja glasova na biračkim mjestima. BO imaju po tri ili pet članova, u zavisnosti od veličine okruga. Iako je imenovanje biračkih odbora formalno izvršeno u skladu sa zakonom, postojali su brojni vjerodostojni navodi OIK, političkih stranaka i građana posmatrača da su politički subjekti trgovali mjestima u BO da bi uspostavili kontrolu nad aktivnostima BO.²⁷ Fiktivni kandidati se navodno registrovali za mjesta u BO kako bi ih mogli prodati drugim zainteresovanim strankama.²⁸ Mnogi sagovornici ODIHR IPM su naveli zabrinutost da BO služe interesima političkih stranaka ili da su članovi uistinu predstavljali samo jednu političku stranku.²⁹ Gore navedeno izaziva zabrinutost i poziva na djelovanje sa posebnim naglaskom na osiguravanje nepristrasnosti izborne administracije. Mnogi sagovornici ODIHR IPM su naveli potencijalno uvođenje novih tehnologija glasanja, kao što su skeneri za glasačke listiće, kao način da se spriječi izborna korupcija na biračkim mjestima.

Treba poduzeti ozbiljne napore kako bi se osigurala nepristrasnost izborne administracije. Mogla bi se razmotriti revizija metode formiranja BO, na način, na primjer, da se ograniči pravo na kandidovanje članova BO samo na stranke koje imaju predstavnike u državnom i entitetskim parlamentima. Mogli bi se razmotriti i alternativni mehanizmi za imenovanje članova BO kao što su javni pozivi u slučaju kada političke stranke ne nominuju kandidate blagovremeno.

²⁴ Prema zakonu, ukoliko politički subjekti ne nominuju dovoljan broj kandidata, OIK moraju samostalno imenovati BO.

²⁵ Prema CIK-u i na osnovu sudskog presedana iz 2015. godine, zabrane iz Izbornog zakona (član 2.3.1.4) prema kojima nije dozvoljeno da kandidati budu članovi izbornih komisija također se odnose i na prethodne općinske izbore. OIK su navele da im je CIK razjasnila ovo ograničenje 13. septembra 2018. godine a, po zakonu, OIK su trebale osnovati BO do 7. septembra 2018. godine. Iz ovog razloga, u Kneževu je otprilike 12 posto nominovanih kandidata moralo biti zamijenjeno, u Gradišci - 10 posto, u Novom Gradu - 16 posto, i u distriktu Mostara - 59 posto.

²⁶ Članovi BO su imali obuku o procedurama vezanim za dan izbora i morali su položiti ispit. Na primjer, u Mostaru, otprilike 350 imenovanih kandidata nisu došli na obuke za BO.

²⁷ ODIHR IPM je dobio informacije ove prirode iz Bihaća, Banja Luke, Foče, Livna, Mostara, Sarajeva, Tuzle i Zenice.

²⁸ Uprkos ponovljenim naporima, ODIHR IPM nije uspjela da uspostavi kontakte niti da locira ijedan ured određenih stranaka i kandidata. ODIHR IPM-u je potvrđeno da predstavnici nekih od ovih stranaka (na primjer stranka Lijevo Krilo) u BO su imale veze sa drugim vodećim strankama.

²⁹ Stav II.3.1.e Kodeksa dobre prakse u izbornim pitanjima Venecijanske komisije iz 2002. godine navodi da "političke stranke trebaju biti jednako zastupljene u izbornim komisijama".

Glasačke listiće birača iz posebnih kategorija, kao one koji su glasali u odsustvu, putem mobilnih timova, izvan zemlje i onih koji su glasali putem nepotvrđenih glasačkih listića (vidjeti *Registracija birača*) se odvojeno broje u Glavnom centru za brojanje glasova u Sarajevu. Prije brojanja, osoblje Glavnog centra potvrđuje identitet ovih birača kako bi se spriječilo duplo glasanje. Glavni centar za brojanje glasova, kojeg uspostavlja CIK, također vrši reviziju protokola rezultata BO, objedinjuje rezultate sa svih biračkih mjesta, i vrši ponovno brojanje po naredbi CIK.

Zakon je uspostavlja propise vezane za ravnopravnost spolova osoblja izbornih komisija.³⁰ Od ukupno 143 OIK, 13 se nije pridržavalo zakonske kvote od 40 posto za svakog od spolova. CIK ima samo jednu članicu. Žene čine 46 posto od ukupnog broja članova OIK, ali su na čelu svega jedne trećine OIK. Na dan izbora, posmatrači MIPM su primijetili da je su na čelu otprilike 40 biračkih mjesta bile žene.

VII. REGISTRACIJA BIRAČA

Građani koji su napunili 18 godina na dan izbora imaju pravo glasa, osim kada su lišeni prava glasa zbog ozbiljne krivične presude, što uključuje i presudu za ratni zločin ili im je oduzeta pravna sposobnost.³¹ Osim u slučaju glasanja izvan zemlje, sistem registracije birača je pasivan. Centralni birački spisak (CBS) je izveden iz registra stanovništva koji je zasnovan na podacima o državljanima koji ispunjavaju uslove i koji imaju trajno i privremeno prebivalište.³² Građani koji borave u inostranstvu mogu zadržati svoju trajnu registraciju u BiH.³³

Mnogi sagovornici ODIHR IPM izrazili su zabrinutosti vezane za tačnost CBS posebno zbog prijave o velikom broju podataka preminulih birača koji bi se mogli koristiti za zloupotrebe na dan izbora. Međutim, uprkos brojnim zahtjevima, političke stranke nisu dale ODIHR IPM nikakve konkretne podatke koji bi potvrdili ove navode.³⁴ Po zakonu, odgovornost da se prijavi smrt građanina općini je uglavnom na porodici preminulog građanina. Nakon toga, općina ima obavezu da u dotični policijski ured dostavi odštampani smrtni list na osnovu kojeg policija ručno obrađuje podatke. Isključivo policija ima ovlaštenja da izbriše podatke preminulih osoba iz lokalne baze podataka o registru stanovništva.³⁵ Opisani mehanizam je sklon ljudskim greškama i ostavlja mjesta za zloupotrebe a može za rezultat imati i zaostajanja, što dovodi do zakašnjelom izvještavanju i netačnim podacima u registru stanovništva.

³⁰ Prema Izbornom zakonu i Zakonu o ravnopravnosti spolova, sve izborne komisije treba da imaju najmanje po 40 posto članova svakog od spolova dok u tročlanim komisija treba da budu zastupljena oba spola. Nepoštivanje ovih kvota može se osporiti u sudu.

³¹ Vidjeti članove 12 i 29 UN *Konvencije o pravima osoba sa invaliditetom* (CRPD) iz 2006. godine. Također vidjeti stav 9.4 Komunikacije No. 4/2011 Komiteta CRPD iz 2013. godine (*Zsolt Bujdosó i pet ostalih protiv Mađarske*) koja navodi da: "Član 29 ne predviđa nikakvo razumno ograničenje niti dozvoljava ikakvo isključenje bilo koje grupe osoba sa invaliditetom. Stoga, izuzimanje prava glasa na osnovu percipiranog ili stvarnog psihosocijalnog invaliditeta, uključujući i ograničenja na osnovu individualizirane procjene, predstavlja diskriminaciju na osnovu invaliditeta".

³² Agencija za identifikacijska dokumenta, evidencije i razmjenu podataka (IDDEEA), koja je pod Ministarstvom civilnih poslova, održava registar stanovništva. Državljeni su obavezni da registruju trajno prebivalište dok raseljena lica mogu imati privremeno prebivalište dok se ne vrate u općinu svog prethodnog trajnog prebivališta.

³³ Državljeni koji borave izvan zemlje nisu obavezni da se odjave sa svog trajnog prebivališta ukoliko održavaju stvarne veze sa državom (npr. imaju porodicu, ili posjeduju nekretnine ili preduzeće). Prema IDDEEA, do avgusta 2018. godine je registrovano 3,943,950 građana.

³⁴ Sve političke stranke mogu tražiti i dobiti besplatan primjerak biračkih spiskova za izbore u kojima one učestvuju.

³⁵ Po zakonu, policija briše podatke preminulih birača samo nakon što dobiju štampani izvod iz knjige umrlih od relevantne općine.

Trebaju se poduzeti dalji naponi kako bi se poboljšala tačnost registracije birača. U svrhu ovoga bi se trebala razmotriti revizija mehanizma prijavljivanja i upisa u matičnu knjigu činjenice smrti kako bi se osigurala blagovremena razmjena podataka i ispravka podataka o građanima. Vlasti bi mogle stvoriti učinkovit sistem elektronskog obavještanja između institucija koje su uključene u proces sa jasno definisanim odgovornostima i rokovima. Na odgovarajuće zdravstvene ustanove bi se mogla prebaciti obaveza prijavljivanja matičnom uredu činjenice smrti građanina.

Političke stranke i mediji su često optuživale CIK da ne osigurava tačnost CBS. Prema zakonu, CIK održava CBS i, u okviru svojih nadležnosti, odgovorna je za njegovu tačnost i cjelovitost. Međutim, CIK zavisi od tačnosti podataka koje joj pružaju ostale institucije odgovorne za ažuriranje registra stanovništva.³⁶ U pripremama za ove izbore, CIK je zajedno sa državnim i entitetskim institucijama poduzela mjere kako bi se poboljšala tačnost CBS što uključuje i brisanje podataka oko 5.000 preminulih birača. Pored toga, CIK je dala instrukcije OIK da se u biračkim spiskovima označe birači za koje se utvrdi da su preminuli nakon zaključenja CBS.

U svrhu povećanja povjerenja javnosti u integritet procesa registracije birača, razne zainteresovane strane, uključujući i političke stranke i organizacije građanskog društva bi se mogle pozvati da učestvuju u reviziji biračkih spiskova koju bi inicirao i nadzirao CIK.

Zakon predviđa mogućnost glasanja iz inostranstva za koje se birači moraju registrirati za svake izbore.³⁷ Birači koji borave u inostranstvu mogu da odaberu da li će glasačke listiće slati poštom ili će glasati lično u jednom od BiH konzulata ili diplomatskih predstavništava. CIK je registrovala 77.814 građana za glasanje putem pošte i 1.085 birača za glasanje na biračkim mjestima u inostranstvu.³⁸ U skladu sa prethodnim preporukama ODIHR-a, birači će na ovim izborima morati slati svoje glasačke listiće preporučenom poštom. Obzirom da je CIK odbila 9.136 zahtjeva za registraciju za glasanje izvan zemlje, izrazila je i zabrinutost o mogućoj zloupotrebi ličnih identifikacijskih dokumenata i krivotvorenja potpisa a ovakve slučajeve je uputila državnom Uredu tužioca radi dalje istrage.³⁹

Interno raseljena lica imaju pravo da odaberu da li će glasati na biračkom mjestu prema svom privremenom prebivalištu pod uslovom da su na tom prebivalištu duže od šest mjeseci, ili mogu odabrati da glasaju na posebnim biračkim mjestima "za glasanje u odsustvu" za izbornu jedinicu u kojoj su bili registrovani prije nego su raseljeni.⁴⁰

Nakon verifikacije biračkog spiska, CIK je zaključila CBS i 30. avgusta 2018. godine objavila da je ukupan broj registrovanih birača 3.352.933.⁴¹ CIK je poslala konačne biračke spiskove OIK u okviru zakonskog roka. Birači koji se nisu nalazili na biračkom spisku na dan održavanja izbora kao i birači koji su došli iz inostranstva, a imali su važeću ličnu kartu i dokaz o prebivalištu, su glasali putem nepotvrđenih glasačkih listića.⁴² Birači koji su vezani za dom i na mjestima pritvorskih jedinica su mogli glasati putem mobilnih glasačkih kutija.⁴³

³⁶ Naime, policija na nivou općina, kantona i entiteta (Član 3.5 Izbornog zakona).

³⁷ CIK priprema posebne biračke spiskove za birače koji glasaju van zemlje i isključuje ih iz glavnih biračkih spiskova na običnim biračkim mjestima.

³⁸ Birači su se za glasanje izvan zemlje mogli registrovati od 7. maja do 24. jula 2018. godine. Najveći broj birača je registrovan iz Hrvatske (oko 24.000), Srbije (oko 14.000) i Njemačke (oko 10.000).

³⁹ Prema izjavi CIK, zahtjevima za registraciju izvan zemlje često su nedostajali podaci vezani za dokaz o identitetu, državljanstvu ili prebivalištu, a značajan broj prijavi su imali iste adrese u inostranstvu. Ured tužioca nije pružio bilo kakve informacije ODIHR IPM-u o tome da li je pokrenuta istraga.

⁴⁰ CIK je registrovala 8.306 birača da glasaju na 128 biračkih mjesta za glasanje u odsustvu. Njihovi glasački listići su brojani se u Glavnom centru za brojanje glasova.

⁴¹ Birači su mogli provjeriti svoje podatke do 23. avgusta 2018. godine putem općinskih centara za registraciju birača, a poslije toga online putem Internet stranice CIK, ili putem CIK-ove SMS usluge.

⁴² Nepotvrđeni glasački listići se predaju na posebnim biračkim mjestima, a broje se u Glavnom centru za brojanje glasova nakon provjere podataka o datom biraču u CBS. Ova biračka mjesta su određena u svakoj općini.

⁴³ CIK je registrovala oko 12.000 birača za glasanje putem mobilnog tima.

VIII. REGISTRACIJA KANDIDATA

CIK potvrđuje pravo kandidovanja na izborima i također ovjerava kandidatske liste. Kandidate za sve izbore mogu nominovati političke stranke i koalicije ili se oni kandiduju samostalno. Pravo kandidovanja je ograničeno po osnovu etničke pripadnosti i prebivališta (vidjeti *Pravni okvir*). Da bi se registrovali, politički subjekti moraju CIK-u predati potpise podrške⁴⁴ i izborne pologe.⁴⁵

Proces registracije je sproveden prije angažovanja ODIHR IPM i bio je uveliko inkluzivan. Kandidati su imali pristup verifikaciji potpisa i nisu izražene zabrinutosti u vezi sa ovom procedurom. Međutim, ovaj proces je osporavan u određenim žalbama (vidjeti *Prigovori i žalbe*). Nakon ovjere dokumenata, za državno predsjedništvo se takmičilo 15 kandidata dok se 37 kandidovalo za predsjednika Republike Srpske. Za parlamentarne izbore se na glasačkim listićima za PD BiH našle 22 stranke i 6 koalicija; za PD FBiH su se takmičile 23 stranke i 5 koalicija a za NS RS 21 stranka, 6 koalicija i 4 nezavisna kandidata. Birači su mogli da odaberu iz širokog izbora kandidata.

Na kandidatskim listama zastupljenost oba spola mora biti najmanje 40 posto pri čemu postoje posebni zahtjevi o raspoređivanju kandidata na listama.⁴⁶ Ukoliko lista nije u bila u skladu sa zahtjevima vezanim za spol, CIK ju je poslala nazad strankama radi ispravke ili registrovala dio spiska koji je u skladu sa navedenim. Međutim, CIK je registrovala i neke kandidatske liste koje nisu ispunile uslov zastupljenosti spolova u iznosu od 40 procenata.⁴⁷

Iako je značajan broj žena kandidata registrovan za izbore, žene su i dalje nedovoljno zastupljene u politici. Žene su činile svega 2 od 15 kandidata za državno predsjedništvo i 5 od 37 za predsjedništvo RS. Žene nisu na čelu niti jedne od političkih stranaka koje su dobile svoje predstavnike u državnom i entitetskim zakonodavnim tijelima. Na državnom nivou, ukupan broj žena u PD BiH se smanjio sa 23 posto u 2014. godini na 16 posto u 2018. godini. Na entitetskom nivou, broj ženski predstavnika je ostao sličan kao na prethodnim izborima sa 24 posto u PD FBiH i 16 posto u NS RS. Novoizabrani predsjednik RS je žena.

Treba razmotriti kvotu za spolove koja osigurava jednakost kandidata i kandidatkinja na listama, a trebaju se primijeniti sankcije koje odvrćaju od nepridržavanja tih kvota. Političke stranke trebaju da olakšaju ženama političko napredovanje, povećaju vidljivost kandidatkinja tokom izbornih kampanja i da integrišu pitanja vezana za spolove u svoje platforme. Kako bi se ovo podstaklo, moglo bi se razmotriti povećanje državnog finansiranja za stranke koje promovišu jednakost spolova, osigurati dodatan besplatan pristup javnim medijima za kandidatkinje i godišnje subvencije za stranke kako bi se finansirali ženski ogranci političkih stranaka.

⁴⁴ Političke stranke i nezavisni kandidati moraju predati 5.000 potpisa podrške za Predsjedništvo BiH i PD BiH, 3000 potpisa podrške za izbore predsjednika RS-a, PD FBiH i NS RS. Osim u slučaju predsjedničkih izbora, stranke nisu obavezne da prikupe potpise podrške ukoliko imaju predstavnike u zakonodavnom tijelu za koje se kandiduju ili u odgovarajućim zakonodavnim tijelima na višem nivou.

⁴⁵ Polozi za registraciju za izbore za Predsjedništvo BiH i PD BiH iznose 20.000 KM (oko 10.200 EUR; 1 EUR otprilike iznosi 1,96 KM, tj. konvertibilnih maraka) odnosno 14.000 KM za izbore na entitetskom nivou. Nezavisni kandidati su morali dati pola navedenih iznosa. Polog se vraća onima koji dobiju barem 3 posto glasova u utrci zasnovanoj na principu proporcionalnosti ili koji pobijede u utrci za predsjednika (potpredsjednika) ili dobiju barem tri posto od glasova koje je dobio izabrani predsjednik (potpredsjednik).

⁴⁶ Izborni zakon propisuje da manje zastupljen spol mora biti uvršten u svaku listu po sljedećem redoslijedu: barem jedan kandidat iz manjinskog spola među prvih dva kandidata, dva – među prvih pet kandidata, tri – među prvih osam kandidata, itd. Ukoliko lista nije u skladu sa zahtjevima vezanim za spol, CIK je može poslati nazad strankama radi ispravke ili registrovati dio spiska koji je u skladu sa zahtjevima, ili odbiti registraciju.

⁴⁷ Od sveukupno registrovanih kandidata, 41,6 posto čine žene. Žene su bila zastupljene u postotku manjem od 40 posto na najmanje devet kandidatskih list za PD BiH, PD FBiH i NS RS.

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

IX. IZBORNA KAMPANJA

Zvanična izborna kampanja započela je 7. septembra 2018. godine, a završila jedan dan prije izbora. Međutim, određene stranke i kandidati su prijevremeno započeli kampanju.⁴⁸ Također je bilo slučajeva održavanja kampanje na dan izbora, što krši pravilo izborne šutnje.⁴⁹ Vlasti su obavezne da osiguraju jednak tretman svim kandidatima za pristup javnim mjestima i objektima za potrebe kampanje što uključuje i održavanje sastanaka, izlaganje plakata i panoa. Organizacija javnih događaja se mora najaviti 24 sata unaprijed. Kandidati su mogli slobodno da sprovode svoje kampanje, a temeljne slobode govora, kretanja i udruživanja su uglavnom poštovane.⁵⁰

Kampanja je bila vidljivija u urbanim sredinama, a njene aktivnosti su pojačane u posljednjim danima. Kandidati su se služili raznim metodama kako bi doprli do birača što uključuje plakate i panoa, oglašavanje u medijima kao i tradicionalne metode dopiranja do birača kao što je agitovanje na ulicama podjelom letaka i ostalih stranačkih rekvizita, javne skupove i kampanje od vrata do vrata.⁵¹ Materijali za kampanju su često postavljani na neovlaštenim lokacijama i sknavljenje plakata je uočeno u više navrata.⁵² Neki kandidati su sprovodili svoje kampanje uglavnom putem Interneta. Iako se društveni mediji smatraju sve moćnijim sredstvom za svrhe vođenja kampanje, veliki broj sagovornika ODIHR IPM-a izrazili su zabrinutosti vezane za zloupotrebu društvenih medija za širenje zapaljive retorike i govora netolerancije.

Uz nekoliko iznimki, kandidati su se orijentisali ka vlastitim etničkim zajednicama.⁵³ Kampanja je većinom imala negativnu i polarizirajuću notu gdje su konkurenti okrivljeni za manjak napretka. Istaknute odlike kampanje su bile naglašeni nacionalizam i napadi na ličnost što se posebno odnosilo na utrke za predsjednika, čime su se povremeno zasjenila socioekonomska pitanja kao što su korupcija, nezaposlenost, migracije i obrazovanje. Uočena su i podsjećanja na ratnu prošlost zemlje i širenje straha. Rezultat ovoga je bilo to da biračima ponuđen mali broj razlučivih alternativa. U dvije odvojene izjave date na početku kampanje, međunarodna zajednica je poslala apel kandidatima da se suzdrže od negativne i neodgovorne retorike kao i retorike podjela pri čemu je i poslala je apel vlastima da osiguraju integritet izbornog procesa a građane pozvala da glasaju.⁵⁴

⁴⁸ Izborni zakon propisuje da plaćena izborna kampanja nije dozvoljena u periodu od objave izbora do zvaničnog početka kampanje. Prema izvještaju koji je objavila grupa građana posmatrača *Pod Lupom*, zabilježeno je 436 slučajeva prijevremene kampanje koju je izvršilo 33 različita politička subjekta. Razne interesne skupine su podnijeli CIK-u pet prijava. Međutim, sankcije nisu nametnute.

⁴⁹ CIK-u su podnesene 24 prijave za kršenje predizborne šutnje, uglavnom radi navodne kampanje na novinskim portalima, društvenim mrežama i putem SMS poruka kao i održavanja aktivnosti kampanje izvan biračkih mjesta.

⁵⁰ Postoje pojedinačni slučajevi fizičkog napada na neke od kandidata. Nepoznati napadači su kod Visokog napali Zijada Alajbegovića, kandidata SBB za skupštinu Zeničko-dobojskog kantona. Nepoznati počinioci su u Livnu napali Jakova Perkovića, kandidata Hrvatske liste za Livno za Kanton 10.

⁵¹ ODIHR IPM je posmatrala ukupno 77 događaja koji se tiču kampanje. Većina mjesta gdje su se održavale kampanje a koja je posjetila ODIHR IPM su imale pristup za osobe sa invaliditetom.

⁵² ODIHR IPM je uočila uništavanje materijala za kampanju između ostalog u Banja Luci, Banovićima, Čapljini, Lukavcu, Mostaru, Novom Gradu, Varešu.

⁵³ NB, Naša Stranka, SDP BiH i DF su tražile naklonost u svim etničkim zajednicama.

⁵⁴ Vidjeti izjavu Upravnog odbora Vijeća za implementaciju mira, Misije OSCE-a i Vijeća Evrope kao i izjavu Delegacije EU i EU Specijalnog predstavnika u Bosni i Hercegovini.

U RS, građanski protesti pod nazivom "Pravda za Davida" su predstavljali značajnu odliku predizbornog okruženja.⁵⁵ Protest su dobili na političkoj važnosti, a opozicija je ukazala na to da vodeća stranka i vlasti ne žele riješiti ovaj slučaj dok kandidati koji su na trenutnim funkcijama optužuju opoziciju da sakuplja poene od protesta i od pokušaja da se diskredituju stranke koje su na vlasti. Na dan 5. oktobra 2018. godine, neki kandidati, uključujući opozicione stranke iz RS, otkazali su svoja završna okupljanja i priključili se protestima.

Tokom kampanje, političke stranke i predstavnici građanskog društva su izrazili zabrinutosti o nedostatku jednakih uslova u odnosu na pristup javnim medijima, o pristrasnom medijskom praćenju i o zloupotrebi administrativnih resursa koju vrše vladajuće stranke.⁵⁶ U nekim slučajevima, ODIHR IPM dobila informacije da vlasti daju kandidatima koji su na trenutnim funkcijama povlašteni tretman, a to se tiče dodjele prostora za svrhe kampanje.⁵⁷ ODIHR IPM je također primila vjerodostojne informacije o pokušajima da se neprikladno utiče na izbor birača i da se napravi pritisak na birače da glasaju za vladajuće stranke.⁵⁸ Ove dvije činjenice zajedno izazivaju zabrinutosti i odnosu na obaveze i opredjeljenja OSCE-a da se kampanje održe u pravednim i slobodnim uslovima koji omogućavaju biračima da saznaju i raspravljaju o političkim mišljenjima, bez straha od odmazde.⁵⁹ Mnogi kandidati su informisali ODIHR IPM da nisu podnijeli prigovore jer nisu imali povjerenja da će dobiti odgovarajući pravni lijek.

Politički subjekti trebaju poštovati zakon i suzdržati se od vršenja pritiska na birače. Slučajeve navodnog pritiska na birače treba ispitati brzo, temeljito i učinkovito, a tužioci i CIK trebaju da počinioce blagovremeno pozovu na odgovornost.

Kandidati uglavnom nisu bili proaktivni u promovisanju učešća osoba sa invaliditetom u izborima. Jednakost spolova nije bila istaknuta tema, a kada jeste, onda se fokusirala na pitanja porodice. Iako su se žene pojavljivale na izbornim događajima, rijetko su kampanju sprovodile same, a strukture političkih stranaka nisu aktivno promovisale ženske kandidate.⁶⁰ Uz nekoliko iznimki, žene su bile jedva vidljive na vodećim funkcijama u strankama. Pozitivno je to da su neke institucije vlasti

⁵⁵ Protesti su započeli nakon neobjašnjene smrti 21-godišnjeg Davida Dragičevića u martu 2018. godine, a svakodnevno ih je u Banja Luci organizovao Davidov otac koji tvrdi da mu je sin ubijen i optužuje policiju i tužilaštva da skrivaju dokaze. Učesnici protesta, koji potiču iz širokog društvenog spektra, su se također skupili u ostalim dijelovima RS-a i zahtijevali da počinioци navodnog ubistva budu dovedeni pred lice pravde. Građanski protesti su organizovani i u FBiH, ali u manjem obimu. Njih je organizovao otac 21-godišnjeg Dženana Memića čija smrt, koja se desila u februaru 2016. godine, i dalje nije riješena. U nekoliko navrata su Dragičević i Memić organizovali zajedničke proteste.

⁵⁶ SNSD je 18. i 24. septembra 2018. godine, svim penzionerima u RS-u javno obećao jednokratne naknade u zamjenu za glas koje je vlada naknadno i isplatila. Na dan 2. oktobra 2018. godine, preko 300.000 penzionera u FBiH primilo je personalizirana pisma od Ureda Premijera FBiH, Fadila Novalića (SDA), u kojima se traži da "nastave biti partner onima koji sistematski, hrabro i odlučno rješavaju probleme u našem društvu. Budite sa onima koji rade za Vas i za opću dobrobit naše države i društva."

⁵⁷ Posmatrači ODIHR IPM su prijavili da su se desili ovakvi slučajevi u Banovićima (SDA), Mostaru (HDZ 1990), Velikoj Kladaši (SDA i A-SDA), Vlasenici (Savez za pobjede) i Novom Gradu i na Ilidži (Narod i Pravda), iako nisu dobiveni konkretni dokazi u vezi sa ovim ni od općina niti od podnosioca prigovora.

⁵⁸ Na dan 26. septembra 2018. godine, predsjednik SNSD-a Milorad Dodik, je tokom govora u svrhe kampanje u Gacku, prijetio da će otpustiti uposlenike u javnim preduzećima koji glasaju za SDS i njenog predsjednika Vukotu Govedaricu. CIK je primila nekoliko prigovora vezanih za ovaj slučaj. ODIHR IPM je primila prijave o pritiscima na uposlenike da prisustvuju javnim događajima vezanim za kampanju u Banovićima, Bosanskom Petrovcu i Foči.

⁵⁹ Stav 7.6. Kopenhagenskog dokumenta OSCE-a iz 1990. godine predviđa da države učesnice moraju biti opredjeljene da "omoguće [strankama] da se takmiče jedni sa drugima na osnovu jednakog postupanja pred zakonom i od strane vlasti." Stav 7.7 zahtijeva da se "političke kampanje održavaju u pravednom i slobodnom okruženju gdje administrativne aktivnosti, nasilje ili zastrašivanje ne smiju spriječiti stranke ili kandidate da slobodno izjasne svoja mišljenja i procjene, niti smiju da spriječe birače u saznavanju i raspravljanju o mišljenjima i procjenama ni da ih spriječe da glasaju bez straha od odmazde."

⁶⁰ ODIHR IPM je procijenila da žene čine otprilike 40 posto auditorija na posmatranim događajima vezanim za kampanju.

promovisale jednako učešće muškaraca i žena na izborima; međutim, fokus medija je većinom bio na muškim liderima političkih stranaka.⁶¹

X. FINANSIRANJE IZBORNE KAMPANJE

Politički subjekti se finansiraju sredstvima iz entitetskih budžeta, vlastitim sredstvima, članarinama i donacijama fizičkih i pravnih lica.⁶² Stranke u državnom parlamentu su finansirane iz državnog budžeta na godišnjoj osnovi.⁶³ Zabranjeni su krediti i donacije iz inostranih, anonimnih i religijskih izvora, iz izvora javnog finansiranja, kao i od lica koja imaju ugovor o javnim nabavkama u iznosu većem od 10.000 KM u toku tekuće godine. Za svaki izbornu utrku, politički subjekat može potrošiti do 0,30 KM po registrovanom biraču.

Nakon izmjena Zakona o finansiranju političkih stranaka iz 2016. godine, neregularnosti u finansiranju izborne kampanje su bolje definisane što je u skladu sa prethodnim preporukama ODIHR i Grupe zemalja Vijeća Evrope za borbu protiv korupcije (GRECO).⁶⁴ Propisi CIK-a nalažu da politički subjekti moraju koristiti bankovne račune koji su namijenjeni za svrhe kampanje za ove izbore. Međutim, novčane donacije u bilo kom iznosu su dozvoljene i ne postoje izričite obaveze da sve finansijske transakcije moraju vršiti putem računa namijenjenog za kampanje, čime se omogućavaju novčani tokovi kojima se ne može ući u trag. Pored toga, određeni kandidati na stranačkim listama su rekli ODIHR IPM-u da su koristili vlastita sredstva za svrhe kampanje, ali ih nisu prijavili kao sredstva za potrebe stranačke kampanje.

Treba bi se ojačati regulatorni okvir kako bi se osigurala transparentnost i odgovornost finansiranja kampanje. Treba razmotriti da se u zakonu izričito propiše da se sve finansijske transakcije vezane za kampanju vrše putem namjenskih bankovnih računa.

CIK-ov Odjel za reviziju nadgleda finansiranje stranaka i kampanja. Prema CIK-u, sve registrovane političke stranke i nezavisni kandidati su dostavili privremene finansijske izvještaje i imovinske kartone za tri mjeseca koja su prethodila njihovoj registraciji. Sve osim 12 političkih stranaka i svi nezavisni kandidati su podnijeli konačne finansijske izvještaje o finansiranju kampanje do 6. decembra 2018. godine.⁶⁵ Iako ne postoji zakonski rok za reviziju i objavu ovih izvještaja, 21. decembra je CIK objavila konačne finansijske izvještaje zajedno sa CIK-ovim pregledom informacija sadržanih u tim izvještajima.

CIK može nametnuti sankcije za neregularnosti što uključuje i nepodnošenje finansijskih izvještaja i zloupotrebu državnih resursa za svrhe kampanje. Međutim, sankcije često nisu dovoljne da bi imale efekat odvraćanja.⁶⁶ Brojni sagovornici ODIHR IPM-a su naveli da je transparentnost finansija političkih stranaka nedovoljna, da su imovina i finansiranje kampanje često neprijavljene i da stranke navodno dobivaju donacije od ugovarača javnih nabavki zauzvrat za dobivanje ovih ugovora.

⁶¹ Vidjeti, na primjer, izjave za javnosti Gender Centra FBiH upućene političkim subjektima i medijima.

⁶² Na godišnjoj osnovi, stranka može dobiti donaciju od fizički lica i iznosu do 10.000 KM, od člana stranka do 15.000 KM a od pravnih lica do 50.000 KM.

⁶³ Spisak stranaka koji dobivaju sredstva iz budžeta je dostupan na Internet stranici CIK.

⁶⁴ U svom posljednjem izvještaju o transparentnosti finansiranja stranaka, GRECO je zaključio da je jedna preporuka implementirana, pet djelimično, a tri nisu implementirane.

⁶⁵ ODIHR IPM nema saznanja tome da li je CIK primijenio ikakve sankcije za nepodnošenje finansijskih izvještaja.

⁶⁶ Propisane novčane kazne iznose od 500 do 10.000 KM. Prema stavu 22 Smjernica ODIHR-a i Venecijanske komisije o regulaciji političkih stranaka iz 2010. godine "Sankcije uvijek moraju biti objektivne, sprovodive, učinkovite i proporcionalne svojoj specifičnoj svrsi". Također vidjeti stavove 215 i 225.

Regulatorni okvir općenito ne osigurava adekvatno garantovanje transparentnost i odgovornost vezane za finansiranje kampanje.⁶⁷

Zakon treba izmijeniti kako bi se za kršenja propisale proporcionalne sankcije i sankcije sa efektom odvraćanja. Zakon treba uspostaviti razuman rok za reviziju i objavu svih izvještaja o finansiranju kampanje a zaključci revizije trebaju se utvrditi zakonom ili podzakonskim aktom CIK-a.

XI. MEDIJI

A. MEDIJSKO OKRUŽENJE I PRAVNI OKVIR

Postoji veliki broj medijskih izvora koji čine oko 200 emitera, uključujući 3 javna servisa (od kojih je jedan aktivan na državnom nivou i po jedan u svakom od entiteta), i više od 100 novina i časopisa. Članove Upravnih odbora javnih TV kanala imenuju relevantni parlamenti. Mnogi sagovornici ODIHR IPM-a su izrazili zabrinutosti o uticaju političkih i poslovnih interesa na uređivačke politike medijskih izvora koji se vrši putem vlasnika medija i oglašivačkih praksi. S obzirom da imaju niske dohotke i loš društveni položaj, smatra se da su novinari osjetljivi na primanje mita što često kao rezultat ima pristrasno medijsko praćenje trenutnih političkih pitanja, što uključuje i izbornu kampanju.

Uobičajeni su i verbalni napadi, posebno online i na žene novinare, kao i fizički napadi i ostali oblici pritiska na novinare.⁶⁸ Mnogi predstavnici medija koji su se susreli sa ODIHR IPM su optužili političare da javno napadaju novinare. Predstavnik OSCE-a za slobodu medija (RFoM) je naglasio da se "negativna retorika koja se koristi protiv medija mora okončati kako bi se spriječili dalji...napadi na novinare".⁶⁹ OSCE RFoM je također naglasio potrebu za jačanjem medijskog pluralizama i poštovanjem nezavisnost i održivost javnog servisa.⁷⁰

Državni i entitetski ustavi osiguravaju slobodu govora. Entitetski zakoni o zaštiti od klevetanja propisuju da se klevete ne tretiraju kao krivično djelo i propisuju da novinari ne moraju otkriti svoje izvore povjerljivih informacija. Ipak, kako kažu sagovornicima ODIHR IPM-a sa kojima se razgovaralo o pitanju medija, sudski procesi klevetanja se često pokreću sa ciljem zastrašivanja novinara a sudstvo nije dovoljno neovisno od političkih uticaja.⁷¹ Zakonodavstvo se ne suprotstavlja pretjerano koncentrisanom vlasništvu medija niti osigurava transparentnost o tome ko posjeduje medije.

Treba usvojiti zakonske akte koji odvrćaju od pretjerane koncentracije medijskog vlasništva, kako tradicionalnih tako i online medija, i koji osiguravaju punu transparentnost vlasništva medija.

Uzimajući u obzir prethodne preporuke ODIHR-a, Regulatorna agencija za komunikacije (RAK) vršila je vlastito praćenje tri javna servisa i četiri TV kanala u privatnom vlasništvu kako bi ustanovila da li se pridržavaju obaveze pružanja objektivnog i tačnog praćenja kandidata tokom kampanje. RAK je

⁶⁷ Član 7.3 Konvencije UN-a o borbi protiv korupcije iz 2003. godine, navodi da "Države potpisnice također moraju razmotriti poduzimanje prikladnih zakonodavnih i administrativnih mjera... kako bi se ojačala transparentnost finansiranja kandidatura za izabrane javne funkcije i, gdje je primjenjivo, finansiranja političkih stranaka." Također pogledati članove 8, 10-13 Preporuke Rec (2003)4 Odbora ministara Vijeća Evrope zemljama članicama o zajedničkim pravilima protiv korupcije u finansiranju političkih stranaka i izbornih kampanja.

⁶⁸ Prema Instituciji ombudsmena za ljudska prava Bosne i Hercegovine, u periodu od 2012. do 2017. godine je zabilježeno 266 fizičkih napada. Novinara BN TV je 26. avgusta 2018. godine brutalno pretuklo dvoje nepoznatih napadača u Banja Luci. Policija je uhapsila jednog osumnjičenog i najavila potragu za drugim.

⁶⁹ Vidjeti izjave OSCE RFoM od 27. avgusta 2018. godine.

⁷⁰ Vidjeti govor OSCE RFoM od 17. septembra 2018. godine i izjave od 20. aprila 2018. i 5. decembra 2017. godine.

⁷¹ Prema Udruženju novinara Bosne i Hercegovine, oko 100 slučajeva klevete se podnese protiv novinara svake godine; ukupno 173 slučajeva klevete su na čekanju zaključno sa septembrom 2018. godine.

pokrenuo postupke protiv određenih emitera zbog nepoštivanja izbornog zakonodavstva.⁷² Uz kršenja koja su otkrivena tokom praćenja emitera, RAK je primila sedam prigovora koji su bili na čekanju do kraja kampanje.⁷³ Uprkos prethodnim preporukama ODIHR-a, RAK nema jasne rokove za blagovremeno rješavanje prigovora iz oblasti medija.

B. NALAZI PRAĆENJA MEDIJA

U periodu između 2. septembra i 6. oktobra 2018. godine, ODIHR IPM je na dnevnoj osnovi (od 18:00 do 24:00 sata) vršila praćenje medija za 11 TV stanica (javni emiteri *BHT1*, *FTV* i *RTRS*, kao i privatni emiteri *Hayat TV*, *NI* i *OBN*). Pored toga, glavni informativni programi su praćeni na *Al Jazeera Balkans*, *BN*, *Face TV*, *Pink TV* i *TV1*) kao i u sljedećim štampanim medijima: *Dnevni avaz*, *Dnevni list*, *Glas Srpske*, *Nezavisne novine*, *Oslobođenje* i *Večernji list*.

Javni servisi koje je nadzirala ODIHR IPM su medijski pokrivali su dešavanja vezana za kampanju na balansiran način u posebnim programima posvećenim izborima, a koji su činili otprilike polovinu njihovog sveukupnog praćenja izbornih dešavanja. U vijestima u udarnim terminima su pokrivena i sporna pitanja o sprovođenju izbora.

Sagovornici ODIHR IPM su često optuživali javni servis Radio Televiziju Republike Srpske (RTRS) za pristrasno medijsko praćenje u korist SNSD.⁷⁴ Nalazi praćenja medija koje je vršila ODIHR IPM su potvrdili da je na RTRS-u, g. Dodik opsežno medijski popraćen i kao predsjednik RS-a i kao kandidat što je dovelo u pitanje princip jednakog tretmana za sve.

U okviru redovnih vijesti i emisija o analizama trenutačnih pitanja, g. Dodik je bio dosta opsežno medijski popraćen tokom kampanje, kako u javnim tako i u privatnim medijskim izvorima.⁷⁵ Na dosta privatnih kanala, medijsko praćenje g. Dodika u vijestima je imalo dosta negativnu notu (između 33 i 79 posto praćenja imalo je negativnu notu), dok su javni kanali imali veću uravnoteženost u praćenju. Sve ostale stranke i njihovi relevantni predsjednički kandidati su bili značajno manje pokriveni, ali su vijesti bile pozitivne ili neutralne prirode.⁷⁶

Kako je ODIHR prethodno preporučio, svi javni servisi bi trebali osigurati nepristrasno i uravnoteženo medijsko praćenje svih stranaka i kandidata u svim svojim vijestima i političkim emisijama.

Javni servisi koje je pratila ODIHR IPM pridržavali su se zakonskih obaveza vezanih za pružanje besplatnog emitovanja svim izbornim kandidatima tokom zvanične kampanje.⁷⁷ RAK navodi da su i javni i privatni emiteri su osigurali plaćeno emitovanje na jednakoj osnovi za sve kandidate. Pozitivna

⁷² Vidjeti [izjavu RAK-a](#) od 22. septembra 2018. godine. RAK je kaznila ATV sa 5.000 KM zbog pristrasnog praćenja, a Hayat TV radi kršenja pravila oglašavanja. RAK je također javno opomenula BH Radio 1 radi nepridržavanja pravilima kampanje i pokrenula upravne postupke protiv RTRS, Alternativne televizije i Hayat TV.

⁷³ Prema RAK-u, dva prigovora su bila o navodnim kršenjima propisa o objavljivanju rezultat ispitivanja javnog mnijenja, a pet prigovora je bilo vezano za pristrasno praćenje. U dva od potonjih slučajeva, RAK nije ustanovio kršenja a za preostale prigovore su čekala na rješenje do kraja kampanje.

⁷⁴ Na primjer, [Novinska agencija SRNA](#) i [Internet stranica RTRS](#), oboje u javnom vlasništvu, su 16. septembra 2018. godine, objavili članak u kojem se Davor Dragičević optužuje da koristi smrt svog sina u svrhe političkih aktivnosti i da radi za inostrane obavještajne agencije sa ciljem destabilizacije RS.

⁷⁵ Udio vijesti o SNSD-u i g. Dodiku u informativnim programima u većini praćenih privatnih kanala je iznosio između 16 i 47 posto. Veliki dio vijesti o g. Dodiku su se odnosili na dešavanja vezana za proteste "Pravda za Davida", na posjetu ministra vanjskih poslova Rusije Banja Luci i Sarajevu i na susret g. Dodika sa predsjednikom Rusije. Vijesti o tome da su SAD stavile kandidata i potpredsjednika SNSD-a, Nikolu Špirića na crnu listu je vijest koja je opširno raspravljana u svim praćenim medijima.

⁷⁶ G. Ivanić je imao pokrivenost u prosječnom iznosu od 10 posto od medijskog pokrivača u informativnim programima privatnih medija koji su posmatrani, SDA 8 posto (na Hayat TV je imala 24 posto) PDP je imao 7 posto, a svi ostali pojedinačno manje od 5 posto.

⁷⁷ Javni emiteri moraju osigurati svim kandidatima najmanje tri minute besplatnog emitovanja.

je i činjenica da su mnogi emiteri organizovali debate između kandidata.⁷⁸ Međutim, obzirom da su mnogi vodeći kandidati, među njima i predsjednički, odbili da zajedno učestvuju na debatama, biračima je smanjena mogućnost da donesu odluke na bazi potpunih informacija.⁷⁹ Brojni sagovornici ODIHR IPM kritikovali su format debata iz razloga što nisu olakšali bolje predstavljanje političkih programa.

Novine odražavaju podijeljenost društva po etničkim i političkim linijama. *Dnevni avaz* koji je povezan sa Fahrudinom Radončićem, kandidatom za člana Predsjedništva, je skoro pola svog prostora dodijelio ovom kandidatu i SBB-u, uglavnom u ga predstavljao pozitivnom kontekstu. Istovremeno, *Dnevni avaz* je dao 16 posto svog prostora SDA koja je predstavljena uglavnom u negativnom kontekstu. *Večernji list*, koji je najpopularniji među Hrvatima, je favorizirao HDZ BiH i Dragan Čovića, kandidata za člana Predsjedništva kojemu je dao 60 posto svog medijskog prostora uglavnom u pozitivnom svjetlu. *Oslobođenje*, sa sjedištem u Sarajevu, i *Dnevni list*, sa sjedištem u Mostaru, su ujednačeno pokrivali većinu kandidata bez obzira na njihovu etničku pripadnost. *Glas Srpske* i *Nezavisne novine* su više pokrivali kandidate iz reda srpskog naroda.

XII. UČEŠĆE NACIONALNIH MANJINA

Postoji 18 zvanično priznatih nacionalnih manjina u Bosni i Hercegovini.⁸⁰ Većina njih ima veoma malen broj članova.⁸¹ Članovi nacionalnih manjina koji se samoizjašnjavanjem deklarišu kao pripadnici "Ostalih" bivaju uskraćeni određenih pasivnih biračkih prava na osnovu etničke pripadnosti. Diskriminatorska priroda ustavnog okvira, koju su oštro kritikovali sagovornici ODIHR IPM-a koji su pripadnici nacionalnih manjina, do sada nije bila tema rasprave (vidjeti *Pravni okvir*). Pored toga što isključuje nacionalne manjine, etnički ključ zastupljenosti narušava princip učešća u političkom procesu na osnovu državljanstva i građanski prava.

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

⁷⁸ *BHTI* i *FTV* kao i *NI* su kanali koji su organizovali besplatne debate za kandidate za državni nivo. *Pink TV*, jedan od najpopularnijih privatnih kanala, je također imala sedmični program o trenutnim pitanjima u kojima su učestvovali neki od istaknutih kandidata. Nekoliko ostalih privatnih kanala su nudili kandidatima da učestvuju u plaćenim debatama, intervjuima i informativnim programima.

⁷⁹ Prema *NI*, na ovom kanalu nisu održane debate za članove Predsjedništva iz reda srpskog naroda jer g. Dodik nije potvrdio učešće, a g. Ivanić je odbio da učestvuje bez g. Dodika. Preostale dvije debate na *NI* između kandidata za bošnjačkog i hrvatskog člana predsjedništva su se održale, ali bez prisustva glavnih kandidata jer su g. Bećirović, g. Džaferović, g. Radončić kao i g. Čović i g. Komšić odbili učešće. *FTV* je planirala zajedničke debate između glavnih kandidata iz reda bošnjačkog i hrvatskog naroda, ali su učestvovali samo kandidati iz reda bošnjačkog, ali ne i iz hrvatskog naroda.

⁸⁰ Državni Zakon o zaštiti prava pripadnika nacionalnih manjina (iz 2003. godine a izmijenjen 2005. godine), navodi Albance, Crnogorce, Čehe, Italijane, Jevreje, Mađare, Makedonce, Nijemce, Poljake, Rome, Rumune, Ruse, Rusine, Slovake, Slovence, Turke i Ukrajince. Austrijska manjina je nedavno prepoznata i predstavljena je uz ostale manjine u Državnom vijeću za manjine.

⁸¹ Prema popisu stanovništva iz 2013. godine, 96.539 osoba (2.7 posto stanovništva) su se izjasnili kao Ostali.

XIII. PRIGOVORI I ŽALBE

Po zakonu, mehanizmi za prigovore i žalbe postoje i osiguravaju blagovremeno razmatranje istih. Birači ili politički subjekti čija su prava povrijeđena mogu izbornim komisijama podnijeti prigovore u vezi sa izborima. CIK razmatra određene sporove na prvoj instanci i obrađuje zahtjeve protiv odluka OIK. Žalbe protiv odluka CIK u prvoj instanci se podnose Apelacionom odjeljenju Suda Bosne i Hercegovine čije odluke su konačne. Odluke CIK-a na drugoj instanci nisu predmet sudske revizije što je u suprotnosti da međunarodnim standardima.⁸² Prigovori se moraju dostaviti u roku od 24 sata od učinjene povrede, a žalbe u roku od 48 sati od dana donošenja odluke, što je značajno kraće od preporučenog kroz dobre prakse.⁸³ Izborne komisije moraju riješiti prigovore u roku od 48 sati, a sudovi u roku od tri dana. Zakon ne zahtijeva da izborne komisije i sud održe saslušanja, a slučajevi vezani za izbore se rješavaju na osnovu pismenih prijava. Slučaj se može prosljediti tužiocu na dalje postupanje ako sadrži elemente potencijalnog krivičnog djela.

Međutim, proces rješavanja sporova kakav se trenutno sprovodi ne omogućava potpuno učinkovito pravno zadovoljenje. U praksi, CIK smatra prihvatljivim samo one prigovore koje podnesu politički subjekti, građani posmatrači i birači gdje su podnosioci prigovora direktno pogođeni navodnim nepravilnostima.⁸⁴ Ova ograničena interpretacija podriva napore podnosioca prigovora da doprinesu integritetu izbornog procesa. Pored toga, mnogi prigovori su smatrani neprihvatljivim jer su odbijeni na osnovu činjenice da nisu predati u zakonski propisanom roku od 24 sata od kršenja i u slučajevima kada je kršenje bilo kontinuirane prirode.⁸⁵ Iako zakon dozvoljava izbornim komisijama da djeluju *ex officio* u slučaju nepravilnosti, u praksi su oni to radili samo u nekoliko slučajeva kad bi primili dojavu o nepravilnostima.⁸⁶ Nadalje, izgleda da nadležnosti CIK i OIK koje se tiču prigovora nisu jasne pa je neke slučajeve CIK uputila OIK i obratno.⁸⁷

U cilju pružanja efikasne zaštite biračkih prava, rok za podnošenje prigovora bi se mogao produžiti, posebno u slučaju prigovora o kršenjima koja su u toku. CIK treba da bude proaktivan u razmatranju potencijalnih nepravilnosti ex officio (po službenoj dužnosti), što uključuje obavijesti koje primi od posmatrača. Treba se omogućiti i sudska revizija odluka CIK-a o prigovorima i žalbama.

⁸² U stavu 18 Moskovskog dokumenta OSCE-a iz 1991. godine, zemlje učesnice su posvećene pružanju "efektivnih mjera obeštećenja od upravnih odluka" i da nastoje da omoguće sudske revizije tih odluka. Prema stavu II.3.3.a Kodeksa dobre prakse u izbornim pitanjima Venecijanske komisije iz 2002. godine "mora postojati mogućnost konačne žalbe."

⁸³ Stav II.3.3.g. Kodeksa dobre prakse u izbornim pitanjima Venecijanske komisije iz 2002. godine preporučuje da "Vremenska ograničenja za podnošenje i odlučivanje o prigovorima moraju biti kratka (tri do pet dana za svaku prvu instancu)".

⁸⁴ Na primjer, BNTV je podnijela prigovor protiv g. Dodika radi govora mržnje, zastrašivanja novinara i prijetnji upućenih vlasniku BNTV. Ovaj prigovor je odbijen na osnovu toga što ga nije podnijela ovlaštena osoba. Svi zahtjevi za ponovna brojanja koji su podnijeli kandidati, a ne njihove stranke, su odbačeni kao neosnovane jer ih nije podnijela ovlaštena osoba. Na primjer, zahtjeve koje su podnijeli Fuad Hadžimehmedović (SBB) i Ante Džaje (HDZ 1990).

⁸⁵ Otprilike 20 prigovora su odbačeni zbog neosnovanosti po ovom osnovu ili na osnovu toga što ga nije podnijela ovlaštena osoba. Ovo uključuje i prigovor o podjeli besplatnih školskih udžbenika od strane kandidata; o materijalima za svrhe kampanje postavljenim u nedozvoljenim mjestima; o objavi članka koji vrijeđa kandidata a koji je objavila politička stranka.

⁸⁶ CIK je odbila prigovor koji je Savez za pobjedu je podnio protiv g. Dodika zbog navodnog korištenja govora mržnje jer je podnesen nakon isteka zakonskog roka od 24 sata. Međutim, CIK je naknadno revidirala slučaj i izrekla novčane kazne g. Dodiku u iznosu od 7.000 KM, a SNSD 5.000 KM. Koalicija građana posmatrača *Pod Lupom* obavijestila je CIK o 364 slučajeva prijevremene kampanje i ostalih kršenja pravila kampanje koja su izvršila 32 politička subjekta, uključujući i slučajeve društvenih medija. Ipak, CIK nije ispitala niti jednu od ovih navodnih neregularnosti.

⁸⁷ Na primjer, oko 15 prigovora o kršenju pravila kampanje, uključujući i skrnavljenje materijala za kampanju i kupovinu glasova kao i nekih 20 prigovora o nepravilnostima na dan izbora je CIK uputila OIK, dok su OIK nekoliko prigovora o nepravilnostima na dan izbora poslale CIK-u.

CIK je razmotrila nekih 24 prigovora na javnim raspravama. CIK je razmatrala i usvajala odluke uglavnom konsenzusom koji je nastojao da održi sveukupnu etničku ravnotežu u CIK-ovom pristupu. Pozitivna činjenica je da CIK održava registar prigovora. Međutim, ni registar niti odluke o prigovorima nisu dostupne javnosti, čime se umanjuje transparentnost rješavanja sporova.⁸⁸

Kako bi se povećala transparentnost i odgovornost, CIK i sudovi bi trebali blagovremeno objaviti informacije o prigovorima i odlukama vezanim za izbore.

Prije Dana izbora, ODIHR IPM imala saznanja o postojanju nekih 120 prigovora i žalbi podnesenih CIK-u. Od navedenih prigovora i žalbi, otprilike 45 slučajeva se odnose na sastav izbornih komisija, sličan broj na kršenja pravila kampanje a nekih 20 slučajeva se odnosi na registraciju kandidata.⁸⁹ Većina prigovora su ocijenjeni i odbačeni kao neosnovani. CIK je izrekla novčane kazne i za stranke i za kandidate u 12 slučajeva zabranjene retorike i govora.⁹⁰ Zakon propisuje preopširnu definiciju ovog kršenja a nisu jasni ni kriteriji za razlikovanje zapaljive retorike od ličnih uvreda ili klevetanja.⁹¹

U pogledu sprječavanja neprikladnog ograničavanja slobode govora i osiguravanja dosljednih odluka, definicija zabranjenog jezika koji bi nekoga mogao navesti ili podstaći na nasilje ili širenje mržnje u Izbornom zakonu treba biti preciznija. CIK bi mogao usvojiti dalje smjernice za zainteresirane strane i za vlastito donošenje odluka.

Prije dana izbora i nakon toga, oko 65 žalbi protiv odluka CIK-a je podneseno sudu. Većina žalbi su odbijene kao neosnovane. Sud je oborio odluke CIK-a kojima je odbijena registracija za četiri stranke,⁹² kao i dvije odluke CIK-a o sastavu OIK.⁹³ Pored toga, sud je podržao stav CIK-a za oko 1.000 žalbi protiv odbijenica za registraciju za glasanje van zemlje. CIK je objavila oko 30 sudskih odluka na svojoj Internet stranici, što je doprinijelo većoj transparentnosti o rješavanju sporova.⁹⁴

Slučaj se može uputiti tužiocu ako sadrži elemente krivičnog djela. Tužioci na različitim nivoima su informisali ODIHR IPM o nejasnoćama koje se tiču njihovih nadležnosti koje se odnose na krivična djela vezana za izbore u kontekstu općih izbora.⁹⁵ Ured tužioca je informisao ODIHR IPM o postojanju oko 20 slučajeva koji su trenutno pod istragom, što uključuje i slučajeve koje je CIK uputio.⁹⁶ Pored toga, određeni broj slučajeva o mogućim zloupotrebama glasanja van zemlje je CIK uputila tužiocu.

Ustavni sud Bosne i Hercegovine može odlučiti o pitanjima vezanim za izbore, što uključuje ustavnost zakona i sukoba nadležnosti državnih i entitetskih institucija. Slučajeve mogu uputiti sudovi, određeni

⁸⁸ Objavljeni su sažeci 10 slučajeva u kojima je CIK nametnula sankcije. O transparentnosti u izbornom procesu vidjeti stav 68 Kodeksa dobre prakse u izbornim pitanjima Venecijanske komisije iz 2002. godine.

⁸⁹ Prigovore o kršenju pravila kampanje su se odnosili na 'govor mržnje', pravljenje neprikladnog pritiska na birače, kupovinu glasova, plaćene prijevremene kampanje, nezakonito postavljanje i skrnavljenje plakata.

⁹⁰ Na primjer, kandidat Vukota Govedarica je kandidatkinju Željku Cvijanović nazvao unukom ustaše (hrvatska fašistička organizacija tokom Drugog svjetskog rata); kandidat Adžem Dževad je na svom Facebook profilu tvrdio da muž kandidatkinje Daliborke Mijović svoju dobrobit duhuje ratnom učešću.

⁹¹ Član 7.3 Izbornog zakona navodi "korištenje jezika koji može da provocira ili podstiče nekoga na nasilje ili širenje mržnje".

⁹² Odbijenice CIK-a se uglavnom odnose na neplaćanje izbornog pologa, nedovoljan broj potpisa podrške, imena koja je slična imenima postojećih stranaka ili imena koja mogu podstaći mržnju. Sud je usvojio žalbe *Hrvatske stranke prava BiH*, *Prve Srpske Demokratske Stranke - Prva SDS*, *Srpske napredne stranke* i *Srpske radikalne stranke - Dr Vojislav Šešelj*, koje je dalje registrovala CIK.

⁹³ Sud je konstatovao da OIK Velika Kladuša i OIK Usora nisu bili multietničke kako zakon nalaže.

⁹⁴ Sud je naveo da ODIHR IPM-u da je objavio odluke koje je smatrao da su od interesa za javnost.

⁹⁵ Krivični zakoni na državnom i entitetskim nivoima sadrže prekršaje vezane za izbore. Tužioci su naveli da ne razumiju koje agencije – na državnom ili entitetskom nivou – moraju započeti istragu ukoliko se kršenje tokom općih izbora odnosi i na državne i na entitetske ili na kantonalne izbore.

⁹⁶ Ured tužioca Bosne i Hercegovine je informisao ODIHR IPM da je primio prijave u nekih 16 slučajeva vezanih za glasanje putem pošte, podsticanje nasilja i mržnje, izbornu podmićivanje i kršenje slobode glasanja, registraciju birača i druga moguća krivična djela vezana za izbore. Ured tužioca FBiH je primio još četiri slučajeva.

državni funkcioneri kao i bilo koja druga osoba čija su temeljna prava povrijeđena a da su pritom svi ostali domaći pravni lijekovi su iskorišteni.⁹⁷ Dva prigovora vezana za ove izbore su podnesena a tiču se mandata koji kantonalne skupštine dodjeljuju Domu naroda FBiH.⁹⁸

XIV. POSMATRANJE IZBORA

Zakon predviđa praćenje izbornog procesa od strane građana posmatrača i međunarodnih posmatrača. Registrovani kandidati i političke stranke također mogu imenovati posmatrače. Akreditovani posmatrači iz stranaka, ispred nezavisnih kandidata, organizacija građanskog društva i međunarodnih organizacija mogu posmatrati kompletan izborni proces. Na dan izbora, samo po jedan posmatrač koji dolazi iz političkih subjekata i organizacija građanskog društva može biti prisutan na biračkom mjestu.

CIK reguliše proces akreditovanja i zadužena je za akreditovanje međunarodnih posmatrača, građana posmatrača kao i za akreditovanje predstavnika kandidata u CIK-u. OIK akredituju posmatrače koje imenuju stranke za aktivnosti u okviru relevantne izborne jedinice. CIK je na inkluzivan način akreditovao 5.611 građana posmatrača i 650 međunarodnih posmatrača. Prema podacima CIK-a, OIK su akreditovali oko 50.000 posmatrača iz brojnih političkih subjekata. Koalicija šest organizacija građanskog društva, zvana *Pod lupom*, je organizovala najveći poduhvat građanskog posmatranja i redovno je objavljivala izvještaje o posmatranju.

XV. DAN IZBORA

Dan izbora je uglavnom protekao uredno a posmatrači MIPM su mogli da prate procese bez ograničenja. Transparentnost je dodatno poboljšalo prisustvo građana posmatrača u 60 posto od posmatranih biračkih mjesta. Posmatrači iz stranaka su bili prisutni u 97 posto posmatranih biračkih mjesta. CIK je objavila da je izlaznost 53.3 posto a počela je objavu preliminarnih rezultata na svojoj Internet stranici 8. oktobra 2018. godine.

A. OTVARANJE BIRAČKIH MJESTA I GLASANJE

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

Glasanje je uglavnom prošlo u mirnoj atmosferi a posmatrači MIPM nisu primili dojavu niti o jednom incidentu. Proces glasanja je pozitivno ocijenjen u 94 posto od 1.273 posmatranih biračkih mjesta. Negativno ocijenjeno je 6 posto slučajeva uglavnom radi neosiguravanja tajnosti glasačkog listića i neprikladnog uticaja neovlaštenih osoba na proces glasanja.

Procedure identifikacije birača su većinom poštovane. U 22 posto posmatranih biračkih mjesta, pojedinim biračima je odbijeno da glasaju, uglavnom iz slijedećih razloga: glasači nisu mogli da

⁹⁷ Prigovore može da podnese član državnog predsjedništva, predsjedavajući Vijeća ministara, predsjedavajući, dopredsjedavajući ili jedna četvrtina članova bilo kojeg doma državnog parlamenta ili jedna četvrtina bilo kojeg doma entitetskog zakonodavnog tijela.

⁹⁸ Jedan prigovor je podnijela gđa. Borjana Krišto, tada predsjedavajuća PD BiH, kojim osporava usklađenost određenih odredbi Ustava FBiH sa Ustavom Bosne i Hercegovine. Klub Bošnjaka u PD BiH je podnio još jedan prigovor o proceduralnim aspektima izmjene i dopune Izbornog zakona. Ovaj potonji prigovor je Ustavni sud odbio 6. jula 2017. godine. Nakon toga, nacrt o izmjenama zakona je trebao usvojiti Dom naroda Parlamentarne skupštine BiH jednostavnom većinom prisutnih članova parlamenta što uključuje barem jednu trećinu glasova iz svakog od entiteta.

pokažu važeći identifikacioni dokument (40 slučajeva), nije ih se moglo pronaći na biračkom spisku (87 slučajeva) ili su poslani na drugo biračko mjesto (184 slučajeva). Polovina posmatranih biračkih mjesta imale su pristup za birače da invaliditetom a raspored na biračkim mjestima je većinom bio prikladan za posebne potrebe birača sa raznim oblicima invaliditeta kako bi mogli samostalno glasati (80 posto).⁹⁹

Vlasti bi trebale uložiti dodatne napore da osiguraju da pristup biračkim mjestima bude bez prepreka.

MIPM posmatrači su primijetili da tajnost glasanja nije osigurana u 18 posto posmatranih biračkih mjesta što je zabrinjavajuće i u suprotnosti sa Stavom 7.4 Kopenhagenskog dokumenta OSCE-a iz 1990. godine kao i sa drugim međunarodnim standardima.¹⁰⁰ Tajnost glasanja nije osigurana uglavnom radi pretjerane gužve (8 posto), neadekvatnog rasporeda u prostorijama za glasanje (5 posto) i činjenice da birači nisu popunjavali glasačke listiće u tajnosti (16 posto). Mnogi birači nisu savili glasačke listiće prije nego su ih ubacili u glasačke kutije. Nadalje, porodično ili grupno glasanje je primijećeno u 16 posto posmatranih lokacija.

Država bi trebala poduzeti efektivne mjere da se zaštite prava birača na slobodan i tajnan izbor. Procedure glasanja trebaju biti revidirane kako bi se osigurala tajnost glasanja i zaštita od neprikladnog uticaja na birače. Važnost tajnosti glasanja treba naglasiti tokom obuke izbornih komisija i u materijalima za obuku birača.

Zakon omogućava glasanja uz pomoć drugog lica samo za slabovidne osobe, nepismene birače i one da tjelesnim invaliditetom. Ipak, MIPM je uočilo brojne slučajeve glasanja uz pomoć drugog lica (pogotovo u slučaju žena i mladih birača) kod onih birača kod kojih je bilo vidljivo da mogu samostalno da glasaju. Ovo upućuje na to da se izvršio neprikladan uticaj na birače, što je suprotno međunarodnim standardima.¹⁰¹

MIPM posmatrači su u skoro polovini od posmatranih slučajeva zabilježili da su posmatrači stranaka bilježili podatke o tome ko je glasao.¹⁰² U smislu posmatranih slučajeva neprikladnog uticaja političkih stranaka na birače (vidjeti *Izborna kampanja*), ovo bi se moglo posmatrati kao oblik pritiska na birače na dan izbora. Ovome procesu je pomogla činjenica da su članovi komisije najavljivali imena birača prije nego što bi im dali glasačke listiće. U 2 posto slučajeva, MIPM posmatrači su primijetili osobe u blizini biračkih mjesta koji su pokušavali uticati na birače.¹⁰³ MIPM posmatrači su prijavili nekoliko slučajeva ozbiljnih neregularnosti kao što je Bugarski voz, glasanje umjesto drugih lica i pretpavanje glasačkih kutija, što sve zajedno podriva integritet procesa glasanja.¹⁰⁴

⁹⁹ Član 29(a) CRPD obvezuje države da "osobe sa invaliditetom mogu efikasno i u potpunosti učestvovati u političkom u javnom životu na jednakoj osnovi sa ostalima ... *inter alia*, time što će osigurati da su procedure, objekti i materijali za glasanje prikladni, dostupni i jednostavni za...korištenje".

¹⁰⁰ Stav 7.4 Kopenhagenskog dokumenta OSCE-a iz 1990. godine navodi da zemlje učesnice trebaju "osigurati da se glasa tajno putem glasačkih listića ili putem jednake procedure glasanja." Stav 20 Općeg komentara br. 25 koji je donio Odbor za ljudska prava UN-a (CCPR) 1996. godine, a koji komentariše Međunarodni pakt o građanskim i političkim pravima (ICCPR), zahtijeva od država da "poduzmu mjere kako bi garantovale tajnost glasanja tokom izbora...".

¹⁰¹ Stav 19 Općeg komentara br. 25 koji je donio Odbor za ljudska prava UN-a 1996. godine, a koji komentariše Međunarodni pakt o građanskim i političkim pravima (ICCPR) zahtijeva da "Osobe koje imaju pravo glasa moraju imati slobodu glasanja ... bez neprikladnog pritiska ili bez ikakve prisile koja bi mogla poremetiti ili ograničiti slobodni izraz volje birača".

¹⁰² Zakon nalaže da sve političke stranke mogu tražiti i dobiti besplatan primjerak biračkih spiskova za izbore u kojima one učestvuju. Ovi primjerci se koriste za praćenje učešća birača.

¹⁰³ Mediji su izjavili da su agencije za sprovođenje zakona zadržale dvije osobe radi neprikladnog uticaja na volju birača.

¹⁰⁴ Stav 11 Općeg komentara br. 25 koji je donio Odbor za ljudska prava UN-a 1996. godine, a koji komentariše Međunarodni pakt o građanskim i političkim pravima (ICCPR) navodi da "Bilo kakvo nasilno uplitanje u ... glasanje kao i zastrašivanje ili prisila birača treba biti zabranjena putem kaznenih zakona a ti zakoni trebaju biti striktno sprovedeni".

Trebalo bi preispitati praksu najavljivanja imena birača na biračkim mjestima. Trebalo bi razmotriti zabranu da politički subjekti vode evidenciju o tome ko je glasao na dan izbora što uključuje i korištenje biračkih spiskova na biračkim mjestima.

B. ZATVARANJE BIRAČKIH MJESTA I BROJANJE

MIPM je dao negativnu ocjenu za brojanje u 23 od 126 posmatranih biračkih mjesta, što je značajan broj. Ova negativna ocjena ima veze sa značajnim proceduralnim greškama ili propustima, gdje članovi BO nisu znali ili nisu pratili procedure brojanja.

MIPM je primijetila slučajeve kada BO u protokole nisu brojali niti upisali broj neiskorištenih glasačkih listića prije nego li su otvorili glasačke kutije (u 10 i 13 slučajeva, respektivno). U 14 slučajeva gdje su vršena posmatranja, broj primljenih glasačkih listića, potpisa na spisku birača i neiskorištenih glasačkih listića se nisu slagali. U 22 slučaja, validnost glasačkih listića nije utvrđena na razuman i dosljedan način nakon što su otvorene glasačke kutije. Na mnogim biračkim mjestima, validnost glasačkih listića nisu ustanovili članovi BO, kako to propisi zahtijevaju. Nadalje, nakon brojanja važećih i nevažećih glasačkih listića, u protokolu rezultata nisu zabilježeni svi podaci (u 33 posmatrana slučaja) a podaci koji jesu zabilježeni nisu objavljeni prisutnim na biračkim mjestima (u 26 posmatranih slučajeva). U 21 slučaju, broj glasačkih listića za određenu utrku bio je veći od broja potpisa na biračkim spiskovima što ukazuje na potencijalno pretpavanje glasačkih kutija.

Ispunjavanje protokola rezultata je predstavljalo problem BO i kasnije je dovelo do ponovljenih brojanja. Jedna trećina posmatranih BO imali su poteškoće u zaključivanju protokola rezultata a 16 posmatranih BO nisu usaglasili brojke, kako propisi nalažu. U 21 BO je uočena promjena podataka u protokolima rezultata bez ponovnog brojanja glasačkih listića. BO su u nekim slučajevima unaprijed potpisali protokole rezultata (10 slučajeva). Ometanje procesa brojanja je prijavljeno u 11 posmatranih slučajeva. BO nisu javno objavili potpisani primjerak protokola rezultata u jednoj četvrtini biračkih mjesta što je umanjilo transparentnost.

Poteškoće u brojanju a kojima su se suočavali BO i nepoznavanje procedura, posebno tokom brojanja, je ukazalo na neadekvatnu obuku. Nadalje, složene procedure glasanja su veoma podložne ljudskim greškama. Brojni članovi OIK i ostali sagovornici MIPM predložili su alternativne mehanizme kao što su skeneri za glasačke listiće ili centralizovano brojanje u izbornim jedinicama kao moguća rješenja koja bi mogla unaprijediti povjerenje u rezultate izbora.¹⁰⁵

Trebala bi se poboljšati tačnost brojanja glasova. Također bi trebalo unaprijediti obuke za članove BO sa posebnim fokusom na brojanje glasova i popunjavanje obrazaca za unos rezultata. Mogla bi se razmotriti i mogućnost da se rezultati glasanja koje su utvrdili BO nasumično ponovno broje za sve nivoe i u svim izbornim jedinicama. Ukoliko se uvedu tehnička rješenja za automatsko brojanje, treba izvesti opsežnu studiju izvodljivosti i sprovođenja, a proces nabavke, sigurnost i ostala značajna pitanja treba raspraviti na inkluzivan način u periodu koji ostavlja dovoljno vremena za provedbu rješenja prije izbora.

¹⁰⁵

Ukoliko se uvedu tehnička rješenja, njima moraju prethoditi adekvatne pripreme kako bi se dalo vremena da se urade studije izvodljivosti, nabavke, planiranje, testiranje, procjena, certifikacija, obuka birača, izgradnja povjerenja javnosti kao i implementacija. Vidjeti [Preporuku CM/Rec\(2017\)5](#) od Komiteta ministara Vijeća Evrope upućenu zemljama članicama o standardima za elektronsko glasanje i prateći Memorandum o smjernicama i objašnjenjima. Također vidjeti [ODIHR Priručnik za posmatranje novih tehnologija glasanja](#).

C. PROCES IZRADE ZBIRNIH REZULTATA I OBJAVA REZULTATA

Proces izrade zbirnih rezultata je uglavnom pozitivno ocijenjen. Ovaj proces je negativno ocijenjen u 6 od 96 posmatranih OIK. Uslovi procesa izrade zbirnih rezultata nisu bili odgovarajuću u 15 OIK, uglavnom radi loše organizacije i nedovoljnog prostora što je dovelo do pretjerane gužve. Poteškoće sa kojima su se BO susreli prilikom brojanja su nadalje dokazane time što su mnoge OIK primile nekompletne protokole (uočeno u 26 OIK), netačne primjerke protokola (13 OIK), ili protokole koje nisu potpisali svi članovi BO (11 OIK). Posmatrači MIPM u većinom mogli pratiti proces izrade zbirnih rezultata.

Zabrinjavajuće je da je broj nevažećih glasačkih listića za razne utrke dostigao iznos od 7 posto. Značajan broj tih glasačkih listića bio je prazan a sagovornici ODIHR IPM smatraju da je to bio protestni glas. Uz to, složenost glasačkog listića je možda zbunila birače. Ova činjenica podvlači potrebu za dodatnim obrazovanjem birača i ostalim naporima da se smanji visok broj nevažećih glasova na budućim izborima.

Protokol rezultata BO, koje su OIK unosile u sistem za upravljanje rezultatima, sadržavao je nepodudarnosti uključujući i netačne ili djelimično popunjene protokole. Stoga je 10. oktobra 2018. godine, nakon što su uneseni podaci, CIK zahtijevao od svih OIK da tačno ustanove rezultate izbora u na onim biračkim mjestima gdje su se desile greške u protokolima rezultata. U nekim slučajevima, OIK su nanovo brojale glasačke listiće kako bi kompletirali objedinjene rezultate za datu općinu. CIK odbacio kao preuranjeno 20 zahtjeva za ponovna brojanja koji su podneseni prije objave o kompletiranju preliminarnih rezultata.

Nakon što je CIK objavila da se preliminarni rezultati trebaju kompletirati do 23. oktobra 2018. godine, politički subjekti, OIK, posmatrači i grupe koje se sastoje najmanje od 50 birača su mogli da, u roku od tri dana, podnesu zahtjeve za ponovljeno brojanje zbog navodnih nepravilnosti koje su mogle uticati na rezultate glasanja.¹⁰⁶ Otprilike 100 zahtjeva ove vrste je podneseno CIK-u radi ponovljenog brojanja, uključujući i nekih 10 zahtjeva za ponovnim brojanjem na svim biračkim mjestima u izbornoj jedinici ili entitetu.¹⁰⁷ CIK je odlučila da naredi ponovno brojanje glasova u 84 biračka mjesta.¹⁰⁸ Ova ponovna brojanja su kao rezultat imali promjene u broju glasova i dodjeli mandata na kandidatskim listama za šest slučajeva vezanih za izbore kantonalnih skupština. Pored toga, CIK je izmijenila dodjelu mandata kako bi osigurala minimalnu garantovanu reprezentaciju konstitutivnih naroda u PD FBiH i NS RS. CIK je ustanovila i objavila konačne rezultate 6. novembra 2018. godine.

XVI. RAZVOJ DOGAĐAJA NAKON IZBORA

Prema objavljenim zvaničnim rezultatima, 14 političkih stranaka, uključujući 4 nova politička igrača, su prešli prag od 3 posto i dobili predstavnike u PD BiH. Na entitetskom nivou, 12 stranaka će imati svoje predstavnike u PD FBiH a 8 stranaka u NS RS. Na izborima za predsjedništvo Šefik Džaferović (SDA) je proglašen za bošnjačkog, Željko Komšić (DF) za hrvatskog a Milorad Dodik (SNSD) za srpskog člana predsjedništva. Izbor g. Komšića je izazvao nezadovoljstvo među hrvatskim strankama,

¹⁰⁶ Politički subjekat može tražiti ponovno brojanje glasova u izbornim jedinicama u kojima se takmičilo, posmatrač – u biračkom mjestu koji posmatra isti posmatrač, grupa od najmanje 50 birača – u mjestu u kojem su glasači i OIK – u jednom ili više biračkih mjesta na teritoriji svoje nadležnosti.

¹⁰⁷ Na primjer, SDS je zatražio ponovno brojanje u svih 2.240 biračkih mjesta u RS; Sefer Halilović, kandidat Bosanskohercegovačke patriotske stranke – za cijelu FBiH; HDZ 1990 – u svim OIK u Mostaru, Novom Travniku, Širokom Brijegu, Travniku, Vitezu, i Žepču; *Narodna Stranka Radom za Boljitak* – za glasanje putem poste za PD FBiH.

¹⁰⁸ Svi ostali zahtjevi nisu prihvaćeni jer ih nije podnijela ovlaštena osoba ili su odbijeni kao neosnovani.

uključujući i HDZ BiH. Oni su doveli u pitanje legitimnost njegove pobjede, tvrdeći da je ona rezultat glasova Bošnjaka.

Nakon Dana izbora, veliki broj kandidata su opisali izborni proces karakterišući ga kao punog prevara i javno su doveli u pitanje validnost rezultata. Neki kandidati su govorili o navodnim izbornim zloupotrebama na dan izbora, uključujući "krađu" glasova tokom brojanja, kupovinu glasova, namjerno poništavanje važećih glasačkih listića, i političko učešće OIK u procesu. Prije zvanične objave kompletiranih preliminarnih rezultata izbora, u medijima su određeni akteri objavili namjere da će zahtijevati ponovna brojanja glasačkih listića ili da će tražiti poništavanje izbora. Među njima su bili SDS i PDP u RS i SBB u FBiH. NiP je javno izjavila da je izborni proces "potpuno kompromitovan" a Državnoj agenciji za istrage i zaštitu je podnijela prijavu o nepravilnostima u ophođenju OIK i BO.

Prigovori se ne mogu podnijeti na dan izbora na biračkim mjestima. Članovi BO, posmatrači i birači mogu zabilježiti "potkrijepljene primjedbe" o navodnim nepravilnostima u dnevniku aktivnosti BO. Na osnovu ovih primjedbi, politički subjekti mogu podnijeti prigovore OIK ili CIK-u, koji mogu također razmotriti primjedbe *ex officio*. Nakon dana izbora je otprilike 60 prigovora o navodnim neregularnostima podneseno CIK-u, gdje je oko 15 odbačeno kao neosnovano i nekih 30 je CIK uputio OIK.¹⁰⁹

Nakon dana izbora, sud je razmotrio preko 50 žalbi protiv odluka CIK-a, uključujući i one vezane za ponovna brojanja i govor mržnje. Odluke suda su objavljene na Internet stranici suda. Velika većina žalbi je odbijena u meritumu. Neke žalbe su djelimično usvojene a umanjene novčane kazne koje je CIK nametnuo radi govora mržnje. Za tri žalbe protiv odbijanja zahtjeva za ponovnim brojanjem je zaključeno da su neprihvatljive jer su ih podnijele kandidati a ne ovlaštene osobe iz njihovih stranaka.

CIK je 30. oktobra 2018. godine jednoglasno odlučila da je nadležna da odredi broj delegata koje kantonalne skupštine biraju u Dom naroda FBiH. Ipak, nakon više neuspjelih pokušaja, od 29. novembra 2018. godine, CIK nije uspjela odredi broj delegata. Ovaj neuspjeh je rezultat nepostojanja zajedničkog razumijevanja o tome da li se trebaju koristiti podaci popisa iz 2013. godine, kako nalaže Izborni zakon (Član 10.12) ili podaci popisa iz 1991. godine, što se izvodi Ustava FBiH. CIK je 18. decembra 2018. godine donijela odluku o dodjeli mandata u Domu naroda FBiH na osnovu minimalnog predstavljanja (barem jedan delegat iz svakog od konstitutivnih naroda ukoliko su izabrani, iz svake kantonalne skupštine) i na osnovu popisa iz 2013. godine.¹¹⁰

XVII. PREPORUKE

Ove preporuke, na način na koji su sadržane kroz cijeli tekst, ponudene su sa ciljem daljeg unapređenja provođenja izbora u BiH i podrške nastojanjima da se oni u potpunosti usklade sa obavezama država članica OSCE-a, kao i sa drugim međunarodnim obavezama i standardima demokratskih izbora. Ove preporuke trebaju biti shvaćene u kombinaciji sa ranijim preporukama ODIHR-a koje još uvijek nisu

¹⁰⁹ Uključujući i navodni neopravdani pritisak na birače, pretrpavanje glasačkih kutija, glasanje sa krivotvorenim ili unaprijed popunjenim glasačkim listićima i ostale nepravilnosti koje se odnose na glasanje i brojanje.

¹¹⁰ Odluka je donesena na osnovu pet glasova. Dva bošnjačka člana CIK-a su glasala protiv.

provedene.¹¹¹ ODIHR je spreman pomoći vlastima u Bosni i Hercegovini da dalje unaprijede izborni proces i da provedu preporuke sadržane u ovom i prethodnim izvještajima.

A. PRIORITETNE PREPORUKE

1. Zakonodavac treba provesti presude ECtHR koje se odnose na diskriminatorsna ograničenja za kandidovanje na izborima po osnovu etničke pripadnosti i prebivališta.
2. Sveobuhvatnu reviziju zakonskog okvira treba poduzeti kako bi se otklonili nedostaci koje je ODIHR ustanovio u ovom i prethodnim izvještajima i kako bi se spriječila zloupotreba javnih sredstava za svrhe kampanje.
3. Politički subjekti trebaju poštovati zakon i suzdržati se od vršenja pritiska na birače. Slučajevе navodnog pritiska na birače treba ispitati brzo, temeljito i učinkovito, a tužioc i CIK trebaju da počinioce blagovremeno pozovu na odgovornost.
4. Država bi trebala poduzeti efektivne mjere da se zaštite prava birača na slobodan i tajan izbor. Procedure glasanja trebaju biti revidirane kako bi se osigurala tajnost glasanja i zaštita od neprikladnog uticaja na birače. Važnost tajnosti glasanja treba naglasiti tokom obuke izbornih komisija i u materijalima za obuku birača.
5. Trebalo bi preispitati praksu najavlјivanja imena birača na biračkim mjestima. Trebalo bi razmotriti zabranu da politički subjekti vode evidenciju o tome ko je glasao na dan izbora što uključuje i korištenje biračkih spiskova na biračkim mjestima.
6. Treba poduzeti ozbiljne napore kako bi se osigurala nepristrasnost izborne administracije. Mogla bi se razmotriti revizija metode formiranja BO, na način, na primjer, da se ograniči pravo na kandidovanje članova BO samo na stranke koje imaju predstavnike u državnom i entitetskim parlamentima. Mogli bi se razmotriti i alternativni mehanizmi za imenovanje članova BO kao što su javni pozivi u slučaju kada političke stranke ne nominuju kandidate blagovremeno.
7. Trebao bi se ojačati regulatorni okvir kako bi se osigurala transparentnost i odgovornost finansiranja kampanje. Treba razmotriti da se u zakonu izričito propiše da se sve finansijske transakcije vezane za kampanju vrše putem namjenskih bankovnih računa.

B. OSTALE PREPORUKE

Izborni sistem

8. Izborne jedinice i broj mandata za državne i entitetske parlamente se trebaju povremeno revidirati kako bi se osigurao princip jednakosti glasa. Ove revizije se trebaju vršiti u skladu sa međunarodnim obavezama i dobrim praksama. Moglo bi se razmotriti uvođenje zakonskih odredbi koje propisuju aktivnosti koje CIK treba poduzeti ukoliko nadležni parlamenti ne ispune svoje zakonske obaveze.

¹¹¹ U članu 25 Istanbulskog dokumenta OSCE-a iz 1999. godine, države članice OSCE-a su se obavezale da "promptno postupe prema ocjeni izbora i preporukama koje daje ODIHR". Postupanje u skladu sa prethodnim preporukama ODIHR IPM je kako slijedi: preporuke 4, 6, 9, 11, 21, 23 i 24 iz završnog izvještaja o Općim izborima 2010 (završni izvještaj za 2010. godinu), kao i preporuke 6, 11, 12, 13, 27, 29 i 30 iz završnog izvještaja o Općim izborima 2014 (završni izvještaj za 2014. godinu) su potpuno implementirane. Preporuke 7 i 20 iz završnog izvještaja za 2010. godinu, kao i preporuke 7, 8 i 28 iz završnog izvještaja za 2014. godinu su uglavnom implementirane. Preporuke 5, 8, 12, 15, 16 i 19 iz završnog izvještaja za 2010. godinu, kao i preporuke 2, 3, 4, 16, 18, 20, 21 i 24 iz završnog izvještaja za 2014. godinu su djelomično implementirane. Vidjeti www.paragraph25.odihr.pl.

Izborna administracija

9. Vlasti bi trebale osigurati adekvatno finansiranje organizovanja izbora. CIK-u treba osigurati potrebna sredstva kako bi privukao dovoljno kvalifikovanog kadra radi efikasnog sprovođenja svih svojih zadataka.
10. Vlasti bi trebale unaprijediti programe za obuku birača, uključujući programe o sprječavanju porodičnog glasanja i nepravilnog glasanja uz pomoć drugog lica. CIK bi dalje trebao da pojača svoje napore kako bi osigurao dostupnu obuku biračima i pružio informacije svim grupama birača, pogotovo osobama sa invaliditetom, u bliskoj saradnji sa organizacijama koje ih predstavljaju.
11. Vlasti bi trebale uložiti dodatne napore da osiguraju da pristup biračkim mjestima bude bez prepreka.
12. Treba poduzeti djelotvorne mjere kako bi se ojačale metode zapošljavanja i obuke radi osiguravanja nepristrasnosti i profesionalnosti članova komisija uz naknadu proporcionalnu njihovom obimu posla. Kako bi se unaprijedila stručna sposobnost izbornih komisija, CIK i OIK trebaju pružati povremene obuke sa certifikacijom za potencijalne članove BO, sa ciljem da se formira lista certificiranog osoblja.
13. Trebala bi se poboljšati tačnost brojanja glasova. Također bi trebalo unaprijediti obuke za članove BO sa posebnim fokusom na brojanje glasova i popunjavanje obrazaca za unos rezultata. Mogla bi se razmotriti i mogućnost da se rezultati glasanja koje su utvrdili BO nasumično ponovno broje za sve nivoe i u svim izbornim jedinicama. Ukoliko se uvedu tehnička rješenja za automatsko brojanje, treba izvesti opsežnu studiju izvodljivosti i sprovođenja, a proces nabavke, sigurnost i ostala značajna pitanja treba raspraviti na inkluzivan način u periodu koji ostavlja dovoljno vremena za provedbu rješenja prije izbora.

Registracija birača

14. Trebaju se poduzeti dalji naponi kako bi se poboljšala tačnost registracije birača. U svrhu ovoga bi se trebala razmotriti revizija mehanizma prijavljivanja i upisa u matičnu knjigu činjenice smrti kako bi se osigurala blagovremena razmjena podataka i ispravka podataka o građanima. Vlasti bi mogle stvoriti učinkovit sistem elektronskog obavještanja između institucija koje su uključene u proces sa jasno definisanim odgovornostima i rokovima. Na odgovarajuće zdravstvene ustanove bi se mogla prebaciti obaveza prijavljivanja matičnom uredu činjenice smrti građanina.
15. U svrhu povećanja povjerenja javnosti u integritet procesa registracije birača, razne zainteresovane strane, uključujući i političke stranke i organizacije građanskog društva bi se mogle pozvati da učestvuju u reviziji biračkih spiskova koju bi inicirao i nadzirao CIK.

Registracija kandidata i kampanja

16. Treba razmotriti kvotu za spolove koja osigurava jednakost kandidata i kandidatkinja na listama, a trebaju se primijeniti sankcije koje odvrćaju od nepridržavanja tih kvota. Političke stranke trebaju da olakšaju ženama političko napredovanje, povećaju vidljivost kandidatkinja tokom izbornih kampanja i da integrišu pitanja vezana za spolove u svoje platforme. Kako bi se ovo podstaklo, moglo bi se razmotriti povećanje državnog finansiranja za stranke koje promovišu jednakost spolova, osigurati dodatni besplatan pristup javnim medijima za kandidatkinje i godišnje subvencije za stranke kako bi se finansirali ženski ogranci političkih stranka.

Finansiranje kampanje

17. Zakon treba izmijeniti kako bi se za kršenja propisale proporcionalne sankcije i sankcije sa efektom odvraćanja. Zakon treba uspostaviti razuman rok za reviziju i objavu svih izvještaja o finansiranju kampanje a zaključci revizije trebaju se utvrditi zakonom ili podzakonskim aktom CIK-a.

Mediji

18. Treba usvojiti zakonske akte koji odvrćaju od pretjerane koncentracije medijskog vlasništva, kako tradicionalnih tako i online medija, i koji osiguravaju punu transparentnost vlasništva medija.
19. Kako je ODIHR prethodno preporučio, svi javni servisi bi trebali osigurati nepristrasno i uravnoteženo medijsko praćenje svih stranaka i kandidata u svim svojim vijestima i političkim emisijama.

Prigovori i žalbe

20. U cilju pružanja efikasne zaštite biračkih prava, rok za podnošenje prigovora bi se mogao produžiti, posebno u slučaju prigovora o kršenjima koja su u toku. CIK treba da bude proaktivan u razmatranju potencijalnih nepravilnosti ex officio (po službenoj dužnosti), što uključuje obavijesti koje primi od posmatrača. Treba se omogućiti i sudska revizija odluka CIK-a o prigovorima i žalbama.
21. Kako bi se povećala transparentnost i odgovornost, CIK i sudovi bi trebali blagovremeno objaviti informacije o prigovorima i odlukama vezanim za izbore.
22. U pogledu sprječavanja neprikladnog ograničavanja slobode govora i osiguravanja dosljednih odluka, definicija zabranjenog jezika koji bi nekoga mogao navesti ili podstaći na nasilje ili širenje mržnje u Izbornom zakonu treba biti preciznija. CIK bi mogao usvojiti dalje smjernice za zainteresirane strane i za vlastito donošenje odluka.

ANEKS I: KONAČNI REZULTATI IZBORA¹¹²

Predsjedništvo Bosne i Hercegovine

Vrsta glasova	FBiH	RS
Važeći,	1.008.955	683.361
uključujući		
Obični	977.905	650.939
Putem pošte	23.550	24.726
U odsustvu/ mobilni timovi/izvan zemlje	6.495	5.832
Potvrđeni	1.005	1.864
Nevažeći glasovi	75.982 (7,0 posto)	44.277 (6,1 posto)

Bošnjački član Predsjedništva:

Ime kandidata	Stranačka pripadnost	Broj glasova	Postotak
Šefik Džaferović	SDA (Stranka demokratske akcije)	212.581	36,61
Denis Bećirović	SDP BiH (Socijaldemokratska partija Bosne i Hercegovine)	194.688	33,53
Fahrudin Radončić	SBB (Savez za bolju budućnost– Fahrudin Radončić)	75.210	12,95
Mirsad Hadžikadić	Mirsad Hadžikadić – Platforma za progres	58.555	10,09
Senad Šepić	Nezavisni blok	29.922	5,15
Amer Jerlagić	Stranka za Bosnu i Hercegovinu	9.655	1,66

Hrvatski član Predsjedništva:

Ime kandidata	Stranačka pripadnost	Broj glasova	Postotak
Željko Komšić	Demokratska fronta	225.500	52,64
Dragan Čović	HDZ BiH (Hrvatska demokratska zajednica BiH)	154.819	36,14
Diana Zelenika	HDZ 1990 (Hrvatska demokratska zajednica 1990)	25.890	6,04
Boriša Falatar	Naša Stranka	16.036	3,74
Jerko Ivanković-Lijanović	Narodna Stranka Radom Za Boljitak	6.099	1,42

Srpski član Predsjedništva:

Ime kandidata	Stranačka pripadnost	Broj glasova	Postotak
Milorad Dodik	SNSD (Savez nezavisnih socijaldemokrata)	368.210	53,88
Mladen Ivanić	Koalicija Savez za pobjede	292.065	42,74
Mirjana Popović	Srpska napredna stranka	23.086	3,38
Gojko Kličković	Prva Srpska demokratska stranka	10.355	1,52

¹¹² Izvor: Internet stranica CIK-a.

Predstavnički dom Parlamentarne skupštine Bosne i Hercegovine

Vrsta glasova	FBiH	RS
Važeći, uključujući	989.192	667.324
Obični	957.784	633.214
Putem pošte	23.881	25.895
U odsustvu/ mobilni timovi/izvan zemlje	6.533	6.365
Potvrđeni	994	1.850
Nevažeći glasovi	95.844 (8,8 posto)	60.600 (8,3 posto)

Iz Federacije Bosne i Hercegovine:

Politička stranka/koalicija	Broj glasova	Postotak	Ukupan broj mandata	Direktni mandati	Kompenzacijski mandati
SDA (Stranka demokratske akcije)	252.058	25,48	8	6	2
Koalicija HDZ BiH, HSS, HKDU BiH, HSP-HNS, HSP DR AS BiH, HDU BiH	145.487	14,71	5	5	
SDP BiH (Socijaldemokratska partija Bosne i Hercegovine)	140.782	14,23	5	3	2
Koalicija DF-GS, ŽELJKO KOMŠIĆ: BiH POBJEĐUJE!	96.174	9,72	3	3	
SBB (Savez za bolju budućnost–Fahrudin Radončić)	67.599	6,83	2		2
Naša Stranka	48.401	4,89	2	1	1
Nezavisni blok	41.512	4,20	1	1	
PDA (Pokret demokratske akcije)	38.417	3,88	1	1	
Koalicija A-SDA za evropsku Bosnu i Hercegovinu - Zajedno	29.726	3,01	1	1	
Ostalih 14 stranaka sa manje od 3 posto glasova po stranci	129.036				

Iz Republike Srpske:

Politička stranka/koalicija	Broj glasova	Postotak	Ukupan broj mandata	Direktni mandati	Kompenzacijski mandati
SNSD (Savez nezavisnih socijaldemokrata)	260.930	39,10	6	4	2
SDS List (SDS-NDP-NS-SRS)	162.414	24,34	3	3	
PDP – Mladen Ivanić	83.832	12,56	2	1	1
DNS (Demokratski narodni savez)	68.637	10,29	1	1	
Socijalistička partija	31.321	4,69	1		1
SDA (Stranka demokratske akcije)	29.673	4,45	1		1
Ostalih 8 stranaka sa manje od 3 posto glasova po stranci	30.517				

Predstavnički dom Federacije Bosne i Hercegovine

Važeći, uključujući	1,001,333
Obični	969,818
Putem pošte	23,918
U odsustvu/ mobilni timovi/izvan zemlje	6,599
Potvrđeni	998
Nevažeći glasovi	83,791 (7.7 posto)

Politička stranka/koalicija	Broj glasova	Postotak	Ukupan broj mandata	Direktni mandati	Kompenzacijski mandati
SDA (Stranka demokratske akcije)	252.817	25,25	27	22	5
SDP BiH (Socijaldemokratska partija Bosne i Hercegovine)	145.458	14,53	16	12	4
Koalicija HDZ BiH, HSS, HKDU BiH, HSP-HNS, HSP DR AS BiH, HDU BiH, HSS SR	143.704	14,35	16	13	3
Koalicija DF-GS, Željko Komšić: BiH POBJEĐUJE!	93.708	9,36	10	9	1
SBB-Fahrudin Radončić	70.571	7,05	8	5	3
Naša Stranka	50.947	5,09	5	1	4
PDA (Pokret demokratske akcije)	37.731	3,77	4	3	1
Nezavisni blok	34.913	3,49	4	1	3
Koalicija A-SDA za evropsku Bosnu i Hercegovinu - Zajedno	27.396	2,74	2	2	
Koalicija Hrvatsko jedinstvo (HDZ 1990-HSP BIH-HNL)	25.663	2,56	2	2	
Narod i Pravda	23.222	2,32	2	2	
Laburistička stranka Bosne i Hercegovine	7.656	0,76	1	1	
Ostalih 16 stranaka sa manje od 3 posto glasova po stranci	87.547				

Predsjednik i zamjenici predsjednika Republike Srpske

Važeći, uključujući	679.601
Obični	645.391
Putem pošte	25.867
U odsustvu/ mobilni timovi/izvan zemlje	6.445
Potvrđeni	1.898
Nevažeći glasovi	48.729 (6,63%)

Ime kandidata	Stranačka pripadnost	Broj glasova	Postotak
Željka Cvijanović	SNSD – Savez nezavisnih socijaldemokrata	319.699	47,04
Vukota Govedarica	Koalicija Savez za pobjede	284.195	41,82
Ramiz Salkić	Koalicija Zajedno za BiH	21.292	3,13
Čamil Duraković	Nezavisni kandidat	10.299	1,52
Radomir Lukić	Prva Srpska demokratska stranka	6.021	0,89
Josip Jerković	Koalicija HDZ BiH, HSS, HKDU BiH, HSP-HNS	5.881	0,87
Ostalih 31 kandidat sa manje od 5.000 po kandidatu		32.214	

Narodna skupština Republike Srpske

Važeći, uključujući	684.744
Obični	650.520
Putem pošte	25.914
U odsustvu/ mobilni timovi/izvan zemlje	6.373
Potvrđeni	1.937
Nevažeći glasovi	43.085 (5,92%)

Politička stranka/koalicija	Broj glasova	Postotak	Ukupan broj mandata	Direktni mandati	Kompenzacijski mandati
SNSD (Savez nezavisnih socijaldemokrata)	218.201	31,87	28	24	4
Koalicija SDS (SDS-SRS)	123.515	18,04	15	13	2
DNS (Demokratski narodni savez)	98.851	14,44	12	11	1
PDP RS - Mladen Ivanić	69.948	10,22	9	5	4
Socijalistička partija	56.106	8,19	7	6	1
Koalicija Zajedno za BIH	29.556	4,32	4	2	2
Koalicija NDP Dragan Čavić-NS-SNS-Sloboda	28.183	4,12	4	1	3
Ujedinjena Srpska	21.187	3,09	3	1	2
Ostalih 23 stranke sa manje od 3 posto glasova po stranci	39.197				

ANEKS II: SPISAK POSMATRAČA U MEĐUNARODNOJ IZBORNOJ POSMATRAČKOJ MISIJI

Parlamentarna skupština OSCE-a (PS OSCE)

Mavroudis Voridis	Specijalni koordinator	Grčka
Pia Kauma	Šef delegacije	Finska
Christian Hafenecker	Član parlamenta	Austrija
Reinhold Lopatka	Član parlamenta	Austrija
Boris Yachev	Član parlamenta	Bugarska
Georgios Champouris	Član parlamenta	Grčka
Frédéric Petit	Član parlamenta	Francuska
Gregeley Arató	Član parlamenta	Mađarska
Renata Alt	Član parlamenta	Njemačka
Andreas Schwarz	Član parlamenta	Njemačka
Grzegorz Furgo	Član parlamenta	Poljska
Jacek Wlosowicz	Član parlamenta	Poljska
Costel Alexe	Član parlamenta	Rumunija
Petru Movilă	Član parlamenta	Rumunija
Cătălin-Daniel Fenechiu	Član parlamenta	Rumunija
Ionut Sibinescu	Član parlamenta	Rumunija
Edward Riedel	Član parlamenta	Švedska
John Whittingdale	Član parlamenta	Ujedinjeno Kraljevstvo
Ahmet Arslan	Član parlamenta	Turska
Gürsel Tekin	Član parlamenta	Turska
Yüksel Yancizar	Osoblje delegacije	Turska
Hatice Er As	Osoblje delegacije	Turska
Robert Hand	Osoblje Helsinškog komiteta SAD	Sjedinjene Američke Države
Arthur Paul Massaro	Osoblje Helsinškog komiteta SAD	Sjedinjene Američke Države
Andreas Nothelle	Sekretarijat PS OSCE	Njemačka
Corinna Lensch	Sekretarijat PS OSCE	Njemačka
Francesco Pagani	Sekretarijat PS OSCE	Italija
Iryna Sabashuk	Sekretarijat PS OSCE	Ukrajina
Charlie Rutter	Sekretarijat PS OSCE	Ujedinjeno Kraljevstvo

Parlamentarna skupština Vijeća Evrope (PACE)

Dame Cheryl Gillan	Šef delegacije	Ujedinjeno Kraljevstvo
Nicole Duranton	Član parlamenta	Francuska
Claude Kern	Član parlamenta	Francuska
Colette Kelleher	Član parlamenta	Irska
Anne Mulder	Član parlamenta	Nizozemska
Petter Eide	Član parlamenta	Norveška
Ute Vogt	Član parlamenta	Njemačka
Josip Juratović	Član parlamenta	Njemačka
Idalia Serrão	Član parlamenta	Portugal
Adriana Tusa	Član parlamenta	Rumunija
Antonio Gutierrez Limones	Član parlamenta	Španija
Soraya Rodruguez Ramos	Član parlamenta	Španija
Miren Gorrotxategi	Član parlamenta	Španija
José Cepeda	Član parlamenta	Španija
Pierre-Alain Fridez	Član parlamenta	Švicarska
Lord David Blencathra	Član parlamenta	Ujedinjeno Kraljevstvo
Lady Tara Blencathra	Član parlamenta	Ujedinjeno Kraljevstvo
Angela Smith	Član parlamenta	Ujedinjeno Kraljevstvo
Mirjana Lazarova	Venecijanska komisija	BJR Makedonija
Michael Janssen	Venecijanska komisija	Njemačka
Chemavon Chahbazian	Sekretarijat PACE	Francuska
Franck Daeschler	Sekretarijat PACE	Francuska
Anne Godfrey	Sekretarijat PACE	Ujedinjeno Kraljevstvo

Parlamentarna skupština NATO-a

Rasa Juknevičienė	Šef delegacije	Litvanija
Ruxandra Popa	Zamjenik generalnog sekretara	Francuska
Obrad Miso Stanišić	Član parlamenta	Crna Gora
Genci Nimanbegu	Član parlamenta	Crna Gora
Julio Miranda Calha	Član parlamenta	Portugal
Madeleine Moon	Član parlamenta	Ujedinjeno Kraljevstvo
Robert Stewart	Član parlamenta	Ujedinjeno Kraljevstvo
Zorana Bacović	Osoblje delegacije	Crna Gora

Evropski parlament (EP)

Frank Engel	Šef delegacije	Luksemburg
Tonino Picula	Član parlamenta	Hrvatska
André Elissen	Član parlamenta	Nizozemska
Norbert Neuser	Član parlamenta	Njemačka
Ramona Nicole Mănescu	Član parlamenta	Rumunija
André De Munter	Sekretarijat EP	Belgija
Vincenzo Greco	Sekretarijat EP	Italija
Montserrat Gabás	Sekretarijat EP	Španija
Timothy Boden	Sekretarijat EP	Ujedinjeno Kraljevstvo

ODIHR IPM kratkoročno angažovani posmatrači

Uarda Celami	Albanija
Mira Hoxha	Albanija
Wilhelm Grisseemann	Austrija
Andrea Jakober	Austrija
Kornelia Lienhart	Austrija
Richard Winkelhofer	Austrija
Karen De Dycker	Belgija
Francois-Xavier Finet	Belgija
Bregt Kippers	Belgija
Gilles Landsberg	Belgija
Helena Saelman	Belgija
Hannes Van Nevel	Belgija
Nikoleta Đukanović	Crna Gora
Vana Vojinovic	Crna Gora
Kristyna Inka Danova	Češka Republika
Jitka Evanová	Češka Republika
Darab Gajar	Češka Republika
Eva Janů	Češka Republika
Martin Ocknecht	Češka Republika
Josef Pánek	Češka Republika
Ondřej Picka	Češka Republika
Pavel Trousil	Češka Republika
Viktor Velek	Češka Republika
Klara Von Kriegsheim Kadlecova	Češka Republika
Katrine Aagaard	Danska
Pia Christmas-Møller	Danska
Tom Høyem	Danska
Thorkild Høyer	Danska
Gedske Messell	Danska
Soren Sonderstrup	Danska
Otto Erik Sorensen	Danska
Poul Svane	Danska
Dagmar Thomsen	Danska
Käthlin Saluveer	Estonija

Maria Katajisto	Finska
Pekka Olli Juhani Nuutinen	Finska
Kethlin Piirma	Finska
Emmanuel Berard	Francuska
Benoit Bouyssou	Francuska
Peggy Corlin	Francuska
Melissa Digne	Francuska
Josette Paule Durrieu	Francuska
Pascale Le Hel	Francuska
Clément Mondamert-Chartron	Francuska
Antoine Meyer	Francuska
Cécile Polivka	Francuska
Xavier Rouard	Francuska
Loic Tregoures	Francuska
Vladimir Bozhadze	Gruzija
Tihana Balijsa	Hrvatska
Iva Perković	Hrvatska
Patricia Barker	Irska
Patrick Donnelly	Irska
Michael Good	Irska
Eithne Macdermott	Irska
Olivia Mitchell	Irska
Robert Adams	Italija
Simone Brocchi	Italija
Laura Erizi	Italija
Cecilia Vera Lagomarsino	Italija
Davide Messina	Italija
Nadia Raneri	Italija
Mei Takeuchi	Japan
Tariq Gordon	Kanada
Zane Zālīte	Latvija
Jolanta Bernotaite	Litvanija
Sigitas Cernolonskis	Litvanija
Anikó Gyenge	Mađarska
Iván Kovács	Mađarska
David Sz Nagy	Mađarska
Szilvia Nagy	Mađarska
Anna Orosz	Mađarska
Ole Jan Leeuwen	Nizozemska
Cornelis Ros	Nizozemska
Christina Van Hout	Nizozemska
Maria Vrijens	Nizozemska
Arve Børstad	Norveška
Stine Münter	Norveška
Lara Rashid	Norveška
Elisabeth Salvesen	Norveška
Vibeke Sorum	Norveška
Heike Baddenhausen	Njemačka
Christian David Böttcher	Njemačka
Edgar Brueser	Njemačka
Jana Bürgers	Njemačka
Birgit Daiber	Njemačka
Irene Fellmann	Njemačka
Zenet Frahm	Njemačka
Walter Goepfert	Njemačka
Jochen Hayungs	Njemačka
Maria Herkenhoff	Njemačka
Brigitte Heuer	Njemačka

Tobias Kettner	Njemačka
Harald Koehrsen	Njemačka
Peter Kohlmeier	Njemačka
Natalie Krieger	Njemačka
Eva-Maria Lauckner	Njemačka
Kristin Liedtke	Njemačka
Ruth Monika Linden	Njemačka
Dietrich Lingenthal	Njemačka
Rainer Otter	Njemačka
Cosima Peissker-Meyer	Njemačka
Melanie Pörschmann	Njemačka
Christine Radomsky	Njemačka
Oliver Siegfried Scheel	Njemačka
Rolf Thienemann	Njemačka
Anne Uhlig	Njemačka
Pavel Utitz	Njemačka
Christoph Veith	Njemačka
Christoph Hubert Alexander Freiherr Von Feilitzsch	Njemačka
Noelle Beaini	Rumunija
Laurentiu Vlad	Rumunija
Robert Balanoff	Sjedinjene Američke Države
David Bernheisel	Sjedinjene Američke Države
Klara Bilgin	Sjedinjene Američke Države
Kathryn Bonnifield	Sjedinjene Američke Države
Laura Bowman	Sjedinjene Američke Države
Suanne Buggy	Sjedinjene Američke Države
Eric Carlson	Sjedinjene Američke Države
Leonilla Connors	Sjedinjene Američke Države
David Cook	Sjedinjene Američke Države
Daniel Drigot	Sjedinjene Američke Države
Jeffrey Erlich	Sjedinjene Američke Države
Rachel Eschenbacher	Sjedinjene Američke Države
Thomas Gallagher	Sjedinjene Američke Države
Kathyrne Harper	Sjedinjene Američke Države
James Heilman	Sjedinjene Američke Države
Lesley Israel	Sjedinjene Američke Države
Mary Judy	Sjedinjene Američke Države
Juozas Kazlas	Sjedinjene Američke Države
Scott Lang	Sjedinjene Američke Države
Karen Levine	Sjedinjene Američke Države
Marie-Celeste Marcoux	Sjedinjene Američke Države
Kathryn McLaughlin	Sjedinjene Američke Države
Philip McMahan	Sjedinjene Američke Države
Steven Moran	Sjedinjene Američke Države
Michael Mozur	Sjedinjene Američke Države
Alexander Nicholas	Sjedinjene Američke Države
Molly O'Neal	Sjedinjene Američke Države
Robert Ravenscraft	Sjedinjene Američke Države
Carol Wahl	Sjedinjene Američke Države
Timothy Wahl	Sjedinjene Američke Države
Ernest Wickersham	Sjedinjene Američke Države
Kutina Williams	Sjedinjene Američke Države
Branko Dekleva	Slovenija
María Pilar Cascón Ansotegui	Španija
Serra Gemma Casadevall	Španija
Jesús Antonio Cortiñas-Guntín	Španija
Laura García López	Španija
Javier Ochoa Picón	Španija

Cecilia Aengelid	Švedska
Tomas Worsøe Andersen	Švedska
Kari Berg	Švedska
Sven Tommy Bringham	Švedska
Siv Caesar	Švedska
Hillevi Ekberg	Švedska
Berndt Ekholm	Švedska
Ulrich Larsson	Švedska
Arvid Anders Liden	Švedska
Anna Lidstrom	Švedska
Karl Lindberg	Švedska
Tina Lundh	Švedska
Lennart Myhlback	Švedska
Kajsa Norman	Švedska
Hans Nareskog	Švedska
Helena Olsson	Švedska
Preben Rydin	Švedska
Tomas Sjöberg	Švedska
Mattias Wandler	Švedska
Christian Wohlert	Švedska
Marko Wramen	Švedska
Sofia Zitouni	Švedska
Hanna Vera Bodenmann	Švicarska
Michele Calastri	Švicarska
Fabrizio Mario Giuseppe Comandini	Švicarska
Tim Guldemann	Švicarska
Martin Minder	Švicarska
Otto Pfister	Švicarska
Saxer Andrea Rauber	Švicarska
Barbara Dätwyler Scheuer	Švicarska
Skeie Dimka Stantchev	Švicarska
Mehmet Ugur Ekinci	Turska
Leslie Barnfield	Ujedinjeno Kraljevstvo
Kimberley Best	Ujedinjeno Kraljevstvo
Alexander Conway	Ujedinjeno Kraljevstvo
Anne Cottringer	Ujedinjeno Kraljevstvo
Anthony Crombie	Ujedinjeno Kraljevstvo
Terence Duffy	Ujedinjeno Kraljevstvo
Alexander Folkes	Ujedinjeno Kraljevstvo
Brian Gifford	Ujedinjeno Kraljevstvo
Jill Goldsmith	Ujedinjeno Kraljevstvo
Mark Guthrie	Ujedinjeno Kraljevstvo
Adrian Ianson	Ujedinjeno Kraljevstvo
Valerie Kaye	Ujedinjeno Kraljevstvo
Geoffrey Lawler	Ujedinjeno Kraljevstvo
Richard Meares	Ujedinjeno Kraljevstvo
Olufemi Ogundipe	Ujedinjeno Kraljevstvo
Bernard Quoroll	Ujedinjeno Kraljevstvo
Kiron Reid	Ujedinjeno Kraljevstvo
Michael Sander	Ujedinjeno Kraljevstvo
Valerie Solomon	Ujedinjeno Kraljevstvo
Anthony Talbot	Ujedinjeno Kraljevstvo
Maureen Taylor	Ujedinjeno Kraljevstvo
Simon Woodcock	Ujedinjeno Kraljevstvo
Richard Wright	Ujedinjeno Kraljevstvo
Wiktorija Wislowska	Ukrajina

Dugoročno angažovani posmatrači
Izborna posmatračka misija ODIHR – Tim u sjedištu

Peter Tejler	Šef misije	Švedska
Anna Papikyan		Armenija
Vasil Vashchanka		Bjelorusija
Elissavet Karagiannidou		Grčka
Kakha Inaishvili		Gruzija
Alessandro Rotta		Italija
Ahmad Rasuli		Kirgiška Republika
Valeriu Mija		Moldavija
Johannes Schmeets		Nizozemska
Tomasz Janczy		Poljska
Kira Kalinina		Ruska Federacija
Martina Barker-Ciganikova		Slovačka
Ivan Brezina		Slovačka
Anders Eriksson		Švedska
Farrukh Juraqulov		Tadžikistan

ODIHR IPM Dugoročno angažovani posmatrači

Dita Bicanovska	Češka Republika
Žaneta Vencurová	Češka Republika
Jan Philip Schunck	Danska
Iida Liisa Emilia Merenmies	Finska
Mathieu Lemoine	Francuska
Stephanie Marie Jeanne Marsal	Francuska
Bernard Michael Daly	Irska
Viola Giuliano	Italija
Aldo Tenisci	Italija
Van Rhijn Ruth	Nizozemska
Annie-Lise Mjaatvedt	Norveška
Gunnhild Anett Naas	Norveška
Petra Bornhoeft	Njemačka
Thomas Leszke	Njemačka
Barbara Ann Davis	Sjedinjene Američke Države
Octavius Pinkard	Sjedinjene Američke Države
Maximo Juan Prades Barcelo	Švedska
Tommy Bernt Karlsson	Švedska
Sigrid Marie Utterman	Švedska
Paul-Henri Bischoff	Švicarska
Jon Cristian Sandi	Švicarska
Cornelia Steiner	Švicarska

O ODIHR

Ured za demokratske institucije i ljudska prava (ODIHR) je glavna institucija OSCE-a za pružanje pomoć državama članicama "da osiguraju puno poštovanje ljudskih prava i osnovnih sloboda, da se pridržavaju vladavine prava, da unapređuju principe demokratije i (...) da grade, jačaju i štite demokratske institucije, kao i promoviraju toleranciju širom cijelog društva" (Helsinški Dokument 1992). Ovo se zove ljudska dimenzija OSCE-a.

ODIHR, sa sjedištem u Varšavi (Poljska), formiran je kao Ured za slobodne izbore na samitu u Parizu 1990. godine i počeo je sa radom u maju 1991. godine. Godinu dana kasnije je ime Ureda promijenjeno kako bi se odrazio prošireni mandat koji je obuhvatio i ljudska prava i demokratizaciju. Danas ima više od 150 zaposlenih.

ODIHR je vodeća agencija u Evropi u oblasti **posmatranja izbora**. Svake godine koordinira i organizira raspoređivanje na hiljade posmatrača kao bi se procijenilo da li se izbori u regiji OSCE-a provode u skladu s obavezama i opredjeljenjima OSCE-u, drugim međunarodnim obavezama i standardima za demokratske izbore te sa domaćim zakonodavstvom. Njegova jedinstvena metodologija omogućava dubinski uvid u izborni proces u njegovoj cijelosti. Putem projekata pomoći, ODIHR pomaže zemljama učesnicama da unaprijede svoj izborni okvir.

Aktivnosti **demokratizacije** Ureda obuhvataju: vladavinu prava, zakonodavnu podršku, demokratsko upravljanje, migracije i slobodu kretanja, kao i jednakost spolova. ODIHR godišnje implementira brojne ciljne programe pomoći, težeći razvoju demokratskih struktura.

ODIHR također pomaže zemljama članicama u ispunjavanju njihovih obaveza da unaprijede i štite **ljudska prava i temeljne slobode** u skladu s obavezama iz ljudske dimenzije OSCE-a. Ovo se ostvaruje radom sa raznim partnerima u cilju promicanja saradnje, izgradnje kapaciteta i davanja stručnog znanja u tematskim oblastima, uključujući ljudska prava u borbi protiv terorizma, jačanje zaštite ljudskih prava trgovanih osoba, edukaciju i obuku o ljudskim pravima, monitoring i izvještavanje o ljudskim pravima, i ljudska prava i opću sigurnost žena.

U okviru oblasti **tolerancije i nediskriminacije**, ODIHR daje podršku zemljama učesnicama u jačanju njihovog odgovora na zločine iz mržnje i slučajeve rasizma, ksenofobije, antisemitizma i drugih oblika netolerancije. Aktivnosti ODIHR-a u vezi s tolerancijom i nediskriminacijom su fokusirane na sljedeće oblasti: zakonodavstvo, obuka agencija za provođenje zakona; monitoring, izvještavanje i naknadne radnje kao odgovor na zločine i slučajeve motivirane mržnjom, kao i obrazovne aktivnosti u cilju promovisanja tolerancije, poštovanja i međusobnog razumijevanja.

OSCE/ODIHR daje savjete zemljama članicama o njihovim politikama o **Romima i Sintima**. Unapređuje izgradnju kapaciteta i umrežavanja među zajednicama Roma i Sinta te potiče učešće predstavnika Roma i Sinta u tijelima koja donose politike.

Sve aktivnosti ODIHR-a se provode u neposrednoj koordinaciji i saradnji sa zemljama članicama OSCE-a, institucijama i terenskim aktivnostima OSCE-a, kao i drugim međunarodnim organizacijama.

Više informacija je dostupno na Internet stranici ODIHR-a (www.osce.org/odihr).



Ured za demokratske institucije i ljudska prava

BOSNA I HERCEGOVINA

OPĆI IZBORI
7. listopada 2018. godine

ODIHR Izborna promatračka misija
Završno izvješće



Varšava
25. siječnja 2019. godine

SADRŽAJ

I. SAŽETAK.....	1
II. UVOD I ZAHVALE.....	3
III. POZADINA I POLITIČKI KONTEKST	4
IV. PRAVNI OKIVR.....	5
V. IZBORNI SUSTAV.....	6
VI. IZBORNA ADMINISTRACIJA.....	7
A. SREDIŠNJE IZBORNO POVJERENSTVO	8
B. POVJERENSTVA NA NIŽIM RAZINAMA	9
VII. REGISTRACIJA BIRAČA.....	10
VIII. REGISTRACIJA KANDIDATA	12
IX. IZBORNA KAMPANJA	13
X. FINANCIRANJE IZBORNE KAMPANJE	15
XI. MEDIJI	16
A. MEDIJSKO OKRUŽENJE I PRAVNI OKVIR.....	16
B. NALAZI PRAĆENJA MEDIJA.....	17
XII. SUDJELOVANJE NACIONALNIH MANJINA	18
XIII. PRIGOVORI I ŽALBE	19
XIV. PROMATRANJE IZBORA.....	21
XV. DAN IZBORA	22
A. OTVARANJE BIRAČKIH MJESTA I GLASOVANJE	22
B. ZATVARANJE BIRAČKIH MJESTA I BROJANJE.....	23
C. PROCES IZRADA ZBIRNIH REZULTATA I OBJAVA REZULTATA	24
XVI. RAZVOJ DOGAĐAJA NAKON IZBORA	25
XVII. PREPORUKE.....	26
A. PRIORITETNE PREPORUKE.....	26
B. OSTALE PREPORUKE	27
ANEKS I: KONAČNI REZULTATI IZBORA	30
ANEKS II: POPIS PROMATRAČA U MEĐUNARODNOJ IZBORNOJ PROMATRAČKOJ MISIJI	34
O ODIHR	40

BOSNA I HERCEGOVINA
OPĆI IZBORI
7. listopada 2018. godine

Završno izvješće Izborne promatračke misije OEES/ODIHR¹

I. SAŽETAK

Nakon poziva koji su uputile vlasti u Bosni i Hercegovini a sukladno sa mandatom OEES-ovog Ureda za demokratske institucije i ljudska prava (ODIHR), ODIHR je oformio i stavio u funkciju Izbornu promatračku misiju (IPM) za promatranje Općih izbora održanih 7. listopada 2018. godine. Za potrebe na dan izbora, ODIHR IPM-u su se pridružila izaslanstva Parlamentarne skupštine OEES-a, Parlamentarne skupštine Vijeća Europe, Europskog parlamenta, i Parlamentarne skupštine NATO-a kako bi se formirala Međunarodna izborna promatračka misija (MIPM). ODIHR IPM je vršila ocjenu usklađenosti izbornog procesa sa opredjeljenjima i obvezama OEES-a, Vijeća Europe i sa drugim međunarodnim obvezama i standardima demokratskih izbora, kao i sa državnim zakonima.

U Izjavi o preliminarnim nalazima i zaključcima od 8. listopada 2018. godine je zaključeno da su "izbori istinski konkurentni ali ih karakterizira nastavak podijeljenosti po etničkim linijama. Biračima je ponuđen širok izbor kandidata koji su mogli slobodno sprovoditi kampanju. Međutim, kandidati su se više fokusirali na napade na ličnost i širenje straha nego na razgovor o političkim alternativama. Ovisnost medija o političkim i poslovnim interesima je često rezultiralo u pristranom praćenju. Slučajevi vršenja pritiska i neprikladnog utjecaja na izbor birača nisu efikasno razmotreni. Dugotrajni nedostaci u pravnom okviru su i dalje prisutne i a nedavne rasprave o reformama su doživjele zastoj zbog političkih nesuglasica što je dodatno umanjilo povjerenje u javne institucije. Više razine izborne administracije su općenito efikasno sprovodile izbore. Na dan izbora, birački odbori su radili transparentno ali su se suočavali sa određenim poteškoćama u praćenju procedura osobito tijekom brojanja."

Pravni okvir je detaljan i uglavnom pogodan za demokratske izbore. Međutim, i dalje ostaju značajni dugotrajni nedostaci kao što su ograničenja na pravo kandidiranja što osporava načela univerzalnog i jednakog prava glasovanja i zabrane diskriminacije koji su predviđeni obvezama i opredjeljenjima OEES-a, Europskom konvencijom o ljudskim pravima (ECHR) i drugim međunarodnim standardima. Jednako pravo glasovanja je dodatno osporeno neredovnim revidiranjem granica izbornih jedinica što je suprotno onome što zakon nalaže. Većina prethodnih ODIHR-ovih preporuka nisu uzete u obzir što uključuje i uvođenje djelotvornih odredbi o sprječavanju zlouporabe državnih sredstava, financiranju kampanja i nadziranju financiranja kampanja i rješavanju izbornih sporova. Brojni sugovornici MIPM su izrazili ozbiljne zabrinutosti zbog manjka političke volje da se pristupi ustavnim i izbornim reformama.

Središnje izborna povjerenstvo (SIP) se uglavnom ispunilo svoje osnovne zadatke i adekvatno sprovelo izbore. Ipak, SIP je radilo u okruženju neprestanih kritika i navoda koji se odnose na tehničke pripreme izbora. Suočavalo se sa izazovima zbog nedovoljnog broja uposlenika i ograničenog proračuna. Općinska izborna povjerenstva (OIP) imala su poteškoće pri formiranju i obučavanju biračkih odbora (BO) zbog manjka nominiranih kandidata i velikog broja ostavki. Nedovoljna obuka i niske naknade su imale negativan utjecaj na stručnu pripremljenost BO. Zainteresirane strane su često izrazile zabrinutosti zbog manjka nepristranosti BO i strahuju da su članovi BO posegli za malverzacijama u korist određenih političkih stranaka. Sve navedeno je oštetilo povjerenje u izbornu administraciju.

¹ Engleska verzija ovog izvješća je jedini zvanični dokument. Nezvanični prijevodi su dostupni na bosanskom, hrvatskom i srpskom jeziku.

Središnji birački popis (SBP) je izveden iz registra stanovništva koji je zasnovan na podacima o državljanima koji ispunjavaju uvjete koji imaju trajno i privremeno prebivalište. Građani koji borave u inozemstvu mogu zadržati svoju trajno prebivalište u BiH. U pripremama za ove izbore, SIP je poduzelo mjere kako bi se poboljšala točnost SBP, što uključuje i brisanje podataka preminulih birača. Međutim, postojeći mehanizam za brisanje podataka preminulih birača iz registra stanovništva nije adekvatan zbog nepostojanja odgovarajućeg mehanizma razmjene podataka između institucija. Zainteresirane strane i dalje imaju sumnje u točnost SBP. Birači koji borave u inozemstvu mogu odabrati da li će glasačke listiće slati poštom ili će glasovati osobno u jednom od diplomatskih i konzularnih predstavništava.

Kandidate za izbore mogu nominirati političke stranke i koalicije ili se oni kandidiraju samostalno. Pravo kandidiranja je i dalje ograničeno po osnovu etničke pripadnosti i prebivališta, tako da prethodne preporuke ODIHR-a nisu uzete u obzir. Proces registracije je bio uveliko inkluzivan. Za državno predsjedništvo se natjecalo 15 kandidata dok se 37 kandidiralo za predsjednika Republike Srpske. Više od 25 kandidacijskih listi je bilo na glasačkim listićima za parlamentarne izbore. Ovim je biračima ponuđen širok izbor kandidata.

Kandidati su mogli slobodno sprovoditi svoje kampanje, a temeljne slobode udruživanja, okupljanja, i govora su uglavnom poštovane. Uz nekoliko iznimki, kandidati su se orijentali ka vlastitim etničkim zajednicama. Kampanja je većinom imala negativnu i polarizirajuću notu. Istaknute odlike kampanje su bile naglašeni nacionalizam i napadi na ličnost, čime su se ponekad zasjenila društveno-gospodarska pitanja kao što su korupcija, nezaposlenost, migracije i obrazovanje. Uočena su i podsjećanja na ratnu prošlost zemlje i širenje straha. Rezultat ovoga je bio taj da je biračima ponuđen mali broj razlučivih političkih alternativa. Pokušaji neprikladnog utjecaja na biračev izbor i da se izvrši neprikladan pritisak na birače da glasuju za vodeće stranke su bile razlog za izražavanje zabrinutosti, u smislu međunarodnih standarda da se kampanja sprovodi u pravednom i slobodnom okruženju.

Medijski izvori su brojni i odražavaju podijeljenosti društva po etničkim i političkim linijama. Manjak transparentnosti o tome tko posjeduje medije i utjecaj političkih i poslovnih interesa na uređivačke politike stvara zabrinutosti o sposobnosti većine medija da pruže nepristrano medijsko praćenje političkih zbivanja. Javni servisi ustupili su besplatno emitiranje izbornim kandidatima tijekom održavanja zvanične kampanje. Javni servis Republike Srpske je značajno pratio jednog od kandidata za člana državnog predsjedništva što je dovelo u pitanje postojanja jednakih uvjeta za sve kandidate. Mnogi televizijski kanali su organizirali debate između kandidata, ali obzirom da su mnogi vodeći kandidati odbili zajedno sudjelovati na debatama, biračima je smanjena mogućnost da donesu odluke na bazi potpunih informacija.

Iako je značajan broj ženskih kandidata registriran za učešće na izborima, žene i dalje nisu dovoljno zastupljene u politici. Na državnoj razini se broj žena izabranih u parlament smanjio na 16 posto. Strukture političkih stranaka nisu aktivno promovirale ženske kandidate a medijski fokus je većinom bio na muškim kandidatima. Osim u slučaju SIP-a, žene su bile dobro zastupljene u izbornoj administraciji.

Diskriminatorski pravni okvir onemogućava pasivno biračko pravo pripadnicima nacionalnih manjina. Pored toga, etnički ključ zastupljenosti narušava načelo sudjelovanja u političkom procesu na osnovu državljanstva i građanskih prava. Romska populacija se suočava sa specifičnim izazovima vezanim za njihovo učešće na izborima što uključuje manjak pristupa informacijama, loše obrazovanje kao i društvenu i gospodarsku ranjivost. Ipak, sugovornici ODIHR IPM su naveli da raste svijest i otpornost birača na neprikladne pritiske na njihov izbor unutar romske zajednice.

Mehanizmi za prigovore i žalbe postoje i osiguravaju blagovremeno razmatranje istih, što uključuje i sudsku reviziju. Međutim, pretjerano ograničena interpretacija prihvatljivosti od strane izbornih povjerenstava dovela je do onemogućavanja pružanja djelotvornih pravnih lijekova i učinila da navodne neregularnosti ostanu nerazmotrene. Ovo je dodatno doprinijelo manjku povjerenja u mehanizme prigovora. SIP je razmatralo nekoliko prigovora na javnim zasjedanjima, ali transparentnost procesa prigovora i dalje predstavlja problem. SIP je razmatralo prigovore i usvajalo odluke vezane za njih uglavnom konsenzusom koji je nastojao održati sveukupnu etničku ravnotežu u SIP-ovom procesu odlučivanja.

Dan izbora je uglavnom protekao uredno, i promatrači MIPM su uglavnom mogli slobodno pratiti proces glasovanja bez ograničenja. Transparentnost je povećana nazočnošću građana promatrača. Promatrači MIPM su uglavnom prilično pozitivno ocijenili otvaranje biračkih mjesta, iako su zabilježili neke proceduralne propuste. Tijekom dana izbora su zabilježene zabrinutosti vezane za tajnost glasovanja i neobično česti slučajevi glasovanja uz pomoć drugog lica. Brojanje je negativno ocijenjeno u značajnom broju promatranih biračkih mjesta, većinom radi značajnih grešaka i toga što članovi BO nisu pratili procedure. Ispunjavanje protokola rezultata je predstavljalo problem BO što je kasnije dovelo do ponovljenih brojanja.

Nakon dana izbora, brojni kandidati su opisali izborni proces karakterizirajući ga kao punog prevara i javno su doveli u pitanje validnost rezultata. Politički subjekti su govorili o navodnim izbornim malverzacijama na dan izbora, uključujući "krađu" glasova tijekom brojanja, kupovinu glasova, namjerno poništavanje važećih glasačkih listića, i pristrano učešće OIP u procesu. Otprilike 60 prigovora o navodnim neregularnostima je podneseno SIP-u.

Ovaj izvješće nudi nekoliko preporuka danih radi potpore naporima da se izbori u Bosni i Hercegovini i dalje usklade sa opredjeljenjima i obvezama OESS-a i sa drugim međunarodnim obvezama i standardima demokratskih izbora. Prioritetne preporuke se odnose na reviziju izbornog pravnog okvira, metode formiranja biračkih odbora, sprječavanje vršenja pritiska na birače, jačanje transparentnosti i odgovornosti financiranja kampanja, i mjere za garantiranje prava birača na slobodan i tajan izbor pri glasovanju. ODIHR je spreman pomoći vlastima da poboljšaju izborni proces i da uzmu u obzir preporuke sadržane u ovom i prethodnim izvješćima.

II. UVOD I ZAHVALE

Nakon poziva za promatranje Općih izbora 7. listopada 2018. godine, koji su uputile vlasti u Bosni i Hercegovini i na osnovu preporuka Misije za procjenu potreba, koja je trajala od 25. do 27. lipnja 2018. godine, ODIHR je 27. kolovoza 2018. godine oformio i stavio u funkciju Izbornu promatračku misiju (IPM). IPM, predvođena veleposlanikom Peterom Tejlerom, sastojala se od 16 stručnjaka sa sjedištem u Sarajevu i 22 dugoročno angažirana promatrača koji su u periodu od 3. rujna 2018. godine raspoređeni širom zemlje. Misija je ostala u Bosni i Hercegovini do 19. listopada 2018. godine kako bi pratila razvoj događaja nakon izbora.

Na dan izbora, ODIHR Izornoj promatračkoj misiji su se pridružila izaslanstva Parlamentarne skupštine OESS-a (PS OESS), Parlamentarne skupštine Vijeća Europe (PACE), Europskog parlamenta (EP), i Parlamentarne skupštine NATO-a (PS NATO) kako bi se formirala Međunarodna izborna promatračka misija (MIPM). Predsjedavajući OESS-a je imenovao g. Mavroudisa Voridisa za Specijalnog koordinatora i predvodnika kratkoročno angažirane promatračke misije OESS-a. Gđa. Pia Kauma predvodila je PS OESS. Dama Cheryl Gillan predvodila je izaslanstvo PACE-a. G. Frank Engel predvodio je izaslanstvo EP-a. Gđa. Rasa Juknevičienė predvodila je izaslanstvo PS NATO-a. Na dan izbora, 316 promatrača iz 43 zemlje su angažirana, uključujući 249 dugoročno i kratkoročno angažiranih promatrača koje je angažirao ODIHR, kao izaslanstvo PS OESS od 27 članova. Izaslanstvo PACE od 23 člana, izaslanstvo EP od

9 članova, i izaslanstvo PS NATO od 8 članova. Otvaranje je promatrano na 128 biračkih mjesta, a glasovanje na 1.232 biračka mjesta širom zemlje. Brojanje glasova je promatrano na 126 biračkih mjesta a proces izrade zbirnih rezultata je promatran u 95 općinskih izbornih povjerenstava (OIP).

ODIHR IPM vršila je ocjenu usklađenosti izbornog procesa sa opredjeljenjima i obvezama OESS-a i sa drugim međunarodnim obvezama i standardima demokratskih izbora, kao i sa državnim zakonima. Ovo završno izvješće slijedi Izjavu o preliminarnim nalazima i zaključcima koja je objavljena na konferenciji za tisak u Sarajevu 8. listopada 2018. godine.²

ODIHR IPM se želi zahvaliti vlastima na pozivu za promatranje izbora i Središnjem izbornom povjerenstvu (SIP) na pomoći i suradnji. Također se želi zahvaliti predstavnicima političkih stranaka, građanskog društva i medija za prenošenje svojih stavova. Također želi izraziti svoju zahvalnost predstavnicima političkih stranaka, građanskog društva, medija, međunarodne zajednice, i drugim institucijama i sugovornicima za podjelu svojih mišljenja.

III. POZADINA I POLITIČKI KONTEKST

Bosnu i Hercegovinu čine dva entiteta: Federacija BiH (FBiH) i Republika Srpska (RS). Pored entiteta, Brčko Distrikt ima poseban status kao jedinica lokalne samouprave pod izravnim državnim suverenitetom. Ustav daje ograničena ovlaštenja institucijama na državnoj razini a većina ovlaštenja je na entitetskoj razini. Ustav prepoznaje Bošnjake, Srbe i Hrvate kao tri konstitutivna naroda. Građani se također mogu izjasniti kao Ostali time što se identificiraju kao pripadnici neke druge grupe ili što izaberu da ne žele biti pripadnici niti jedne etničke grupe.

Državna struktura je rezultat Općeg okvirnog sporazuma za mir (Dejtonski sporazum) iz 1995. godine. Ured visokog predstavnika (OHR), međunarodno tijelo sa mandatom nadziranja implementacije građanskih aspekata Dejtonskog sporazuma, i dalje posjeduje opsežna ovlaštenja koja se, međutim, ne primjenjuju u praksi. Međunarodna zajednica je podijeljena u mišljenjima o vezi između uloge OHR i političke dinamike u Bosni i Hercegovini.

Izborne utrke su uglavnom između političkih stranaka unutar istih etničkih zajednica. U FBiH, Stranka demokratske akcije (SDA), Savez za bolju budućnost (SBB) kao i drugi kandidati računaju na potporu Bošnjaka dok Hrvatska demokratska zajednica Bosne i Hercegovine (HDZ BiH), Hrvatska demokratska zajednica 1990 (HDZ 1990) i druge stranke traže naklonost Hrvata. Socijal-demokratska partija Bosne i Hercegovine (SDP BiH), Demokratska fronta (DF) i nekoliko drugih stranaka slijede multietnički pristup iako bazu njihove potpore čine Bošnjaci. U RS-u, Savez nezavisnih socijal-demokrata (SNSD), Srpska demokratska stranka (SDS), Partija demokratskog progresa (PDP) i Narodni demokratski pokret (NDP) se, između ostalih, natječu za glasove Srba. Od prošlih izbora, pojavilo se nekoliko novih političkih igrača što uključuje Nezavisni Blok (NB), Narod i Prava (NiP) i Pokret demokratske akcije (PDA), nastale kao rezultat odcjepljenja od SDA.

Vodeća koalicija formirana nakon izbora 2014. godine i činila ju je SDA, HDZ BiH, DF i Savez za Promjene, koji se sastojao od SDS, PDP i NDP. SDA, HDZ BiH i DF su također formirale vlast u FBiH, a DF je kasnije zamijenio SBB na razini države i FBiH. Interne nesuglasice i slučajevi dezertstva su ostavile državni parlament bez većine još od 2016. godine.³ U RS-u je SNSD formirala vladu zajedno sa nekoliko manjih stranaka.

Opći izbori 2018 su se održali u atmosferi političke stagnacije i nedovoljnog gospodarskog rasta, u okruženju trajne razočaranosti stanovništva u javne institucije. Tri konstitutivna naroda se gotovo

² Vidjeti sva prethodna izvješća ODIHR-a o Bosni i Hercegovini.

³ Istovremeno sa raspadom koalicije su SDA napustila četiri člana a SDS dva člana.

isključivo oslanjaju na političku potporu na izborima kod svojih relevantnih zajednica. Nedostatak zajedničke vizije o budućnosti zemlje i nedovoljna suradnja unutar i između tri konstitutivna naroda često rezultira političkim zastojem. Ovo značajno ometa donošenje odluka, uključujući i reformske napore koji se tiču potencijalnog pridruživanja Europskoj uniji.⁴ Nadalje, nastavak politizacije javnog sektora, najvećeg poslodavca u zemlji, formira kulturu ovisnosti o takvoj vrsti zaposlenja na taj način stvarajući odanost koja prelazi u glasovanje za kandidate koji su u sadašnjoj vlasti ili suzdržavanje od glasovanja.

IV. PRAVNI OKIVR

Izbori su prvenstveno regulirani na državnoj razini, naime Ustavom Bosne i Hercegovine iz 1995. godine i Dejtonskim sporazumom, Izbornim zakonom iz 2001. godine, Zakonom o financiranju političkih stranaka iz 2012. godine, kao i propisima Središnjeg izbornog povjerenstva (SIP). Određena pitanja vezana za političke stranke i formiranje entitetskih institucija regulirana su entitetskim ustavima i izbornim zakonima na entitetskoj razini.⁵ Međutim, hijerarhijski odnos između zakona na državnoj razini i ustava na entitetskim razinama nije jasno definiran, što i dalje predstavlja dugoročni nedostatak.

Trenutni ustavni poredak osporava načela univerzalnog i jednakog prava glasa i zabrane diskriminacije predviđenim obvezama i opredjeljenjima OEES-a, Europskom konvencijom o ljudskim pravima (ECHR) i drugim međunarodnim standardima.⁶ Samo birači koji samoizjašnjavanjem izjave da su Bošnjaci, Hrvati ili Srbi mogu se kandidirati za državno predsjedništvo, ukoliko imaju prebivalište u odgovarajućem entitetu.⁷ Europski sud za ljudska prava (ECtHR) je više puta zaključio da ova diskriminatorna ograničenja na osnovu etničke pripadnosti i prebivališta nisu sukladna sa ECHR.⁸

Zakonodavac treba provesti presude ECtHR koje se odnose na diskriminatorna ograničenja za kandidiranje na izborima po osnovu etničke pripadnosti i prebivališta.

Izborni zakon i Zakon o financiranju političkih stranaka su izmijenjeni 2016. godine na osnovu prijedloga parlamentarnog povjerenstva formirane 2015. godine.⁹ Ove izmjene su se odnosile na

⁴ U Komunikaciji o politici proširenja Europske unije za 2018. godinu se navodi da "su na usvajanje legislative koja proizlazi iz Reformske agende [...] negativno uticale tenzije između vodećih koalicijskih partija i opstrukcije oporbe u parlamentima na državnom i entitetskim razinama, što je dovelo do usporavanja toka reforme".

⁵ Entitetsko zakonodavstvo obuhvata Ustav FBiH iz 1994. godine i Ustav RS iz 1992. godine; Izborne zakone RS-a iz 2002. godine i Brčko Distrikta iz 2008. godine; Zakon o političkim udruženjima FBiH iz 1990. godine, RS-a iz 1996. godine i Brčko Distrikta iz 2012. godine, Zakone o financiranju političkih stranaka RS-a iz 2008. godine i Brčko Distrikta iz 2004. godine.

⁶ Članak 25 Međunarodnog pakta o građanskim i političkim pravima Međunarodnog pakta o građanskim i političkim pravima (ICCPR) iz 1966. godine propisuje univerzalno i jednakopravno pravo glasa, a članak 2. ovog Pakta zabranjuje diskriminaciju. Stav 7.3 Kopenhagenskog dokumenta OEES-a iz 1990. godine navodi da zemlje sudionice moraju "garantirati univerzalno i jednakopravno pravo glasa svim punoljetnim državljanima" dok stav 7.5 obvezuje zemlje sudionice da "poštuju prava građana da se kandidiraju za javne ili političke funkcije ... bez diskriminacije". Članak 3 Protokola br. 1 ECHR-a osigurava pravo na održavanje slobodnih izbora, dok članak 14 ECHR-a kao i članak 1 Protokola br. 12 ECHR-a zabranjuju diskriminaciju svakog prava navedenog u ECHR-u i općenito predviđenog zakonom.

⁷ Samo kandidati iz reda srpskog naroda mogu se kandidirati za člana državnog predsjedništva iz RS-a dok se za članove državnog predsjedništva iz FBiH mogu natjecati samo kandidati iz reda bošnjačkog i hrvatskog naroda. "Ostali" nemaju pravo se kandidirati za državno predsjedništvo niti za entitetske predsjednike i potpredsjednike.

⁸ Vidjeti, između ostalog, presude ECtHR u slučajevima *Sejdić i Finci protiv Bosne i Hercegovine*, *Zorić protiv Bosne i Hercegovine*, *Pilav protiv Bosne i Hercegovine* i *Štaku protiv Bosne i Hercegovine*.

⁹ Ova zajednička parlamentarna povjerenstva sastoji se od po tri predstavnika iz SIP-a, Vijeća ministara i oba doma državnog parlamenta.

nekoliko preporuka koje je prethodno dao ODIHR i uvele su niže pragove za povrat izbornih pologa kandidatima i bolje definirale neregularnosti u financiranju kampanja. Većina prethodnih preporuka nisu uzete u obzir što uključuje i uvođenje djelotvornih odredbi o sprječavanju zlouporabe državnih sredstava, financiranju kampanja i nadziranju financiranja kampanja i rješavanju izbornih sporova. Veliki broj sugovornika ODIHR IPM su izrazili ozbiljne zabrinutosti zbog manjka istinske političke volje da se pristupi ustavnim i izbornim reformama.

Ustavni sud je 2016. godine je proglasio neustavnim odredbe Izbornog zakona vezane za izbor izaslanika u Dom naroda Parlamenta FBiH (gornji dom entitetskog parlamenta) koji vrše županijske skupštine.¹⁰ Državni parlament nije izmijenio zakon. Pokušaji da ovo pitanje riješe parlament FBiH i SIP su bili neuspješni.¹¹ Kao rezultat, ostaje pravna praznina vezana za dodjelu mandata u Domu naroda Parlamenta FBiH, a koja može utjecati na formiranje nekih institucija u FBiH i onih na državnoj razini nakon izbora.¹²

Izborni zakoni nalaže da državni funkcionari i javni službenici u nekim slučajevima moraju dati ostavku ili privremeno odstupiti kako bi se mogli kandidirati.¹³ SIP je navelo da nije moglo ocijeniti da li su se ti kandidati pridržavali zakona već se pouzdalo u to da su se oni samostalno pridržavali zakona.¹⁴ Ne postoji zakonska zaštita protiv zlouporabe položaja ili administrativnih resursa koju vrše javni zvaničnici a za svrhe kampanje (također vidjeti *Okruženje kampanje*).¹⁵

Sveobuhvatnu reviziju zakonskog okvira treba poduzeti kako bi se otklonili nedostaci koje je ODIHR ustanovio u ovom i prethodnim izvješćima i kako bi se spriječila zlouporaba javnih sredstava za svrhe kampanje.

V. IZBORNI SUSTAV

U okviru složenog institucionalnog sustava, opći izbori uključuju utrke za izravne izbore koji se održavaju na tri razine. Na državnoj razini, biračko tijelo bira članove Predsjedništva BiH i poslanike u Zastupničkom domu Parlamentarne skupštine BiH (ZD BiH). Na entitetskoj razini, građani registrirani u FBiH biraju poslanike Zastupničkog doma FBiH (ZD FBiH), dok oni registrirani u RS-u biraju predsjednika i dva potpredsjednika RS-a kao i poslanike Narodne skupštine RS (NS RS). U FBiH će se održati i izbori za deset županijskih skupština. Pored navedenog, održat će se i neizravni izbori za gornje domove državnog i oba entitetska parlamenta kao i za predsjednika i dva potpredsjednika FBiH.

¹⁰ Ustav FBiH propisuje da se Dom naroda FBiH sastoji od 58 izaslanika od kojih po 17 dolazi iz svakog od tri konstitutivna naroda i 7 delegata iz reda Ostalih. Ustavni sud Bosne i Hercegovine je djelomično prihvatio prigovor Bože Ljubića (HDZ BiH) i poništio odredbe Izbornog zakona kojim se zahtijeva da svakom od konstitutivnih naroda bude dodijeljen po najmanje jedan izaslanik u svakoj županiji, kao i odredbe koje navode broj izaslanika iz reda Bošnjaka, Hrvata i Srba iz svake županije. Tijekom perioda promatranja izbora se čekalo na odluku Ustavnog suda za još jedan prigovor vezan za istu materiju.

¹¹ U siječnju 2018. godine, državni parlament odbio je dva prijedloga koja su podnijeli HDZ BiH i SDA. Parlament FBiH je u lipnju i rujnu 2018. godine raspravljao, ali nije usvojio, nacrt Zakona o izbornim jedinicama i broju mandata u Parlamentu FBiH u konačnom glasovanju. SIP je donio odluku dodjeli mandata u Domu naroda FBiH tek 18. prosinca 2018. godine.

¹² Dom naroda FBiH ima ulogu u odabiru predsjednika i potpredsjednika FBiH kao i u formiranju Vijeća ministara FBiH i Doma naroda Parlamentarne skupštine Bosne i Hercegovine (gornji dom državnog parlamenta).

¹³ Zakoni na razini države, entiteta i Brčko Distrikta imaju različite uvjete za javne zvaničnike i državne službenike koji se kandidiraju na izborima.

¹⁴ SIP je objasnila ODIHR IPM-u da nema pristupa brojnim bazama podataka različitih državnih i javnih agencija o državnim službenicima na državnom, entitetskom i na razini Brčko Distrikta.

¹⁵ Vidjeti Zajedničke smjernice za sprječavanje i odgovor na zlouporabu administrativnih resursa tijekom izbornog procesa ODIHR-a i Venecijanskog kovjerenstva iz 2016. godine.

Tri člana Predsjedništva Bosne i Hercegovine se biraju prostom većinom na odvojenim kandidacijskim listama u dva entiteta.¹⁶ Predsjednik i potpredsjednici RS-a također se biraju prostom većinom glasova. Kandidat koji dobije najviše glasova postaje predsjednik, dok dva najviše rangirana kandidata iz reda druga dva konstitutivna naroda postaju potpredsjednici.

Većina članova ZD BiH, ZD FBiH kao i NS RS biraju se putem sistema proporcionalnih otvorenih listi u višečlanim izbornim jedinicama (VIJ). Mandati u VIJ se dodjeljuju političkim subjektima koji su dobili najmanje 3 posto od ukupnog broja važećih glasova u odgovarajućim VIJ a isto važi za neovisne kandidate.¹⁷ Kandidati koji dobiju barem 20 posto preferencijalnih glasova prvi dobivaju mandate dok ostali kandidati dobivaju mandate sukladno sa svojim poretkom na listi. Nakon početne dodjele mandata u VIJ, kompenzacijski mandati se dodjeljuju prema zatvorenim stranačkim listama kako bi se osigurala adekvatna proporcionalna zastupljenost stranaka i koalicija na entitetskoj razini.¹⁸ Nadalje, Izborni zakon propisuje minimalnu zastupljenost odnosno četiri mandata za svaka od tri konstitutivna naroda u slučaju ZD FBiH i NS RS.

Usprkos zakonskoj obvezi da se izvrši revizija mandata po VIJ svake četiri godine, nadležni parlamenti to nisu učinili od 2001. godine. Broj birača po izabranom zastupniku za ZD BiH, ZD FBiH i NS RS značajno se razlikuje u svakoj VIJ što podriva jednakost prava glasa.¹⁹

Izborne jedinice i broj mandata za državne i entitetske parlamente se trebaju povremeno revidirati kako bi se osiguralo načelo jednakosti glasa. Ove revizije se trebaju vršiti sukladno međunarodnim obvezama i dobrim praksama. Moglo bi se razmotriti uvođenje zakonskih odredbi koje propisuju aktivnosti koje SIP treba poduzeti ukoliko nadležni parlamenti ne ispune svoje zakonske obveze.

VI. IZBORNA ADMINISTRACIJA

Izbore provodi SIP, 143 OIP, uključujući i 14 gradskih izbornih povjerenstava, Izorno povjerenstvo Brčko Distrikta kao i 5.649 biračkih odbora (BO). Glasovanje izvan zemlje vršilo se putem pošte i na 10 biračkih mjesta uspostavljenih u ambasadama i konzulatima.

Zainteresirane strane imali su manjak povjerenja u sve razine izborne administracije dovodeći u pitanje njenu nepristranost i navodeći sumnju u političku i etničku naklonost članova

¹⁶ Jednog Bošnjaka i jednog Hrvata biraju birači iz FBiH, dok jednog Srbina biraju birači iz RS-a. Birači registrirani u FBiH mogu glasovati samo za kandidata iz reda Bošnjaka ili Hrvata, ali ne za oba. Birači u Brčko Distriktu glasuju za kandidate iz FBiH ili RS-a, u ovisnosti od svog entitetskog državljanstva.

¹⁷ Politički subjekt jeste stranka, koalicija, neovisni kandidat ili lista neovisnih kandidata koji su registrirani za učešće na izborima. Sukladno sa *Saint-Lague* metodom, dodjela mandata u VIJ među političkim subjektima koji imaju pravo na mandat se vrši prema najvećim izbornim kvocijentima koji je odgovarajući subjekt dobio. Kvocijent se dobiva dijeljenjem broja dobivenih glasova sa 1, 3, 5, 7, itd. (sve do koliko je potrebno da se dodijele svi mandati). Neovisnim kandidatima su dodijeljeni kvocijenti jednaki broju svojih odgovarajućih glasova.

¹⁸ Zastupnički dom BiH sastoji se od 42 zastupnika: 21 zastupnik se bira iz pet VIJ u FBiH i 9 iz tri VIJ u RS-u. Dodatnih sedam zastupnika iz FBiH i pet zastupnika iz RS dobivaju kompenzacijske mandate. Zastupnički dom FBiH se sastoji od 98 zastupnika od kojih se 73 bira u 12 VIJ, a 25 dobiva kompenzacijske mandate. NS RS sastoji se od 83 poslanika od koji se 63 bira u 9 VIJ, a 20 dobiva kompenzacijske mandate. Brčko Distrikt je uključen u VIJ FBiH. Kandidacijske liste za kompenzacijske mandate smiju uključivati samo kandidate na otvorenim listama.

¹⁹ Vidjeti stav 7.3 Kopenhagenskog dokumenta OESS-a iz 1990. godine. Stav I.2.2 iv Kodeksa dobre prakse u izbornim pitanjima je donijela Venecijansko povjerenstvo 2002. godine gdje preporučuje da "dozvoljeno odstupanje od normi ne treba iznositi više od 10% i sigurno ne treba prelaziti 15% osim u posebnim okolnostima (zaštita koncentrirane manjine, rijetko naseljene administrativne jedinice)". Odstupanje od prosječnog broja birača prelazi 15 posto u 3 od 8 VIJ za ZD BiH (najveće odstupanje je 65 posto), u 6 od 12 za ZD FBiH i 2 od 9 za NS RS.

OIP.²⁰ Veliki broj sugovornika ODIHR IPM su stalno izražavali zabrinutost o mogućim malverzacijama na dan izbora što nadalje narušava povjerenje u izbornu administraciju u periodu koje predstoji izborima.

A. SREDIŠNJE IZBORNO POVJERENSTVO

SIP je trajna institucija koji je odgovorna za sveukupno provođenje izbora. Svih sedam članova SIP imenuje ZD BiH na mandat u trajanju od sedam godina. Predsjednika SIP između sebe biraju članovi SIP i to na osnovu načela rotacije s tim da jedan Bošnjak, jedan Hrvat, jedan Srbin i jedan pripadnik Ostalih pojedinačno služe mandat u trajanju od 21 mjesec. SIP je 27. rujna 2018. godine, 10 dana prije izbora, izabralo da jedan od dva njena člana iz reda srpskog naroda bude novi predsjednik. SIP održava javne sesije na redovnoj i *ad hoc* osnovi. Odluke SIP se objavljuju u Službenom glasniku i na Internet stranici SIP-a.

SIP je radilo u okruženju neprestanih kritika i navoda koji se odnose na tehničke pripreme. Kritike i navode su izrazile razne zainteresirane strane, a pojačali su ih mediji što je narušilo ugled SIP-a i oštetilo njen kredibilitet.²¹ SIP je ODIHR IPM-u navelo da nedovoljan broj uposlenika i ograničen budžet predstavljaju glavne prepreke za ovu instituciju.²² Ipak, SIP je uglavnom ispunilo svoje osnovne zadatke i adekvatno sprovela izbore.

Vlasti bi trebale osigurati adekvatno financiranje organiziranja izbora. SIP-u treba osigurati potrebna sredstva kako bi privukao dovoljno kvalificiranog kadra radi učinkovitog provođenja svih svojih zadataka.

SIP je izdalo materijale za informiranje birača o tome kako popuniti glasački listić i to na svim glavnim televizijskim (TV) stanicama, na tri lokalna jezika kao i na znakovnom jeziku. SIP je priznalo da postoji potreba za postojanjem više programa za podizanje svijesti birača kako bi se osobama sa invaliditetom olakšalo sudjelovanje na izborima, ali je naglasila da ih ne može sprovesti zbog manjka sredstava.²³ ODIHR IPM naznačila nedostatak sveobuhvatnih informacija za birače. SIP je moglo biti proaktivnija u odnosu na ovo pitanje i mogla je sprovesti ciljane informativne kampanje sa fokusom na specifična pitanja kao što su porodično glasovanje, glasovanja uz pomoć drugog lica i procedure na dan izbora s naglašavanjem značaja tajnosti glasovanja.

Vlasti bi trebale unaprijediti programe za obuku birača, uključujući programe o sprječavanju porodičnog glasovanja i nepravilnog glasovanja uz pomoć drugog lica. SIP bi dalje trebao pojačati svoje napore kako bi osigurao dostupnu obuku biračima i pružio informacije svim skupinama birača, pogotovo osobama sa invaliditetom, u bliskoj suradnji sa organizacijama koje ih predstavljaju.

²⁰ Stav 20 Općeg komentara br. 25 koji je donio Odbor za ljudska prava UN-a 1996. godine, a koji komentira Međunarodni pakt o građanskim i političkim pravima (ICCPR) naglašava potrebu da se izborni proces mora sprovesti "na fer osnovi, nepristrano i sukladno sa zakonima koji su usklađeni sa Paktom". Stav II.3.1 Kodeksa dobre prakse u izbornim pitanjima Venecijanske povjerenstva iz 2002. godine naglašava da "nepristrana institucija mora biti zadužena za primjenu Izbornog zakona."

²¹ Ovome doprinosi nekoliko čimbenika uključujući navode o uvećanim biračkim spiskovima, curenju podataka iz nacrtu dokumenta o broju izaslanika u Domu naroda FBiH informacije o navodnom gubitku 35,8 tona papira za tiskanje glasačkih listića. Potonji navodi su trenutno pod istragom u Uredu tužitelja. Međutim, ODIHR IPM nije primila nikakve podatke o zvaničnim rezultatima ove istrage.

²² SIP je navela da je državni parlament odbio povećati proračun za izbore usprkos brojnim zahtjevima.

²³ Također vidjeti Zaključna zapažanja o početnom izvješću o Bosni i Hercegovini Komiteta CRPD od 2. svibnja 2017. godine), CRPD/C/BIH/CO/1, stav 52 i 53.

B. POVJERENSTVA NA NIŽIM RAZINAMA

OIP nadležna su za nadziranje procesa glasovanja i prebrojavanja glasova na biračkim mjestima kao i za unos podataka o preliminarnim rezultatima glasovanja. Općinska vijeća imenuju OIP, koje su trajne institucije, na period od sedam godina, a njihova imenovanja odobrava SIP. Članstvo u OIP, gdje je to moguće, treba odražavati etnički sastav odgovarajuće općine. ODIHR IPM je primijetila da su OIP, koje su posječene, dobro opremljene i operativne.

OIP imenuju nove BO za svake izbore na osnovu nominacija koje daju politički subjekti. Međutim, ovog puta je formiranje BO je za većinu OIP predstavljalo problem jer im je u početku nedostajao značajan broj nominiranih kandidata.²⁴ Inicijalno imenovanje članova BO je praćeno velikim brojem zamjena. SIP je odbilo mnoge nominirane kandidate jer su bili kandidati na lokalnim izborima 2016. godine, a neke OIP su navele da je SIP kasno komuniciralo sa njima u svezi sa ovim pitanjem.²⁵ OIP su odgovorila time što su nominirala članove iz grupe članova povjerenstva koji su bili članovi na prethodnim izborima i time što su tražili da im općinske administracije nominiraju kandidate. Dosta nominiranih kandidata su dali ostavke zbog niskih naknada. Pored toga, OIP su morala zamijeniti značajan broj članova BO jer su bili neuspješni na ispitu o procedurama na dan izbora.²⁶ ODIHR IPM je primijetila da su se zamjene članova BO nastavile do samog Dana izbora što je dodatno povećalo opterećenost OIP koja su morala ponovo organizirati obuke. Ovo je općenito negativno utjecalo na stabilnost i stručnu pripremljenost BO.

SIP je organizirala programe obuke širom zemlje za OIP koja su nadalje odgovorna za obuku članova BO. ODIHR IPM je primijetila da je kvaliteta obuke varirala širom zemlje ali se pokazalo da je obuka nedovoljna jer je tijekom dana izbora veliki broj BO teško savladavao izborne procedure.

Treba poduzeti djelotvorne mjere kako bi se ojačale metode zapošljavanja i obuke radi osiguravanja nepristranosti i profesionalnosti članova povjerenstava uz naknadu proporcionalnu njihovom obimu posla. Kako bi se unaprijedila stručna sposobnost izbornih povjerenstava, SIP i OIP trebaju pružati povremene obuke sa certifikacijom za potencijalne članove BO, sa ciljem formiranja liste certificiranog osoblja.

BO provode proces glasovanja i brojanja glasova na biračkim mjestima. BO imaju po tri ili pet članova, u ovisnosti od veličine okruga. Iako je imenovanje biračkih odbora formalno izvršeno sukladno sa zakonom, postojali su brojni vjerodostojni navodi OIP, političkih stranaka i građana promatrača da su politički subjekti trgovali mjestima u BO kako bi uspostavili kontrolu nad aktivnostima BO.²⁷ Fiktivni kandidati se navodno registrirali za mjesta u BO kako bi ih mogli prodati drugim zainteresiranim strankama.²⁸ Mnogi sugovornici ODIHR IPM su naveli zabrinutost da su BO u službi interesa političkih stranaka ili da su članovi uistinu predstavljali samo jednu

²⁴ Prema zakonu, ukoliko politički subjekti ne nominiraju dovoljan broj kandidata, OIP moraju samostalno imenovati BO.

²⁵ Prema SIP-u i na osnovu sudskog presedana iz 2015. godine, zabrane iz Izbornog zakona (članak 2.3.1.4) prema kojima nije dozvoljeno da kandidati budu članovi izbornih povjerenstava također se odnose i na prethodne općinske izbore. OIP su navele da im je SIP razjasnilo ovo ograničenje 13. rujna 2018. godine a, po zakonu, OIP su trebale osnovati BO do 7. rujna 2018. godine. Iz ovog razloga, u Kneževu je otprilike 12 posto nominiranih kandidata moralo biti zamijenjeno, u Gradišci - 10 posto, u Novom Gradu - 16 posto, i u distriktu Mostara- 59 posto.

²⁶ Članovi BO su imali obuku o procedurama vezanim za dan izbora i morali su položiti ispit. Na primjer, u Mostaru, otprilike 350 imenovanih kandidata nisu došli na obuke za BO.

²⁷ ODIHR IPM je dobio informacije ove prirode iz Bihaća, Banja Luke, Foče, Livna, Mostara, Sarajeva, Tuzle i Zenice.

²⁸ Usprkos ponovljenim naporima, ODIHR IPM nije uspjela uspostaviti kontakte niti locirati ijedan ured određenih stranaka i kandidata. ODIHR IPM-u je potvrđeno da predstavnici nekih od ovih stranaka (na primjer stranka Lijevo Krilo) u BO su imale veze sa drugim vodećim strankama.

političku stranku.²⁹ Gore navedeno izaziva zabrinutost i poziva na djelovanje sa posebnim naglaskom na osiguravanje nepristranosti izborne administracije. Mnogi sugovornici ODIHR IPM su naveli potencijalno uvođenje novih tehnologija glasanja, kao što su skeneri za glasačke listiće, kao način da se spriječi izborna korupcija na biračkim mjestima.

Treba poduzeti ozbiljne napore kako bi se osigurala nepristranost izborne administracije. Mogla bi se razmotriti revizija metode formiranja BO, na način, na primjer, da se ograniči pravo na kandidiranje članova BO samo na stranke koje imaju predstavnike u državnom i entitetskim parlamentima. Mogli bi se razmotriti i alternativni mehanizmi za imenovanje članova BO kao što su javni pozivi u slučaju kada političke stranke ne nominiraju kandidate blagovremeno.

Glasačke listiće birača iz posebnih kategorija, kao one koji su glasovali u odsustvu, putem mobilnih timova, izvan zemlje i onih koji su glasovali putem nepotvrđenih glasačkih listića (vidjeti *Registracija birača*) se odvojeno broje u Glavnom centru za brojanje glasova u Sarajevu. Prije brojanja, osoblje Glavnog centra potvrđuje identitet ovih birača kako bi se spriječilo duplo glasanje. Glavni centar za brojanje glasova, kojeg uspostavlja SIP, također vrši reviziju protokola rezultata BO, objedinjuje rezultate sa svih biračkih mjesta, i vrši ponovno brojanje po naredbi SIP.

Zakon je uspostavlja propise vezane za ravnopravnost spolova osoblja izbornih povjerenstava.³⁰ Od ukupno 143 OIP, 13 se nije pridržavalo zakonske kvote od 40 posto za svakog od spolova. SIP ima samo jednu članicu. Žene čine 46 posto od ukupnog broja članova OIP, ali su na čelu svega jedne trećine OIP. Na dan izbora, promatrači MIPM su primijetili da je su na čelu otprilike 40 biračkih mjesta bile žene.

VII. REGISTRACIJA BIRAČA

Građani koji su napunili 18 godina na dan izbora imaju pravo glasuje, osim kada su lišeni prava glasuje zbog ozbiljne krivične presude, što uključuje i presudu za ratni zločin ili im je oduzeta pravna sposobnost.³¹ Osim u slučaju glasanja izvan zemlje, sustav registracije birača je pasivan. Središnji birački popis (SBP) je izveden iz registra stanovništva koji je zasnovan na podacima o državljanima koji ispunjavaju uvjete i koji imaju trajno i privremeno prebivalište.³² Građani koji borave u inozemstvu mogu zadržati svoju trajnu registraciju u BiH.³³

Mnogi sugovornici ODIHR IPM izrazili su zabrinutosti vezane za točnost SBP posebno zbog prijave o velikom broju podataka preminulih birača koji bi se mogli koristiti za zlouporabe na dan izbora. Međutim, usprkos brojnim zahtjevima, političke stranke nisu dale ODIHR IPM nikakve

²⁹ Stav II.3.1.e Kodeksa dobre prakse u izbornim pitanjima Venecijanskog povjerenstva iz 2002. godine navodi da "političke stranke trebaju biti jednako zastupljene u izbornim komisijama".

³⁰ Prema Izbornom zakonu i Zakonu o ravnopravnosti spolova, sva izborna povjerenstva trebaju imati najmanje po 40 posto članova svakog od spolova dok u tročlanim povjerenstvima trebaju biti zastupljena oba spola. Nepoštivanje ovih kvota može se osporiti u sudu.

³¹ Vidjeti članove 12 i 29 UN Konvencije o pravima osoba sa invaliditetom (CRPD) iz 2006. godine. Također vidjeti stav 9.4 Komunikacije No. 4/2011 Komiteta CRPD iz 2013. godine (*Zsolt Bujdosó i pet ostalih protiv Mađarske*) koja navodi da: "Članak 29 ne predviđa nikakvo razumno ograničenje niti dozvoljava ikakvo isključenje bilo koje grupe osoba sa invaliditetom. Stoga, izuzimanje prava glasa na osnovu percipiranog ili stvarnog psihosocijalnog invaliditeta, uključujući i ograničenja na osnovu individualizirane procjene, predstavlja diskriminaciju na osnovu invaliditeta".

³² Agencija za identifikacijska dokumenta, evidencije i razmjenu podataka (IDDEEA), koja je pod Ministarstvom civilnih poslova, održava registar stanovništva. Državljanima su obavezni registrirati trajno prebivalište dok raseljena lica mogu imati privremeno prebivalište dok se ne vrate u općinu svog prethodnog trajnog prebivališta.

³³ Državljanima koji borave izvan zemlje nisu se obavezni odjaviti sa svog trajnog prebivališta ukoliko održavaju stvarne veze sa državom (npr. imaju porodicu, ili posjeduju nekretnine ili poduzeće). Prema IDDEEA, do kolovoza 2018. godine je registrirano 3,943,950 građana.

konkretne podatke koji bi potvrdili ove navode.³⁴ Po zakonu, odgovornost da se prijavi smrt građanina općini je uglavnom na obitelji preminulog građanina. Nakon toga, općina ima obvezu da u dotični policijski ured dostavi tiskani smrtni list na osnovu kojeg policija ručno obrađuje podatke. Isključivo policija ima ovlaštenja za brisanje podatke preminulih osoba iz lokalne baze podataka o registru stanovništva.³⁵ Opisani mehanizam je sklon ljudskim greškama i ostavlja mjesta za zlouporabe a može za rezultat imati i zaostajanja, što dovodi do zakašnjelom izvješćivanju i netočnim podacima u registru stanovništva.

Trebaju se poduzeti dalji naponi kako bi se poboljšala točnost registracije birača. U svrhu ovoga bi se trebala razmotriti revizija mehanizma prijavljivanja i upisa u matičnu knjigu činjenice smrti kako bi se osigurala blagovremena razmjena podataka i ispravka podataka o građanima. Vlasti bi mogle stvoriti učinkovit sustav elektronskog obavješćavanja između institucija koje su uključene u proces sa jasno definiranim odgovornostima i rokovima. Na odgovarajuće zdravstvene ustanove bi se mogla prebaciti obveza prijavljivanja matičnom uredu činjenice smrti građanina.

Političke stranke i mediji su često optuživale SIP za ne osiguravanje točnosti SBP. Prema zakonu, SIP održava SBP i, u okviru svojih nadležnosti, odgovorno je za njegovu točnost i cjelovitost. Međutim, SIP ovisi od točnosti podataka koje joj pružaju ostale institucije odgovorne za ažuriranje registra stanovništva.³⁶ U pripremama za ove izbore, SIP je zajedno sa državnim i entitetskim institucijama poduzelo mjere kako bi se poboljšala točnost SBP što uključuje i brisanje podataka oko 5.000 preminulih birača. Pored toga, SIP je dala instrukcije OIP da se u biračkim popisima označe birači za koje se utvrdi da su preminuli nakon zaključenja SBP.

U svrhu povećanja povjerenja javnosti u integritet procesa registracije birača, razne zainteresirane strane, uključujući i političke stranke i organizacije građanskog društva bi se mogle pozvati da sudjeluju u reviziji biračkih spiskova koju bi inicirao i nadzirao SIP.

Zakon predviđa mogućnost glasovanja iz inozemstva za koje se birači moraju registrirati za svake izbore.³⁷ Birači koji borave u inozemstvu mogu odabrati da li će glasačke listiće slati poštom ili će glasovati osobno u jednom od BiH konzulata ili diplomatskih predstavništava. SIP je registriralo 77.814 građana za glasovanje putem pošte i 1.085 birača za glasovanje na biračkim mjestima u inozemstvu.³⁸ Sukladno sa prethodnim preporukama ODIHR-a, birači će na ovim izborima morati slati svoje glasačke listiće preporučenom poštom. Obzirom da je SIP odbila 9.136 zahtjeva za registraciju za glasovanje izvan zemlje, izrazila je i zabrinutost o mogućoj zlouporabi osobnih identifikacijskih dokumenata i krivotvorenja potpisa a ovakve slučajeve je uputila državnom Uredu tužitelja radi dalje istrage.³⁹

Interno raseljene osobe imaju pravo odabrati da li će glasovati na biračkom mjestu prema svom privremenom prebivalištu pod uvjetom da su na tom prebivalištu duže od šest mjeseci, ili mogu odabrati da glasuju na posebnim biračkim mjestima "za glasovanje u odsustvu" za izbornu jedinicu u kojoj su bili registrirani prije nego su raseljeni.⁴⁰

³⁴ Sve političke stranke mogu tražiti i dobiti besplatan primjerak biračkih popisa za izbore u kojima one sudjeluju.

³⁵ Po zakonu, policija briše podatke preminulih birača samo nakon što dobiju tiskani izvod iz knjige umrlih od relevantne općine.

³⁶ Naime, policija na razini, županija i entiteta (Članak 3.5 Izbornog zakona).

³⁷ SIP priprema posebne biračke popisa za birače koji glasuju van zemlje i isključuje ih iz glavnih biračkih popisa na običnim biračkim mjestima.

³⁸ Birači su se za glasovanje izvan zemlje mogli registrirati od 7. svibnja do 24. srpnja 2018. godine. Najveći broj birača je registriran iz Hrvatske (oko 24.000), Srbije (oko 14.000) i Njemačke (oko 10.000).

³⁹ Prema izvaji SIP, zahtjevima za registraciju izvan zemlje često su nedostajali podaci vezani za dokaz o identitetu, državljanstvu ili prebivalištu, a značajan broj prijavi su imali iste adrese u inozemstvu. Ured tužitelja nije pružio bilo kakve informacije ODIHR IPM-u o tome je li pokrenuta istraga.

⁴⁰ SIP je registriralo 8.306 birača za glasovanje na 128 biračkih mjesta za glasovanje u odsustvu. Njihovi glasački listići su brojeni se u Glavnom centru za brojanje glasova.

Nakon verifikacije biračkog popisa, SIP je zaključilo SBP i 30. kolovoza 2018. godine objavilo da je ukupan broj registriranih birača 3.352.933.⁴¹ SIP je poslalo konačne biračke spiskove OIP u okviru zakonskog roka. Birači koji se nisu nalazili na biračkom popisu na dan održavanja izbora kao i birači koji su došli iz inozemstva, a imali su važeću osobnu iskaznicu i dokaz o prebivalištu, su glasovali putem nepotvrđenih glasačkih listića.⁴² Birači koji su vezani za dom i na mjestima pritvorskih jedinica su mogli glasovati putem mobilnih glasačkih kutija.⁴³

VIII. REGISTRACIJA KANDIDATA

SIP potvrđuje pravo kandidiranja na izborima i također ovjerava kandidacijske liste. Kandidate za sve izbore mogu nominirati političke stranke i koalicije ili se oni kandidiraju samostalno. Pravo kandidiranja je ograničeno po osnovu etničke pripadnosti i prebivališta (vidjeti *Pravni okvir*). Da bi se registrirali, politički subjekti moraju SIP-u predati potpise potpore⁴⁴ i izborne pologe.⁴⁵

Proces registracije je sproveden prije angažiranja ODIHR IPM i bio je uveliko inkluzivan. Kandidati su imali pristup verifikaciji potpisa i nisu izražene zabrinutosti u vezi sa ovom procedurom. Međutim, ovaj proces je osporavan u određenim žalbama (vidjeti *Prigovori i žalbe*). Nakon ovjere dokumenata, za državno predsjedništvo se natjecalo 15 kandidata dok se 37 kandidiralo za predsjednika Republike Srpske. Za parlamentarne izbore se na glasačkim listićima za ZD BiH našle 22 stranke i 6 koalicija; za ZD FBiH su se natjecale 23 stranke i 5 koalicija a za NS RS 21 stranka, 6 koalicija i 4 neovisna kandidata. Birači su mogli odabrati iz širokog izbora kandidata.

Na kandidacijskim listama zastupljenost oba spola mora biti najmanje 40 posto pri čemu postoje posebni zahtjevi o raspoređivanju kandidata na listama.⁴⁶ Ukoliko lista nije u bila sukladna sa zahtjevima vezanim za spol, SIP ju je poslalo nazad strankama radi ispravke ili registrirala dio spiska koji je sukladno sa navedenim. Međutim, SIP je registriralo i neke kandidacijske liste koje nisu ispunile uvjet zastupljenosti spolova u iznosu od 40 procenata.⁴⁷

Iako je značajan broj žena kandidata registriran za izbore, žene su i dalje nedovoljno zastupljene u politici. Žene su činile svega 2 od 15 kandidata za državno predsjedništvo i 5 od 37 za predsjedništvo RS. Žene nisu na čelu niti jedne od političkih stranaka koje su dobile svoje predstavnike u državnom i entitetskim zakonodavnim tijelima. Na državnoj razini, ukupan broj žena

⁴¹ Birači su mogli provjeriti svoje podatke do 23. kolovoza 2018. godine putem općinskih centara za registraciju birača, a poslije toga online putem [Internet stranice SIP](#), ili putem [SIP-ove SMS usluge](#).

⁴² Nepotvrđeni glasački listići se predaju na posebnim biračkim mjestima, a broje se u Glavnom centru za brojanje glasova nakon provjere podataka o datom biraču u CBS. Ova biračka mjesta su određena u svakoj općini.

⁴³ SIP je registriralo oko 12.000 birača za glasovanje putem mobilnog tima.

⁴⁴ Političke stranke i neovisni kandidati moraju predati 5.000 potpisa potpore za Predsjedništvo BiH i ZD BiH, 3.000 potpisa potpore za izbore predsjednika RS-a, ZD FBiH i NS RS. Osim u slučaju predsjedničkih izbora, stranke nisu obvezne prikupiti potpise potpore ukoliko imaju predstavnike u zakonodavnom tijelu za koje se kandidiraju ili u odgovarajućim zakonodavnim tijelima na višoj razini.

⁴⁵ Polozi za registraciju za izbore za Predsjedništvo BiH i ZD BiH iznose 20.000 KM (oko 10.200 EUR; 1 EUR otprilike iznosi 1,96 KM, tj. konvertibilnih maraka) odnosno 14.000 KM za izbore na entitetskoj razini. Neovisni kandidati su morali dati pola navedenih iznosa. Polog se vraća onima koji dobiju barem 3 posto glasova u utrci zasnovanoj na principu proporcionalnosti ili koji pobijede u utrci za predsjednika (potpredsjednika) ili dobiju barem tri posto od glasova koje je dobio izabrani predsjednik (potpredsjednik).

⁴⁶ Izborni zakon propisuje da manje zastupljen spol mora biti uvršten u svaku listu po sljedećem redoslijedu: barem jedan kandidat iz manjinskog spola među prvih dva kandidata, dva – među prvih pet kandidata, tri – među prvih osam kandidata, itd. Ukoliko lista nije sukladna sa zahtjevima vezanim za spol, SIP je može poslati nazad strankama radi ispravke ili registrirati dio spiska koji je sukladno sa zahtjevima, ili odbiti registraciju.

⁴⁷ Od sveukupno registriranih kandidata, 41,6 posto čine žene. Žene su bila zastupljene u postotku manjem od 40 posto na najmanje devet kandidacijskih listi za ZD BiH, ZD FBiH i NS RS.

u ZD BiH se smanjio sa 23 posto u 2014. godini na 16 posto u 2018. godini. Na entitetskoj razini, broj ženski predstavnika je ostao sličan kao na prethodnim izborima sa 24 posto u ZD FBiH i 16 posto u NS RS. Novoizabrani predsjednik RS je žena.

16. Treba razmotriti kvotu za spolove koja osigurava jednakost kandidata i kandidatkinja na listama, a trebaju se primijeniti sankcije koje odvraćaju od nepridržavanja tih kvota. Političke stranke trebaju olakšati ženama političko napredovanje, povećati vidljivost kandidatkinja tijekom izbornih kampanja i integrirati pitanja vezana za spolove u svoje platforme. Kako bi se ovo podstaklo, moglo bi se razmotriti povećanje državnog financiranja za stranke koje promoviraju jednakost spolova, osigurati dodatan besplatan pristup javnim medijima za kandidatkinje i godišnje subvencije za stranke kako bi se financirali ženski ogranici političkih stranka.

Usprkos prethodnoj preporuci ODIHR-a, zakon i dalje pruža suviše opsežne osnove za objavu kandidata, što uključuje i kršenje odredbi kampanje i financiranja kampanje. Usprkos tome, nije objavljen nijedan kandidat niti politička stranka.

IX. IZBORNA KAMPANJA

Zvanična izborna kampanja započela je 7. rujna 2018. godine, a završila jedan dan prije izbora. Međutim, određene stranke i kandidati su prijevremeno započeli kampanju.⁴⁸ Također je bilo slučajeva održavanja kampanje na dan izbora, što krši pravilo izborne šutnje.⁴⁹ Vlasti su obvezne osigurati jednak tretman svim kandidatima za pristup javnim mjestima i objektima za potrebe kampanje što uključuje i održavanje sastanaka, izlaganje plakata i panoa. Organizacija javnih događaja se mora najaviti 24 sata unaprijed. Kandidati su mogli slobodno sprovoditi svoje kampanje, a temeljne slobode govora, kretanja i udruživanja su uglavnom poštovane.⁵⁰

Kampanja je bila vidljivija u urbanim sredinama, a njene aktivnosti su pojačane u posljednjim danima. Kandidati su se služili raznim metodama kako bi doprli do birača što uključuje plakate i panoe, oglašavanje u medijima kao i tradicionalne metode dopiranja do birača kao što je agitovanje na ulicama podjelom letaka i ostalih stranačkih rekvizita, javne skupove i kampanje od vrata do vrata.⁵¹ Materijali za kampanju su često postavljeni na neovlaštenim lokacijama i sknavljenje plakata je uočeno u više navrata.⁵² Neki kandidati su sprovodili svoje kampanje uglavnom putem Interneta. Iako se društveni mediji smatraju sve moćnijim sredstvom za svrhe vođenja kampanje, veliki broj sugovornika ODIHR IPM-a izrazili su zabrinutosti vezane za zlouporabu društvenih medija za širenje zapaljive retorike i govora netolerancije.

Uz nekoliko iznimki, kandidati su se orijentirali ka vlastitim etničkim zajednicama.⁵³ Kampanja je većinom imala negativnu i polarizirajuću notu gdje su konkurenti okrivljeni za manjak napretka.

⁴⁸ Izborni zakon propisuje da plaćena izborna kampanja nije dozvoljena u periodu od objave izbora do zvaničnog početka kampanje. Prema izvješću koji je objavila grupa građana promatrača *Pod Lupom*, zabilježeno je 436 slučajeva prijevremene kampanje koju je izvršilo 33 različita politička subjekta. Razne interesne skupine su podnijeli SIP-u pet prijava. Međutim, sankcije nisu nametnute.

⁴⁹ SIP-u su podnesene 24 prijave za kršenje predizborne šutnje, uglavnom radi navodne kampanje na novinskim portalima, društvenim mrežama i putem SMS poruka kao i održavanja aktivnosti kampanje izvan biračkih mjesta.

⁵⁰ Postoje pojedinačni slučajevi fizičkog napada na neke od kandidata. Nepoznati napadači su kod Visokog napali Zijada Alajbegovića, kandidata SBB za skupštinu Zeničko-dobojske županije. Nepoznati počinitelji su u Livnu napali Jakova Perkovića, kandidata Hrvatske liste za Livno za Županiju 10.

⁵¹ ODIHR IPM je promatrala ukupno 77 događaja koji se tiču kampanje. Većina mjesta gdje su se održavale kampanje a koja je posjetila ODIHR IPM su imale pristup za osobe sa invaliditetom.

⁵² ODIHR IPM je uočila uništavanje materijala za kampanju između ostalog u Banja Luci, Banovićima, Čapljini, Lukavcu, Mostaru, Novom Gradu, Varešu.

⁵³ NB, Naša Stranka, SDP BiH i DF su tražile naklonost u svim etničkim zajednicama.

Istaknute odlike kampanje su bile naglašeni nacionalizam i napadi na ličnost što se posebno odnosilo na utrke za predsjednika, čime su se povremeno zasjenila socijalna i gospodarska pitanja kao što su korupcija, nezaposlenost, migracije i obrazovanje. Uočena su i podsjećanja na ratnu prošlost zemlje i širenje straha. Rezultat ovoga je bilo to da biračima ponuđen mali broj razlučivih alternativa. U dvije odvojene izjave date na početku kampanje, međunarodna zajednica je poslala apel kandidatima da se suzdrže od negativne i neodgovorne retorike kao i retorike podjela pri čemu je i poslala je apel vlastima da osiguraju integritet izbornog procesa a građane pozvala da glasuju.⁵⁴

U RS, građanski prosvjedi pod nazivom "Pravda za Davida" su predstavljali značajnu odliku predizbornog okruženja.⁵⁵ Prosvjed su dobili na političkoj važnosti, a oporba je ukazala na to da vodeća stranka i vlasti ne žele riješiti ovaj slučaj dok kandidati koji su na trenutnim funkcijama optužuju oporbu da sakuplja poene od prosvjeda i od pokušaja da se diskreditiraju stranke koje su na vlasti. Na dan 5. listopada 2018. godine, neki kandidati, uključujući oporbene stranke iz RS, otkazali su svoja završna okupljanja i priključili se prosvjedima.

Tijekom kampanje, političke stranke i predstavnici građanskog društva su izrazili zabrinutosti o nedostatku jednakih uvjeta u odnosu na pristup javnim medijima, o pristranom medijskom praćenju i o zlouporabi administrativnih resursa koju vrše vladajuće stranke.⁵⁶ U nekim slučajevima, ODIHR IPM dobila informacije da vlasti daju kandidatima koji su na trenutnim funkcijama povlašteni tretman, a to se tiče dodjele prostora za svrhe kampanje.⁵⁷ ODIHR IPM je također primila vjerodostojne informacije o pokušajima da se neprikladno utiče na izbor birača i da se napravi pritisak na birače da glasuju za vladajuće stranke.⁵⁸ Ove dvije činjenice zajedno izazivaju zabrinutosti i odnosu na obveze i opredjeljenja OESS-a da se kampanje održe u pravednim i slobodnim uvjetima koji omogućavaju biračima da saznaju i raspravljaju o političkim mišljenjima, bez straha od odmazde.⁵⁹ Mnogi kandidati su informirali ODIHR IPM da nisu podnijeli prigovore jer nisu imali povjerenja da će dobiti odgovarajući pravni lijek.

⁵⁴ Vidjeti izjavu Upravnog odbora Vijeća za implementaciju mira, Misije OESS-a i Vijeća Europe kao i izjavu Delegacije EU i EU Specijalnog predstavnika u Bosni i Hercegovini.

⁵⁵ Prosvjedi su započeli nakon neobjašnjene smrti 21-godišnjeg Davida Dragičevića u ožujku 2018. godine, a svakodnevno ih je u Banja Luci organizirao Davidov otac koji tvrdi da mu je sin ubijen i optužuje policiju i tužiteljstva da skrivaju dokaze. Sudionici prosvjeda, koji potiču iz širokog društvenog spektra, su se također skupili u ostalim dijelovima RS-a i zahtijevali da počinitelji navodnog ubojstva budu dovedeni pred lice pravde. Građanski prosvjedi su organizirani i u FBiH, ali u manjem obimu. Njih je organizirao otac 21-godišnjeg Dženana Memića čija smrt, koja se desila u veljači 2016. godine, i dalje nije riješena. U nekoliko navrata su Dragičević i Memić organizirali zajedničke prosvjede.

⁵⁶ SNSD je 18. i 24. rujna 2018. godine, svim penzionerima u RS-u javno obećao jednokratne naknade u zamjenu za glas koje je vlada naknadno i isplatila. Na dan 2. listopada 2018. godine, preko 300.000 penzionera u FBiH primilo je personalizirana pisma od Ureda Premijera FBiH, Fadila Novalića (SDA), u kojima se traži da "nastave biti partner onima koji sustavno, hrabro i odlučno rješavaju probleme u našem društvu. Budite sa onima koji rade za Vas i za opću dobrobit naše države i društva."

⁵⁷ Promatrači ODIHR IPM su prijavili da su se desili ovakvi slučajevi u Banovićima (SDA), Mostaru (HDZ 1990), Velikoj Kladuši (SDA i A-SDA), Vlasenici (Savez za pobjedu) i Novom Gradu i na Ilidži (Narod i Pravda), iako nisu dobiveni konkretni dokazi u vezi sa ovim ni od općina niti od podnositelja prigovora.

⁵⁸ Na dan 26. rujna 2018. godine, predsjednik SNSD-a Milorad Dodik, je tijekom govora u svrhe kampanje u Gacku, prijetio da će otpustiti uposlenike u javnim poduzećima koji glasuju za SDS i njenog predsjednika Vukotu Govedaricu. SIP je primilo nekoliko prigovora vezanih za ovaj slučaj. ODIHR IPM je primila prijave o pritiscima na uposlenike da prisustvuju javnim događajima vezanim za kampanju u Banovićima, Bosanskom Petrovcu i Foči.

⁵⁹ Stav 7.6. Kopenhagenskog dokumenta OESS-a iz 1990. godine predviđa da države sudionice moraju biti opredijeljene da "omoguće [strankama] da se natječu jedni sa drugima na osnovu jednakog postupanja pred zakonom i od strane vlasti." Stav 7.7 zahtijeva da se "političke kampanje održavaju u pravednom i slobodnom okruženju gdje administrativne aktivnosti, nasilje ili zastrašivanje ne smiju spriječiti stranke ili kandidate da slobodno izjasne svoja mišljenja i procjene, niti smiju spriječiti birače u saznavanju i raspravljanju o mišljenjima i procjenama ni ih spriječiti da glasuju bez straha od odmazde."

Politički subjekti trebaju poštovati zakon i suzdržati se od vršenja pritiska na birače. Slučajeva navodnog pritiska na birače treba ispitati brzo, temeljito i učinkovito, a tužitelji i SIP trebaju počinitelje blagovremeno pozvati na odgovornost.

Kandidati uglavnom nisu bili proaktivni u promoviranju učešća osoba sa invaliditetom u izborima. Jednakost spolova nije bila istaknuta tema, a kada jeste, onda se fokusirala na pitanja porodice. Iako su se žene pojavljivale na izbornim događajima, rijetko su kampanju sprovodile same, a strukture političkih stranaka nisu aktivno promovirale ženske kandidate.⁶⁰ Uz nekoliko iznimki, žene su bile jedva vidljive na vodećim funkcijama u strankama. Pozitivno je to da su neke institucije vlasti promovirale jednako učešće muškaraca i žena na izborima; međutim, fokus medija je većinom bio na muškim liderima političkih stranaka.⁶¹

X. FINANCIRANJE IZBORNE KAMPANJE

Politički subjekti se financiraju sredstvima iz entitetskih proračuna, vlastitim sredstvima, članarinama i donacijama fizičkih i pravnih lica.⁶² Stranke u državnom parlamentu su financirane iz državnog proračuna na godišnjoj osnovi.⁶³ Zabranjeni su krediti i donacije iz inozemnih, anonimnih i religijskih izvora, iz izvora javnog financiranja, kao i od lica koja imaju ugovor o javnim nabavama u iznosu većem od 10.000 KM u toku tekuće godine. Za svaki izbornu utrku, politički subjekt može potrošiti do 0,30 KM po registriranom biraču.

Nakon izmjena Zakona o financiranju političkih stranaka iz 2016. godine, neregularnosti u financiranju izborne kampanje su bolje definirane što je sukladno sa prethodnim preporukama ODIHR i Grupe zemalja Vijeća Europe za borbu protiv korupcije (GRECO).⁶⁴ Propisi SIP-a nalažu da politički subjekti moraju koristiti bankovne račune koji su namijenjeni za svrhe kampanje za ove izbore. Međutim, novčane donacije u bilo kom iznosu su dozvoljene i ne postoje izričite obveze da sve financijske transakcije moraju vršiti putem računa namijenjenog za kampanje, čime se omogućavaju novčani tokovi kojima se ne može ući u trag. Pored toga, određeni kandidati na stranačkim listama su rekli ODIHR IPM-u da su koristili vlastita sredstva za svrhe kampanje, ali ih nisu prijavili kao sredstva za potrebe stranačke kampanje.

Treba bi se ojačati regulatorni okvir kako bi se osigurala transparentnost i odgovornost financiranja kampanje. Treba razmotriti da se u zakonu izričito propiše da se sve financijske transakcije vezane za kampanju vrše putem namjenskih bankovnih računa.

SIP-ov Odjel za reviziju nadgleda financiranje stranaka i kampanja. Prema SIP-u, sve registrirane političke stranke i neovisni kandidati su dostavili privremena financijska izvješća i imovinske kartone za tri mjeseca koja su prethodila njihovoj registraciji. Sve političke stranke, osim njih 12, i svi neovisni kandidati su podnijeli konačna financijska izvješća o financiranju kampanje do 6. prosinca 2018. godine.⁶⁵ Iako ne postoji zakonski rok za reviziju i objavu ovih izvješća, 21. prosinca 2018. godine je SIP objavilo konačne financijske izvješća zajedno sa SIP-ovim pregledom informacija sadržanih u tim izvješćima.

⁶⁰ ODIHR IPM je procijenila da žene čine otprilike 40 posto auditorija na promatranim događajima vezanim za kampanju.

⁶¹ Vidjeti, na primjer, izjave za javnosti Gender Centra FBiH upućene političkim subjektima i medijima.

⁶² Na godišnjoj osnovi, stranka može dobiti donaciju od fizički lica i iznosu do 10.000 KM, od člana stranka do 15.000 KM a od pravnih lica do 50.000 KM.

⁶³ Popis stranaka koji dobivaju sredstva iz budžeta je dostupan na Internet stranici SIP.

⁶⁴ U svom posljednjem izvješću o transparentnosti financiranja stranaka, GRECO je zaključio da je jedna preporuka implementirana, pet djelomično, a tri nisu implementirane.

⁶⁵ ODIHR IPM nema saznanja tome da li je SIP primijenilo ikakve sankcije za nepodnošenje financijskih izvješća.

SIP može nametnuti sankcije za neregularnosti što uključuje i nepodnošenje financijskih izvješća i zlouporabu državnih resursa za svrhe kampanje. Međutim, sankcije često nisu dovoljne da bi imale efekt odvratanja.⁶⁶ Brojni sugovornici ODIHR IPM-a su naveli da je transparentnost financija političkih stranaka nedovoljna, da su imovina i financiranje kampanje često neprijavljene i da stranke navodno dobivaju donacije od ugovarača javnih nabava zauzvrat za dobivanje ovih ugovora. Regulatorni okvir općenito ne osigurava adekvatno garantiranje transparentnosti i odgovornosti vezane za financiranje kampanje.⁶⁷

Zakon treba izmijeniti kako bi se za kršenja propisale proporcionalne sankcije i sankcije sa efektom odvratanja. Zakon treba uspostaviti razuman rok za reviziju i objavu svih izvješća o financiranju kampanje a zaključci revizije trebaju se utvrditi zakonom ili podzakonskim aktom SIP-a.

XI. MEDIJI

A. MEDIJSKO OKRUŽENJE I PRAVNI OKVIR

Postoji veliki broj medijskih izvora koji čine oko 200 emitera, uključujući 3 javna servisa (od kojih je jedan aktivan na državnoj razini i po jedan u svakom od entiteta), i više od 100 novina i časopisa. Članove Upravnih odbora javnih TV kanala imenuju relevantni parlamenti. Mnogi sugovornici ODIHR IPM-a su izrazili zabrinutosti o utjecaju političkih i poslovnih interesa na uređivačke politike medijskih izvora koji se vrši putem vlasnika medija i oglašivačkih praksi. S obzirom da imaju niske dohotke i loš društveni položaj, smatra se da su novinari osjetljivi na primanje mita što često kao rezultat ima pristrano medijsko praćenje trenutnih političkih pitanja, što uključuje i izbornu kampanju.

Uobičajeni su i verbalni napadi, posebno online i na žene novinare, kao i fizički napadi i ostali oblici pritiska na novinare.⁶⁸ Mnogi predstavnici medija koji su se susreli sa ODIHR IPM su optužili političare da javno napadaju novinare. Predstavnik OESS-a za slobodu medija (RFoM) je naglasio da se “negativna retorika koja se koristi protiv medija mora okončati kako bi se spriječili dalji...napadi na novinare”.⁶⁹ OESS RFoM je također naglasio potrebu za jačanjem medijskog pluralizama i poštovanjem neovisnosti i održivosti javnog servisa.⁷⁰

Državni i entitetski ustavi osiguravaju slobodu govora. Entitetski zakoni o zaštiti od klevetanja propisuju da se klevete ne tretiraju kao kazneno djelo i propisuju da novinari ne moraju otkriti svoje izvore povjerljivih informacija. Ipak, kako kažu sugovornicima ODIHR IPM-a sa kojima se razgovaralo o pitanju medija, sudski procesi klevetanja se često pokreću sa ciljem zastrašivanja novinara a sudstvo nije dovoljno neovisno od političkih utjecaja.⁷¹ Zakonodavstvo se ne

⁶⁶ Propisane novčane kazne iznose od 500 do 10.000 KM. Prema stavu 22 Smjernica ODIHR-a i Venecijansko povjerenstvo o regulaciji političkih stranaka iz 2010. godine “Sankcije uvijek moraju biti objektivne, provodive, učinkovite i proporcionalne svojoj specifičnoj svrsi”. Također vidjeti stavove 215 i 225.

⁶⁷ Članak 7.3 Konvencije UN-a o borbi protiv korupcije iz 2003. godine, navodi da “Države potpisnice također moraju razmotriti poduzimanje prikladnih zakonodavnih i administrativnih mjera... kako bi se ojačala transparentnost financiranja kandidatura za izabrane javne funkcije i, gdje je primjenjivo, financiranja političkih stranaka.” Također pogledati članove 8, 10-13 Preporuke Rec (2003)4 Odbora ministara Vijeća Evrope zemljama članicama o zajedničkim pravilima protiv korupcije u financiranju političkih stranaka i izbornih kampanja.

⁶⁸ Prema Instituciji ombudsmena za ljudska prava Bosne i Hercegovine, u periodu od 2012. do 2017. godine je zabilježeno 266 fizičkih napada. Novinara BN TV je 26. kolovoza 2018. godine brutalno pretuklo dvoje nepoznatih napadača u Banja Luci. Policija je uhapsila jednog osumnjičenog i najavila potragu za drugim.

⁶⁹ Vidjeti izjave OESS RFoM od 27. kolovoza 2018. godine.

⁷⁰ Vidjeti govor OESS RFoM od 17. rujna 2018. godine i izjave od 20. travnja 2018. i 5. prosinca 2017. godine.

⁷¹ Prema Udruženju novinara Bosne i Hercegovine, oko 100 slučajeva klevete se podnese protiv novinara svake godine; ukupno 173 slučajeva klevete su na čekanju zaključno sa rujnom 2018. godine.

suprotstavlja pretjerano koncentriranom vlasništvu medija niti osigurava transparentnost o tome tko posjeduje medije.

Treba usvojiti zakonske akte koji odvrćaju od pretjerane koncentracije medijskog vlasništva, kako tradicionalnih tako i online medija, i koji osiguravaju punu transparentnost vlasništva medija.

Uzimajući u obzir prethodne preporuke ODIHR-a, Regulatorna agencija za komunikacije (RAK) vršila je vlastito praćenje tri javna servisa i četiri TV kanala u privatnom vlasništvu kako bi ustanovila da li se pridržavaju obveze pružanja objektivnog i točnog praćenja kandidata tijekom kampanje. RAK je pokrenuo postupke protiv određenih emitera zbog nepoštivanja izbornog zakonodavstva.⁷² Uz kršenja koja su otkrivena tijekom praćenja emitera, RAK je primila sedam prigovora koji su bili na čekanju do kraja kampanje.⁷³ Usprkos prethodnim preporukama ODIHR-a, RAK nema jasne rokove za blagovremeno rješavanje prigovora iz oblasti medija.

B. NALAZI PRAĆENJA MEDIJA

U periodu između 2. rujna i 6. listopada 2018. godine, ODIHR IPM je na dnevnoj osnovi (od 18:00 do 24:00 sata) vršila praćenje medija za 11 TV stanica (javni emiteri *BHT1*, *FTV* i *RTRS*, kao i privatni emiteri *Hayat TV*, *NI* i *OBN*). Pored toga, glavni informativni programi su praćeni na *Al Jazeera Balkans*, *BN*, *Face TV*, *Pink TV* i *TV1*) kao i u sljedećim tiskanim medijima: *Dnevni avaz*, *Dnevni list*, *Glas Srpske*, *Nezavisne novine*, *Oslobođenje* i *Večernji list*.

Javni servisi koje je nadzirala ODIHR IPM su medijski pokrivali su dešavanja vezana za kampanju na balansiran način u posebnim programima posvećenim izborima, a koji su činili otprilike polovinu njihovog sveukupnog praćenja izbornih dešavanja. U vijestima u udarnim terminima su pokrivena i sporna pitanja o provođenju izbora.

Sugovornici ODIHR IPM su često optuživali javni servis Radio Televiziju Republike Srpske (RTRS) za pristrano medijsko praćenje u korist SNSD.⁷⁴ Nalazi praćenja medija koje je vršila ODIHR IPM su potvrdili da je na RTRS-u, g. Dodik opsežno medijski popraćen i kao predsjednik RS-a i kao kandidat što je dovelo u pitanje načelo jednakog tretmana za sve.

U okviru redovnih vijesti i emisija o analizama trenutačnih pitanja, g. Dodik je bio dosta opsežno medijski popraćen tijekom kampanje, kako u javnim tako i u privatnim medijskim izvorima.⁷⁵ Na dosta privatnih kanala, medijsko praćenje g. Dodika u vijestima je imalo dosta negativnu notu (između 33 i 79 posto praćenja imalo je negativnu notu), dok su javni kanali imali veću

⁷² Vidjeti *izjavu* RAK-a od 22. rujna 2018. godine. RAK je kaznila ATV sa 5.000 KM zbog pristranog praćenja, a Hayat TV radi kršenja pravila oglašavanja. RAK je također javno opomenula BH Radio 1 radi nepridržavanja pravilima kampanje i pokrenula upravne postupke protiv RTRS, Alternativne televizije i Hayat TV.

⁷³ Prema RAK-u, dva prigovora su bila o navodnim kršenjima propisa o objavljivanju rezultat ispitivanja javnog mnijenja, a pet prigovora je bilo vezano za pristrano praćenje. U dva od potonjih slučajeva, RAK nije ustanovio kršenja a za preostale prigovore su čekala na rješenje do kraja kampanje.

⁷⁴ Na primjer, *Novinska agencija SRNA* i *Internet stranica RTRS*, oboje u javnom vlasništvu, su 16. rujna 2018. godine, objavili članak u kojem se Davor Dragičević optužuje da koristi smrt svog sina u svrhe političkih aktivnosti i da radi za inozemne obavještajne agencije sa ciljem destabilizacije RS.

⁷⁵ Udio vijesti o SNSD-u i g. Dodiku u informativnim programima u većini praćenih privatnih kanala je iznosio između 16 i 47 posto. Veliki dio vijesti o g. Dodiku su se odnosili na dešavanja vezana za prosvjede "Pravda za Davida", na posjetu ministra vanjskih poslova Rusije Banja Luci i Sarajevu i na susret g. Dodika sa predsjednikom Rusije. Vijesti o tome da su SAD stavile kandidata i potpredsjednika SNSD-a, Nikolu Špirića na crnu listu je vijest koja je opširno raspravljana u svim praćenim medijima.

uravnoteženost u praćenju. Sve ostale stranke i njihovi relevantni predsjednički kandidati su bili značajno manje medijski pokriveni, ali su vijesti bile pozitivne ili neutralne prirode.⁷⁶

Kako je ODIHR prethodno preporučio, svi javni servisi bi trebali osigurati nepristrano i uravnoteženo medijsko praćenje svih stranaka i kandidata u svim svojim vijestima i političkim emisijama.

Javni servisi koje je pratila ODIHR IPM pridržavali su se zakonskih obveza vezanih za pružanje besplatnog emitiranja svim izbornim kandidatima tijekom zvanične kampanje.⁷⁷ RAK navodi da su i javni i privatni emiteri osigurali plaćeno emitiranje na jednakoj osnovi za sve kandidate. Pozitivna je i činjenica da su mnogi emiteri organizirali debate između kandidata.⁷⁸ Međutim, obzirom da su mnogi vodeći kandidati, među njima i predsjednički, odbili zajedno sudjelovati na debatama, biračima je smanjena mogućnost da donesu odluke na bazi potpunih informacija.⁷⁹ Brojni sugovornici ODIHR IPM kritizirali su format debata iz razloga što nisu olakšali bolje predstavljanje političkih programa.

Novine odražavaju podijeljenost društva po etničkim i političkim linijama. *Dnevni avaz* koji je povezan sa Fahrudinom Radončićem, kandidatom za člana Predsjedništva, je skoro pola svog prostora dodijelio ovom kandidatu i SBB-u, uglavnom u ga predstavljao pozitivnom kontekstu. Istovremeno, *Dnevni avaz* je dao 16 posto svog prostora SDA koja je predstavljena uglavnom u negativnom kontekstu. *Večernji list*, koji je najpopularniji među Hrvatima, je favorizirao HDZ BiH i Dragan Čovića, kandidata za člana Predsjedništva kojemu je dao 60 posto svog medijskog prostora uglavnom u pozitivnom svjetlu. *Oslobođenje*, sa sjedištem u Sarajevu, i *Dnevni list*, sa sjedištem u Mostaru, su ujednačeno pokrivali većinu kandidata bez obzira na njihovu etničku pripadnost. *Glas Srpske* i *Nezavisne novine* su više pokrivali kandidate iz reda srpskog naroda.

XII. SUDJELOVANJE NACIONALNIH MANJINA

Postoji 18 zvanično priznatih nacionalnih manjina u Bosni i Hercegovini.⁸⁰ Većina njih ima veoma malen broj članova.⁸¹ Članovi nacionalnih manjina koji se samoizjašnjavanjem deklariraju kao pripadnici "Ostalih" bivaju uskraćeni određenih pasivnih biračkih prava na osnovu etničke pripadnosti. Diskriminatorsna priroda ustavnog okvira, koju su oštro kritizirali sugovornici ODIHR IPM-a koji su pripadnici nacionalnih manjina, do sada nije bila tema rasprave (vidjeti *Pravni okvir*). Pored toga što isključuje nacionalne manjine, etnički ključ zastupljenosti narušava princip učešća u političkom procesu na osnovu državljanstva i građanski prava.

⁷⁶ G. Ivanić je imao pokrivenost u prosječnom iznosu od 10 posto od medijskog pokrivača u informativnim programima privatnih medija koji su promatrani, SDA 8 posto (na Hayat TV je imala 24 posto) PDP je imao 7 posto, a svi ostali pojedinačno manje od 5 posto.

⁷⁷ Javni emiteri moraju osigurati svim kandidatima najmanje tri minute besplatnog emitiranja.

⁷⁸ *BHT1* i *FTV* kao i *NI* su kanali koji su organizirali besplatne debate za kandidate za državnu razinu. *Pink TV*, jedan od najpopularnijih privatnih kanala, je također imala sedmični program o trenutnim pitanjima u kojima su sudjelovali neki od istaknutih kandidata. Nekoliko ostalih privatnih kanala su nudili kandidatima sudjelovanje u plaćenim debatama, intervjuiima i informativnim programima.

⁷⁹ Prema *NI*, na ovom kanalu nisu održane debate za članove Predsjedništva iz reda srpskog naroda jer g. Dodik nije potvrdio učešće, a g. Ivanić je odbio sudjelovati bez g. Dodika. Preostale dvije debate na *NI* između kandidata za bošnjačkog i hrvatskog člana predsjedništva su se održale, ali bez nazučnosti glavnih kandidata jer su g. Bećirović, g. Džaferović, g. Radončić kao i g. Čović i g. Komšić odbili sudjelovati. *FTV* je planirala zajedničke debate između glavnih kandidata iz reda bošnjačkog i hrvatskog naroda, ali su sudjelovali samo kandidati iz reda bošnjačkog, ali ne i iz hrvatskog naroda.

⁸⁰ Državni Zakon o zaštiti prava pripadnika nacionalnih manjina (iz 2003. godine a izmijenjen 2005. godine), navodi Albance, Crnogorce, Čehe, Talijane, Mađare, Makedonce, Nijemce, Poljake, Rome, Rumune, Ruse, Rusine, Slovake, Slovence, Turke, Ukrajinke i Židove. Austrijska manjina je nedavno prepoznata i predstavljena je uz ostale manjine u Državnom vijeću za manjine.

⁸¹ Prema popisu stanovništva iz 2013. godine, 96.539 osoba (2.7 posto stanovništva) su se izjasnili kao Ostali.

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

XIII. PRIGOVORI I ŽALBE

Po zakonu, mehanizmi za prigovore i žalbe postoje i osiguravaju blagovremeno razmatranje istih. Birači ili politički subjekti čija su prava povrijeđena mogu izbornim povjerenstvima podnijeti prigovore u svezi sa izborima. SIP razmatralo određene sporove na prvoj instanci i obrađuje zahtjeve protiv odluka OIP. Žalbe protiv odluka SIP u prvoj instanci se podnose Apelacionom odjeljenju Suda Bosne i Hercegovine čije odluke su konačne. Odluke SIP-a na drugoj instanci nisu predmet sudske revizije što je u suprotnosti sa međunarodnim standardima.⁸² Prigovori se moraju dostaviti u roku od 24 sata od učinjene povrede, a žalbe u roku od 48 sati od dana donošenja odluke, što je značajno kraće od preporučenog kroz dobre prakse.⁸³ Izborne povjerenstva moraju riješiti prigovore u roku od 48 sati, a sudovi u roku od tri dana. Zakon ne zahtijeva da izborna povjerenstva i sud održe saslušanja, a slučajevi vezani za izbore se rješavaju na osnovu pismenih prijava. Slučaj se može prosljediti tužitelju na dalje postupanje ako sadrži elemente potencijalnog kaznenog djela.

Međutim, proces rješavanja sporova kakav se trenutno sprovodi ne omogućava potpuno učinkovito pravno zadovoljenje. U praksi, SIP smatralo prihvatljivim samo one prigovore koje podnesu politički subjekti, građani promatrači i birači gdje su podnositelji prigovora izravno pogođeni navodnim nepravilnostima.⁸⁴ Ova ograničena interpretacija podriva napore podnositelji prigovora da doprinesu integritetu izbornog procesa. Pored toga, mnogi prigovori su smatrani neprihvatljivim jer su odbijeni na osnovu činjenice da nisu predati u zakonski propisanom roku od 24 sata od kršenja i u slučajevima kada je kršenje bilo kontinuirane prirode.⁸⁵ Iako zakon dozvoljava izbornim komisijama djelovati *ex officio* u slučaju nepravilnosti, u praksi su oni to radili samo u nekoliko

⁸² U stavu 18 Moskovskog dokumenta OEES-a iz 1991. godine, zemlje sudionice su posvećene pružanju "efektivnih mjera obeštećenja od upravnih odluka" i nastojanju da omoguće sudsku reviziju tih odluka. Prema stavu II.3.3.a Kodeksa dobre prakse u izbornim pitanjima Venecijanskog povjerenstva iz 2002. godine "mora postojati mogućnost konačne žalbe."

⁸³ Stav II.3.3.g. Kodeksa dobre prakse u izbornim pitanjima Venecijanskog povjerenstva iz 2002. godine preporučuje da "Vremenska ograničenja za podnošenje i odlučivanje o prigovorima moraju biti kratka (tri do pet dana za svaku prvu instancu)".

⁸⁴ Na primjer, BNTV je podnijela prigovor protiv g. Dodika radi govora mržnje, zastrašivanja novinara i prijetnji upućenih vlasniku BNTV. Ovaj prigovor je odbijen na osnovu toga što ga nije podnijela ovlaštena osoba. Svi zahtjevi za ponovna brojanja koji su podnijeli kandidati, a ne njihove stranke, su odbačeni kao neosnovani jer ih nije podnijela ovlaštena osoba. Na primjer, zahtjeve koje su podnijeli Fuad Hadžimehmedović (SBB) i Ante Džaje (HDZ 1990).

⁸⁵ Otrilike 20 prigovora su odbačeni zbog neosnovanosti po ovom osnovu ili na osnovu toga što ga nije podnijela ovlaštena osoba. Ovo uključuje i prigovor o podjeli besplatnih školskih udžbenika od strane kandidata; o materijalima za svrhe kampanje postavljenim u nedozvoljenim mjestima; o objavi članka koji vrijeđa kandidata a koji je objavila politička stranka.

slučajeva kad bi primili dojavu o nepravilnostima.⁸⁶ Nadalje, izgleda da nadležnosti SIP i OIP koje se tiču prigovora nisu jasne pa je neke slučajeve SIP uputilo OIP i obratno.⁸⁷

U cilju pružanja učinkovite zaštite biračkih prava, rok za podnošenje prigovora bi se mogao produžiti, posebno u slučaju prigovora o kršenjima koja su u toku. SIP treba biti proaktivan u razmatranju potencijalnih nepravilnosti ex officio (po službenoj dužnosti), što uključuje obavijesti koje primi od promatrača. Treba se omogućiti i sudska revizija odluka SIP-a o prigovorima i žalbama.

SIP je razmotrilo nekih 24 prigovora na javnim raspravama. SIP je razmatralo i usvajalo odluke uglavnom konsenzusom koji je nastojao održati sveukupnu etničku ravnotežu u SIP-ovom pristupu. Pozitivna činjenica je da SIP održavalo registar prigovora. Međutim, ni registar niti odluke o prigovorima nisu dostupne javnosti, čime se umanjuje transparentnost rješavanja sporova.⁸⁸

Kako bi se povećala transparentnost i odgovornost, SIP i sudovi bi trebali blagovremeno objaviti informacije o prigovorima i odlukama vezanim za izbore.

Prije Dana izbora, ODIHR IPM imala saznanja o postojanju nekih 120 prigovora i žalbi podnesenih SIP-u. Od navedenih prigovora i žalbi, otprilike 45 slučajeva se odnose na sastav izbornih povjerenstava, sličan broj na kršenja pravila kampanje a nekih 20 slučajeva se odnosi na registraciju kandidata.⁸⁹ Većina prigovora su ocijenjeni i odbačeni kao neosnovani. SIP je izrekla novčane kazne i za stranke i za кандидате u 12 slučajeva zabranjene retorike i govora.⁹⁰ Zakon propisuje preopširnu definiciju ovog kršenja a nisu jasni ni kriteriji za razlikovanje zapaljive retorike od osobnih uvreda ili klevetanja.⁹¹

U pogledu sprječavanja neprikladnog ograničavanja slobode govora i osiguravanja dosljednih odluka, definicija zabranjenog jezika koji bi nekoga mogao navesti ili potaći na nasilje ili širenje mržnje u Izbornom zakonu treba biti preciznija. SIP bi mogao usvojiti dalje smjernice za zainteresirane strane i za vlastito donošenje odluka.

Prije dana izbora i nakon toga, oko 65 žalbi protiv odluka SIP-a je podneseno sudu. Većina žalbi su odbijene kao neosnovane. Sud je oborio odluke SIP-a kojima je odbijena registracija za četiri

⁸⁶ SIP je odbilo prigovor koji je Savez za pobjedu je podnio protiv g. Dodika zbog navodnog korištenja govora mržnje jer je podnesen nakon isteka zakonskog roka od 24 sata. Međutim, SIP je naknadno revidiralo slučaj i izrekla novčane kazne g. Dodiku u iznosu od 7.000 KM, a SNSD 5.000 KM. Koalicija građana promatrača *Pod Lupom* obavijestila je SIP o 364 slučaja prijevremene kampanje i ostalih kršenja pravila kampanje koja su izvršila 32 politička subjekta, uključujući i slučajeve društvenih medija. Ipak, SIP nije ispitalo niti jednu od ovih navodnih neregularnosti.

⁸⁷ Na primjer, oko 15 prigovora o kršenju pravila kampanje, uključujući i sknavljenje materijala za kampanju i kupovinu glasova kao i nekih 20 prigovora o nepravilnostima na dan izbora je SIP uputilo OIP, dok su OIP nekoliko prigovora o nepravilnostima na dan izbora poslale SIP-u.

⁸⁸ Objavljeni su sažeci 10 slučajeva u kojima je SIP nametnulo sankcije. O transparentnosti u izbornom procesu vidjeti stav 68 Kodeksa dobre prakse u izbornim pitanjima Venecijanske povjerenstva iz 2002. godine.

⁸⁹ Prigovore o kršenju pravila kampanje su se odnosili na 'govor mržnje', pravljenje neprikladnog pritiska na birače, kupovinu glasova, plaćene prijevremene kampanje, nezakonito postavljanje i sknavljenje plakata.

⁹⁰ Na primjer, kandidat Vukota Govedarica je kandidatkinju Željku Cvijanović nazvao unukom ustaše (hrvatska fašistička organizacija tijekom Drugog svjetskog rata); kandidat Adžem Dževad je na svom Facebook profilu tvrdio da muž kandidatkinje Daliborke Mijović svoju dobrobit duguje ratnom učešću.

⁹¹ Članak 7.3 Izbornog zakona navodi "korištenje jezika koji može provocirati ili podsticati nekoga na nasilje ili širenje mržnje".

stranke,⁹² kao i dvije odluke SIP-a o sastavu OIP.⁹³ Pored toga, sud je podržao stav SIP-a za oko 1.000 žalbi protiv odbijenica za registraciju za glasovanje van zemlje. SIP je objavilo oko 30 sudskih odluka na svojoj Internet stranici, što je doprinijelo većoj transparentnosti o rješavanju sporova.⁹⁴

Slučaj se može uputiti tužitelju ako sadrži elemente kaznenog djela. Tužitelji na različitim razinama su informirali ODIHR IPM o nejasnoćama koje se tiču njihovih nadležnosti koje se odnose na kaznena djela vezana za izbore u kontekstu općih izbora.⁹⁵ Ured tužitelja je informirao ODIHR IPM o postojanju oko 20 slučajeva koji su trenutno pod istragom, što uključuje i slučajeve koje je SIP uputilo.⁹⁶ Pored toga, određeni broj slučajeva o mogućim zlouporabama glasovanja van zemlje je SIP uputila tužitelju.

Ustavni sud Bosne i Hercegovine može odlučiti o pitanjima vezanim za izbore, što uključuje ustavnost zakona i sukoba nadležnosti državnih i entitetskih institucija. Slučajeve mogu uputiti sudovi, određeni državni funkcionari kao i bilo koja druga osoba čija su temeljna prava povrijeđena a da su pritom svi ostali domaći pravni lijekovi su iskorišteni.⁹⁷ Dva prigovora vezana za ove izbore su podnesena a tiču se mandata koji županijske skupštine dodjeljuju Domu naroda FBiH.⁹⁸

XIV. PROMATRANJE IZBORA

Zakon predviđa praćenje izbornog procesa od strane građana promatrača i međunarodnih promatrača. Registrirani kandidati i političke stranke također mogu imenovati promatrače. Akreditirani promatrači iz stranaka, ispred neovisnih kandidata, organizacija građanskog društva i međunarodnih organizacija mogu promatrati kompletan izborni proces. Na dan izbora, samo po jedan promatrač koji dolazi iz političkih subjekata i organizacija građanskog društva može biti nazočan na biračkom mjestu.

SIP regulira proces akreditiranja i zadužena je za akreditiranje međunarodnih promatrača, građana promatrača kao i za akreditiranje predstavnika kandidata u SIP-u. OIP akreditiraju promatrače koje imenuju stranke za aktivnosti u okviru relevantne izborne jedinice. SIP je na inkluzivan način akreditiralo 5.611 građana promatrača i 650 međunarodnih promatrača. Prema podacima SIP-a, OIP su akreditirali oko 50.000 promatrača iz brojnih političkih subjekata. Koalicija šest organizacija

⁹² Odbijenice SIP-a se uglavnom odnose na neplaćanje izbornog pologa, nedovoljan broj potpisa potpore, imena koja je slična imenima postojećih stranaka ili imena koja mogu podsticati mržnju. Sud je usvojio žalbe *Hrvatske stranke prava BiH, Prve Srpske Demokratske Stranke - Prva SDS, Srpske napredne stranke i Srpske radikalne stranke - Dr Vojislav Šešelj*, koje je dalje registrovala SIP.

⁹³ Sud je konstatirao da OIP Velika Kladuša i OIP Usora nisu bili multietničke kako zakon nalaže.

⁹⁴ Sud je naveo da ODIHR IPM-u da je objavio odluke koje je smatrao da su od interesa za javnost.

⁹⁵ Krivični zakoni na državnom i entitetskim razinama sadrže prekršaje vezane za izbore. Tužitelji su naveli da ne razumiju koje agencije – na državnoj ili entitetskoj razini – moraju započeti istragu ukoliko se kršenje tijekom općih izbora odnosi i na državne i na entitetske ili na županijske izbore.

⁹⁶ Ured tužitelja Bosne i Hercegovine je informirao ODIHR IPM da je primio prijave u nekih 16 slučajeva vezanih za glasovanje putem pošte, podsticanje nasija i mržnje, izorno podmićivanje i kršenje slobode glasovanja, registraciju birača i druga moguća krivična djela vezana za izbore. Ured tužitelja FBiH je primio još četiri slučaja.

⁹⁷ Prigovore može podnijeti član državnog predsjedništva, predsjedavajući Vijeća ministara, predsjedavajući, dopredsjedavajući ili jedna četvrtina članova bilo kojeg doma državnog parlamenta ili jedna četvrtina bilo kojeg doma entitetskog zakonodavnog tijela.

⁹⁸ Jedan prigovor je podnijela gđa. Borjana Krišto, tada predsjedavajuća PD BiH, kojim osporava usklađenost određenih odredbi Ustava FBiH sa Ustavom Bosne i Hercegovine. Klub Bošnjaka u PD BiH je podnio još jedan prigovor o proceduralnim aspektima izmjene i dopune Izbornog zakona. Ovaj potonji prigovor je Ustavni sud odbio 6. srpnja 2017. godine. Nakon toga, nacrt o izmjenama zakona je trebao usvojiti Dom naroda Parlamentarne skupštine BiH jednostavnom većinom prisutnih članova parlamenta što uključuje barem jednu trećinu glasova iz svakog od entiteta.

građanskog društva, zvana *Pod lupom*, je organizirala najveći poduhvat građanskog promatranja i redovno je objavljivala izvješća o promatranju.

XV. DAN IZBORA

Dan izbora je uglavnom protekao uredno a promatrači MIPM su mogli pratiti procese bez ograničenja. Transparentnost je dodatno poboljšala nazočnost građana promatrača u 60 posto od promatranih biračkih mjesta. Promatrači iz stranaka su bili nazočni u 97 posto promatranih biračkih mjesta. SIP je objavila da je izlaznost 53.3 posto a počela je objavu preliminarnih rezultata na svojoj Internet stranici 8. listopada 2018. godine.

A. OTVARANJE BIRAČKIH MJESTA I GLASOVANJE

Promatrači MIPM su uglavnom prilično pozitivno ocijenili otvaranje biračkih mjesta i zabilježili neke proceduralne propuste. Povjerenstva često nisu zabilježile broj primljenih glasačkih listića niti serijske brojeve na pečatima a ponekad nisu propisno zapečatili glasačke kutije. U 10 od 128 promatranih biračkih mjesta je zapaženo da je otvaranje kasnilo više od 15 minuta.

Glasovanje je uglavnom prošlo u mirnoj atmosferi a promatrači MIPM nisu primili dojavu niti o jednom incidentu. Proces glasovanja je pozitivno ocijenjen u 94 posto od 1.273 promatranih biračkih mjesta. Negativno ocijenjeno je 6 posto slučajeva uglavnom radi neosiguravanja tajnosti glasačkog listića i neprikladnog utjecaja neovlaštenih osoba na proces glasovanja.

Procedure identifikacije birača su većinom poštovane. U 22 posto promatranih biračkih mjesta, pojedinim biračima je odbijeno da glasuju, uglavnom iz slijedećih razloga: birači nisu mogli pokazati važeći identifikacijski dokument (40 slučaja), nije ih se moglo pronaći na biračkom spisku (87 slučaja) ili su poslani na drugo biračko mjesto (184 slučaja). Polovina promatranih biračkih mjesta imale su pristup za birače sa invaliditetom a raspored na biračkim mjestima je većinom bio prikladan za posebne potrebe birača sa raznim oblicima invaliditeta kako bi mogli samostalno glasovati (80 posto).⁹⁹

Vlasti bi trebale uložiti dodatne napore da osiguraju da pristup biračkim mjestima bude bez prepreka.

MIPM promatrači su primijetili da tajnost glasovanja nije osigurana u 18 posto promatranih biračkih mjesta što je zabrinjavajuće i u suprotnosti sa Stavom 7.4 Kopenhagenskog dokumenta OESS-a iz 1990. godine kao i sa drugim međunarodnim standardima.¹⁰⁰ Tajnost glasovanja nije osigurana uglavnom radi pretjerane gužve (8 posto), neadekvatnog rasporeda u prostorijama za glasovanje (5 posto) i činjenice da birači nisu popunjavali glasačke listiće u tajnosti (16 posto). Mnogi birači nisu savili glasačke listiće prije nego su ih ubacili u glasačke kutije. Nadalje, porodično ili grupno glasovanje je primijećeno u 16 posto promatranih lokacija.

Država bi trebala poduzeti efektivne mjere za zaštitu prava birača na slobodan i tajn izbor. Procedure glasovanja trebaju biti revidirane kako bi se osigurala tajnost glasovanja i zaštita od

⁹⁹ Članak 29(a) CRPD obvezuje države da "osobe sa invaliditetom mogu efikasno i u potpunosti sudjelovati u političkom u javnom životu na jednakoj osnovi sa ostalima ... *inter alia*, time što će osigurati da su procedure, objekti i materijali za glasovanje prikladni, dostupni i jednostavni za...korištenje".

¹⁰⁰ Stav 7.4 Kopenhagenskog dokumenta OESS-a iz 1990. godine navodi da zemlje sudionice trebaju "osigurati da se glasuje tajno putem glasačkih listića ili putem jednake procedure glasovanja." Stav 20 Općeg komentara br. 25 koji je donio Odbor za ljudska prava UN-a (CCPR) 1996. godine, a koji komentira Međunarodni pakt o građanskim i političkim pravima (ICCPR), zahtijeva od država da "poduzmu mjere kako bi garantovale tajnost glasovanja tijekom izbora...".

neprikladnog utjecaja na birače. Važnost tajnosti glasovanja treba naglasiti tijekom obuke izbornih povjerenstava i u materijalima za obuku birača.

Zakon omogućava glasovanja uz pomoć drugog lica samo za slabovidne osobe, nepismene birače i one sa tjelesnim invaliditetom. Ipak, MIPM je uočilo brojne slučajeve glasovanja uz pomoć drugog lica (pogotovo u slučaju žena i mladih birača) kod onih birača kod kojih je bilo vidljivo da mogu samostalno glasovati. Ovo upućuje na to da se izvršio neprikladan utjecaj na birače, što je suprotno međunarodnim standardima.¹⁰¹

MIPM promatrači su u skoro polovini od promatranih slučajeva zabilježili da su promatrači stranaka bilježili podatke o tome tko je glasovao.¹⁰² U smislu promatranih slučajeva neprikladnog utjecaja političkih stranaka na birače (vidjeti *Izborna kampanja*), ovo bi se moglo promatrati kao oblik pritiska na birače na dan izbora. Ovome procesu je pomogla činjenica da su članovi povjerenstva najavljivali imena birača prije nego što bi im dali glasačke listiće. U 2 posto slučajeva, MIPM promatrači su primijetili osobe u blizini biračkih mjesta koji su pokušavali uticati na birače.¹⁰³ MIPM promatrači su prijavili nekoliko slučajeva ozbiljnih neregularnosti kao što je Bugarski voz, glasovanje umjesto drugih lica i pretrpavanje glasačkih kutija, što sve zajedno podriva integritet procesa glasovanja.¹⁰⁴

Trebalo bi preispitati praksu najavljivanja imena birača na biračkim mjestima. Trebalo bi razmotriti zabranu političkim subjektima da vode evidenciju o tome tko je glasovao na dan izbora što uključuje i korištenje biračkih spiskova na biračkim mjestima.

B. ZATVARANJE BIRAČKIH MJESTA I BROJANJE

MIPM je dao negativnu ocjenu za brojanje u 23 od 126 promatranih biračkih mjesta, što predstavlja značajan broj. Ova negativna ocjena ima veze sa značajnim proceduralnim greškama ili propustima, gdje članovi BO nisu znali ili nisu pratili procedure brojanja.

MIPM je primijetila slučajeve kada BO u protokole nisu brojali niti upisali broj neiskorištenih glasačkih listića prije nego li su otvorili glasačke kutije (u 10 i 13 slučajeva, respektivno). U 14 slučajeva gdje su vršena promatranja, broj primljenih glasačkih listića, potpisa na spisku birača i neiskorištenih glasačkih listića se nisu slagali. U 22 slučaja, validnost glasačkih listića nije utvrđena na razuman i dosljedan način nakon što su otvorene glasačke kutije. Na mnogim biračkim mjestima, validnost glasačkih listića nisu ustanovili članovi BO, kako to propisi zahtijevaju. Nadalje, nakon brojanja važećih i nevažećih glasačkih listića, u protokolu rezultata nisu zabilježeni svi podaci (u 33 promatrana slučaja) a podaci koji jesu zabilježeni nisu objavljeni nazočnim na biračkim mjestima (u 26 promatranih slučajeva). U 21 slučaju, broj glasačkih listića za određenu utрку bio je veći od broja potpisa na biračkim spiskovima što ukazuje na potencijalno pretrpavanje glasačkih kutija.

¹⁰¹ Stav 19 Općeg komentara br. 25 koji je donio Odbor za ljudska prava UN-a 1996. godine, a koji komentira Međunarodni pakt o građanskim i političkim pravima (ICCPR) zahtijeva da "Osobe koje imaju pravo glasa moraju imati slobodu glasovanja ... bez neprikladnog pritiska ili bez ikakve prisile koja bi mogla poremetiti ili ograničiti slobodni izraz volje birača".

¹⁰² Zakon nalaže da sve političke stranke mogu tražiti i dobiti besplatan primjerak biračkih spiskova za izbore u kojima one sudjeluju. Ovi primjerci se koriste za praćenje sudjelovanja birača.

¹⁰³ Mediji su izjavili da su agencije za provođenje zakona zadržale dvije osobe radi neprikladnog utjecaja na volju birača.

¹⁰⁴ Stav 11 Općeg komentara br. 25 koji je donio Odbor za ljudska prava UN-a 1996. godine, a koji komentira Međunarodni pakt o građanskim i političkim pravima (ICCPR) navodi da "Bilo kakvo nasilno uplitanje u ... glasovanje kao i zastrašivanje ili prisila birača treba biti zabranjena putem kaznenih zakona a ti zakoni trebaju biti striktno sprovedeni".

Ispunjavanje protokola rezultata je predstavljalo problem BO i kasnije je dovelo do ponovljenih brojanja. Jedna trećina promatranih BO imali su poteškoće u zaključivanju protokola rezultata a 16 promatranih BO nisu usuglasili brojke, kako propisi nalažu. U 21 BO je uočena promjena podataka u protokolima rezultata bez ponovnog brojanja glasačkih listića. BO su u nekim slučajevima unaprijed potpisali protokole rezultata (10 slučajeva). Ometanje procesa brojanja je prijavljeno u 11 promatranih slučajeva. BO nisu javno objavili potpisani primjerak protokola rezultata u jednoj četvrtini biračkih mjesta što je umanjilo transparentnost.

Poteškoće u brojanju a kojima su se suočavali BO i nepoznavanje procedura, posebno tijekom brojanja, je ukazalo na neadekvatnu obuku. Nadalje, složene procedure glasovanja su veoma podložne ljudskim greškama. Brojni članovi OIP i ostali sugovornici MIPM predložili su alternativne mehanizme kao što su skeneri za glasačke listiće ili centralizirano brojanje u izbornim jedinicama kao moguća rješenja koja bi mogla unaprijediti povjerenje u rezultate izbora.¹⁰⁵

Trebala bi se poboljšati točnost brojanja glasova. Također bi trebalo unaprijediti obuke za članove BO sa posebnim fokusom na brojanje glasova i popunjavanje obrazaca za unos rezultata. Mogla bi se razmotriti i mogućnost da se rezultati glasovanja koje su utvrdili BO nasumično ponovno broje za sve razine i u svim izbornim jedinicama. Ukoliko se uvedu tehnička rješenja za automatsko brojanje, treba izvesti opsežnu studiju izvodljivosti i provođenja, a proces nabave, sigurnost i ostala značajna pitanja treba raspraviti na inkluzivan način u periodu koji ostavlja dovoljno vremena za provedbu rješenja prije izbora.

C. PROCES IZRADE ZBIRNIH REZULTATA I OBJAVA REZULTATA

Proces izrade zbirnih rezultata je uglavnom pozitivno ocijenjen. Ovaj proces je negativno ocijenjen u 6 od 96 promatranih OIP. Uvjeti procesa izrade zbirnih rezultata nisu bili odgovarajuću u 15 OIP, uglavnom radi loše organizacije i nedovoljnog prostora što je dovelo do pretjerane gužve. Poteškoće sa kojima su se BO susreli prilikom brojanja su nadalje dokazane time što su mnoge OIP primile nekompletne protokole (uočeno u 26 OIP), netočne primjerke protokola (13 OIP), ili protokole koje nisu potpisali svi članovi BO (11 OIP). Promatrači MIPM u većinom mogli pratiti proces izrade zbirnih rezultata.

Zabrinjavajuće je da je broj nevažećih glasačkih listića za razne utrke dostigao iznos od 7 posto. Značajan broj tih glasačkih listića bio je prazan a sugovornici ODIHR IPM smatraju da je to bio prosvjedni glas. Uz to, složenost glasačkog listića je možda zbunila birače. Ova činjenica podvlači potrebu za dodatnim obrazovanjem birača i ostalim naporima da se smanji visok broj nevažećih glasova na budućim izborima.

Protokol rezultata BO, koje su OIP unosila u sustav za upravljanje rezultatima, sadržavao je nepodudarnosti uključujući i netočne ili djelomično popunjene protokole. Stoga je 10. listopada 2018. godine, nakon što su uneseni podaci, SIP zahtijevalo od svih OIP da točno ustanove rezultate izbora u na onim biračkim mjestima gdje su se desile greške u protokolima rezultata. U nekim slučajevima, OIP su nanovo brojale glasačke listiće kako bi kompletirali objedinjene rezultate za danu općinu. SIP odbacilo kao preuranjeno 20 zahtjeva za ponovna brojanja koji su podneseni prije objave o kompletiranju preliminarnih rezultata.

¹⁰⁵ Ukoliko se uvedu tehnička rješenja, njima moraju prethoditi adekvatne pripreme kako bi se dalo vremena da se urade studije izvodljivosti, nabave, planiranje, testiranje, procjena, certifikacija, obuka birača, izgradnja povjerenja javnosti kao i implementacija. Vidjeti [Preporuku CM/Rec\(2017\)5](#) od Komiteta ministara Vijeća Europe upućenu zemljama članicama o standardima za elektronsko glasovanje i prateći Memorandum o smjernicama i objašnjenjima. Također vidjeti [ODIHR Priručnik za promatranje novih tehnologija glasovanja](#).

Nakon što je SIP objavilo da se preliminarni rezultati trebaju kompletirati do 23. listopada 2018. godine, politički subjekti, OIP, promatrači i grupe koje se sastoje najmanje od 50 birača su mogli da, u roku od tri dana, podnesu zahtjeve za ponovljeno brojanje zbog navodnih nepravilnosti koje su mogle utjecati na rezultate glasovanja.¹⁰⁶ Otprilike 100 zahtjeva ove vrste je podneseno SIP-u radi ponovljenog brojanja, uključujući i nekih 10 zahtjeva za ponovnim brojanjem na svim biračkim mjestima u izbornoj jedinici ili entitetu.¹⁰⁷ SIP je odlučila narediti ponovno brojanje glasova u 84 biračka mjesta.¹⁰⁸ Ova ponovna brojanja su kao rezultat imali promjene u broju glasova i dodjeli mandata na kandidacijskim listama u šest slučajeva vezanih za izbore županijskih skupština. Pored toga, SIP je izmijenilo dodjelu mandata kako bi osiguralo minimalnu garantiranu reprezentaciju konstitutivnih naroda u ZD FBiH i NS RS. SIP je ustanovilo i objavilo konačne rezultate 6. studenog 2018. godine.

XVI. RAZVOJ DOGAĐAJA NAKON IZBORA

Prema objavljenim zvaničnim rezultatima, 14 političkih stranaka, uključujući 4 nova politička igrača, su prešli prag od 3 posto i dobili predstavnike u ZD BiH. Na entitetskoj razini, 12 stranaka će imati svoje zastupnike ZD FBiH a 8 stranaka u NS RS. Na izborima za predsjedništvo Šefik Džaferović (SDA) je proglašen za bošnjačkog, Željko Komšić (DF) za hrvatskog a Milorad Dodik (SNSD) za srpskog člana predsjedništva. Izbor g. Komšića je izazvao nezadovoljstvo među hrvatskim strankama, uključujući i HDZ BiH. Oni su doveli u pitanje legitimnost njegove pobjede, tvrdeći da je ona rezultat glasova Bošnjaka.

Nakon Dana izbora, veliki broj kandidata su opisali izborni proces karakterizirajući ga kao punog prijevara i javno su doveli u pitanje validnost rezultata. Neki kandidati su govorili o navodnim izbornim zlouporabama na dan izbora, uključujući "krađu" glasova tijekom brojanja, kupovinu glasova, namjerno poništavanje važećih glasačkih listića, i političko učešće OIP u procesu. Prije zvanične objave kompletiranih preliminarnih rezultata izbora, u medijima su određeni akteri objavili namjere da će zahtijevati ponovna brojanja glasačkih listića ili da će tražiti poništavanje izbora. Među njima su bili SDS i PDP u RS i SBB u FBiH. NiP je javno izjavila da je izborni proces "potpuno kompromitiran" a Državnoj agenciji za istrage i zaštitu je podnijela prijavu o nepravilnostima u oplođenju OIP i BO.

Prigovori se ne mogu podnijeti na dan izbora na biračkim mjestima. Članovi BO, promatrači i birači mogu zabilježiti "potkrijepljene primjedbe" o navodnim nepravilnostima u dnevniku aktivnosti BO. Na osnovu ovih primjedbi, politički subjekti mogu podnijeti prigovore OIP ili SIP-u, koji mogu također razmotriti primjedbe *ex officio*. Nakon dana izbora je otprilike 60 prigovora o navodnim neregularnostima podneseno SIP-u, gdje je oko 15 odbačeno kao neosnovano i nekih 30 je SIP uputilo OIP.¹⁰⁹

Nakon dana izbora, sud je razmotrio preko 50 žalbi protiv odluka SIP-a, uključujući i one vezane za ponovna brojanja i govor mržnje. Odluke suda su objavljene na Internet stranici suda. Velika većina žalbi je odbijena u meritumu. Neke žalbe su djelomično usvojene a umanjenje novčane kazne koje

¹⁰⁶ Politički subjekt može tražiti ponovno brojanje glasova u izbornim jedinicama u kojima se natjecalo, promatrač – u biračkom mjestu koji promatra isti promatrač, grupa od najmanje 50 birača – u mjestu u kojem su glasači i OIP – u jednom ili više biračkih mjesta na teritoriji svoje nadležnosti.

¹⁰⁷ Na primjer, SDS je zatražio ponovno brojanje u svih 2.240 biračkih mjesta u RS; Sefer Halilović, kandidat Bosanskohercegovačke patriotske stranke – za cijelu FBiH; HDZ 1990 – u svim OIP u Mostaru, Novom Travniku, Širokom Brijegu, Travniku, Vitezu, i Žepču; *Narodna Stranka Radom za Boljitak* – za glasovanje putem poste za ZD FBiH.

¹⁰⁸ Svi ostali zahtjevi nisu prihvaćeni jer ih nije podnijela ovlaštena osoba ili su odbijeni kao neosnovani.

¹⁰⁹ Uključujući i navodni neopravdani pritisak na birače, pretpavanje glasačkih kutija, glasovanje sa krivotvorenim ili unaprijed popunjenim glasačkim listićima i ostale nepravilnosti koje se odnose na glasovanje i brojanje.

je SIP nametnulo radi govora mržnje. Za tri žalbe protiv odbijanja zahtjeva za ponovnim brojanjem je zaključeno da su neprihvatljive jer su ih podnijeli kandidati a ne ovlaštene osobe iz njihovih stranaka.

SIP je 30. listopada 2018. godine jednoglasno odlučila da je nadležna odrediti broj delegata koje županijske skupštine biraju u Dom naroda FBiH. Ipak, nakon više neuspjelih pokušaja, od 29. studenog 2018. godine, SIP nije uspjelo odrediti broj delegata. Ovaj neuspjeh je rezultat nepostojanja zajedničkog razumijevanja o tome da li se trebaju koristiti podaci popisa iz 2013. godine, kako nalaže Izborni zakon (Članak 10.12) ili podaci popisa iz 1991. godine, što se izvodi Ustava FBiH. SIP je 18. prosinca 2018. godine donijela odluku o dodjelu mandata u Domu naroda FBiH na osnovu minimalnog predstavljanja (barem jedan delegat iz svakog od konstitutivnih naroda ukoliko su izabrani, iz svake županijske skupštine) i na osnovu popisa iz 2013. godine.¹¹⁰

XVII. PREPORUKE

Ove preporuke, na način na koji su sadržane kroz cijeli tekst, ponuđene su sa ciljem daljeg unapređenja provođenja izbora u BiH i potpore nastojanjima da se oni u potpunosti usklade sa obvezama država članica OESS-a, kao i sa drugim međunarodnim obvezama i standardima demokratskih izbora. Ove preporuke trebaju biti shvaćene u kombinaciji sa ranijim preporukama ODIHR-a koje još uvijek nisu provedene.¹¹¹ ODIHR je spreman pomoći vlastima u Bosni i Hercegovini da dalje unaprijede izborni proces i da provedu preporuke sadržane u ovom i prethodnim izvješćima.

A. PRIORITETNE PREPORUKE

1. Zakonodavac treba provesti presude ECtHR koje se odnose na diskriminatorsna ograničenja za kandidiranje na izborima po osnovu etničke pripadnosti i prebivališta.
2. Sveobuhvatnu reviziju zakonskog okvira treba poduzeti kako bi se otklonili nedostaci koje je ODIHR ustanovio u ovom i prethodnim izvješćima i kako bi se spriječila zlouporaba javnih sredstava za svrhe kampanje.
3. Politički subjekti trebaju poštovati zakon i suzdržati se od vršenja pritiska na birače. Slučajevе navodnog pritiska na birače treba ispitati brzo, temeljito i učinkovito, a tužitelji i SIP trebaju počinitelje blagovremeno pozvati na odgovornost.
4. Država bi trebala poduzeti efektivne mjere za zaštitu prava birača na slobodan i tajan izbor. Procedure glasovanja trebaju biti revidirane kako bi se osigurala tajnost glasovanja i zaštita od neprikladnog utjecaja na birače. Važnost tajnosti glasovanja treba naglasiti tijekom obuke izbornih povjerenstava i u materijalima za obuku birača.

¹¹⁰ Odluka je donesena na osnovu pet glasova. Dva bošnjačka člana SIP-a su glasovala protiv.

¹¹¹ U članu 25 Istanbulskog dokumenta OESS-a iz 1999. godine, države članice OESS-a su se obvezale da "promptno postupe prema ocjeni izbora i preporukama koje daje ODIHR". Postupanje sukladno prethodnim preporukama ODIHR IPM je kako slijedi: preporuke 4, 6, 9, 11, 21, 23 i 24 iz završnog izvješća o Općim izborima 2010 (završno izvješće za 2010. godinu), kao i preporuke 6, 11, 12, 13, 27, 29 i 30 iz završnog izvješća o Općim izborima 2014 (završno izvješće za 2014. godinu) su potpuno implementirane. Preporuke 7 i 20 iz završnog izvješća za 2010. godinu, kao i preporuke 7, 8 i 28 iz završnog izvješća za 2014. godinu su uglavnom implementirane. Preporuke 5, 8, 12, 15, 16 i 19 iz završnog izvješća za 2010. godinu, kao i preporuke 2, 3, 4, 16, 18, 20, 21 i 24 iz završnog izvješća za 2014. godinu su djelomično implementirane. Vidjeti www.paragraph25.odihr.pl.

5. Trebalo bi preispitati praksu najavljivanja imena birača na biračkim mjestima. Trebalo bi razmotriti zabranu političkim subjektima da vode evidenciju o tome tko je glasovao na dan izbora što uključuje i korištenje biračkih spiskova na biračkim mjestima.
6. Treba poduzeti ozbiljne napore kako bi se osigurala nepristranost izborne administracije. Mogla bi se razmotriti revizija metode formiranja BO, na način, na primjer, da se ograniči pravo na kandidiranje članova BO samo na stranke koje imaju predstavnike u državnom i entitetskim parlamentima. Mogli bi se razmotriti i alternativni mehanizmi za imenovanje članova BO kao što su javni pozivi u slučaju kada političke stranke ne nominiraju kandidate blagovremeno.
7. Trebao bi se ojačati regulatorni okvir kako bi se osigurala transparentnost i odgovornost financiranja kampanje. Treba razmotriti da se u zakonu izričito propiše da se sve financijske transakcije vezane za kampanju vrše putem namjenskih bankovnih računa.

B. OSTALE PREPORUKE

Izborni sustav

8. Izborne jedinice i broj mandata za državne i entitetske parlamente se trebaju povremeno revidirati kako bi se osiguralo načelo jednakosti glasa. Ove revizije se trebaju vršiti sukladno međunarodnim obvezama i dobrim praksama. Moglo bi se razmotriti uvođenje zakonskih odredbi koje propisuju aktivnosti koje SIP treba poduzeti ukoliko nadležni parlamenti ne ispune svoje zakonske obveze.

Izborna administracija

9. Vlasti bi trebale osigurati adekvatno financiranje organiziranja izbora. SIP-u treba osigurati potrebna sredstva kako bi privukao dovoljno kvalificiranog kadra radi učinkovitog provođenja svih svojih zadataka.
10. Vlasti bi trebale unaprijediti programe za obuku birača, uključujući programe o sprječavanju porodičnog glasovanja i nepravilnog glasovanja uz pomoć drugog lica. SIP bi dalje trebao pojačati svoje napore kako bi osigurao dostupnu obuku biračima i pružio informacije svim skupinama birača, pogotovo osobama sa invaliditetom, u bliskoj suradnji sa organizacijama koje ih predstavljaju.
11. Vlasti bi trebale uložiti dodatne napore da osiguraju da pristup biračkim mjestima bude bez prepreka.
12. Treba poduzeti djelotvorne mjere kako bi se ojačale metode zapošljavanja i obuke radi osiguravanja nepristranosti i profesionalnosti članova povjerenstava uz naknadu proporcionalnu njihovom obimu posla. Kako bi se unaprijedila stručna sposobnost izbornih povjerenstava, SIP i OIP trebaju pružati povremene obuke sa certifikacijom za potencijalne članove BO, sa ciljem formiranja liste certificiranog osoblja.
13. Trebala bi se poboljšati točnost brojanja glasova. Također bi trebalo unaprijediti obuke za članove BO sa posebnim fokusom na brojanje glasova i popunjavanje obrazaca za unos rezultata. Mogla bi se razmotriti i mogućnost da se rezultati glasovanja koje su utvrdili BO nasumično ponovno broje za sve razine i u svim izbornim jedinicama. Ukoliko se uvedu tehnička rješenja za automatsko brojanje, treba izvesti opsežnu studiju izvodljivosti i provođenja, a proces nabave, sigurnost i ostala značajna pitanja treba raspraviti na inkluzivan način u periodu koji ostavlja dovoljno vremena za provedbu rješenja prije izbora.

Registracija birača

14. Trebaju se poduzeti dalji napori kako bi se poboljšala točnost registracije birača. U svrhu ovoga bi se trebala razmotriti revizija mehanizma prijavljivanja i upisa u matičnu knjigu činjenice smrti kako bi se osigurala blagovremena razmjena podataka i ispravka podataka o građanima. Vlasti bi mogle stvoriti učinkovit sustav elektronskog obavješćavanja između institucija koje su uključene u proces sa jasno definiranim odgovornostima i rokovima. Na odgovarajuće zdravstvene ustanove bi se mogla prebaciti obveza prijavljivanja matičnom uredu činjenice smrti građanina.
15. U svrhu povećanja povjerenja javnosti u integritet procesa registracije birača, razne zainteresirane strane, uključujući i političke stranke i organizacije građanskog društva bi se mogle pozvati da sudjeluju u reviziji biračkih spiskova koju bi inicirao i nadzirao SIP.

Registracija kandidata i kampanja

16. Treba razmotriti kvotu za spolove koja osigurava jednakost kandidata i kandidatkinja na listama, a trebaju se primijeniti sankcije koje odvrćaju od nepridržavanja tih kvota. Političke stranke trebaju olakšati ženama političko napredovanje, povećati vidljivost kandidatkinja tijekom izbornih kampanja i integrirati pitanja vezana za spolove u svoje platforme. Kako bi se ovo podstaklo, moglo bi se razmotriti povećanje državnog financiranja za stranke koje promoviraju jednakost spolova, osigurati dodatni besplatan pristup javnim medijima za kandidatkinje i godišnje subvencije za stranke kako bi se financirali ženski ogranci političkih stranka.

Financiranje kampanje

17. Zakon treba izmijeniti kako bi se za kršenja propisale proporcionalne sankcije i sankcije sa efektom odvrćanja. Zakon treba uspostaviti razuman rok za reviziju i objavu svih izvješća o financiranju kampanje a zaključci revizije trebaju se utvrditi zakonom ili podzakonskim aktom SIP-a.

Mediji

18. Treba usvojiti zakonske akte koji odvrćaju od pretjerane koncentracije medijskog vlasništva, kako tradicionalnih tako i online medija, i koji osiguravaju punu transparentnost vlasništva medija.
19. Kako je ODIHR prethodno preporučio, svi javni servisi bi trebali osigurati nepristrano i uravnoteženo medijsko praćenje svih stranaka i kandidata u svim svojim vijestima i političkim emisijama.

Prigovori i žalbe

20. U cilju pružanja učinkovite zaštite biračkih prava, rok za podnošenje prigovora bi se mogao produžiti, posebno u slučaju prigovora o kršenjima koja su u toku. SIP treba biti proaktivan u razmatranju potencijalnih nepravilnosti ex officio (po službenoj dužnosti), što uključuje obavijesti koje primi od promatrača. Treba se omogućiti i sudska revizija odluka SIP-a o prigovorima i žalbama.
21. Kako bi se povećala transparentnost i odgovornost, SIP i sudovi bi trebali blagovremeno objaviti informacije o prigovorima i odlukama vezanim za izbore.

22. U pogledu sprječavanja neprikladnog ograničavanja slobode govora i osiguravanja dosljednih odluka, definicija zabranjenog jezika koji bi nekoga mogao navesti ili potaći na nasilje ili širenje mržnje u Izbornom zakonu treba biti preciznija. SIP bi mogao usvojiti dalje smjernice za zainteresirane strane i za vlastito donošenje odluka.

ANEKS I: KONAČNI REZULTATI IZBORA¹¹²

Predsjedništvo Bosne i Hercegovine

Vrsta glasova	FBiH	RS
Važeći, uključujući	1.008.955	683.361
Obični	977.905	650.939
Putem pošte	23.550	24.726
U odsustvu/ mobilni timovi/izvan zemlje	6.495	5.832
Potvrđeni	1.005	1.864
Nevažeći glasovi	75.982 (7,0 posto)	44.277 (6,1 posto)

Bošnjački član Predsjedništva:

Ime kandidata	Stranačka pripadnost	Broj glasova	Postotak
Šefik Džaferović	SDA (Stranka demokratske akcije)	212.581	36,61
Denis Bećirović	SDP BiH (Socijaldemokratska partija Bosne i Hercegovine)	194.688	33,53
Fahrudin Radončić	SBB (Savez za bolju budućnost– Fahrudin Radončić)	75.210	12,95
Mirsad Hadžikadić	Mirsad Hadžikadić – Platforma za progres	58.555	10,09
Senad Šepić	Nezavisni blok	29.922	5,15
Amer Jerlagić	Stranka za Bosnu i Hercegovinu	9.655	1,66

Hrvatski član Predsjedništva:

Ime kandidata	Stranačka pripadnost	Broj glasova	Postotak
Željko Komšić	Demokratska fronta	225.500	52,64
Dragan Čović	HDZ BiH (Hrvatska demokratska zajednica BiH)	154.819	36,14
Diana Zelenika	HDZ 1990 (Hrvatska demokratska zajednica 1990)	25.890	6,04
Boriša Falatar	Naša Stranka	16.036	3,74
Jerko Ivanković-Lijanović	Narodna Stranka Radom Za Boljitak	6.099	1,42

Srpski član Predsjedništva:

Ime kandidata	Stranačka pripadnost	Broj glasova	Postotak
Milorad Dodik	SNSD (Savez nezavisnih socijaldemokrata)	368.210	53,88
Mladen Ivanić	Koalicija Savez za pobjede	292.065	42,74
Mirjana Popović	Srpska napredna stranka	23.086	3,38
Gojko Kličković	Prva Srpska demokratska stranka	10.355	1,52

¹¹² Izvor: Internet stranica SIP-a.

Zastupnički dom Parlamentarne skupštine Bosne i Hercegovine

Vrsta glasova	FBiH	RS
Važeći, uključujući	989.192	667.324
Obični	957.784	633.214
Putem pošte	23.881	25.895
U odsustvu/ mobilni timovi/izvan zemlje	6.533	6.365
Potvrđeni	994	1.850
Nevažeći glasovi	95.844 (8,8 posto)	60.600 (8,3 posto)

Iz Federacije Bosne i Hercegovine:

Politička stranka/koalicija	Broj glasova	Postotak	Ukupan broj mandata	Izravni mandati	Kompenzacijski mandati
SDA (Stranka demokratske akcije)	252.058	25,48	8	6	2
Koalicija HDZ BiH, HSS, HKDU BiH, HSP-HNS, HSP DR AS BiH, HDU BiH	145.487	14,71	5	5	
SDP BiH (Socijaldemokratska partija Bosne i Hercegovine)	140.782	14,23	5	3	2
Koalicija DF-GS, ŽELJKO KOMŠIĆ: BiH POBJEĐUJE!	96.174	9,72	3	3	
SBB (Savez za bolju budućnost–Fahrudin Radončić)	67.599	6,83	2		2
Naša Stranka	48.401	4,89	2	1	1
Nezavisni blok	41.512	4,20	1	1	
PDA (Pokret demokratske akcije)	38.417	3,88	1	1	
Koalicija A-SDA za evropsku Bosnu i Hercegovinu - Zajedno	29.726	3,01	1	1	
Ostalih 14 stranaka sa manje od 3 posto glasova po stranci	129.036				

Iz Republike Srpske:

Politička stranka/koalicija	Broj glasova	Postotak	Ukupan broj mandata	Izravni mandati	Kompenzacijski mandati
SNSD (Savez nezavisnih socijaldemokrata)	260.930	39,10	6	4	2
SDS List (SDS-NDP-NS-SRS)	162.414	24,34	3	3	
PDP – Mladen Ivanić	83.832	12,56	2	1	1
DNS (Demokratski narodni savez)	68.637	10,29	1	1	
Socijalistička partija	31.321	4,69	1		1
SDA (Stranka demokratske akcije)	29.673	4,45	1		1
Ostalih 8 stranaka sa manje od 3 posto glasova po stranci	30.517				

Zastupnički dom Federacije Bosne i Hercegovine

Važeći, uključujući	1,001,333
Obični	969,818
Putem pošte	23,918
U odsustvu/ mobilni timovi/izvan zemlje	6,599
Potvrđeni	998
Nevažeći glasovi	83,791 (7.7 posto)

Politička stranka/koalicija	Broj glasova	Postotak	Ukupan broj mandata	Izravni mandati	Kompenzacijski mandati
SDA (Stranka demokratske akcije)	252.817	25,25	27	22	5
SDP BiH (Socijaldemokratska partija Bosne i Hercegovine)	145.458	14,53	16	12	4
Koalicija HDZ BiH, HSS, HKDU BiH, HSP-HNS, HSP DR AS BiH, HDU BiH, HSS SR	143.704	14,35	16	13	3
Koalicija DF-GS, Željko Komšić: BiH POBJEDUJE!	93.708	9,36	10	9	1
SBB-Fahrudin Radončić	70.571	7,05	8	5	3
Naša Stranka	50.947	5,09	5	1	4
PDA (Pokret demokratske akcije)	37.731	3,77	4	3	1
Nezavisni blok	34.913	3,49	4	1	3
Koalicija A-SDA za evropsku Bosnu i Hercegovinu - Zajedno	27.396	2,74	2	2	
Koalicija Hrvatsko jedinstvo (HDZ 1990-HSP BIH-HNL)	25.663	2,56	2	2	
Narod i Pravda	23.222	2,32	2	2	
Laburistička stranka Bosne i Hercegovine	7.656	0,76	1	1	
Ostalih 16 stranaka sa manje od 3 posto glasova po stranci	87.547				

Predsjednik i zamjenici predsjednika Republike Srpske

Važeći, uključujući	679.601
Obični	645.391
Putem pošte	25.867
U odsustvu/ mobilni timovi/izvan zemlje	6.445
Potvrđeni	1.898
Nevažeći glasovi	48.729 (6,63%)

Ime kandidata	Stranačka pripadnost	Broj glasova	Postotak
Željka Cvijanović	SNSD – Savez nezavisnih socijaldemokrata	319.699	47,04
Vukota Govedarica	Koalicija Savez za pobjede	284.195	41,82
Ramiz Salkić	Koalicija Zajedno za BiH	21.292	3,13
Čamil Duraković	Neovisni kandidat	10.299	1,52
Radomir Lukić	Prva Srpska demokratska stranka	6.021	0,89
Josip Jerković	Koalicija HDZ BiH, HSS, HKDU BiH, HSP-HNS	5.881	0,87
Ostalih 31 kandidat sa manje od 5.000 po kandidatu		32.214	

Narodna skupština Republike Srpske

Važeći, uključujući	684.744
Obični	650.520
Putem pošte	25.914
U odsustvu/ mobilni timovi/izvan zemlje	6.373
Potvrđeni	1.937
Nevažeći glasovi	43.085 (5,92%)

Politička stranka/koalicija	Broj glasova	Postotak	Ukupan broj mandata	Izravni mandati	Kompenzacijski mandati
SNSD (Savez nezavisnih socijaldemokrata)	218.201	31,87	28	24	4
Koalicija SDS (SDS-SRS)	123.515	18,04	15	13	2
DNS (Demokratski narodni savez)	98.851	14,44	12	11	1
PDP RS - Mladen Ivanić	69.948	10,22	9	5	4
Socijalistička partija	56.106	8,19	7	6	1
Koalicija Zajedno za BiH	29.556	4,32	4	2	2
Koalicija NDP Dragan Čavić-NS-SNS-Sloboda	28.183	4,12	4	1	3
Ujedinjena Srpska	21.187	3,09	3	1	2
Ostalih 23 stranke sa manje od 3 posto glasova po stranci	39.197				

ANEKS II: POPIS PROMATRAČA U MEĐUNARODNOJ IZBORNOJ PROMATRAČKOJ MISIJI

Parlamentarna skupština OESS-a (PS OESS)

Mavroudis Voridis	Specijalni koordinator	Grčka
Pia Kauma	Šef izaslanstva	Finska
Christian Hafenecker	Član parlamenta	Austrija
Reinhold Lopatka	Član parlamenta	Austrija
Boris Yachev	Član parlamenta	Bugarska
Frédéric Petit	Član parlamenta	Francuska
Georgios Champouris	Član parlamenta	Grčka
Gregeley Arató	Član parlamenta	Mađarska
Renata Alt	Član parlamenta	Njemačka
Andreas Schwarz	Član parlamenta	Njemačka
Grzegorz Furgo	Član parlamenta	Poljska
Jacek Wlosowicz	Član parlamenta	Poljska
Costel Alexe	Član parlamenta	Rumunjska
Petru Movilă	Član parlamenta	Rumunjska
Cătălin-Daniel Fenechiu	Član parlamenta	Rumunjska
Ionut Sibinescu	Član parlamenta	Rumunjska
Edward Riedel	Član parlamenta	Švedska
John Whittingdale	Član parlamenta	Ujedinjeno Kraljevstvo
Ahmet Arslan	Član parlamenta	Turska
Gürsel Tekin	Član parlamenta	Turska
Yüksel Yancizar	Osoblje izaslanstva	Turska
Hatice Er As	Osoblje izaslanstva	Turska
Robert Hand	Osoblje Helsinškog komiteta SAD	Sjedinjene Američke Države
Arthur Paul Massaro	Osoblje Helsinškog komiteta SAD	Sjedinjene Američke Države
Andreas Nothelle	Sekretarijat PS OESS	Njemačka
Corinna Lensch	Sekretarijat PS OESS	Njemačka
Francesco Pagani	Sekretarijat PS OESS	Italija
Iryna Sabashuk	Sekretarijat PS OESS	Ukrajina
Charlie Rutter	Sekretarijat PS OESS	Ujedinjeno Kraljevstvo

Parlamentarna skupština Vijeća Europe (PACE)

Dame Cheryl Gillan	Šef izaslanstva	Ujedinjeno Kraljevstvo
Nicole Durantou	Član parlamenta	Francuska
Claude Kern	Član parlamenta	Francuska
Colette Kelleher	Član parlamenta	Irska
Anne Mulder	Član parlamenta	Nizozemska
Ute Vogt	Član parlamenta	Njemačka
Josip Juratović	Član parlamenta	Njemačka
Petter Eide	Član parlamenta	Norveška
Idalia Serrão	Član parlamenta	Portugal
Adriana Tuşa	Član parlamenta	Rumunjska
Antonio Gutierrez Limones	Član parlamenta	Španjolska
Soraya Rodriguez Ramos	Član parlamenta	Španjolska
Miren Gorrotxategi	Član parlamenta	Španjolska
José Cepeda	Član parlamenta	Španjolska
Pierre-Alain Fridez	Član parlamenta	Švicarska
Lord David Blencathra	Član parlamenta	Ujedinjeno Kraljevstvo
Lady Tara Blencathra	Član parlamenta	Ujedinjeno Kraljevstvo
Angela Smith	Član parlamenta	Ujedinjeno Kraljevstvo
Mirjana Lazarova	Venecijansko povjerenstvo	BJR Makedonija
Michael Janssen	Venecijansko povjerenstvo	Njemačka
Chemavon Chahbazian	Sekretarijat PACE	Francuska
Franck Daeschler	Sekretarijat PACE	Francuska
Anne Godfrey	Sekretarijat PACE	Ujedinjeno Kraljevstvo

Parlamentarna skupština NATO-a

Rasa Juknevičienė	Šef izaslanstva	Litva
Ruxandra Popa	Zamjenik generalnog sekretara	Francuska
Obrad Miso Stanisić	Član parlamenta	Crna Gora
Genci Nimanbegu	Član parlamenta	Crna Gora
Julio Miranda Calha	Član parlamenta	Portugal
Madeleine Moon	Član parlamenta	Ujedinjeno Kraljevstvo
Robert Stewart	Član parlamenta	Ujedinjeno Kraljevstvo
Zorana Bacović	Osoblje izaslanstva	Crna Gora

Europski parlament (EP)

Frank Engel	Šef izaslanstva	Luksemburg
Tonino Picula	Član parlamenta	Hrvatska
André Elissen	Član parlamenta	Nizozemska
Norbert Neuser	Član parlamenta	Njemačka
Ramona Nicole Mănescu	Član parlamenta	Rumunjska
André De Munter	Sekretarijat EP	Belgija
Vincenzo Greco	Sekretarijat EP	Italija
Montserrat Gabás	Sekretarijat EP	Španjolska
Timothy Boden	Sekretarijat EP	Ujedinjeno Kraljevstvo

ODIHR IPM kratkoročno angažirani promatrači

Uarda Celami	Albanija
Mira Hoxha	Albanija
Wilhelm Grisseemann	Austrija
Andrea Jakober	Austrija
Kornelia Lienhart	Austrija
Richard Winkelhofer	Austrija
Karen De Dycker	Belgija
Francois-Xavier Finet	Belgija
Bregt Kippers	Belgija
Gilles Landsberg	Belgija
Helena Saelman	Belgija
Hannes Van Nevel	Belgija
Nikoleta Đukanović	Crna Gora
Vana Vojinovic	Crna Gora
Kristyna Inka Danova	Češka Republika
Jitka Evanová	Češka Republika
Darab Gajar	Češka Republika
Eva Janů	Češka Republika
Martin Ocknecht	Češka Republika
Josef Pánek	Češka Republika
Ondřej Pícka	Češka Republika
Pavel Trousil	Češka Republika
Viktor Velek	Češka Republika
Klara Von Kriegsheim Kadlecova	Češka Republika
Katrine Aagaard	Danska
Pia Christmas-Møller	Danska
Tom Høyem	Danska
Thorkild Høyer	Danska
Gedske Messell	Danska
Soren Sonderstrup	Danska
Otto Erik Sorensen	Danska
Poul Svane	Danska
Dagmar Thomsen	Danska
Käthlin Saluveer	Estonija

Maria Katajisto	Finska
Pekka Olli Juhani Nuutinen	Finska
Kethlin Piirma	Finska
Emmanuel Berard	Francuska
Benoit Bouyssou	Francuska
Peggy Corlin	Francuska
Melissa Diagne	Francuska
Josette Paule Durrieu	Francuska
Pascale Le Hel	Francuska
Clément Mondamert-Chartron	Francuska
Antoine Meyer	Francuska
Cécile Polivka	Francuska
Xavier Rouard	Francuska
Loic Tregoures	Francuska
Vladimir Bozhadze	Gruzija
Tihana Balija	Hrvatska
Iva Perković	Hrvatska
Patricia Barker	Irska
Patrick Donnelly	Irska
Michael Good	Irska
Eithne Macdermott	Irska
Olivia Mitchell	Irska
Robert Adams	Italija
Simone Brocchi	Italija
Laura Erizi	Italija
Cecilia Vera Lagomarsino	Italija
Davide Messina	Italija
Nadia Raneri	Italija
Mei Takeuchi	Japan
Tariq Gordon	Kanada
Zane Zālīte	Latvija
Jolanta Bernotaite	Litva
Sigitas Cernolonskis	Litva
Anikó Gyenge	Mađarska
Iván Kovács	Mađarska
David Sz Nagy	Mađarska
Szilvia Nagy	Mađarska
Anna Orosz	Mađarska
Ole Jan Leeuwen	Nizozemska
Cornelis Ros	Nizozemska
Christina Van Hout	Nizozemska
Maria Vrijens	Nizozemska
Heike Baddenhausen	Njemačka
Christian David Böttcher	Njemačka
Edgar Brueser	Njemačka
Jana Bürgers	Njemačka
Birgit Daiber	Njemačka
Irene Fellmann	Njemačka
Zenet Frahm	Njemačka
Walter Goepfert	Njemačka
Jochen Hayungs	Njemačka
Maria Herkenhoff	Njemačka
Brigitte Heuer	Njemačka
Tobias Kettner	Njemačka
Harald Koehrsen	Njemačka
Peter Kohlmeier	Njemačka
Natalie Krieger	Njemačka
Eva-Maria Lauckner	Njemačka

Kristin Liedtke	Njemačka
Ruth Monika Linden	Njemačka
Dietrich Lingenthal	Njemačka
Rainer Otter	Njemačka
Cosima Peissker-Meyer	Njemačka
Melanie Pörschmann	Njemačka
Christine Radomsky	Njemačka
Oliver Siegfried Scheel	Njemačka
Rolf Thienemann	Njemačka
Anne Uhlig	Njemačka
Pavel Utitz	Njemačka
Christoph Veith	Njemačka
Christoph Hubert Alexander Freiherr Von Feilitzsch	Njemačka
Arve Børstad	Norveška
Stine Münter	Norveška
Lara Rashid	Norveška
Elisabeth Salvesen	Norveška
Vibeke Sorum	Norveška
Noelle Beaini	Rumunjska
Laurentiu Vlad	Rumunjska
Robert Balanoff	Sjedinjene Američke Države
David Bernheisel	Sjedinjene Američke Države
Klara Bilgin	Sjedinjene Američke Države
Kathryn Bonnifield	Sjedinjene Američke Države
Laura Bowman	Sjedinjene Američke Države
Suanne Buggy	Sjedinjene Američke Države
Eric Carlson	Sjedinjene Američke Države
Leonilla Connors	Sjedinjene Američke Države
David Cook	Sjedinjene Američke Države
Daniel Drigot	Sjedinjene Američke Države
Jeffrey Erlich	Sjedinjene Američke Države
Rachel Eschenbacher	Sjedinjene Američke Države
Thomas Gallagher	Sjedinjene Američke Države
Kathyrne Harper	Sjedinjene Američke Države
James Heilman	Sjedinjene Američke Države
Lesley Israel	Sjedinjene Američke Države
Mary Judy	Sjedinjene Američke Države
Juozas Kazlas	Sjedinjene Američke Države
Scott Lang	Sjedinjene Američke Države
Karen Levine	Sjedinjene Američke Države
Marie-Celeste Marcoux	Sjedinjene Američke Države
Kathryn McLaughlin	Sjedinjene Američke Države
Philip McMahon	Sjedinjene Američke Države
Steven Moran	Sjedinjene Američke Države
Michael Mozur	Sjedinjene Američke Države
Alexander Nicholas	Sjedinjene Američke Države
Molly O'Neal	Sjedinjene Američke Države
Robert Ravenscraft	Sjedinjene Američke Države
Carol Wahl	Sjedinjene Američke Države
Timothy Wahl	Sjedinjene Američke Države
Ernest Wickersham	Sjedinjene Američke Države
Kutina Williams	Sjedinjene Američke Države
Branko Dekleva	Slovenija
María Pilar Cascón Ansotegui	Španjolska
Serra Gemma Casadevall	Španjolska
Jesús Antonio Cortiñas-Guntín	Španjolska
Laura García López	Španjolska
Javier Ochoa Picón	Španjolska

Cecilia Aengelid	Švedska
Tomas Worsøe Andersen	Švedska
Kari Berg	Švedska
Sven Tommy Bringholm	Švedska
Siv Caesar	Švedska
Hillevi Ekberg	Švedska
Berndt Ekholm	Švedska
Ulrich Larsson	Švedska
Arvid Anders Liden	Švedska
Anna Lidström	Švedska
Karl Lindberg	Švedska
Tina Lundh	Švedska
Lennart Myhlback	Švedska
Kajsa Norman	Švedska
Hans Nareskog	Švedska
Helena Olsson	Švedska
Preben Rydin	Švedska
Tomas Sjöberg	Švedska
Mattias Wandler	Švedska
Christian Wohler	Švedska
Marko Wramen	Švedska
Sofia Zitouni	Švedska
Hanna Vera Bodenmann	Švicarska
Michele Calastri	Švicarska
Fabrizio Mario Giuseppe Comandini	Švicarska
Tim Guldemann	Švicarska
Martin Minder	Švicarska
Otto Pfister	Švicarska
Saxer Andrea Rauber	Švicarska
Barbara Dätwyler Scheuer	Švicarska
Skeie Dimka Stantchev	Švicarska
Mehmet Ugur Ekinci	Turska
Leslie Barnfield	Ujedinjeno Kraljevstvo
Kimberley Best	Ujedinjeno Kraljevstvo
Alexander Conway	Ujedinjeno Kraljevstvo
Anne Cottringer	Ujedinjeno Kraljevstvo
Anthony Crombie	Ujedinjeno Kraljevstvo
Terence Duffy	Ujedinjeno Kraljevstvo
Alexander Folkes	Ujedinjeno Kraljevstvo
Brian Gifford	Ujedinjeno Kraljevstvo
Jill Goldsmith	Ujedinjeno Kraljevstvo
Mark Guthrie	Ujedinjeno Kraljevstvo
Adrian Ianson	Ujedinjeno Kraljevstvo
Valerie Kaye	Ujedinjeno Kraljevstvo
Geoffrey Lawler	Ujedinjeno Kraljevstvo
Richard Meares	Ujedinjeno Kraljevstvo
Olufemi Ogundipe	Ujedinjeno Kraljevstvo
Bernard Quoroll	Ujedinjeno Kraljevstvo
Kiron Reid	Ujedinjeno Kraljevstvo
Michael Sander	Ujedinjeno Kraljevstvo
Valerie Solomon	Ujedinjeno Kraljevstvo
Anthony Talbot	Ujedinjeno Kraljevstvo
Maureen Taylor	Ujedinjeno Kraljevstvo
Simon Woodcock	Ujedinjeno Kraljevstvo
Richard Wright	Ujedinjeno Kraljevstvo
Wiktorija Wisłowska	Ukrajina

Dugoročno angažirani promatrači
Izborna promatračka misija ODIHR – Tim u sjedištu

Peter Tejler	Šef misije	Švedska
Anna Papikyan		Armenija
Vasil Vashchanka		Bjelorusija
Elissavet Karagiannidou		Grčka
Kakha Inaishvili		Gruzija
Alessandro Rotta		Italija
Ahmad Rasuli		Kirgiška Republika
Valeriu Mija		Moldavija
Johannes Schmeets		Nizozemska
Tomasz Janczy		Poljska
Kira Kalinina		Ruska Federacija
Martina Barker-Ciganikova		Slovačka
Ivan Brezina		Slovačka
Anders Eriksson		Švedska
Farrukh Juraqulov		Tadžikistan

ODIHR IPM Dugoročno angažirani promatrači

Dita Bicanovska	Češka Republika
Žaneta Vencourová	Češka Republika
Jan Philip Schunck	Danska
Iida Liisa Emilia Merenmies	Finska
Mathieu Lemoine	Francuska
Stephanie Marie Jeanne Marsal	Francuska
Bernard Michael Daly	Irska
Viola Giuliano	Italija
Aldo Tenisci	Italija
Van Rhijn Ruth	Nizozemska
Petra Bornhoeft	Njemačka
Thomas Leszke	Njemačka
Annie-Lise Mjaatvedt	Norveška
Gunnhild Anett Naas	Norveška
Barbara Ann Davis	Sjedinjene Američke Države
Octavius Pinkard	Sjedinjene Američke Države
Maximo Juan Prades Barcelo	Švedska
Tommy Bernt Karlsson	Švedska
Sigrid Marie Utterman	Švedska
Paul-Henri Bischoff	Švicarska
Jon Cristian Sandi	Švicarska
Cornelia Steiner	Švicarska

O ODIHR

Ured za demokratske institucije i ljudska prava (ODIHR) je glavna institucija OEES-a za pružanje pomoć državama članicama "da osiguraju puno poštivanje ljudskih prava i osnovnih sloboda, da se pridržavaju vladavine prava, da unapređuju načela demokracije i (...) da grade, jačaju i štite demokratske institucije, kao i promoviraju toleranciju širom cijelog društva" (Helsinški Dokument 1992). Ovo se zove ljudska dimenzija OEES-a.

ODIHR, sa sjedištem u Varšavi (Poljska), formiran je kao Ured za slobodne izbore na samitu u Parizu 1990. godine i počeo je sa radom u svibnju 1991. godine. Godinu dana kasnije je ime Ureda promijenjeno kako bi se odrazio prošireni mandat koji je obuhvatio i ljudska prava i demokratizaciju. Danas ima više od 150 zaposlenih.

ODIHR je vodeća agencija u Europi u oblasti **promatranja izbora**. Svake godine koordinira i organizira raspoređivanje na hiljade promatrača kao bi se procijenilo da li se izbori u regiji OEES-a provode sukladno s obvezama i opredjeljenjima OEES-u, drugim međunarodnim obvezama i standardima za demokratske izbore te sa domaćim zakonodavstvom. Njegova jedinstvena metodologija omogućava dubinski uvid u izborni proces u njegovoj cijelosti. Putem projekata pomoći, ODIHR pomaže zemljama učesnicama unaprijediti svoj izborni okvir.

Aktivnosti **demokratizacije** Ureda obuhvaćaju: vladavinu prava, zakonodavnu potporu, demokratsko upravljanje, migracije i slobodu kretanja, kao i jednakost spolova. ODIHR godišnje implementira brojne ciljne programe pomoći, težeći razvoju demokratskih struktura.

ODIHR također pomaže zemljama članicama u ispunjavanju njihovih obveza da unaprijede i štite **ljudska prava i temeljne slobode** sukladno s obvezama iz ljudske dimenzije OEES-a. Ovo se ostvaruje radom sa raznim partnerima u cilju promicanja suradnje, izgradnje kapaciteta i davanja stručnog znanja u tematskim oblastima, uključujući ljudska prava u borbi protiv terorizma, jačanje zaštite ljudskih prava trgovanih osoba, edukaciju i obuku o ljudskim pravima, monitoring i izvješćivanje o ljudskim pravima, i ljudska prava i opću sigurnost žena.

U okviru oblasti **tolerancije i nediskriminacije**, ODIHR daje potporu zemljama učesnicama u jačanju njihovog odgovora na zločine iz mržnje i slučajeve rasizma, ksenofobije, antisemitizma i drugih oblika netolerancije. Aktivnosti ODIHR-a u vezi s tolerancijom i nediskriminacijom su fokusirane na sljedeće oblasti: zakonodavstvo, obuka agencija za provođenje zakona; monitoring, izvješćivanje i naknadne radnje kao odgovor na zločine i slučajeve motivirane mržnjom, kao i obrazovne aktivnosti u cilju promoviranja tolerancije, poštovanja i međusobnog razumijevanja.

OEES/ODIHR daje savjete zemljama članicama o njihovim politikama o **Romima i Sintima**. Unapređuje izgradnju kapaciteta i umrežavanja među zajednicama Roma i Sinta te potiče učešće predstavnika Roma i Sinta u tijelima koja donose politike.

Sve aktivnosti ODIHR-a se provode u neposrednoj koordinaciji i suradnji sa zemljama članicama OEES-a, institucijama i terenskim aktivnostima OEES-a, kao i drugim međunarodnim organizacijama.

Više informacija je dostupno na Internet strani ODIHR-a (www.osce.org/odihr).

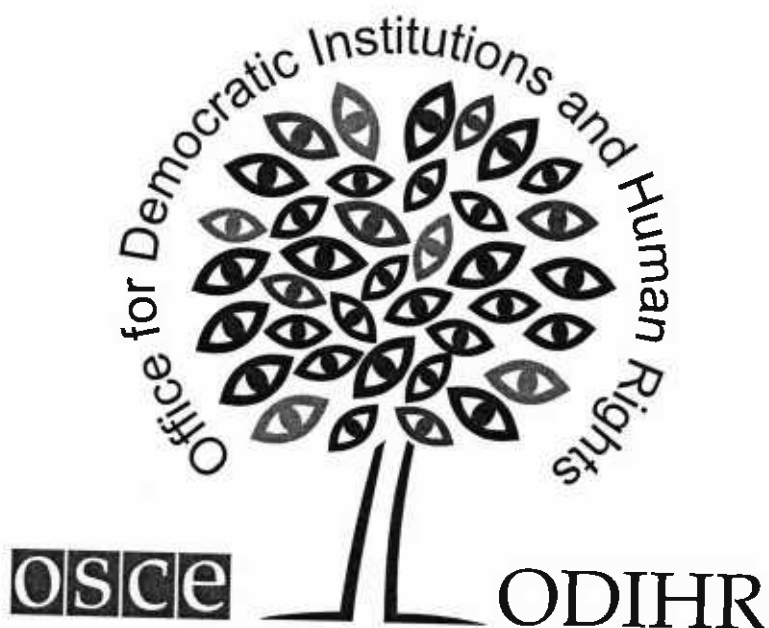


Канцеларија за демократске институције и људска права

БОСНА И ХЕРЦЕГОВИНА

ОПШТИ ИЗБОРИ
7. октобар 2018. године

ОДИХР Изборна посматрачка мисија
Завршни извјештај



Варшава
25. јануар 2019. године

САДРЖАЈ

I. САЖЕТАК	1
II. УВОД И ЗАХВАЛЕ	3
III. ПОЗАДИНА И ПОЛИТИЧКИ КОНТЕКСТ	4
IV. ПРАВНИ ОКВИР	5
V. ИЗБОРНИ СИСТЕМ	7
VI. ИЗБОРНА АДМИНИСТРАЦИЈА	8
A. ЦЕНТРАЛНА ИЗБОРНА КОМИСИЈА	8
B. КОМИСИЈЕ НА НИЖИМ НИВОИМА	9
VII. РЕГИСТРАЦИЈА БИРАЧА	11
VIII. РЕГИСТРАЦИЈА КАНДИДАТА	13
IX. ИЗБОРНА КАМПАЊА	14
X. ФИНАНСИРАЊЕ ИЗБОРНЕ КАМПАЊЕ	16
XI. МЕДИЈИ	17
A. МЕДИЈСКО ОКРУЖЕЊЕ И ПРАВНИ ОКВИР	17
B. НАЛАЗИ ПРАВЕЊА МЕДИЈА	18
XII. УЧЕШЋЕ НАЦИОНАЛНИХ МАЂИНА	20
XIII. ПРИТУЖБЕ И ЖАЛБЕ	20
XIV. ПОСМАТРАЊЕ ИЗБОРА	23
XV. ДАН ИЗБОРА	23
A. ОТВАРАЊЕ БИРАЧКИХ МЈЕСТА И ГЛАСАЊЕ	23
B. ЗАТВАРАЊЕ БИРАЧКИХ МЈЕСТА И БРОЈАЊЕ	25
C. ПРОЦЕС ИЗРАДЕ ЗБИРНИХ РЕЗУЛТАТА И ОБЈАВА РЕЗУЛТАТА	26
XVI. РАЗВОЈ ДОГАЂАЈА НАКОН ИЗБОРА	27
XVII. ПРЕПОРУКЕ	28
A. ПРИОРИТЕТНЕ ПРЕПОРУКЕ	28
B. ОСТАЛЕ ПРЕПОРУКЕ	29
АНЕКС I: КОНАЧНИ РЕЗУЛТАТИ ИЗБОРА	31
АНЕКС II: СПИСАК ПОСМАТРАЧА У МЕЂУНАРОДНОЈ ИЗБОРНОЈ ПОСМАТРАЧКОЈ МИСИЈИ	35
О ОДИНР	41

БОСНА И ХЕРЦЕГОВИНА
ОПШТИ ИЗБОРИ
7. октобар 2018. године

Завршни извјештај Изборне посматрачке мисије ОДИHR¹

I. САЖЕТАК

Након позива који су упутиле власти у Босни и Херцеговини а у складу са мандатом ОЕБС-ове Канцеларије за демократске институције и људска права (ОДИHR), ОДИHR је оформио и ставио у функцију Изборну посматрачку мисију (ИПМ) за посматрање Општих избора одржаних 7. октобра 2018. године. За потребе на дан избора, ОДИHR ИПМ-у су се придружиле делегације Парламентарне скупштине ОЕБС-а, Парламентарне скупштине Савјета Европе, Европског парламента, и Парламентарне скупштине НАТО-а како би се формирала Међународна изборна посматрачка мисија (МИПМ). ОДИHR ИПМ је вршила оцјену усклађености изборног процеса са одређенима и обавезама ОЕБС-а, Савјета Европе и са другим међународним обавезама и стандардима демократских избора, као и са државним законима.

У Изјави о прелиминарним налазима и закључцима од 8. октобра 2018. године је закључено да су “избори истински конкурентни али их карактерише наставак подијељености по етничким линијама. Бирачима је понуђен широк избор кандидата који су могли да слободно спроведу кампању. Међутим, кандидати су се више концентрисали на нападе на личност и ширење страха него на разговор о политичким алтернативама. Овисност медија о политичким и пословним интересима је често резултирало у пристрасном праћењу. Случајеви вршења притиска и неприкладног утицаја на избор бирача нису ефикасно размотрени. Дуготрајни недостаци у правном оквиру су и даље присутни а недавне расправе о реформама су доживјеле застој због политичких неслагања што је додатно умањило повјерење у јавне институције. Виши нивои изборне администрације су углавном ефикасно проводиле изборе. На дан избора, бирачки одбори су радили транспарентно али су се суочавали са одређеним потешкоћама у праћењу процедура посебно током бројања.”

Правни оквир је детаљан и углавном погодан за демократске изборе. Међутим, и даље остају значајни дуготрајни недостаци као што су ограничења на право кандидовања што оспорава принципе универзалног и једнаког права гласа и забране дискриминације који су предвиђени обавезама и одређенима ОЕБС-а, Европском конвенцијом о људским правима (ЕЧНР) и другим међународним стандардима. Једнако право гласа је додатно оспорено нередовним ревидирањем граница изборних јединица што је у супротности од онога како закон налаже. Већина претходних ОДИHR-ових препорука нису узете у обзир што укључује и увођење дјелотворних одредби о спречавању злоупотребе државних средстава, финансирању кампања и надзирању финансирања кампања и рјешавању изборних спорова. Бројни саговорници МИПМ су изразили озбиљне забринутости због мањка политичке воље да се приступи уставним и изборним реформама.

Централна изборна комисија (ЦИК) се углавном испунила своје основне задатке и адекватно спровела изборе. Ипак, ЦИК је радила у окружењу непрестаних критика и навода који се односе на техничке припреме избора. Суочавала се са изазовима због недовољног броја упослених и ограниченог буџета. Општинске изборне комисије (ОИК) имале су потешкоће при оснивању и обучавању бирачких одбора (БО) због мањка номинованих кандидата и великог броја оставки. Недовољна обука и ниске накнаде су имале негативан утицај на стручну припремљеност БО. Заинтересоване стране су често изразиле забринутости због мањка непристрасности БО и

¹ Енглеска верзија овог извјештаја је једини званични документ. Незванични преводи су доступни на босанском, хрватском и српском језику.

страхују да су чланови БО посегли за малверзацијама у корист одређених политичких странака. Све наведено је оштетило повјерење у изборну администрацију.

Централни бирачки списак (ЦБС) је изведен из регистра становништва који је заснован на подацима о држављанима који испуњавају услове и који имају трајно и привремено пребивалиште. Грађани који бораве у иностранству могу задржати своју трајно пребивалиште у БиХ. У припремама за ове изборе, ЦИК је подузела мјере како би се побољшала тачност ЦБС, што укључује и брисање података преминулих бирача. Међутим, постојећи механизам за брисање података преминулих бирача из регистра становништва није адекватан због непостојања одговарајућег механизма размјене података између институција. Заинтересоване стране и даље имају сумње у тачност ЦБС. Бирачи који бораве у иностранству могу да бирају да ли ће гласачке листиће слати поштом или ће гласати лично у једном од дипломатских и конзуларних представништава.

Кандидате за изборе могу номинovati политичке странке и коалиције или се они кандидују самостално. Право кандидовања је и даље ограничено по основу етничке припадности и пребивалишта, тако да претходне препоруке ОДИHR-а нису узете у обзир. Процес регистрације је био увелико инклузиван. За државно предсједништво се такмичило 15 кандидата док се 37 кандидовало за предсједника Републике Српске. Више од 25 кандидатских листи је било на гласачким листићима за парламентарне изборе. Овим је бирачима понуђен широк избор кандидата.

Кандидати су могли слободно да проводе своје кампање, а темељне слободе удруживања, окупљања, и говора су углавном поштоване. Уз неколико изузетака, кандидати су се оријентисали ка властитим етничким заједницама. Кампања је већином имала негативну и ноту поларизованости. Истакнуте одлике кампање су биле наглашени национализам и напади на личност, чиме су се понекад засјенила социоекономска питања као што су корупција, незапосленост, миграције и образовање. Уочена су и подејећања на ратну прошлост земље и ширење страха. Резултат овога је био тај да је бирачима понуђен мали број различитих политичких алтернатива. Покушаји неприкладног утицаја на бирачев избор и да се изврши неприкладан притисак на бираче да гласају за водеће странке су биле разлог за изражавање забринутости, у смислу међународних стандарда да се кампања спроводи у праведном и слободном окружењу.

Медијски извори су бројни и одражавају подијељености друштва по етничким и политичким линијама. Мањак транспарентности о томе ко посједује медије и утицај политичких и пословних интереса на уређивачке политике ствара забринутости о способности већине медија да пружи непристрасно медијско праћење политичких збивања. Јавни сервиси уступили су бесплатно емитовање изборним кандидатима током одржавања званичне кампање. Јавни сервис Републике Српске је значајно пратио једног од кандидата за члана државног предсједништва што је довело у питање постојања једнаких услова за све кандидате. Многи телевизијски канали су организовали дебате између кандидата, али обзиром да су многи водећи кандидати одбили да заједно учествују на дебатама, бирачима је смањена могућност да донесу одлуке на бази потпуних информација.

Иако је значајан броја женских кандидата регистрован за учешће на изборима, жене и даље нису довољно заступљене у политици. На државном нивоу се број жена изабраних у парламент смањено на 16 посто. Структуре политичких странака нису активно промовисале женске кандидате а медијски фокус је већином био на мушким кандидатима. Осим у случају ЦИК-а, жене су биле добро заступљене у изборној администрацији.

Дискриминацијски правни оквир онемогућава пасивно бирачко право припадницима националних мањина. Поред тога, етнички кључ заступљености нарушава принцип учешћа у

политичком процесу на основу држављанства и грађанских права. Ромска популација се суочава са специфичним изазовима везаним за њихово учешће на изборима што укључује мањак приступа информацијама, лоше образовање као и друштвену и економску рањивост. Ипак, саговорници ОДИHR ИПМ су навели да расте свијест и отпорност бирача на неприкладне притиске на њихов избор унутар ромске заједнице.

Механизми за притужбе и жалбе постоје и обезбјеђују благовремено разматрање истих, што укључује и судску ревизију. Међутим, претјерано ограничена интерпретација прихватљивости од стране изборних комисија довела је до онемогућавања пружања дјелотворних правних лијекова и учинила да наводне нерегуларности остану неразмотране. Ово је додатно допринијело мањку повјерења у механизме притужби. ЦИК је разматрала неколико притужби на јавним засједањима, али транспарентност процеса притужби и даље представља проблем. ЦИК је разматрала притужбе и усвајала одлуке везане за њих углавном консензусом који је настојао да одржи свеукупну етничку равнотежу у ЦИК-овом процесу одлучивања.

Дан избора је углавном протекао уредно, и посматрачи МИПМ су углавном могли слободно пратити процес гласања без ограничења. Транспарентност је повећана присуством грађана посматрача. Посматрачи МИПМ су углавном прилично позитивно оцијенили отварање бирачких мјеста, иако су забиљежили неке процедуралне пропусте. Током дана избора су забиљежене забринутости везане за тајност гласања и необично чести случајеви гласања уз помоћ другог лица. Бројање је негативно оцијењено у значајном броју посматраних бирачких мјеста, већином ради значајних грешака и тога што чланови БО нису пратили процедуре. Испуњавање протокола резултата је представљало проблем БО што је касније довело до поновљених бројања.

Након дана избора, бројни кандидати су описали изборни процес карактеришући га као пуног превара и јавно су довели у питање валидност резултата. Политички субјекти су говорили о наводним изборним малверзацијама на дан избора, укључујући “крађу” гласова током бројања, куповину гласова, намјерно поништавање важећих гласачких листића, и пристрасно учешће ОИК у процесу. Отприлике 60 притужби о наводним нерегуларностима је поднесено ЦИК-у.

Овај извјештај нуди неколико препорука датих ради подршке напорима да се избори у Босни и Херцеговини и даље ускладе са опредјељењима и обавезама ОЕБС-а и са другим међународним обавезама и стандардима демократских избора. Приоритетне препоруке се односе на ревизију изборног правног оквира, методе оснивања бирачких одбора, спречавање вршења притиска на бираче, јачање транспарентности и одговорности финансирања кампања, и мјере за гарантовање права бирача на слободан и тајан избор при гласању. ОДИHR је спреман да помогне властима да побољшају изборни процес и да узму у обзир препоруке садржане у овом и претходним извјештајима.

II. УВОД И ЗАХВАЛЕ

Након позива за посматрање Општих избора 7. октобра 2018. године, који су упутиле власти у Босни и Херцеговини и на основу препорука Мисије за процјену потреба, која је трајала од 25. до 27. јуна 2018. године, ОДИHR је 27. августа 2018. године оформио и ставио у функцију Изборну посматрачку мисију (ИПМ). ИПМ, предвођена амбасадором Петером Тејлером, састојала се од 16 стручњака са сједиштем у Сарајеву и 22 дугорочно ангажована посматрача који су у периоду од 3. септембра 2018. године распоређени широм земље. Мисија је остала у Босни и Херцеговини до 19. октобра 2018. године како би пратила развој догађаја након избора.

На дан избора, ОДИHR Изборној посматрачкој мисији су се придружиле делегације Парламентарне скупштине ОЕБС-а (ПС ОЕБС), Парламентарне скупштине Савјета Европе

(ПАЦЕ), Европског парламента (ЕП), и Парламентарне скупштине НАТО-а (ПС НАТО) како би се основала Међународна изборна посматрачка мисија (МИПМ). Предсједавајући ОЕБС-а је именовано г. Мавроудиса Воридиса за Специјалног координатора и предводника краткорочно ангажоване посматрачке мисије ОЕБС-а. Гђа. Пија Каума предводила је ПС ОЕБС. Дама Шерил Џилан предводила је делегацију ПАЦЕ-а. Г. Франк Енгел предводио је делегацију ЕП-а. Гђа. Раса Јукневичиене предводила је делегацију ПС НАТО-а. На дан избора, 316 посматрача из 43 земље су ангажована, укључујући 249 дугорочно и краткорочно ангажованих посматрача које је ангажовао ОДИHR, као делегацију ПС ОЕБС од 27 чланова. Делегацију ПАЦЕ од 23 члана, делегацију ЕП од 9 чланова, и делегацију ПС НАТО од 8 чланова. Отварање је посматрано на 128 бирачких мјеста, а гласање на 1.232 бирачка мјеста широм земље. Бројање гласова је посматрано на 126 бирачких мјеста а процес израде збирних резултата је посматран у 95 општинских изборних комисија (ОИК).

ОДИHR ИПМ вршила је оцјену усклађености изборног процеса са опредјељењима и обавезама ОЕБС-а и са другим међународним обавезама и стандардима демократских избора, као и са државним законима. Овај завршни извјештај слиједи Изјаву о прелиминарним налазима и закључцима која је објављена на конференцији за штампу у Сарајеву 8. октобра 2018. године.²

ОДИHR ИПМ жели да се захвали властима на позиву за посматрање избора и Централној изборној комисији (ЦИК) на помоћи и сарадњи. Такође се жели захвалити представницима политичких странака, грађанског, медија друштва за преношење њихових ставова. Жели и да изрази своју захвалност представницима политичких странака, грађанског друштва, медија, међународне заједнице, и другим институцијама и саговорницима за подјелу својих мишљења.

III. ПОЗАДИНА И ПОЛИТИЧКИ КОНТЕКСТ

Босну и Херцеговину чине два ентитета: Федерација БиХ (ФБиХ) и Република Српска (РС). Поред ентитета, Брчко Дистрикт има посебан статус као јединица локалне самоуправе под директним државним суверенитетом. Устав даје ограничена овлаштења институцијама на државном нивоу а већина овлаштења је на ентитетском нивоу. Устав препознаје Бошњаке, Србе и Хрвате као три конститутивна народа. Грађани се такође могу изјаснити као Остали тиме што се идентификују као припадници неке друге групе или што изаберу да не желе бити припадници нити једне етничке групе.

Државна структура је резултат Општег оквирног споразума за мир (Дејтонски споразум) из 1995. године. Канцеларија високог представника (ОHR), међународно тијело са мандатом да надгледа имплементацију грађанских аспеката Дејтонског споразума, и даље посједује опсежна овлаштења која се, међутим, не примјењују у пракси. Међународна заједница је подијељена у мишљењима о вези између улоге ОHR-а и политичке динамике у Босни и Херцеговини.

Изборне утрке су углавном између политичких странака унутар истих етничких заједница. У ФБиХ, Странка демократске акције (СДА), Савез за бољу будућност (СББ) као и други кандидати рачунају на подршку Бошњака док Хрватска демократска заједница Босне и Херцеговине (ХДЗ БиХ), Хрватска демократска заједница 1990 (ХДЗ 1990) и друге странке траже наклоност Хрвата. Социјал-демократска партија Босне и Херцеговине (СДП БиХ), Демократска фронта (ДФ) и неколико других странака слиједи мултиетнички приступ иако базу њихове подршке чине Бошњаци. У РС-у, Савез независних социјал-демократа (СНСД), Српска демократска странка (СДС), Партија демократског прогреса (ПДП) и Народни демократски покрет (НДП) се, између осталих, такмиче за гласове Срба. Од прошлих избора, појавило се

² Видјети све претходне извјештаје ОДИHR-а о Босни и Херцеговини.

неколико нових политичких играча што укључује Незавинси Блок (НБ), Народ и Права (НиП) и Покрет демократске акције (ПДА), настале као резултат отцјепљења од СДА.

Водећа коалиција основана након избора 2014. године и чинила ју је СДА, ХДЗ БиХ, ДФ и Савез за Промјене, који се састојао од СДС, ПДП и НДП. СДА, ХДЗ БиХ и ДФ су такође формирале власт у ФБиХ, а ДФ је касније замијенио СББ на нивоу државе и ФБиХ. Интерна неслагања и случајеви дезертерства су оставиле државни парламент без већине још од 2016. године.³ У РС-у је СНСД формирала владу заједно са неколико мањих странака.

Општи избори 2018 су се одржали у атмосфери политичке стагнације и недовољног економског раста, у окружењу трајне разочараности становништва у јавне институције. Три конститутивна народа се готово искључиво ослањају на политичку подршку на изборима код својих релевантних заједница. Недостатак заједничке визије о будућности земље и недовољна сарадња унутар и између три конститутивна народа често резултира политичким застојем. Ово значајно омета доношење одлука, укључујући и реформске напоре који се тичу потенцијалног придруживања Европској унији.⁴ Надаље, наставак политизације јавног сектора, највећег послодавца у земљи, формира културу оvisности о таквој врсти запослења на тај начин стварајући оданост која прелази у гласање за кандидате који су у садашњој власти или суздржавање од гласања.

IV. ПРАВНИ ОКИВР

Избори су првенствено регулисани на државном нивоу, наиме Уставом Босне и Херцеговине из 1995. године и Дејтонским споразумом, Изборним законом из 2001. године, Законом о финансирању политичких странака из 2012. године, као и прописима Централне изборне комисије (ЦИК). Одређена питања везана за политичке странке и формирање ентитетских институција регулисана су ентитетским уставима и изборним законима на ентитетском нивоу.⁵ Међутим, хијерархијски однос између закона на државном нивоу и устава на ентитетским нивоима није јасно дефинисан, што и даље представља дугорочни недостатак.

Тренутни уставни поредак оспорава принципе универзалног и једнаког права гласа и забране дискриминације предвиђеним обавезама и одређењима ОЕБС-а, Европском конвенцијом о људским правима (ЕCHR) и другим међународним стандардима.⁶ Само бирачи који самоизјашњавањем изјаве да су Бошњаци, Хрвати или Срби могу се кандидовати за државно

³ Истовремено са распадом коалиције су СДА напустила четири члана а СДС два члана.

⁴ У Комуникацији о политици проширења Европске уније за 2018. годину се наводи да “су на усвајање легислативе која произлази из Реформске агенде [...] негативно утицале тензије између водећих коалиционих партија и опструкције опозиционих партија у парламентима на државном и ентитетским нивоима, што је довело до успоравања тока реформе”.

⁵ Ентитетско законодавство обухвата Устав ФБиХ из 1994. године и Устав РС из 1992. године; Изборне законе РС-а из 2002. године и Брчко Дистрикта из 2008. године; Закон о политичким удружењима ФБиХ из 1990. године, РС-а из 1996. године и Брчко Дистрикта из 2012. године, Законе о финансирању политичких странака РС-а из 2008. године и Брчко Дистрикта из 2004. године.

⁶ Члан 25 Међународног пакта о грађанским и политичким правима Међународног пакта о грађанским и политичким правима (ICCPR) из 1966. године прописује универзално и једнакоправно право гласа, а члан 2 овог Пакта забрањује дискриминацију. Став 7.3 Копенхагенског документа ОЕБС-а из 1990. године наводи да земље учеснице морају “гарантовати универзално и једнакоправно право гласа свим пунољетним држављанима” док став 7.5 обавезује земље учеснице да “поштују права грађана да се кандидују за јавне или политичке функције... без дискриминације”. Члан 3 Протокола бр. 1 ЕCHR-а обезбјеђује право на одржавање слободних избора, док члан 14 ЕCHR-а као и члан 1 Протокола бр. 12 ЕCHR-а забрањују дискриминацију сваког права наведеног у ЕCHR-у и углавном предвиђеног законом.

предсједништво, уколико имају пребивалиште у одговарајућем ентитету.⁷ Европски суд за људска права (ЕCтHR) је више пута закључио да ова дискриминацијска ограничења на основу етничке припадности и пребивалишта нису у складу са ЕCHR.⁸

Законодавац треба да спроведе пресуде Европског суда за људска права које се односе на дискриминациона ограничења за кандидовање на изборима по основу етничке припадности и пребивалишта.

Изборни закон и Закон о финансирању политичких странака су измијењени 2016. године на основу приједлога парламентарне комисије формиране 2015. године.⁹ Ове измјене су се односиле на неколико препорука које је претходно дао ОДИHR и увеле су ниже прагове за поврат изборних полога кандидатима и боље дефинисале нерегуларности у финансирању кампања. Већина претходних препорука нису узете у обзир што укључује и увођење дјелотворних одредби о спречавању злоупотребе државних средстава, финансирању кампања и нагледању финансирања кампања и рјешавању изборних спорова. Велики број саговорника ОДИHR ИПМ су изразили озбиљне забринутости због мањка истинске политичке воље да се приступи уставним и изборним реформама.

Уставни суд је 2016. године је прогласио неуставним одредбе Изборног закона везане за избор делегата у Дом народа Парламента ФБиХ (горњи дом ентитетског парламента) који врше кантоналне скупштине.¹⁰ Државни парламент није измијенио закон. Покушаји да ово питање ријеше парламент ФБиХ и ЦИК су били неуспјешни.¹¹ Као резултат, остаје правна празнина везана за додјелу мандата у Дому народа Парламента ФБиХ, а која може утицати на формирање неких институција у ФБиХ и оних на државном нивоу након избора.¹²

Изборни закони налаже да државни функционери и јавни службеници у неким случајевима морају дати оставку или привремено одступити како би се могли кандидовати.¹³ ЦИК је навела да није могла оцијенити да ли су се ти кандидати придржавали закона већ се поуздала у то да су се они самостално придржавали закона.¹⁴ Не постоји законска заштита против злоупотребе

⁷ Само кандидати из реда српског народа могу да се кандидују за члана државног предсједништва из РС-а док се за чланове државног предсједништва из ФБиХ могу такмичити само кандидати из реда бошњачког и хрватског народа. "Остали" немају право да се кандидују за државно предсједништво нити за ентитетске предсједнике и потпредсједнике.

⁸ Видјети, између осталог, пресуде ЕCтHR у случајевима *Сејдић и Финци против Босне и Херцеговине*, *Зорнић против Босне и Херцеговине*, *Пидав против Босне и Херцеговине* и *Шлаку против Босне и Херцеговине*.

⁹ Ова заједничка парламентарна комисија састоји се од по три представника из ЦИК-а, Савјета министара и оба дома државног парламента.

¹⁰ Устав ФБиХ прописује да се Дом народа ФБиХ састоји од 58 делегата од којих по 17 долази из сваког од три конститутивна народа и 7 делегата из реда Осталих. Уставни суд Босне и Херцеговине је дјелимично прихватио притужбу Боже Љубића (ХДЗ БиХ) и поништио одредбе Изборног закона којим се захтијева да сваком од конститутивних народа буде додијељен по најмање један делегат у сваком кантону, као и одредбе које наводе број делегата из реда Бошњака, Хрвата и Срба из сваког кантона. Током периода посматрања избора се чекало на одлуку Уставног суда за још једну притужбу везану за исту материју.

¹¹ У јануару 2018. године, државни парламент одбио је два приједлога која су поднијели ХДЗ БиХ и СДА. Парламент ФБиХ је у јуну и септембру 2018. године расправљао, али није усвојио, нацрт Закона о изборним јединицама и броју мандата у Парламенту ФБиХ у коначном гласању. ЦИК је донијела одлуку додјели мандата у Дому народа ФБиХ тек 18. децембра 2018. године.

¹² Дом народа ФБиХ има улогу у одабиру предсједника и потпредсједника ФБиХ као и у формирању Савјета министара ФБиХ и Дома народа Парламентарне скупштине Босне и Херцеговине (горњи дом државног парламента).

¹³ Закони на нивоу државе, ентитета и Брчко Дистрикта имају различите услове за јавне званичнике и државне службенике који се кандидују на изборима.

¹⁴ ЦИК је објаснила ОДИHR ИПМ-у да нема приступа бројним базама података различитих државних и јавних агенција о државним службеницима на државном, ентитетском и на нивоу Брчко Дистрикта.

положаја или административних ресурса коју врше јавни званичници а за сврхе кампање (такође видјети *Окружење кампање*).¹⁵

Свеобухватну ревизију законског оквира треба предузети како би се отклонили недостаци које је ОДИHR установио у овом и претходним извјештајима и како би се спријечила злоупотреба јавних средстава за сврхе кампање.

V. ИЗБОРНИ СИСТЕМ

У оквиру сложеног институционалног система, општи избори укључују утрке за директне изборе који се одржавају на три нивоа. На државном нивоу, бирачко тијело бира чланове Предсједништва БиХ и посланике у Представничком дому Парламентарне скупштине БиХ (ПД БиХ). На ентитетском нивоу, грађани регистровани у ФБиХ бирају посланике Представничког дома ФБиХ (ПД ФБиХ), док они регистровани у РС-у бирају предсједника и два потпредсједника РС-а као и посланике Народне скупштине РС (НС РС). У ФБиХ ће се одржати и избори за десет кантоналних скупштина. Поред наведеног, одржати ће се и индиректни избори за горње домове државног и оба ентитетска парламента као и за предсједника и два потпредсједника ФБиХ.

Три члана Предсједништва Босне и Херцеговине се бирају простом већином на одвојеним кандидатским листама у два ентитета.¹⁶ Предсједник и потпредсједници РС-а такође се бирају простом већином гласова. Кандидат који добије највише гласова постаје предсједник, док два највише рангирана кандидата из реда друга два конститутивна народа постају потпредсједници.

Већина чланова ПД БиХ, ПД ФБиХ као и НС РС бирају се путем система пропорционалних отворених листи у вишечланим изборним јединицама (ВИЈ). Мандати у ВИЈ се додјељују политичким субјектима који су добили најмање 3 посто од укупног броја важећих гласова у одговарајућим ВИЈ а исто важи за независне кандидате.¹⁷ Кандидати који добију барем 20 посто преференцијалних гласова први добивају мандате док остали кандидати добивају мандате у складу са својим поретком на листи. Након почетне додјеле мандата у ВИЈ, компензацијски мандати се додјељују према затвореним страначким листама како би се обезбиједила адекватна пропорционална заступљеност странака и коалиција на ентитетском нивоу.¹⁸ Надаље, Изборни закон прописује минималну заступљеност односно четири мандата за свака од три конститутивна народа у случају ПД ФБиХ и НС РС.

¹⁵ Видјети Заједничке смјернице за спречавање и одговор на злоупотребу административних ресурса током изборног процеса ОДИHR-а и Венецијанске комисије из 2016. године.

¹⁶ Једног Бошњака и једног Хрвата бирају бирачи из ФБиХ, док једног Србина бирају бирачи из РС-а. Бирачи регистровани у ФБиХ могу гласати само за кандидата из реда Бошњака или Хрвата, али не за оба. Бирачи у Брчко Дистрикту гласају за кандидате из ФБиХ или РС-а, у зависности од свог ентитетског држављанства.

¹⁷ Политички субјекат јесте странка, коалиција, независни кандидат или листа независних кандидата који су регистровани за учешће на изборима. У складу са *Сент-Лагијевом* методом, додјела мандата у ВИЈ међу политичким субјектима који имају право на мандат се врши према највећим изборним квоцијентима који је одговарајући субјекат добио. Квоцијент се добива дијелењем броја добивених гласова са 1, 3, 5, 7, итд. (све до колико је потребно да се додијеле сви мандати). Независним кандидатима су додијелиени квоцијенти једнаки броју својих одговарајућих гласова.

¹⁸ Представнички дом БиХ састоји се од 42 представника: 21 представник се бира из пет ВИЈ у ФБиХ и 9 из три ВИЈ у РС-у. Додатних седам представника из ФБиХ и пет представника из РС добивају компензацијске мандате. Представнички дом ФБиХ се састоји од 98 представника од којих се 73 бира у 12 ВИЈ, а 25 добива компензацијске мандате. НС РС састоји се од 83 посланика од који се 63 бира у 9 ВИЈ, а 20 добива компензацијске мандате. Брчко Дистрикт је укључен у ВИЈ ФБиХ. Кандидатске листе за компензацијске мандате смију укључивати само кандидате на отвореним листама.

Упркос законској обавези да се изврши ревизија мандата по ВИЈ сваке четири године, надлежни парламенти то нису учинили од 2001. године. Број бирача по изабраном представнику за ПД БиХ, ПД ФБиХ и НС РС значајно се разликује у свакој ВИЈ што подрива једнакост права гласа.¹⁹

Изборне јединице и број мандата за државне и ентитетске парламенте се требају повремено ревидирати како би се обезбиједио принцип једнакости гласа. Ове ревизије се требају вршити у складу са међународним обавезама и добрим праксама. Могло би се размотрити увођење законских одредби које прописују активности које ЦИК треба предузети уколико надлежни парламенти не испуне своје законске обавезе.

VI. ИЗБОРНА АДМИНИСТРАЦИЈА

Изборе проводи ЦИК, 143 ОИК, укључујући и 14 градских изборних комисија, Изборну комисију Брчко Дистрикта као и 5.649 бирачких одбора (БО). Гласање ван земље вршило се путем поште и на 10 бирачких мјеста успостављених у амбасадама и конзулатима.

Заинтересоване стране имали су мањак повјерења у све нивое изборне администрације доводећи у питање њену непристрасност и наводећи сумњу у политичку и етничку наклоност чланова ОИК.²⁰ Велики број саговорника ОДИHR ИПМ су стално изражавали забринутост о могућим малверзацијама на дан избора што надаље нарушава повјерење у изборну администрацију у периоду које предстоји изборима.

A. ЦЕНТРАЛНА ИЗБОРНА КОМИСИЈА

ЦИК је трајна институција који је одговорна за свеукупно провођење избора. Свих седам чланова ЦИК именује ПД БиХ на мандат у трајању од седам година. Предсједника ЦИК између себе бирају чланови ЦИК и то на основу принципа ротације с тим да један Бошњак, један Хрват, један Србин и један припадник Осталих појединачно служе мандат у трајању од 21 мјесец. ЦИК је 27. септембра 2018. године, 10 дана прије избора, изабрала да један од два њена члана из реда српског народа буде нови предсједник. ЦИК одржава јавне сесије на редовној и *ад хоц* основи. Одлуке ЦИК се објављују у Службеном листу и на Интернет страници ЦИК-а.

ЦИК је радила у окружењу непрестаних критика и навода који се односе на техничке припреме. Критике и наводе су изразиле разне заинтересоване стране, а појачали су их медији што је нарушило углед ЦИК-а и оштетило њен кредибилитет.²¹ ЦИК је ОДИHR ИПМ-у навела да недовољан број упосленика и ограничен буџет представљају главне препреке за ову

¹⁹ Видјети став 7.3 Копенхагенског документа ОЕБС-а из 1990. године. Став 1.2.2 *iv* Кодекса добре праксе у изборним питањима је донијела Венецијанска комисија 2002. године гдје препоручује да “дозвољено одступање од норми не треба износити више од 10% и сигурно не треба прелазити 15% осим у посебним околностима (заштита концентроване мањине, ријетко насељене административне јединице)”. Одступање од просјечног броја бирача прелази 15 посто у 3 од 8 ВИЈ за ПД БиХ (највеће одступање је 65 посто), у 6 од 12 за ПД ФБиХ и 2 од 9 за НС РС.

²⁰ Став 20 *Општег коментара бр. 25* који је донио Одбор за људска права УН-а 1996. године, а који коментарише Међународни пакт о грађанским и политичким правима (ICCPR) наглашава потребу да се изборни процес мора спроводити “на фер основи, непристрасно и у складу са законима који су усклађени са Пактом”. Став П.3.1 Кодекса добре праксе у изборним питањима Венецијанске комисије из 2002. године наглашава да “непристрасна институција мора бити задужена за примјену Изборног закона.”

²¹ Овоме доприноси неколико фактора укључујући наводе о увећаним бирачким списковима, цурењу података из нацрта документа о броју делегата у Дому народа ФБиХ информације о наводном губитку 35,8 тона папира за штампање гласачких листића. Потоњи наводи су тренутно под истрагом у Канцеларији тужиоца. Међутим, ОДИHR ИПМ није примила никакве податке о званичним резултатима ове истраге.

институцију.²² Ипак, ЦИК је углавном испунила своје основне задатке и адекватно спровела изборе.

Власти би требале да обезбиједи адекватно финансирање организовања избора. ЦИК-у треба обезбиједити потребна средства како би привукао довољно квалификованог кадра ради ефикасног спровођења свих својих задатака.

ЦИК је издала материјале за информисање бирача о томе како попунити гласачки листић и то на свим главним телевизијским (ТВ) станицама, на три локална језика као и на знаковном језику. ЦИК је признала да постоји потреба за постојањем више програма за подизање свијести бирача како би се особама са инвалидитетом олакшало учешће на изборима, али је нагласила да их не може спровести због мањка средстава.²³ ОДИHR ИПМ назначила недостатак свеобухватних информација за бираче. ЦИК је могла бити проактивнија у односу на ово питање и могла је провести циљане информативне кампање са фокусом на специфична питања као што су породично гласање, гласања уз помоћ другог лица и процедуре на дан избора с наглашавањем значаја тајности гласања.

Власти би требале да унаприједи програме за обуку бирача, укључујући програме о спречавању породичног гласања и неправилног гласања уз помоћ другог лица. ЦИК би даље требао да појача своје напоре како би обезбиједио доступну обуку бирачима и пружио информације свим групама бирача, поготово особама са инвалидитетом, у блиској сарадњи са организацијама које их представљају.

В. КОМИСИЈЕ НА НИЖИМ НИВОИМА

ОИК надлежне су за надзирање процеса гласања и пребројавања гласова на бирачким мјестима као и за унос података о прелиминарним резултатима гласања. Општинске савјете именују ОИК, које су трајне институције, на период од седам година, а њихова именовања одобрава ЦИК. Чланство у ОИК, гдје је то могуће, треба да одражава етнички састав одговарајуће општине. ОДИHR ИПМ је примијетила да су ОИК, које су посјећене, добро опремљене и оперативне.

ОИК именују нове БО за сваке изборе на основу номинација које дају политички субјекти. Међутим, овог пута је формирање БО је за већину ОИК представљало проблем јер им је у почетку недостајао значајан број номинованих кандидата.²⁴ Иницијално именовање чланова БО је праћено великим бројем замјена. ЦИК је одбила многе номиноване кандидате јер су били кандидати на локалним изборима 2016. године, а неке ОИК су навеле да је ЦИК касно комуницирала са њима у вези са овим питањем.²⁵ ОИК су одговориле тиме што су номиновале чланове из групе чланова комисије који су били чланови на претходним изборима и тиме што су тражили да им општинске администрације номинују кандидате. Доста номинованих кандидата су дали оставке због ниских накнада. Поред тога, ОИК су морале да замијене значајан број

²² ЦИК је навела да је државни парламент одбио да повећа буџет за изборе упркос бројним захтјевима.

²³ Такође видјети Закључна запажања о почетном извјештају о Босни и Херцеговини Комитета CRPD од 2. маја 2017. године), CRPD/C/BIH/CO/1, став 52 и 53.

²⁴ Према закону, уколико политички субјекти не номинују довољан број кандидата, ОИК морају самостално именовати БО.

²⁵ Према ЦИК-у и на основу судског преседана из 2015. године, забране из Изборног закона (члан 2.3.1.4) према којима није дозвољено да кандидати буду чланови изборних комисија такође се односе и на претходне општинске изборе. ОИК су навеле да им је ЦИК разјаснила ово ограничење 13. септембра 2018. године а, по закону, ОИК су требале основати БО до 7. септембра 2018. године. Из овог разлога, у Кнежеву је отприлике 12 посто номинованих кандидата морало бити замијењено, у Градишки - 10 посто, у Новом Граду – 16 посто, и у дистрикту Мостара – 59 посто.

чланова БО јер су били неуспјешни на испиту о процедурама на дан избора.²⁶ ОДИHR ИПМ је примјетила да су се замјене чланова БО наставиле до самог Дана избора што је додатно повећало оптерећеност ОИК које су морале поново организовати обуке. Ово је углавном негативно утицало на стабилност и стручну припремљеност БО.

ЦИК је организовала програме обуке широм земље за ОИК које су надаље одговорне за обуку чланова БО. ОДИHR ИПМ је примјетила да је квалитет обуке варирао широм земље али се показало да је обука недовољна јер је током дана избора велики број БО тешко савладавао изборне процедуре.

Требају бити предузете дјелотворне мјере како би се ојачале методе запошљавања и обуке ради обезбјеђења непристрасности и професионалности чланова комисија уз накнаду пропорционалну њиховом обиму посла. Како би се унаприједила стручна способност изборних комисија, ЦИК и ОИК треба да пруже повремене обуке са сертификацијом за потенцијалне чланове БО, са циљем да се формира листа сертификованог особља.

БО проводе процес гласања и бројања гласова на бирачким мјестима. БО имају по три или пет чланова, у зависности од величине округа. Иако је именовање бирачких одбора формално извршено у складу са законом, постојали су бројни вјеродостојни наводи ОИК, политичких странака и грађана посматрача да су политички субјекти трговали мјестима у БО да би успоставили контролу над активностима БО.²⁷ Фиктивни кандидати се наводно регистровани за мјеста у БО како би их могли продати другим заинтересованим странкама.²⁸ Многи саговорници ОДИHR ИПМ су навели забринутост да БО служе интересима политичких странака или да су чланови уистину представљали само једну политичку странку.²⁹ Горе наведено изазива забринутост и позива на дјеловање са посебним нагласком на обезбјеђивање непристрасности изборне администрације. Многи саговорници ОДИHR ИПМ су навели потенцијално увођење нових технологија гласања, као што су скенери за гласачке листиће, као начин да се спријечи изборна корупција на бирачким мјестима.

Треба предузети озбиљне напоре како би се обезбиједила непристрасност изборне администрације. Могла би се размотрити ревизија методе формирања БО, на начин, на примјер, да се ограничи право на кандидовање чланова БО само на странке које имају представнике у државном и ентитетским парламентима. Могли би се размотрити и алтернативни механизми за именовање чланова БО као што су јавни позиви у случају када политичке странке не номинују кандидате благовремено.

Гласачке листиће бирача из посебних категорија, као оне који су гласали у одсуству, путем мобилних тимова, ван земље и оних који су гласали путем непотврђених гласачких листића (видјети *Регистрација бирача*) се одвојено броје у Главном центру за бројање гласова у Сарајеву. Прије бројања, особље Главног центра потврђује идентитет ових бирача како би се спрјечило дупло гласање. Главни центар за бројање гласова, којег успоставља ЦИК, такође врши ревизију протокола резултата БО, обједињује резултате са свих бирачких мјеста, и врши поновно бројање по наредби ЦИК.

²⁶ Чланови БО су имали обуку о процедурама везаним за дан избора и морали су положити испит. На примјер, у Мостару, отприлике 350 именованих кандидата нису дошли на обуку за БО.

²⁷ ОДИHR ИПМ је добио информације ове природе из Бихаћа, Бања Луке, Фоче, Ливна, Мостара, Сарајева, Тузле и Зенице.

²⁸ Упркос поновљеним напорима, ОДИHR ИПМ није успјела да успостави контакте нити да пронађе иједну канцеларију одређених странака и кандидата. ОДИHR ИПМ-у је потврђено да представници неких од ових странака (на примјер странка Лијево Крило) у БО су имале везе са другим водећим странкама.

²⁹ Став II.3.1.е Кодекса добре праксе у изборним питањима Венецијанске комисије из 2002. године наводи да "политичке странке морају бити једнако заступљене у изборним комисијама".

Закон је успоставља прописе везане за равноправност полова особља изборних комисија.³⁰ Од укупно 143 ОИК, 13 се није придржавало законске квоте од 40 посто за сваког од полова. ЦИК има само једну чланицу. Жене чине 46 посто од укупног броја чланова ОИК, али су на челу свега једне трећине ОИК. На дан избора, посматрачи МИПМ су примијетили да је су на челу отприлике 40 бирачких мјеста биле жене.

VII. РЕГИСТРАЦИЈА БИРАЧА

Грађани који су напунили 18 година на дан избора имају право гласа, осим када су лишени права гласа због озбиљне кривичне пресуде, што укључује и пресуду за ратни злочин или им је одузета правна способност.³¹ Осим у случају гласања ван земље, систем регистрације бирача је пасиван. Централни бирачки списак (ЦБС) је изведен из регистра становништва који је заснован на подацима о држављанима који испуњавају услове и који имају трајно и привремено пребивалиште.³² Грађани који бораве у иностранству могу задржати своју трајну регистрацију у БиХ.³³

Многи саговорници ОДИHR ИПМ изразили су забринутости везане за тачност ЦБС посебно због пријава о великом броју података преминулих бирача који би се могли користити за злоупотребе на дан избора. Међутим, упркос бројним захтјевима, политичке странке нису дале ОДИHR ИПМ никакве конкретне податке који би потврдили ове наводе.³⁴ По закону, одговорност да се пријави смрт грађанина општини је углавном на породици преминулог грађанина. Након тога, општина има обавезу да у дотични полицијску канцеларију достави одштампани смртни лист на основу којег полиција ручно обрађује податке. Искључиво полиција има овлаштења да избрише податке преминулих особа из локалне базе података о регистру становништва.³⁵ Описани механизам је склон људским грешкама и оставља мјеста за злоупотребе а може за резултат имати и заостајања, што доводи до закашњелом извјештавању и нетачним подацима у регистру становништва.

Требају се предузети даљи напори како би се побољшала тачност регистрације бирача. У сврху овога би се требала размотрити ревизија механизма пријављивања и уписа у матичну књигу чињенице смрти како би се обезбиједила благовремена размјена података и исправка података о грађанима. Власти би могле створити ефикасан систем електронског обавјештавања између институција које су укључене у процес са јасно дефинисаним одговорностима и роковима. На

³⁰ Према Изборном закону и Закону о равноправности полова, све изборне комисије треба да имају најмање по 40 посто чланова сваког од полова док у трочланим комисија треба да буду заступљена оба пола. Непоштивање ових квота може се оспорити у суду.

³¹ Видјети чланове 12 и 29 УН Конвенције о правима особа са инвалидитетом (CRPD) из 2006. године. Такође видјети став 9.4 Комуникације Но. 4/2011 Комитета CRPD из 2013. године (*Zolt Будосо и пет осталих против Мађарске*) која наводи да: "Члан 29 не предвиђа никакво разумно ограничење нити дозвољава икакво искључење било које групе особа са инвалидитетом. Стога, изузимање права гласа на основу перципираног или стварног психосоцијалног инвалидитета, укључујући и ограничења на основу индивидуализиране процјене, представља дискриминацију на основу инвалидитета".

³² Агенција за идентификациона документа, евиденције и размјену података (IDDEEA), која је под Министарством цивилних послова, одржава регистар становништва. Држављани су обавезни да региструју трајно пребивалиште док расељена лица могу имати привремено пребивалиште док се не врате у општину свог претходног трајног пребивалишта.

³³ Држављани који бораве ван земље нису обавезни да се одјаве са свог трајног пребивалишта уколико одржавају стварне везе са државом (нпр. имају породицу, или посједују некретности или предузеће). Према IDDEEA, до августа 2018. године је регистровано 3,943,950 грађана.

³⁴ Све политичке странке могу тражити и добити бесплатан примјерак бирачких спискова за изборе у којима оне учествују.

³⁵ По закону, полиција брише податке преминулих бирача само након што добију штампани извод из књиге умрлих од релевантне општине.

одговарајуће здравствене установе би се могла пребацити обавеза пријављивања матичном уреду чињенице о смрти грађанина.

Политичке странке и медији су често оптуживале ЦИК да не обезбјеђује тачност ЦБС. Према закону, ЦИК одржава ЦБС и, у оквиру својих надлежности, одговорна је за његову тачност и цјеловитост. Међутим, ЦИК зависи од тачности података које јој пружају остале институције одговорне за ажурирање регистра становништва.³⁶ У припремама за ове изборе, ЦИК је заједно са државним и ентитетским институцијама подузела мјере како би се побољшала тачност ЦБС што укључује и брисање података око 5.000 преминулих бирача. Поред тога, ЦИК је дала инструкције ОИК да се у бирачким списковима означе бирачи за које се утврди да су преминули након закључења ЦБС.

У сврху повећања повјерења јавности у интегритет процеса регистрације бирача, разне заинтересоване стране, укључујући и политичке странке и организације грађанског друштва би се могле позвати да учествују у ревизији бирачких спискова коју би иницирао и надзирао ЦИК.

Закон предвиђа могућност гласања из иностранства за које се бирачи морају регистrirати за сваке изборе.³⁷ Бирачи који бораве у иностранству могу да бирају да ли ће гласачке листиће слати поштом или ће гласати лично у једном од БиХ конзулата или дипломатских представништава. ЦИК је регистровала 77.814 грађана за гласање путем поште и 1.085 бирача за гласање на бирачким мјестима у иностранству.³⁸ У складу са претходним препорукама ОДИHR-а, бирачи ће на овим изборима морати слати своје гласачке листиће препорученом поштом. Обзиром да је ЦИК одбила 9.136 захтјева за регистрацију за гласање ван земље, изразила је и забринутост о могућој злоупотреби личних идентификационих докумената и кривотворења потписа а овакве случајеве је упутила државном Тужилаштву ради даље истраге.³⁹

Интерно расељена лица имају право да бирају да ли ће гласати на бирачком мјесту према свом привременом пребивалишту под условом да су на том пребивалишту дуже од шест мјесеци, или могу одабрати да гласају на посебним бирачким мјестима “за гласање у одсуству” за изборну јединицу у којој су били регистровани прије него су расељени.⁴⁰

Након верификације бирачког списка, ЦИК је закључила ЦБС и 30. августа 2018. године објавила да је укупан број регистрованих бирача 3.352.933.⁴¹ ЦИК је послала коначне бирачке спискове ОИК у оквиру законског рока. Бирачи који се нису налазили на бирачком списку на дан одржавања избора као и бирачи који су дошли из иностранства, а имали су важећу личну карту и доказ о пребивалишту, су гласали путем непотврђених гласачких листића.⁴² Бирачи који су везани за дом и на мјестима притворских јединица су могли гласати путем мобилних гласачких кутија.⁴³

³⁶ Наиме, полиција на нивоу општина, кантона и ентитета (Члан 3.5 Изборног закона).

³⁷ ЦИК припрема посебне бирачке спискове за бираче који гласају ван земље и искључује их из главних бирачких спискова на обичним бирачким мјестима.

³⁸ Бирачи су се за гласање ван земље могли регистровати од 7. маја до 24. јула 2018. године. Највећи број бирача је регистрован из Хрватске (око 24.000), Србије (око 14.000) и Њемачке (око 10.000).

³⁹ Према изјави ЦИК, захтјевима за регистрацију ван земље често су недостајали подаци везани за доказ о идентитету, држављанству или пребивалишту, а значајан број пријава су имали исте адресе у иностранству.

⁴⁰ ЦИК је регистровала 8.306 бирача да гласају на 128 бирачких мјеста за гласање у одсуству. Њихови гласачки листићи су бројани се у Главном центру за бројање гласова.

⁴¹ Бирачи су могли провјерити своје податке до 23. августа 2018. године путем општинских центара за регистрацију бирача, а послје тога онлајн путем [Интернет странице ЦИК](#), или путем [ЦИК-ове SMS услуге](#).

⁴² Непотврђени гласачки листићи се предају на посебним бирачким мјестима, а броје се у Главном центру за бројање гласова након провјере података о датом бирачу у ЦБС. Ова бирачка мјеста су одређена у свакој општини.

⁴³ ЦИК је регистровала око 12.000 бирача за гласање путем мобилног тима.

VIII. РЕГИСТРАЦИЈА КАНДИДАТА

ЦИК потврђује право кандидовања на изборима и такође овјерава кандидатске листе. Кандидате за све изборе могу номинovati политичке странке и коалиције или се они кандидују самостално. Право кандидовања је ограничено по основу етничке припадности и пребивалишта (видјети *Правни оквир*). Да би се регистровали, политички субјекти морају ЦИК-у предати потписе подршке⁴⁴ и изборне пологе.⁴⁵

Процес регистрације је спроведен прије ангажовња ОДИHR ИПМ и био је увелико инклузиван. Кандидати су имали приступ верификацији потписа и нису изражене забринутости у вези са овом процедуром. Међутим, овај процес је оспораван у одређеним жалбама (видјети *Притужбе и жалбе*). Након овјере докумената, за државно предсједништво се такмичило 15 кандидата док се 37 кандидовало за предсједника Републике Српске. За парламентарне изборе се на гласачким листићима за ПД БиХ нашле 22 странке и 6 коалиција; за ПД ФБиХ су се такмичиле 23 странке и 5 коалиција а за НС РС 21 странка, 6 коалиција и 4 независна кандидата. Бирачи су могли да бирају из широког избора кандидата.

На кандидатским листама заступљеност оба спoла мора бити најмање 40 посто при чему постоје посебни захтјеви о распоређивању кандидата на листама.⁴⁶ Уколико листа није у складу са захтјевима везаним за пол, ЦИК ју је послала назад странкама ради исправке или регистровала дио списка који је у складу са наведеним. Међутим, ЦИК је регистровала и неке кандидатске листе које нису испуниле услов заступљености полова у износу од 40 процената.⁴⁷

Иако је значајан број жена кандидата регистрован за изборе, жене су и даље недовољно заступљене у политици. Жене су чиниле свега 2 од 15 кандидата за државно предсједништво и 5 од 37 за предсједништво РС. Жене нису на челу нити једне од политичких странака које су добиле своје представнике у државном и ентитетским законодавним тијелима. На државном нивоу, укупан број жена у ПД БиХ се смањило са 23 посто у 2014. години на 16 посто у 2018. години. На ентитетском нивоу, број женски представника је остао сличан као на претходним изборима са 24 посто у ПД ФБиХ и 16 посто у НС РС. Новоизабрани предсједник РС је жена.

Треба размотрити квоту за полове која обезбјеђује једнакост кандидата и кандидаткиња на листама, а требају се примјенити санкције које одвраћају од непридржавања тих квота. Политичке странке требају да олакшају женама политичко напредовање, повећају видљивост кандидаткиња током изборних кампања и да интегришу питања везана за полове у своје платформе. Како би се ово подстакло, могло би се размотрити повећање државног

⁴⁴ Политичке странке и независни кандидати морају предати 5.000 потписа подршке за Предсједништво БиХ и ПД БиХ, 3000 потписа подршке за изборе предсједника РС-а, ПД ФБиХ и НС РС. Осим у случају предсједничких избора, странке нису обавезне да прикупе потписе подршке уколико имају представнике у законодавном тијелу за које се кандидују или у одговарајућим законодавним тијелима на вишем нивоу.

⁴⁵ Полози за регистрацију за изборе за Предсједништво БиХ и ПД БиХ износе 20.000 КМ (око 10.200 EUR; 1 EUR отприлике износи 1,96 КМ, тј. конвертибилних марака) односно 14.000 КМ за изборе на ентитетском нивоу. Независни кандидати су морали дати пола наведених износа. Полог се враћа онима који добију барем 3 посто гласова у утрци заснованој на принципу пропорционалности или који побиједу у утрци за предсједника (потпредсједника) или добију барем три посто од гласова које је добио изабрани предсједник (потпредсједник).

⁴⁶ Изборни закон прописује да мање заступљен пол мора бити уврштен у сваку листу по сљедећем редослиједу: барем један кандидат из мањинског спoла међу прва два кандидата, два – међу првих пет кандидата, три – међу првих осам кандидата, итд. Уколико листа није у складу са захтјевима везаним за пол, ЦИК је може послати назад странкама ради исправке или регистровати дио списка који је у складу са захтјевима, или одбити регистрацију.

⁴⁷ Од свеукупно регистрованих кандидата, 41,6 посто чине жене. Жене су биле заступљене у постотку мањем од 40 посто на најмање девет кандидатских лист за ПД БиХ, ПД ФБиХ и НС РС.

финансирања за странке које промовишу једнакост полова, обезбиједити додатан бесплатан приступ јавним медијима за кандидаткиње и годишње субвенције за странке како би се финансирани женски огранци политичких странка.

Упркос претходној препоруци ОДИHR-а, закон и даље пружа сувише опсежне основе за одјаву кандидата, што укључује и кршење одредби кампање и финансирања кампање. Упркос томе, није одјављен ниједан кандидат нити политичка странка.

IX. ИЗБОРНА КАМПАЊА

Званична изборна кампања започела је 7. септембра 2018. године, а завршила један дан прије избора. Међутим, одређене странке и кандидати су пријевремено започели кампању.⁴⁸ Такође је било случајева одржавања кампање на дан избора, што крши правило изборне шутње.⁴⁹ Власти су обавезне да обезбиједи једнак третман свим кандидатима за приступ јавним мјестима и објектима за потребе кампање што укључује и одржавање састанака, излагање плаката и панона. Организација јавних догађаја се мора најавити 24 часа унапријед. Кандидати су могли слободно да спроводе своје кампање, а темељне слободе говора, кретања и удруживања су углавном поштоване.⁵⁰

Кампања је била видљивија у урбаним срединама, а њене активности су појачане у посљедњим данима. Кандидати су се служили разним методама како би допрли до бирача што укључује плакате и паное, оглашавање у медијима као и традиционалне методе допирања до бирача као што је агитовање на улицама подјелом летака и осталих страначких реквизита, јавне скупове и кампање од врата до врата.⁵¹ Материјали за кампању су често постављани на неовлашћеним локацијама и скрнављење плаката је уочено у више наврата.⁵² Неки кандидати су проводили своје кампање углавном путем Интернета. Иако се друштвени медији сматрају све моћнијим средством за сврхе вођења кампање, велики број саговорника ОДИHR ИПМ-а изразили су забринутости везане за злоупотребу друштвених медија за ширење запаљиве реторике и говора нетолеранције.

Уз неколико изузетака, кандидати су се оријентисали ка властитим етничким заједницама.⁵³ Кампања је већином имала негативну и ноту поларизације гдје су конкуренти окривљени за мањак напретка. Истакнуте одлике кампање су биле наглашени национализам и напади на личност што се посебно односило на утрке за предсједника, чиме су се повремено засјенила друштвено економска питања као што су корупција, незапосленост, миграције и образовање. Уочена су и подсјећања на ратну прошлост земље и ширење страха. Резултат овога је било то да бирачима понуђен мали број разлучивих алтернатива. У двије одвојене изјаве дате на почетку кампање, међународна заједница је послала апел кандидатима да се суздрже од негативне и

⁴⁸ Изборни закон прописује да плаћена изборна кампања није дозвољена у периоду од објаве избора до званичног почетка кампање. Према *извјештају* који је објавила група грађана посматрача *Под Лупом*, забиљежено је 436 случајева пријевремене кампање коју је извршило 33 различита политичка субјекта. Разне интересне скупине су поднијели ЦИК-у пет пријава. Међутим, санкције нису наметнуте.

⁴⁹ ЦИК-у су поднесене 24 пријаве за кршење предизборне шутње, углавном ради наводне кампање на новинским порталима, друштвеним мрежама и путем СМС порука као и одржавања активности кампање ван бирачких мјеста.

⁵⁰ Постоје појединачни случајеви физичког напада на неке од кандидата. Непознати нападачи су код Високог напали Зијада Алајбеговића, кандидата СББ за скупштину Зеничко-добојског кантона. Непознати починиоци су у Ливно напали Јакова Перковића, кандидата Хрватске листе за Ливно за Кантон 10.

⁵¹ ОДИHR ИПМ је посматрала укупно 77 догађаја који се тичу кампање. Већина мјеста гдје су се одржавале кампање а која је посјетила ОДИHR ИПМ су имале приступ за особе са инвалидитетом.

⁵² ОДИHR ИПМ је уочила уништавање материјала за кампању између осталог у Бања Луци, Бановићима, Чапљини, Лукавцу, Мостару, Новом Граду, Варешу.

⁵³ НБ, Наша Странка, СДП БиХ и ДФ су тражиле наклоност у свим етничким заједницама.

неодговорне реторике као и реторике подјела при чему је и послала је апел властима да обезбиједе интегритет изборног процеса а грађане позвала да гласају.⁵⁴

У РС, грађански протести под називом “Правда за Давида” су представљали значајну одлику предизборног окружења.⁵⁵ Протест су добили на политичкој важности, а опозиција је указала на то да водећа странка и власти не желе ријешити овај случај док кандидати који су на тренутним функцијама оптужују опозицију да сакупља поене од протеста и од покушаја да се дискредитују странке које су на власти. На дан 5. октобра 2018. године, неки кандидати, укључујући опозиционе странке из РС, отказали су своја завршна окупљања и прикључили се протестима.

Током кампање, политичке странке и представници грађанског друштва су изразили забринутости о недостатку једнаких услова у односу на приступ јавним медијима, о пристрасном медијском праћењу и о злоупотреби административних ресурса коју врше владајуће странке.⁵⁶ У неким случајевима, ОДИHR ИПМ добила информације да власти дају кандидатима који су на тренутним функцијама повлаштени третман, а то се тиче додјеле простора за сврхе кампање.⁵⁷ ОДИHR ИПМ је такође примила вјеродостојне информације о покушајима да се неприкладно утиче на избор бирача и да се направи притисак на бираче да гласају за владајуће странке.⁵⁸ Ове двије чињенице заједно изазивају забринутости и односу на обавезе и опредјељења ОЕБС-а да се кампање одрже у праведним и слободним условима који омогућавају бирачима да сазнају и расправљају о политичким мишљењима, без страха од одмазде.⁵⁹ Многи кандидати су информисали ОДИHR ИПМ да нису поднијели притужбе јер нису имали повјерења да ће добити одговарајући правни лијек.

Политички субјекти треба да поштују закон и суздрже се од вршења притиска на бираче. Случајеве наводног притиска на бираче треба испитати брзо, темељито и ефикасно, а тужилоци и ЦИК требају да починиоце благовремено позову на одговорност.

⁵⁴ Видјети изјаву Управног одбора Савјета за имплементацију мира, Мисије ОЕБС-а и Савјета Европе као и изјаву Делегације ЕУ и ЕУ Специјалног представника у Босни и Херцеговини.

⁵⁵ Протести су започели након необјашњене смрти 21-годишњег Давида Драгичевића у марту 2018. године, а свакодневно их је у Бања Луци организовао Давидов отац који тврди да му је син убијен и оптужује полицију и тужилаштва да скривају доказе. Учесници протеста, који потичу из широког друштвеног спектра, су се такође скупили у осталим дијеловима РС-а и захтијевали да починиоци наводног убиства буду доведени пред лице правде. Грађански протести су организовани и у ФБиХ, али у мањем обиму. Њих је организовао отац 21-годишњег Ценана Меммића чија смрт, која се десила у фебруару 2016. године, и даље није ријешена.

⁵⁶ У неколико наврата су Драгичевић и Меммић организовали заједничке протесте. СНСД је 18. и 24. септембра 2018. године, свим пензионерима у РС-у јавно обећао једнократне накнаде у замјену за глас које је влада накнадно и исплатила. На дан 2. октобра 2018. године, преко 300.000 пензионера у ФБиХ примило је персонализована писма од Канцеларије Премијера ФБиХ, Фадила Новалића (СДА), у којима се тражи да “наставе бити партнер онима који систематски, храбро и одлучно рјешавају проблеме у нашем друштву. Будите са онима који раде за Вас и за општу добробит наше државе и друштва.”

⁵⁷ Посматрачи ИПМ су пријавили да су се десили овакви случајеви у Бановићима (СДА), Мостару (ХДЗ 1990), Великој Кладуши (СДА и А-СДА), Власеници (Савез за побједу) и Новом Граду и на Илици (Народ и Правда), иако нису добивени конкретни докази у вези са овим ни од општина нити од подносиоца притужби.

⁵⁸ На дан 26. септембра 2018. године, предсједник СНСД-а Милорад Додик, је током говора у сврхе кампање у Гацку, пријетио да ће отпустити запослене у јавним предузећима који гласају за СДС и њеног предсједника Вукоту Говедарицу. ЦИК је примила неколико притужби везаних за овај случај. ОДИHR ИПМ је примила пријаве о притисцима на запослене да присуствују јавним догађајима везаним за кампању у Бановићима, Босанском Петровцу и Фочи.

⁵⁹ Став 7.6. Копенхагенског документа ОЕБС-а из 1990. године предвиђа да државе учеснице морају бити опредјељене да “омогуће [странкама] да се такмиче једни са другима на основу једнаког поступања пред законом и од стране власти.” Став 7.7 захтијева да се “политичке кампање одржавају у праведном и слободном окружењу гдје административне активности, насиље или застрашивање не смију спријечити странке или кандидате да слободно изјасне своја мишљења и процјене, нити смију да спријече бираче у сазнавању и расправљању о мишљењима и процјенама ни да их спријече да гласају без страха од одмазде.”

Кандидати углавном нису били проактивни у промовисању учешћа особа са инвалидитетом у изборима. Једнакост полова није била истакнута тема, а када јесте, онда се концентрисала на питања породице. Иако су се жене појављивале на изборним догађајима, ријетко су кампању спроводиле саме, а структуре политичких странака нису активно промовисале женске кандидате.⁶⁰ Уз неколико изузетака, жене су биле једва видљиве на водећим функцијама у странкама. Позитивно је то да су неке институције власти промовисале једнако учешће мушкараца и жена на изборима; међутим, фокус медија је већином био на мушким лидерима политичких странака.⁶¹

Х. ФИНАНСИРАЊЕ ИЗБОРНЕ КАМПАЊЕ

Политички субјекти се финансирају средствима из ентитетских буџета, властитим средствима, чланаринама и донацијама физичких и правних лица.⁶² Странке у државном парламенту су финансиране из државног буџета на годишњој основи.⁶³ Забрањени су кредити и донације из иностраних, анонимних и религијских извора, из извора јавног финансирања, као и од лица која имају уговор о јавним набавкама у износу већем од 10.000 КМ у току текуће године. За сваки изборну трку, политички субјекат може потрошити до 0,30 КМ по регистрованом бирачу.

Након измјена Закона о финансирању политичких странака из 2016. године, нерегуларности у финансирању изборне кампање су боље дефинисане што је у складу са претходним препорукама ОДИHR и Групе земаља Савјета Европе за борбу против корупције (GRECO).⁶⁴ Прописи ЦИК-а налажу да политички субјекти морају користити банковне рачуне који су намијењени за сврхе кампање за ове изборе. Међутим, новчане донације у било ком износу су дозвољене и не постоје изричите обавезе да све финансијске трансакције морају вршити путем рачуна намијењеног за кампање, чиме се омогућавају новчани токови којима се не може ући у траг. Поред тога, одређени кандидати на страначким листама су рекли ОДИHR ИПМ-у да су користили властита средства за сврхе кампање, али их нису пријавили као средства за потребе страначке кампање.

Требао би се ојачати регулаторни оквир како би се обезбиједила транспарентност и одговорност финансирања кампање. Треба размотрити да се у закону изричито пропише да се све финансијске трансакције везане за кампању врше путем намјенских банковних рачуна.

ЦИК-ов Одјел за ревизију надгледа финансирање странака и кампања. Према ЦИК-у, све регистроване политичке странке и независни кандидати су доставили привремене финансијске извјештаје и имовинске картоне за три мјесеца која су претходила њиховој регистрацији. Све осим 12 политичких странака и сви независни кандидати су поднијели коначне финансијске извјештаје о финансирању кампање до 6. децембра 2018. године.⁶⁵ Иако не постоји законски рок за ревизију и објаву ових извјештаја, 21. децембра је ЦИК објавила коначне финансијске извјештаје заједно са ЦИК-овим прегледом информација садржаних у тим извјештајима.

ЦИК може наметнути санкције за нерегуларности што укључује и неподношење финансијских извјештаја и злоупотребу државних ресурса за сврхе кампање. Међутим, санкције често нису

⁶⁰ ОДИHR ИПМ је процијенила да жене чине отприлике 40 посто аудиторија на посматраним догађајима везаним за кампању.

⁶¹ Видјети, на примјер, изјаве за јавности Центер Центра ФБиХ упућене политичким субјектима и медијима.

⁶² На годишњој основи, странка може добити донацију од физички лица и износу до 10.000 КМ, од члана странка до 15.000 КМ а од правних лица до 50.000 КМ.

⁶³ Списак странака који добивају средства из буџета је доступан на Интернет страници ЦИК.

⁶⁴ У свом последњем извјештају о транспарентности финансирања странака, GRECO је закључио да је једна препорука имплементована, пет дјелимично, а три нису имплементоване.

⁶⁵ ОДИHR ИПМ нема сазнања томе да ли је ЦИК примимијенио икакве санкције за неподношење финансијских извјештаја.

довољне да би имале ефекат одвраћања.⁶⁶ Бројни саговорници ОДИHR ИПМ-а су навели да је транспарентност финансија политичких странака недовољна, да су имовина и финансирање кампање често непријављене и да странке наводно добивају донације од уговарача јавних набавки заузврат за добивање ових уговора. Регулаторни оквир углавном не обезбјеђује адекватно гарантовање транспарентности и одговорности везаних за финансирање кампање.⁶⁷

Закон треба измијенити како би се за кршења прописале пропорционалне санкције и санкције са ефектом одвраћања. Закон треба да успостави разуман рок за ревизију и објаву свих извјештаја о финансирању кампање а закључци ревизије требају се утврдити законом или подзаконским актом ЦИК-а.

XI. МЕДИЈИ

A. МЕДИЈСКО ОКРУЖЕЊЕ И ПРАВНИ ОКВИР

Постоји велики број медијских извора који чине око 200 емитера, укључујући 3 јавна сервиса (од којих је један активан на државном нивоу и по један у сваком од ентитета), и више од 100 новина и часописа. Чланове Управних одбора јавних ТВ канала именују релевантни парламенти. Многи саговорници ОДИHR ИПМ-а су изразили забринутости о утицају политичких и пословних интереса на уређивачке политике медијских извора који се врши путем власника медија и оглашивачких пракси. С обзиром да имају ниске дохотке и лош друштвени положај, сматра се да су новинари осјетљиви на примање мита што често као резултат има пристрасно медијско праћење тренутних политичких питања, што укључује и изборну кампању.

Уобичајени су и вербални напади, посебно онлајн и на жене новинаре, као и физички напади и остали облици притиска на новинаре.⁶⁸ Многи представници медија који су се сусрели са ОДИHR ИПМ су оптужили политичаре да јавно нападају новинаре. Представник ОЕБС-а за слободу медија (RFoM) је нагласио да се “негативна реторика која се користи против медија мора окончати како би се спријечили даљи...напади на новинаре”.⁶⁹ ОЕБС RFoM је такође нагласио потребу за јачањем медијског плурализма и поштовањем независност и одрживост јавног сервиса.⁷⁰

Државни и ентитетски уставни обезбјеђују слободу говора. Ентитетски закони о заштити од клеветања прописују да се клевете не третирају као кривично дјело и прописују да новинари не морају открити своје изворе повјерљивих информација. Ипак, како кажу саговорницима ОДИHR ИПМ-а са којима се разговарало о питању медија, судски процеси клеветања се често покрећу са

⁶⁶ Прописане новчане казне износе од 500 до 10.000 КМ. Према ставу 22 Смјерница ОДИHR-а и Венецијанске комисије о регулацији политичких странака из 2010. године “Санкције увијек морају бити објективне, проводиве, ефикасне и пропорционалне својој специфичној сврси”. Такође видјети ставове 215 и 225.

⁶⁷ Члан 7.3 Конвенције УН-а о борби против корупције из 2003. године, наводи да “Државе потписнице такође морају размотрити подузимање прикладних законодавних и административних мјера... како би се ојачала транспарентност финансирања кандидатура за изабране јавне функције и, гдје је примјењиво, финансирања политичких странака.” Такође погледати чланове 8, 10-13 Препоруке Rec (2003)4 Одбора министара Савјета Европе земљама чланицама о заједничким правилима против корупције у финансирању политичких странака и изборних кампања.

⁶⁸ Према Институцији омбудсмана за људска права Босне и Херцеговине, у периоду од 2012. до 2017. године је забиљежено 266 физичких напада. Новинара БН ТВ је 26. августа 2018. године брутално претукло двоје непознатих нападача у Бања Луци. Полиција је ухапсила једног осумњиченог и најавила потрагу за другим.

⁶⁹ Видјети изјаве ОЕБС RFoM од 27. августа 2018. године.

⁷⁰ Видјети говор ОЕБС RFoM од 17. септембра 2018. године и изјаве од 20. априла 2018. и 5. децембра 2017. године.

циљем застрашивања новинара а судство није довољно независно од политичких утицаја.⁷¹ Законодавство се не супротставља претјерано концентрисаном власништву медија нити обезбјеђује транспарентност о томе ко посједује медије.

Треба усвојити законске акте који одвраћају од претјеране концентрације медијског власништва, како традиционалних тако и онлајн медија, и који обезбјеђују пуну транспарентност власништва медија.

Узимајући у обзир претходне препоруке ОДИHR-а, Регулаторна агенција за комуникације (РАК) вршила је властито праћење три јавна сервиса и четири ТВ канала у приватном власништву како би установила да ли се придржавају обавезе пружања објективног и тачног праћења кандидата током кампање. РАК је покренуо поступке против одређених емитера због непоштивања изборног законодавства.⁷² Уз кршења која су откривена током праћења емитера, РАК је примила седам притужби које су биле на чекању до краја кампање.⁷³ Упркос претходним препорукама ОДИHR-а, РАК нема јасне рокове за благовремено рјешавање притужби из области медија.

В. НАЛАЗИ ПРАЋЕЊА МЕДИЈА

У периоду између 2. септембра и 6. октобра 2018. године, ОДИHR ИПМ је на дневној основи (од 18:00 до 24:00 часа) вршила праћење медија за 11 ТВ станица (јавни емитери *БХТ1*, *ФТВ* и *РТРС*, као и приватни емитери *Hayat TV*, *Н1* и *ОБН*). Поред тога, главни информативни програми су праћени на *Al Jazeera Balkans*, *БН*, *Face TV*, *Pink TV* и *TV1*) као и у сљедећим штампаним медијима: *Дневни аваз*, *Дневни лист*, *Глас Српске*, *Независне новине*, *Ослобођење* и *Вечерњи лист*.

Јавни сервиси које је надзирала ОДИHR ИПМ су медијски покривали су дешавања везана за кампању на уравнотежен начин у посебним програмима посвећеним изборима, а који су чинили отприлике половину њиховог свеукупног праћења изборних дешавања. У вијестима у ударним терминима су покривена и спорна питања о провођењу избора.

Саговорници ОДИHR ИПМ су често оптуживали јавни сервис Радио Телевизију Републике Српске (РТРС) за пристрасно медијско праћење у корист СНСД.⁷⁴ Налази праћења медија које је вршила ОДИHR ИПМ су потврдили да је на РТРС-у, г. Додик опсежно медијски попраћен и као председник РС-а и као кандидат што је довело у питање принцип једнаког третмана за све.

У оквиру редовних вијести и емисија о анализама тренутних питања, г. Додик је био доста опсежно медијски попраћен током кампање, како у јавним тако и у приватним медијским

⁷¹ Према Удружењу новинара Босне и Херцеговине, око 100 случаја клевете се поднесе против новинара сваке године; укупно 173 случаја клевете су на чекању закључно са септембром 2018. године.

⁷² Видјети изјаву РАК-а од 22. септембра 2018. године. РАК је казнила АТВ са 5.000 КМ због пристрасног праћења, а *Hayat TV* ради кршења правила оглашавања. РАК је такође јавно опоменула БХ Радио 1 ради непридржавања правилима кампање и покренула управне поступке против РТРС, Алтернативне телевизије и *Hayat TV*.

⁷³ Према РАК-у, двије притужбе су биле о наведеним кршењима прописа о објављивању резултат испитивања јавног мнијења, а пет притужби је било везано за пристрасно праћење. У два од потоњих случајева, РАК није установио кршења а за преостале притужбе су чекале на рјешење до краја кампање.

⁷⁴ На примјер, Новинска агенција СРНА и Интернет страница РТРС, обоје у јавном власништву, су 16. септембра 2018. године, објавили чланак у којем се Давор Драгичевић оптужује да користи смрт свог сина у сврхе политичких активности и да ради за иностране обавјештајне агенције са циљем дестабилизације РС.

изворима.⁷⁵ На доста приватних канала, медијско праћење г. Додика у вијестима је имало доста негативну ноту (између 33 и 79 посто праћења имало је негативну ноту), док су јавни канали имали већу уравниоженост у праћењу. Све остале странке и њихови релевантни предсједнички кандидати су били значајно мање покривени, али су вијести биле позитивне или неутралне природе.⁷⁶

Како је ОДИHR претходно препоручио, сви јавни сервиси би требали обезбиједити непристрасно и уравниожено медијско праћење свих странака и кандидата у свим својим вијестима и политичким емисијама.

Јавни сервиси које је пратила ОДИHR ИПМ придржавали су се законских обавеза везаних за пружање бесплатног емитовања свим изборним кандидатима током званичне кампање.⁷⁷ РАК наводи да су и јавни и приватни емитери су обезбиједили плаћено емитовање на једнакој основи за све кандидате. Позитивна је и чињеница да су многи емитери организовали дебате између кандидата.⁷⁸ Међутим, обзиром да су многи водећи кандидати, међу њима и предсједнички, одбили да заједно учествују на дебатама, бирачима је смањена могућност да донесу одлуке на бази потпуних информација.⁷⁹ Бројни саговорници ОДИHR ИПМ критиковали су формат дебата из разлога што нису олакшали боље представљање политичких програма.

Новине одражавају подијеленост друштва по етничким и политичким линијама. *Дневни аваз* који је повезан са Фахрудином Радончићем, кандидатом за члана Предсједништва, је скоро пола свог простора додијелио овом кандидату и СББ-у, углавном у га представљао позитивном контексту. Истовремено, *Дневни аваз* је дао 16 посто свог простора СДА која је представљена углавном у негативном контексту. *Вечерњи лист*, који је најпопуларнији међу Хрватима, је фаворизовао ХДЗ БиХ и Драган Човића, кандидата за члана Предсједништва којему је дао 60 посто свог медијског простора углавном у позитивном свјетлу. *Ослобођење*, са сједиштем у Сарајеву, и *Дневни лист*, са сједиштем у Мостару, су уједначено покривали већину кандидата без обзира на њихову етничку припадност. *Глас Српске* и *Независне новине* су више покривали кандидате из реда српског народа.

⁷⁵ Удио вијести о СНСД-у и г. Додик у информативним програмима у већини праћених приватних канала је износио између 16 и 47 посто. Велики дио вијести о г. Додик су се односили на дешавања везана за протесте "Правда за Давида", на посјету министра вањских послова Русије Бања Луци и Сарајеву и на сусрет г. Додика са предсједником Русије. Вијести о томе да су САД ставиле кандидата и потпредсједника СНСД-а, Николу Шпирића на црну листу је вијест која је опширно расправљана у свим праћеним медијима.

⁷⁶ Г. Иванић је имао покривеност у просјечном износу од 10 посто од медијског покрића у информативним програмима приватних медија који су посматрани, СДА 8 посто (на *Наут TV* је имала 24 посто) ПДП је имао 7 посто, а сви остали појединачно мање од 5 посто.

⁷⁷ Јавни емитери морају обезбиједити свим кандидатима најмање три минуте бесплатног емитовања.

⁷⁸ *БХТ1* и *ФТВ* као и *Н1* су канали који су организовали бесплатне дебате за кандидате за државни ниво. *Pink TV*, један од најпопуларнијих приватних канала, је такође имала седмични програм о тренутним питањима у којима су учествовали неки од истакнутих кандидата. Неколико осталих приватних канала су нудили кандидатима да учествују у плаћеним дебатама, интервјуима и информативним програмима.

⁷⁹ Према *Н1*, на овом каналу нису одржане дебате за чланове Предсједништва из реда српског народа јер г. Додик није потврдио учешће, а г. Иванић је одбио да учествује без г. Додика. Преостале двије дебате на *Н1* између кандидата за бошњачког и хрватског члана предсједништва су се одржале, али без присуства главних кандидата јер су г. Бећировић, г. Цаферовић, г. Радончић као и г. Човић и г. Комшић одбили учешће. *ФТВ* је планирала заједничке дебате између главних кандидата из реда бошњачког и хрватског народа, али су учествовали само кандидати из реда бошњачког, али не и из хрватског народа.

ХII. УЧЕШЋЕ НАЦИОНАЛНИХ МАЊИНА

Постоји 18 званично признатих националних мањина у Босни и Херцеговини.⁸⁰ Већина њих има веома мален број чланова.⁸¹ Чланови националних мањина који се самоизјашњавањем декларишу као припадници “Осталих” бивају ускраћени одређених пасивних бирачких права на основу етничке припадности. Дискриминацијска природа уставног оквира, коју су оштро критиковали саговорници ОДИHR ИПМ-а који су припадници националних мањина, до сада није била тема расправе (видјети *Правни оквир*). Поред тога што искључује националне мањине, етнички кључ заступљености нарушава принцип учешћа у политичком процесу на основу држављанства и грађански права.

Најзаступљенија мањина су Роми која, према попису становништва из 2013. године, броји 12.583 члана мада се сматра да је стварни број Рома знатно већи. Представници ромске заједнице сусрели су се са представницима ОДИHR ИПМ-а и нагласили неке од специфичних изазова везаних за њихово учешће на изборима што укључује мањак приступа информацијама као и лоше образовање и писменост. Друштвени и економски услови чине ову заједницу осјетљивом на притиске који су усмјерени да утичу на њихов глас. Ипак, одређени број саговорника ОДИHR ИПМ-а су такође навели да расте свијест и отпорност бирача на овакве притиске унутар ромске заједнице. Мали број кандидата из ромске заједнице су се кандидовали за кантоналне скупштине, али ниједан Ром се није кандидовао за више нивое власти. Током кампање, није забиљежена нити пријављена дискриминаторна реторика против националних мањина.

ХIII. ПРИТУЖБЕ И ЖАЛБЕ

По закону, механизми за притужбе и жалбе постоје и обезбјеђују благовремено разматрање истих. Бирачи или политички субјекти чија су права повријеђена могу изборним комисијама поднијети притужбе у вези са изборима. ЦИК разматра одређене спорове на првој инстанци и обрађује захтјеве против одлука ОИК. Жалбе против одлука ЦИК у првој инстанци се подносе Апелационом одјељењу Суда Босне и Херцеговине чије одлуке су коначне. Одлуке ЦИК-а на другој инстанци нису предмет судске ревизије што је у супротности да међународним стандардима.⁸² Притужбе се морају доставити у року од 24 часа од учињене повреде, а жалбе у року од 48 часа од дана доношења одлуке, што је значајно краће од препорученог кроз добре праксе.⁸³ Изборне комисије морају ријешити притужбе у року од 48 часа, а судови у року од три дана. Закон не захтијева да изборне комисије и суд одрже саслушања, а случајеви везани за изборе се рјешавају на основу писмених пријава. Случај се може прослједити тужиоцу на даље поступање ако садржи елементе потенцијалног кривичног дјела.

⁸⁰ Државни Закон о заштити права припадника националних мањина (из 2003. године а измијењен 2005. године), наводи Албанце, Италијане, Јевреје, Мађаре, Македонце, Нијемце, Пољаке, Роме, Румуне, Русе, Русине, Словаке, Словенце, Турке, Украјинце, Црногорце, и Чехе. Аустријска мањина је недавно препозната и представљена је уз остале мањине у Државном вијећу за мањине.

⁸¹ Према попису становништва из 2013. године, 96.539 особа (2,7 посто становништва) су се изјаснили као Остали.

⁸² У ставу 18 Московског документа ОЕБС-а из 1991. године, земље учеснице су посвећене пружању “ефективних мјера обештећења од управних одлука” и да настоје да омогуће судску ревизију тих одлука. Према ставу II.3.3.a Кодекса добре праксе у изборним питањима Венецијанске комисије из 2002. године “мора постојати могућност коначне жалбе.”

⁸³ Став II.3.3.g Кодекса добре праксе у изборним питањима Венецијанске комисије из 2002. године препоручује да “Временска ограничења за подношење и одлучивање о притужбама морају бити кратка (три до пет дана за сваку прву инстанцу)”.

Међутим, процес рјешавања спорова какав се тренутно спроводи не омогућава потпуно учинковито правно задовољење. У пракси, ЦИК сматра прихватљивим само оне притужбе које поднесу политички субјекти, грађани посматрачи и бирачи гдје су подносиоци притужби директно погођени наводним неправилностима.⁸⁴ Ова ограничена интерпретација подрива напоре подносиоца притужби да допринесу интегритету изборног процеса. Поред тога, многе притужбе су сматране неприхватљивим јер су одбијени на основу чињенице да нису предати у законски прописаном року од 24 часа од кршења и у случајевима када је кршење било континуиране природе.⁸⁵ Иако закон дозвољава изборним комисијама да дјелују *ex officio* у случају неправилности, у пракси су они то радили само у неколико случајева кад би примили дојаву о неправилностима.⁸⁶ Надаље, изгледа да надлежности ЦИК и ОИК које се тичу притужби нису јасне па је неке случајеве ЦИК упутила ОИК и обратно.⁸⁷

У циљу пружања ефикасне заштите бирачких права, рок за подношење притужби би се могао продужити, посебно у случају притужби о кршењима која су у току. ЦИК треба да буде проактиван у разматрању потенцијалних неправилности ex officio (по службеној дужности), што укључује обавјештења која прими од посматрача. Треба се омогућити и судска ревизија одлука ЦИК-а о притужбама и жалбама.

ЦИК је размотрила неких 24 притужби на јавним расправама. ЦИК је разматрала и усвајала одлуке углавном консензусом који је настојао да одржи свеукупну етничку равнотежу у ЦИК-овом приступу. Позитивна чињеница је да ЦИК одржава регистар притужби. Међутим, ни регистар нити одлуке о притужбама нису доступне јавности, чиме се умањује транспарентност рјешавања спорова.⁸⁸

Како би се повећала транспарентност и одговорност, ЦИК и судови би требали благовремено да објаве информације о притужбама и одлукама везаним за изборе.

Прије Дана избора, ОДИHR ИПМ имала сазнања о постојању неких 120 притужби и жалби поднесених ЦИК-у. Од наведених притужби и жалби, отприлике 45 случајева се односе на састав изборних комисија, сличан број на кршења правила кампање а неких 20 случајева се односи на регистрацију кандидата.⁸⁹ Већина притужби су оцијењене и одбачене као неосноване. ЦИК је изрекла новчане казне и за странке и за кандидате у 12 случајева забрањене реторике и

⁸⁴ На примјер, БНТВ је поднијела притужбу против г. Додика ради говора мржње, застрашивања новинара и пријетњи упућених власнику БНТВ. Ова притужба је одбијена на основу тога што га није поднијела овлаштена особа. Сви захтјеви за поновна бројања који су поднијели кандидати, а не њихове странке, су одбачени као неосноване јер их није поднијела овлаштена особа. На примјер, захтјеви које су поднијели Фуад Хаџимехмедовић (СББ) и Анте Џаје (ХДЗ 1990).

⁸⁵ Отприлике 20 притужби је одбачено због неоснованости по овом основу или на основу тога што га није поднијела овлаштена особа. Ово укључује и притужбу о подјели бесплатних школских уџбеника од стране кандидата; о материјалима за сврхе кампање постављеним у недозвољеним мјестима; о објави чланка који вријеђа кандидата а који је објавила политичка странка.

⁸⁶ ЦИК је одбила притужбу који је Савез за побједу је поднио против г. Додика због наводног кориштења говора мржње јер је поднесен након истека законског рока од 24 часа. Међутим, ЦИК је накнадно ревидирала случај и изрекла новчане казне г. Додик у износу од 7.000 КМ, а СНСД 5.000 КМ. Коалиција грађана посматрача Под Лупом обавијестила је ЦИК о 364 случаја пријевремене кампање и осталих кршења правила кампање која су извршила 32 политичка субјекта, укључујући и случајеве друштвених медија. Ипак, ЦИК није испитала нити једну од ових наводних нерегуларности.

⁸⁷ На примјер, око 15 притужби о кршењу правила кампање, укључујући и скрнављење материјала за кампању и куповину гласова као и неких 20 притужби о неправилностима на дан избора је ЦИК упутила ОИК, док су ОИК неколико притужби о неправилностима на дан избора послале ЦИК-у.

⁸⁸ Објављени су сажети 10 случаја у којима је ЦИК наметнула санкције. О транспарентности у изборном процесу видјети став 68 Кодекса добре праксе у изборним питањима Венецијанске комисије из 2002. године.

⁸⁹ Притужбе о кршењу правила кампање су се односиле на 'говор мржње', прављење неприкладног притиска на бираче, куповину гласова, плаћене пријевремене кампање, незаконито постављање и скрнављење плаката.

говора.⁹⁰ Закон прописује преопширну дефиницију овог кршења а нису јасни ни критерији за разликовање запаљиве реторике од личних увреда или клеветања.⁹¹

У погледу спречавања неприкладног ограничавања слободе говора и обезбјеђивања досљедних одлука, дефиниција забрањеног језика који би могао некога навести или подстаћи на насиље или ширење мржње у Изборном закону треба да буде прецизнија. ЦИК би могао да усвоји даље смјернице за заинтересоване стране и за властито доношење одлука.

Прије дана избора и након тога, око 65 жалби против одлука ЦИК-а је поднесено суду. Већина жалби су одбијене као неосноване. Суд је оборио одлуке ЦИК-а којима је одбијена регистрација за четири странке,⁹² као и двије одлуке ЦИК-а о саставу ОИК.⁹³ Поред тога, суд је подржао став ЦИК-а за око 1.000 жалби против одбијеница за регистрацију за гласање ван земље. ЦИК је објавила око 30 судских одлука на својој Интернет страници, што је допринијело већој транспарентност о рјешавању спорова.⁹⁴

Случај се може упутити тужиоцу ако садржи елементе кривичног дјела. Тужиоци на различитим нивоима су информисали ОДИHR ИПМ о нејасноћама које се тичу њихових надлежности које се односе на кривична дјела везана за изборе у контексту општих избора.⁹⁵ Тужилаштво је информисало ОДИHR ИПМ о постојању око 20 случајева који су тренутно под истрагом, што укључује и случајеве које је ЦИК упутио.⁹⁶ Поред тога, одређени број случаја о могућим злоупотребама гласања ван земље је ЦИК упутила тужиоцу.

Уставни суд Босне и Херцеговине може одлучити о питањима везаним за изборе, што укључује уставност закона и сукоба надлежности државних и ентитетских институција. Случајеве могу упутити судови, одређени државни функционери као и било која друга особа чија су темељна права повријеђена а да су притом сви остали домаћи правни лијекови су искориштени.⁹⁷ Двије

⁹⁰ На примјер, кандидат Вукота Говедарица је кандидаткињу Жељку Цвијановић назвао унуком усташе (хрватска фашистичка организација током Другог свјетског рата); кандидат Аџем Џевад је на свом *Facebook* профилу тврдио да муж кандидаткиње Далиборке Мијовић своју добробит дугује ратном учешћу.

⁹¹ Члан 7.3 Изборног закона наводи "кориштење језика који може да провоцира или подстиче некога на насиље или ширење мржње".

⁹² Одбијенице ЦИК-а се углавном односе на неплаћање изборног полага, недовољан број потписа подршке, имена која је слична именима постојећих странака или имена која могу подстаћи мржњу. Суд је усвојио жалбе *Хрватске странке права БиХ, Прве Српске Демократске Странке - Прва СДС, Српске напредне странке и Српске радикалне странке - Др Војислав Шешељ*, које је даље регистровала ЦИК.

⁹³ Суд је констатовао да ОИК Велика Кладуша и ОИК Усора нису били мултиетничке како закон налаже.

⁹⁴ Суд је навео да ОДИHR ИПМ-у да је објавио одлуке које је сматрао да су од интереса за јавност.

⁹⁵ Кривични закони на државном и ентитетским нивоима садрже прекршаје везане за изборе. Тужиоци су навели да не разумију које агенције – на државном или ентитетском нивоу – морају започети истрагу уколико се кршење током општих избора односи и на државне и на ентитетске или на кантоналне изборе. Кривични закони на државном и ентитетским нивоима садрже прекршаје везане за изборе. Тужиоци су навели да не разумију које агенције – на државном или ентитетском нивоу – морају започети истрагу уколико се кршење током општих избора односи и на државне и на ентитетске или на кантоналне изборе.

⁹⁶ Тужилаштво Босне и Херцеговине је информисао ОДИHR ИПМ да је примио пријаве у неких 16 случајева везаних за гласање путем поште, подстицање насиља и мржње, изборно подмићивање и кршење слободе гласања, регистрацију бирача и друга могућа кривична дјела везана за изборе. Тужилаштво ФБиХ је примио још четири случаја.

⁹⁷ Притужбе може да поднесе члан државног предсједништва, предсједавајући Савјета министара, предсједавајући, допредсједавајући или једна четвртина чланова било којег дома државног парламента или једна четвртина било којег дома ентитетског законодавног тијела.

притужбе везане за ове изборе су поднесене тичу се мандата који кантоналне скупштине додјељују Дому народа ФБиХ.⁹⁸

XIV. ПОСМАТРАЊЕ ИЗБОРА

Закон предвиђа праћење изборног процеса од стране грађана посматрача и међународних посматрача. Регистровани кандидати и политичке странке такође могу именовати посматраче. Акредитовани посматрачи из странака, испред независних кандидата, организација грађанског друштва и међународних организација могу посматрати комплетан изборни процес. На дан избора, само по један посматрач који долази из политичких субјеката и организација грађанског друштва може бити присутан на бирачком мјесту.

ЦИК регулише процес акредитовања и задужена је за акредитовање међународних посматрача, грађана посматрача као и за акредитовање представника кандидата у ЦИК-у. ОИК акредитују посматраче које именују странке за активности у оквиру релевантне изборне јединице. ЦИК је на инклузиван начин акредитовао 5.611 грађана посматрача и 650 међународних посматрача. Према подацима ЦИК-а, ОИК су акредитовали око 50.000 посматрача из бројних политичких субјеката. Коалиција шест организација грађанског друштва, звана *Под луном*, је организовала највећи подухват грађанског посматрања и редовно је објављивала извјештаје о посматрању.

XV. ДАН ИЗБОРА

Дан избора је углавном протекао уредно а посматрачи МИПМ су могли да прате процесе без ограничења. Транспарентност је додатно побољшало присуство грађана посматрача у 60 посто од посматраних бирачких мјеста. Посматрачи из странака су били присутни у 97 посто посматраних бирачких мјеста. ЦИК је објавила да је излазност 53.3 посто а почела је објаву прелиминарних резултата на својој Интернет страници 8. октобра 2018. године.

A. ОТВАРАЊЕ БИРАЧКИХ МЈЕСТА И ГЛАСАЊЕ

Посматрачи МИПМ су углавном прилично позитивно оцијенили отварање бирачких мјеста и забиљежили неке процедуралне пропусте. Комисије често нису забиљежиле број примљених гласачких листића нити серијске бројеве на печатима а понекад нису прописно запечатали гласачке кутије. У 10 од 128 посматраних бирачких мјеста је запажено да је отварање каснило више од 15 минута.

Гласање је углавном прошло у мирној атмосфери а посматрачи МИПМ нису примили дојаву нити о једном инциденту. Процес гласања је позитивно оцијењен у 94 посто од 1.273 посматраних бирачких мјеста. Негативно оцијењено је 6 посто случајева углавном ради необезбјеђивања тајности гласачког листића и неприкладног утицаја неовлаштених особа на процес гласања.

Процедуре идентификације бирача су већином поштоване. У 22 посто посматраних бирачких мјеста, појединим бирачима је одбијено да гласају, углавном из слиједећих разлога: гласачи

⁹⁸ Једну притужбу је поднијела гђа. Борјана Кришто, тада предједавајућа ПД БиХ, којом оспорава усклађеност одређених одредби Устава ФБиХ са Уставом Босне и Херцеговине. Клуб Бошњака у ПД БиХ је поднио још једну притужбу о процедуралним аспектима измјене и допуне Изборног закона. Ову потоњу притужбу је Уставни суд одбио 6. јула 2017. године. Након тога, нацрт о измјенама закона је требао усвојити Дом народа Парламентарне скупштине БиХ једноставном већином присутних чланова парламента што укључује барем једну трећину гласова из сваког од ентитета.

нису могли да покажу важећи идентификациони документ (40 случаја), није их се могло пронаћи на бирачком списку (87 случаја) или су послани на друго бирачко мјесто (184 случаја). Половина посматраних бирачких мјеста имале су приступ за бираче да инвалидитетом а распоред на бирачким мјестима је већином био прикладан за посебне потребе бирача са разним облицима инвалидитета како би могли самостално гласати (80 посто).⁹⁹

Власти би требале да уложе додатне напоре да обезбиједу да приступ бирачким мјестима буде без препрека.

МИПМ посматрачи су примијетили да тајност гласања није обезбјеђена у 18 посто посматраних бирачких мјеста што је забрињавајуће и у супротности са Ставом 7.4 Копенхагенског документа ОЕБС-а из 1990. године као и са другим међународним стандардима.¹⁰⁰ Тајност гласања није обезбјеђена углавном ради претјеране гужве (8 посто), неадекватног распореда у просторијама за гласање (5 посто) и чињенице да бирачи нису попуњавали гласачке листиће у тајности (16 посто). Многи бирачи нису савили гласачке листиће прије него су их убацили у гласачке кутије. Надаље, породично или групно гласање је примијеђено у 16 посто посматраних локација.

Држава би требала да предузме ефективне мјере да се заштите права бирача на слободан и тајан избор. Процедуре гласања треба да буду ревидиране како би се обезбиједила тајност гласања и заштита од неприкладног утицаја на бираче. Важност тајности гласања треба нагласити током обуке изборних комисија и у материјалима за обуку бирача.

Закон омогућава гласања уз помоћ другог лица само за слабовидне особе, неписмене бираче и оне да тјелесним инвалидитетом. Ипак, МИПМ је уочило бројне случајеве гласања уз помоћ другог лица (поготово у случају жена и младих бирача) код оних бирача код којих је било видљиво да могу самостално да гласају. Ово упућује на то да се извршио неприкладан утицај на бираче, што је супротно међународним стандардима.¹⁰¹

МИПМ посматрачи су у скоро половини од посматраних случајева забиљежили да су посматрачи странака забиљежили податке о томе ко је гласао.¹⁰² У смислу посматраних случајева неприкладног утицаја политичких странака на бираче (видјети *Изборна кампања*), ово би се могло посматрати као облик притиска на бираче на дан избора. Овоме процесу је помогла чињеница да су чланови комисије најављивали имена бирача прије него што би им дали гласачке листиће. У 2 посто случајева, МИПМ посматрачи су примијетили особе у близини бирачких мјеста који су покушавали утицати на бираче.¹⁰³ МИПМ посматрачи су пријавили

⁹⁹ Члан 29(а) CRPD обвезује државе да “особе са инвалидитетом могу ефикасно и у потпуности учествовати у политичком у јавном животу на једнакој основи са осталима ... *inter alia*, тиме што ће обезбиједити да су процедуре, објекти и материјали за гласање прикладни, доступни и једноставни за...кориштење”.

¹⁰⁰ Став 7.4 Копенхагенског документа ОЕБС-а из 1990. године наводи да земље учеснице требају “обезбиједити да се гласа тајно путем гласачких листића или путем једнаке процедуре гласања.” Став 20 Општег коментара бр. 25 који је донио Одбор за људска права УН-а (CCPR) 1996. године, а који коментарише Међународни пакт о грађанским и политичким правима (ICCPR), захтијева од држава да “подузму мјере како би гарантовале тајност гласања током избора...”.

¹⁰¹ Став 19 Општег коментара бр. 25 који је донио Одбор за људска права УН-а 1996. године, а који коментарише Међународни пакт о грађанским и политичким правима (ICCPR) захтијева да “Особе које имају право гласа морају имати слободу гласања ... без неприкладног притиска или без икакве присиле која би могла пореметити или ограничити слободни израз воље бирача”.

¹⁰² Закон налаже да све политичке странке могу тражити и добити бесплатан примјерак бирачких спискова за изборе у којима оне учествују. Ови примјерци се користе за праћење учешћа бирача.

¹⁰³ Медији су изјавили да су агенције за спровођење закона задржале двије особе ради неприкладног утицаја на вољу бирача.

неколико случајева озбиљних нерегуларности као што је Бугарски воз, гласање умјесто других лица и претрпавање гласачких кутија, што све заједно подрива интегритет процеса гласања.¹⁰⁴

Требало би преиспитати праксу најављивања имена бирача на бирачким мјестима. Требало би размотрити забрану да политички субјекти воде евиденцију о томе ко је гласао на дан избора што укључује и кориштење бирачких спискова на бирачким мјестима.

В. ЗАТВАРАЊЕ БИРАЧКИХ МЈЕСТА И БРОЈАЊЕ

МИПМ је дао негативну оцјену за бројање у 23 од 126 посматраних бирачких мјеста, што је значајан број. Ова негативна оцјена има везе са значајним процедуралним грешкама или пропустима, гдје чланови БО нису знали или нису пратили процедуре бројања.

МИПМ је примијетила случајеве када БО у протоколе нису бројали нити уписали број неискориштених гласачких листића прије него ли су отворили гласачке кутије (у 10 и 13 случајева, респективно). У 14 случајева гдје су вршена посматрања, број примљених гласачких листића, потписа на списку бирача и неискориштених гласачких листића се нису слагали. У 22 случаја, валидност гласачких листића није утврђена на разуман и досљедан начин након што су отворене гласачке кутије. На многим бирачким мјеста, валидност гласачких листића нису установили чланови БО, како то прописи захтијевају. Надаље, након бројања важећих и неважећих гласачких листића, у протоколу резултата нису забиљежени сви подаци (у 33 посматрана случаја) а подаци који јесу забиљежени нису објављени присутним на бирачким мјестима (у 26 посматраних случајева). У 21 случају, број гласачких листића за одређену трку био је већи од броја потписа на бирачким списковима што указује на потенцијално претрпавање гласачких кутија.

Испуњавање протокола резултата је представљало проблем БО и касније је довело до поновљених бројања. Једна трећина посматраних БО имали су потешкоће у закључивању протокола резултата а 16 посматраних БО нису усагласили бројке, како прописи налажу. У 21 БО је уочена промјена података у протоколима резултата без поновног бројања гласачких листића. БО су у неким случајевима унапријед потписали протоколе резултата (10 случаја). Ометање процеса бројања је пријављено у 11 посматраних случајева. БО нису јавно објавили потписани примјерак протокола резултата у једној четвртини бирачких мјеста што је умањило транспарентност.

Потешкоће у бројању а којима су се суочавали БО и непознавање процедура, посебно током бројања, је указало на неадекватну обуку. Надаље, сложене процедуре гласања су веома подложне људским грешкама. Бројни чланови ОИК и остали саговорници МИПМ предложили су алтернативне механизме као што су скенери за гласачке листиће или централизовано бројање у изборним јединицама као могућа рјешења која би могла унаприједити повјерење у резултате избора.¹⁰⁵

¹⁰⁴ Став 11 Општег коментара бр. 25 који је донио Одбор за људска права УН-а 1996. године, а који коментарише Међународни пакт о грађанским и политичким правима (ICCPR) наводи да “Било какво насилно уплитање у ... гласање као и застрашивање или присила бирача треба бити забрањена путем казних закона а ти закони требају бити стриктно провођени”.

¹⁰⁵ Уколико се уведу техничка рјешења, њима морају претходити адекватне припреме како би се дало времена да се ураде студије изводљивости, набавке, планирање, тестирање, процјена, сертификација, обука бирача, изградња повјерења јавности као и имплементација. Видјети [Препоруку CM/Rec\(2017\)5](#) од Комитета министара Савета Европе упућену земљама чланицама о стандардима за електронско гласање и пратећи Меморандум о смјерницама и објашњенима. Такође видјети [ОДИHR Приручник за посматрање нових технологија гласања](#).

Требала би се побољшати тачност бројања гласова. Такође би требало унаприједити обуке за чланове БО са посебним фокусом на бројање гласова и попуњавање образаца за унос резултата. Могла би се размотрити и могућност да се резултати гласања које су утврдили БО насумично поновно броје за све нивое и у свим изборним јединицама. Уколико се уведу техничка рјешења за аутоматско бројање, треба извести онсејну студију изводљивости и спровођења, а процес набавке, безбједност и остала значајна питања треба расправити на инклузиван начин у периоду који оставља довољно времена за спровођење рјешења прије избора.

С. ПРОЦЕС ИЗРАДЕ ЗБИРНИХ РЕЗУЛТАТА И ОБЈАВА РЕЗУЛТАТА

Процес израде збирних резултата је углавном позитивно оцијењен. Овај процес је негативно оцијењен у 6 од 96 посматраних ОИК. Услови процеса израде збирних резултата нису били одговарајућу у 15 ОИК, углавном ради лоше организације и недовољног простора што је довело до претјеране гужве. Потешкоће са којима су се БО сусрели приликом бројања су надаље доказане тиме што су многе ОИК примиле некомплетне протоколе (уочено у 26 ОИК), нетачне примјерке протокола (13 ОИК), или протоколе које нису потписали сви чланови БО (11 ОИК). Посматрачи МИПМ у већином могли пратити процес израде збирних резултата.

Забрињавајуће је да је број неважећих гласачких листића за разне утрке достигао износ од 7 посто. Значајан број тих гласачких листића био је празан а саговорници ОДИHR ИПМ сматрају да је то био протестни глас. Уз то, сложеност гласачког листића је можда збунила бираче. Ова чињеница подвлачи потребу за додатним образовањем бирача и осталим напорима да се смањи висок број неважећих гласова на будућим изборима.

Протокол резултата БО, које су ОИК уносиле у систем за управљање резултатима, садржавао је неподударности укључујући и нетачне или дјелимично попуњене протоколе. Стога је 10. октобра 2018. године, након што су унесени подаци, ЦИК захтијевао од свих ОИК да тачно установе резултате избора у на оним бирачким мјестима гдје су се десиле грешке у протоколима резултата. У неким случајевима, ОИК су наново бројале гласачке листиће како би комплетирали обједињене резултате за дату општину. ЦИК одбацио као преурањено 20 захтјева за поновна бројања који су поднесени прије објаве о комплетирању прелиминарних резултата.

Након што је ЦИК објавила да се прелиминарни резултати требају комплетирати до 23. октобра 2018. године, политички субјекти, ОИК, посматрачи и групе које се састоје најмање од 50 бирача су могли да, у року од три дана, поднесу захтјеве за поновљено бројање због наводних неправилности које су могле утицати на резултате гласања.¹⁰⁶ Отприлике 100 захтјева ове врсте је поднесено ЦИК-у ради поновљеног бројања, укључујући и неких 10 захтјева за поновним бројањем на свим бирачким мјеста у изборној јединици или ентитету.¹⁰⁷ ЦИК је одлучила да нареди поновно бројање гласова у 84 бирачка мјеста.¹⁰⁸ Ова поновна бројања су као резултат имали промјене у броју гласова и додјели мандата на кандидатским листама за шест случаја везаних за изборе кантоналних скупштина. Поред тога, ЦИК је измијенила додјелу мандата како би обезбиједила минималну гарантовану репрезентацију конститутивних народа у ПД ФБиХ и НС РС. ЦИК је установила и објавила коначне резултате 6. новембра 2018. године.

¹⁰⁶ Политички субјекат може тражити поновно бројање гласова у изборним јединицама у којима се такмичило, посматрач – у бирачком мјесту који посматра исти посматрач, група од најмање 50 бирача – у мјесту у којем су гласачи и ОИК – у једном или више бирачких мјеста на територији своје надлежности.

¹⁰⁷ На примјер, СДС је затражио поновно бројање у свих 2.240 бирачких мјеста у РС; Сефер Халиловић, кандидат Босанскохерцеговачке патриотске странке – за цијелу ФБиХ; ХДЗ 1990 – у свим ОИК у Мостару, Новом Травнику, Широком Бријегу, Травнику, Витезу, и Жепчу; Народна Странка Радам за Бољитак – за гласање путем поште за ПД ФБиХ.

¹⁰⁸ Сви остали захтјеви нису прихваћени јер их није поднијела овлаштена особа или су одбијени као неосновани.

XVI. РАЗВОЈ ДОГАЂАЈА НАКОН ИЗБОРА

Према објављеним званичним резултатима, 14 политичких странака, укључујући 4 нова политичка играча, су прешли праг од 3 посто и добили представнике у ПД БиХ. На ентитетском нивоу, 12 странака ће имати своје представнике у ПД ФБиХ а 8 странака у НС РС. На изборима за предсједништво Шефик Џаферовић (СДА) је проглашен за бошњачког, Жељко Комшић (ДФ) за хрватског а Милорад Додик (СНСД) за српског члана предсједништва. Избор г. Комшића је изазвао незадовољство међу хрватским странкама, укључујући и ХДЗ БиХ. Они су довели у питање легитимност његове побједе, тврдећи да је она резултат гласова Бошњака.

Након Дана избора, велики број кандидата су описали изборни процес карактеришући га као пуног превара и јавно су довели у питање валидност резултата. Неки кандидати су говорили о наводним изборним злоупотребама на дан избора, укључујући “крађу” гласова током бројања, куповину гласова, намјерно поништавање важећих гласачких листића, и политичко учешће ОИК у процесу. Прије званичне објаве комплетираних прелиминарних резултата избора, у медијима су одређени актери објавили намјере да ће захтијевати поновна бројања гласачких листића или да ће тражити поништавање избора. Међу њима су били СДС и ПДП у РС и СББ у ФБиХ. НиП је јавно изјавила да је изборни процес “потпуно компромитован” а Државној агенцији за истраге и заштиту је поднијела пријаву о неправилностима у опхођењу ОИК и БО.

Притужбе се не могу поднијети на дан избора на бирачким мјестима. Чланови БО, посматрачи и бирачи могу забиљежити “поткријепљене примједбе” о наводним неправилностима у дневнику активности БО. На основу ових примједби, политички субјекти могу поднијети притужбе ОИК или ЦИК-у, који могу такође размотрити примједбе *ex officio*. Након дана избора је отприлике 60 притужби о наводним нерегуларностима поднесено ЦИК-у, гдје је око 15 одбачено као неосновано и неких 30 је ЦИК упутио ОИК.¹⁰⁹

Након дана избора, суд је размотрио преко 50 жалби против одлука ЦИК-а, укључујући и оне везане за поновна бројања и говор мржње. Одлуке суда су објављене на Интернет страници суда. Велика већина жалби је одбијена у меритуму. Неке жалбе су дјелимично усвојене а умањење новчане казне које је ЦИК наметнуо ради говора мржње. За три жалбе против одбијања захтјева за поновним бројањем је закључено да су неприхватљиве јер су их поднијеле кандидати а не овлаштене особе из њихових странака.

ЦИК је 30. октобра 2018. године једногласно одлучила да је надлежна да одреди број делегата које кантоналне скупштине бирају у Дом народа ФБиХ. Ипак, након више неуспјелих покушаја, од 29. новембра 2018. године, ЦИК није успјела одреди број делегата. Овај неуспјех је резултат непостојања заједничког разумијевања о томе да ли се требају користити подаци пописа из 2013. године, како налаже Изборни закон (Члан 10.12) или подаци пописа из 1991. године, што се изводи Устава ФБиХ. ЦИК је 18. децембра 2018. године донијела одлуку о додјелу мандата у Дому народа ФБиХ на основу минималног представљања (барем један делегат из сваког од конститутивних народа уколико су изабрани, из сваке кантоналне скупштине) и на основу пописа из 2013. године.¹¹⁰

¹⁰⁹ Укључујући и наводни неоправдани притисак на бираче, претрпавање гласачких кутија, гласање са кривотвореним или унапријед попуњеним гласачким листићима и остале неправилности које се односе на гласање и бројање.

¹¹⁰ Одлука је донесена на основу пет гласова. Два бошњачка члана ЦИК-а су гласала против.

XVII. ПРЕПОРУКЕ

Ове препоруке, на начин на који су садржане кроз цијели текст, понуђене су са циљем даљег унапређења спровођења избора у БиХ и подршке настојањима да се они у потпуности ускладе са обавезама држава чланица ОЕБС-а, као и са другим међународним обавезама и стандардима демократских избора. Ове препоруке треба да буду схваћене у комбинацији са ранијим препорукама ОДИХР-а које још увијек нису спроведене.¹¹¹ ОДИХР је спреман да помогне властима у Босни и Херцеговини да даље унаприједи изборни процес и да спроведу препоруке садржане у овом и претходним извјештајима.

A. ПРИОРИТЕТНЕ ПРЕПОРУКЕ

1. Законодавац треба да спроведе пресуде Европског суда за људска права које се односе на дискриминациона ограничења за кандидовање на изборима по основу етничке припадности и пребивалишта.
2. Свеобухватну ревизију законског оквира треба предузети како би се отклонили недостаци које је ОДИХР установио у овом и претходним извјештајима и како би се спријечила злоупотреба јавних средстава за сврхе кампање.
3. Политички субјекти треба да поштују закон и суздрже се од вршења притиска на бираче. Случајеве наводног притиска на бираче треба испитати брзо, темељито и ефикасно, а тужиоци и ЦИК требају да починиоце благовремено позову на одговорност.
4. Држава би требала да предузме ефективне мјере да се заштите права бирача на слободан и тајан избор. Процедуре гласања треба да буду ревидиране како би се обезбиједила тајност гласања и заштита од неприкладног утицаја на бираче. Важност тајности гласања треба нагласити током обуке изборних комисија и у материјалима за обуку бирача.
5. Трбало би преиспитати праксу најављивања имена бирача на бирачким мјестима. Трбало би размотрити забрану да политички субјекти воде евиденцију о томе ко је гласао на дан избора што укључује и кориштење бирачких спискова на бирачким мјестима.
6. Треба предузети озбиљне напоре како би се обезбиједила непристрасност изборне администрације. Могла би се размотрити ревизија методе формирања БО, на начин, на примјер, да се ограничи право на кандидовање чланова БО само на странке које имају представнике у државном и ентитетским парламентима. Могли би се размотрити и алтернативни механизми за именовање чланова БО као што су јавни позиви у случају када политичке странке не номинују кандидате благовремено.
7. Требао би се ојачати регулаторни оквир како би се обезбиједила транспарентност и одговорност финансирања кампање. Треба размотрити да се у закону изричито пропише да

¹¹¹ У члану 25 Истанбулског документа ОЕБС-а из 1999. године, државе чланице ОЕБС-а су се обавезале да “промптно поступе према оцјени избора и препорукама које даје ОДИХР”. Поступање у складу са претходним препорукама ОДИХР ИПМ је како слиједи: препоруке 4, 6, 9, 11, 21, 23 и 24 из завршног извјештаја о Општим изборима 2010 (завршни извјештај за 2010. годину), као и препоруке 6, 11, 12, 13, 27, 29 и 30 из завршног извјештаја о Општим изборима 2014 (завршни извјештај за 2014. годину) су потпуно имплементоване. Препоруке 7 и 20 из завршног извјештаја за 2010. годину, као и препоруке 7, 8 и 28 из завршног извјештаја за 2014. годину су углавном имплементоване. Препоруке 5, 8, 12, 15, 16 и 19 из завршног извјештаја за 2010. годину, као и препоруке 2, 3, 4, 16, 18, 20, 21 и 24 из завршног извјештаја за 2014. годину су дјелимично имплементоване. Видјети www.paragraph25.odhr.pl.

се све финансијске трансакције везане за кампању врше путем намјенских банковних рачуна.

В. ОСТАЛЕ ПРЕПОРУКЕ

Изборни систем

8. Изборне јединице и број мандата за државне и ентитетске парламенте се требају повремено ревидирати како би се обезбиједио принцип једнакости гласа. Ове ревизије се требају вршити у складу са међународним обавезама и добрим праксама. Могло би се размотрити увођење законских одредби које прописују активности које ЦИК треба предузети уколико надлежни парламенти не испуне своје законске обавезе.

Изборна администрација

9. Власти би требале да обезбиједи адекватно финансирање организовања избора. ЦИК-у треба обезбиједити потребна средства како би привукао довољно квалификованог кадра ради ефикасног спровођења свих својих задатака.
10. Власти би требале да унаприједи програме за обуку бирача, укључујући програме о спречавању породичног гласања и неправилног гласања уз помоћ другог лица. ЦИК би даље требао да појача своје напоре како би обезбиједио доступну обуку бирачима и пружио информације свим групама бирача, поготово особама са инвалидитетом, у блиској сарадњи са организацијама које их представљају.
11. Власти би требале да уложе додатне напоре да обезбиједи да приступ бирачким мјестима буде без препрека.
12. Требају бити предузете дјелотворне мјере како би се ојачале методе запошљавања и обуке ради обезбјеђења непристрасности и професионалности чланова комисија уз накнаду пропорционалну њиховом обиму посла. Како би се унаприједила стручна способност изборних комисија, ЦИК и ОИК треба да пружи повремене обуке са сертификацијом за потенцијалне чланове БО, са циљем да се формира листа сертификованог особља.
13. Требала би се побољшати тачност бројања гласова. Такође би требало унаприједити обуке за чланове БО са посебним фокусом на бројање гласова и попуњавање образаца за унос резултата. Могла би се размотрити и могућност да се резултати гласања које су утврдили БО насумично поновно броје за све нивое и у свим изборним јединицама. Уколико се уведу техничка рјешења за аутоматско бројање, треба извести опсежну студију изводљивости и спровођења, а процес набавке, безбједност и остала значајна питања треба расправити на инклузиван начин у периоду који оставља довољно времена за спровођење рјешења прије избора.

Регистрација бирача

14. Требају се предузети даљи напори како би се побољшала тачност регистрације бирача. У сврху овога би се требала размотрити ревизија механизма пријављивања и уписа у матичну књигу чињенице смрти како би се обезбиједила благовремена размјена података и исправка података о грађанима. Власти би могле створити ефикасан систем електронског обавјештавања између институција које су укључене у процес са јасно дефинисаним одговорностима и роковима. На одговарајуће здравствене установе би се могла пребацити обавеза пријављивања матичном уреду чињенице о смрти грађанина.

15. У сврху повећања повјерења јавности у интегритет процеса регистрације бирача, разне заинтересоване стране, укључујући и политичке странке и организације грађанског друштва би се могле позвати да учествују у ревизији бирачких спискова коју би иницирао и надзирао ЦИК.

Регистрација кандидата и кампања

16. Треба размотрити квоту за полове која обезбјеђује једнакост кандидата и кандидаткиња на листама, а требају се примијенити санкције које одвраћају од непридржавања тих квота. Политичке странке требају да олакшају женама политичко напредовање, повећају видљивост кандидаткиња током изборних кампања и да интегришу питања везана за полове у своје платформе. Како би се ово подстакло, могло би се размотрити повећање државног финансирања за странке које промовишу једнакост полова, обезбиједити додатан бесплатан приступ јавним медијима за кандидаткиње и годишње субвенције за странке како би се финансирани женски огранци политичких странка.

Финансирање кампање

17. Закон треба измијенити како би се за кршења прописале пропорционалне санкције и санкције са ефектом одвраћања. Закон треба да успостави разуман рок за ревизију и објаву свих извјештаја о финансирању кампање а закључци ревизије требају се утврдити законом или подзаконским актом ЦИК-а.

Медији

18. Треба усвојити законске акте који одвраћају од претјеране концентрације медијског власништва, како традиционалних тако и онлајн медија, и који обезбјеђују пуну транспарентност власништва медија.
19. Како је ОДИХР претходно препоручио, сви јавни сервиси би требали обезбиједити непристрасно и уравнотежено медијско праћење свих странака и кандидата у свим својим вијестима и политичким емисијама.

Притужбе и жалбе

20. У циљу пружања ефикасне заштите бирачких права, рок за подношење притужби би се могао продужити, посебно у случају притужби о кршењима која су у току. ЦИК треба да буде проактиван у разматрању потенцијалних неправилности *ex officio* (по службеној дужности), што укључује обавјештења која прими од посматрача. Треба се омогућити и судска ревизија одлука ЦИК-а о притужбама и жалбама.
21. Како би се повећала транспарентност и одговорност, ЦИК и судови би требали благовремено да објаве информације о притужбама и одлукама везаним за изборе.
22. У погледу спречавања неприкладног ограничавања слободе говора и обезбјеђивања досљедних одлука, дефиниција забрањеног језика који би могао некога навести или подстаћи на насиље или ширење мржње у Изборном закону треба да буде прецизнија. ЦИК би могао да усвоји даље смјернице за заинтересоване стране и за властито доношење одлука.

АНЕКС I: КОНАЧНИ РЕЗУЛТАТИ ИЗБОРА ¹¹²

Предсједништво Босне и Херцеговине

Врста гласова	ФБиХ	РС
Важећи, укључујући	1.008.955	683.361
Обични	977.905	650.939
Путем поште	23.550	24.726
У одсуству/ мобилни тимови/ван земље	6.495	5.832
Потврђени	1.005	1.864
Неважећи гласови	75.982 (7,0 посто)	44.277 (6,1 посто)

Бошњачки члан Предсједништва:

Име кандидата	Страначка припадност	Број гласова	Постота к
Шефик Цаферовић	СДА (Странка демократске акције)	212.581	36,61
Денис Бећировић	СДП БиХ (Социјалдемократска партија Босне и Херцеговине)	194.688	33,53
Фахрудин Радончић	СББ (Савез за бољу будућност– Фахрудин Радончић)	75.210	12,95
Мирсад Хаџикадић	Мирсад Хаџикадић – Платформа за прогрес	58.555	10,09
Сенад Шепић	Независни блок	29.922	5,15
Амер Јерлагић	Странка за Босну и Херцеговину	9.655	1,66

Хрватски члан Предсједништва:

Име кандидата	Страначка припадност	Број гласова	Постотак
Жељко Комшић	Демократска фронта	225.500	52,64
Драган Човић	ХДЗ БиХ (Хрватска демократска заједница БиХ)	154.819	36,14
Диана Зеленика	ХДЗ 1990 (Хрватска демократска заједница 1990)	25.890	6,04
Бориша Фалатар	Наша Странка	16.036	3,74
Јерко Иванковић- Лијановић	Народна Странка Радом За Бољитак	6.099	1,42

Српски члан Предсједништва:

Име кандидата	Страначка припадност	Број гласова	Постотак
Милорад Додик	СНСД (Савез независних социјалдемократа)	368.210	53,88
Младен Иванић	Коалиција Савез за побједу	292.065	42,74
Мирјана Поповић	Српска напредна странка	23.086	3,38
Гојко Кличковић	Прва Српска демократска странка	10.355	1,52

¹¹²

Извор: Интернет страница ЦИК-а.

Представнички дом Парламентарне скупштине Босне и Херцеговине

Врста гласова	ФБиХ	РС
Важећи, укључујући	989.192	667.324
Обични	957.784	633.214
Путем поште	23.881	25.895
У одсуству/мобилни тимови/ван земље	6.533	6.365
Потврђени	994	1.850
Неважећи гласови	95.844 (8,8 посто)	60.600 (8,3 посто)

Из Федерације Босне и Херцеговине:

Политичка странка/коалиција	Број гласова	Постотак	Укупан број мандата	Директни мандати	Компензацијски мандати
СДА (Странка демократске акције)	252.058	25,48	8	6	2
Коалиција ХДЗ БиХ, ХСС, ХКДУ БиХ, ХСП-ХНС, ХСП ДР АС БиХ, ХДУ БиХ	145.487	14,71	5	5	
СДП БиХ (Социјалдемократска партија Босне и Херцеговине)	140.782	14,23	5	3	2
Коалиција ДФ-ГС, ЖЕЉКО КОМШИЋ: БиХ ПОБЈЕЂУЈЕ!	96.174	9,72	3	3	
СББ (Савез за бољу будућност–Фахрудин Радончић)	67.599	6,83	2		2
Наша Странка	48.401	4,89	2	1	1
Независни блок	41.512	4,20	1	1	
ПДА (Покрет демократске акције)	38.417	3,88	1	1	
Коалиција А-СДА за европску Босну и Херцеговину - Заједно	29.726	3,01	1	1	
Осталих 14 странака са мање од 3 посто гласова по странци	129.036				

Из Републике Српске:

Политичка странка/коалиција	Број гласова	Постотак	Укупан број мандата	Директни мандати	Компензацијски мандати
СНСД (Савез независних социјалдемократа)	260.930	39,10	6	4	2
СДС Лист (СДС-НДП-НС-СРС)	162.414	24,34	3	3	
ПДП – Младен Иванић	83.832	12,56	2	1	1
ДНС (Демократски народни савез)	68.637	10,29	1	1	
Социјалистичка партија	31.321	4,69	1		1
СДА (Странка демократске акције)	29.673	4,45	1		1
Осталих 8 странака са мање од 3 посто гласова по странци	30.517				

Представнички дом Федерације Босне и Херцеговине

Важећи, укључујући	1,001,333
Обични	969,818
Путем поште	23,918
У одсуству/мобилни тимови/ван земље	6,599
Потврђени	998
Неважећи гласови	83,791 (7.7 посто)

Политичка странка/коалиција	Број гласова	Постотак	Укупан број мандата	Директни и мандати	Компензацијски мандати
СДА (Странка демократске акције)	252.817	25,25	27	22	5
СДП БиХ (Социјалдемократска партија Босне и Херцеговине)	145.458	14,53	16	12	4
Коалиција ХДЗ БиХ, ХСС, ХКДУ БиХ, ХСП-ХНС, ХСП ДР АС БиХ, ХДУ БиХ, ХСС СР	143.704	14,35	16	13	3
Коалиција ДФ-ГС, Жељко Комшић: БиХ ПОБЈЕЂУЈЕ!	93.708	9,36	10	9	1
СББ-Фахрудин Радончић	70.571	7,05	8	5	3
Наша Странка	50.947	5,09	5	1	4
ПДА (Покрет демократске акције)	37.731	3,77	4	3	1
Независни блок	34.913	3,49	4	1	3
Коалиција А-СДА за европску Босну и Херцеговину - Заједно	27.396	2,74	2	2	
Коалиција Хрватско јединство (ХДЗ 1990-ХСП БИХ-ХНЛ)	25.663	2,56	2	2	
Народ и Правда	23.222	2,32	2	2	
Лабуристичка странка Босне и Херцеговине	7.656	0,76	1	1	
Осталих 16 странака са мање од 3 посто гласова по странци	87.547				

Предсједник и замјеници предсједника Републике Српске

Важећи, Обични Путем поште У одсуству/мобилни тимови/ван земље	укључујући	679.601 645.391 25.867 6.445
Потврђени		1.898
Неважећи гласови		48.729 (6,63%)

Име кандидата	Странацка припадност	Број гласова	Постотак
Жељка Цвијановић	СНСД – Савез независних социјалдемократа	319.699	47,04
Вукота Говедарица	Коалиција Савез за побједу	284.195	41,82
Рамиз Салкић	Коалиција Заједно за БиХ	21.292	3,13
Тамил Дураковић	Независни кандидат	10.299	1,52
Радомир Лукић	Прва Српска демократска странка	6.021	0,89
Јосип Јерковић	Коалиција ХДЗ БиХ, ХСС, ХКДУ БиХ, ХСП-ХНС	5.881	0,87
Осталих 31 кандидат са мање од 5.000 по кандидату		32.214	

Народна скупштина Републике Српске

Важећи, Обични Путем поште У одсуству/мобилни тимови/ван земље	укључујући	684.744 650.520 25.914 6.373
Потврђени		1.937
Неважећи гласови		43.085 (5,92%)

Политичка странка/коалиција	Број гласова	Постотак	Укупан број мандата	Директни и мандати	Компензацијски мандати
СНСД (Савез независних социјалдемократа)	218.201	31,87	28	24	4
Коалиција СДС (СДС-СРС)	123.515	18,04	15	13	2
ДНС (Демократски народни савез)	98.851	14,44	12	11	1
ПДП РС - Младен Иванић	69.948	10,22	9	5	4
Социјалистичка партија	56.106	8,19	7	6	1
Коалиција Заједно за БиХ	29.556	4,32	4	2	2
Коалиција НДП Драган Чавић-НС-СНС-Слобода	28.183	4,12	4	1	3
Уједињена Српска	21.187	3,09	3	1	2
Осталих 23 странке са мање од 3 посто гласова по странци	39.197				

АНЕКС II: СПИСАК ПОСМАТРАЧА У МЕЂУНАРОДНОЈ ИЗБОРНОЈ ПОСМАТРАЧКОЈ МИСИЈИ

Парламентарна скупштина ОЕБС-а (ПС ОЕБС)

Мавроудис Воридис	Специјални координатор	Грчка
Пија Каума	Шеф делегације	Финска
Кристијан Хафенекер	Члан парламента	Аустрија
Рајнхолд Лопатка	Члан парламента	Аустрија
Борис Уачев	Члан парламента	Бугарска
Георгиос Чампоурис	Члан парламента	Грчка
Грегелеј Арато	Члан парламента	Мађарска
Рената Алт	Члан парламента	Њемачка
Андреас Шварц	Члан парламента	Њемачка
Гжегорж Фурго	Члан парламента	Пољска
Јачек Влосовиц	Члан парламента	Пољска
Костел Алексе	Члан парламента	Румунија
Петру Мовила	Члан парламента	Румунија
Каталин-Данијел Фенечију	Члан парламента	Румунија
Јонут Сибинеску	Члан парламента	Румунија
Џон Витингдејл	Члан парламента	Уједињено Краљевство
Фредерик Петит	Члан парламента	Француска
Едвард Рајдел	Члан парламента	Шведска
Ахмет Арслан	Члан парламента	Турска
Гјурсел Текин	Члан парламента	Турска
Јуксел Јанџизар	Члан парламента	Турска
Хатице Ер Ас	Особље делегације	Турска
Роберт Ханд	Особље делегације	Турска
Артур Пол Масаро	Особље Хелсиншког комитета САД	Сједињене Америчке Државе
Андреас Хотел	Особље Хелсиншког комитета САД	Сједињене Америчке Државе
Корина Ленш	Секретаријат ПС ОЕБС	Њемачка
Франческо Пагани	Секретаријат ПС ОЕБС	Њемачка
Ирина Сабашук	Секретаријат ПС ОЕБС	Италија
Чарли Рутер	Секретаријат ПС ОЕБС	Украјина
		Уједињено Краљевство

Парламентарна скупштина Савјета Европе (ПАЦЕ)

Дама Шерил Џилан	Шеф делегације	Уједињено Краљевство
Колет Келехер	Члан парламента	Ирска
Ен Мулдер	Члан парламента	Низоземска
Петер Ејде	Члан парламента	Норвешка
Уте Вогт	Члан парламента	Њемачка
Јосип Јуратовић	Члан парламента	Њемачка
Идалија Серрао	Члан парламента	Португал
Адријана Туса	Члан парламента	Румунија
Лорд Дејвид Бленкара	Члан парламента	Уједињено Краљевство
Лејди Тара Бленкатра	Члан парламента	Уједињено Краљевство
Аиђела Смит	Члан парламента	Уједињено Краљевство
Никол Дурантон	Члан парламента	Француска
Клод Керн	Члан парламента	Француска
Пјер-Ален Фридез	Члан парламента	Швицарска
Антонио Гутијерез Лимонес	Члан парламента	Шпанија
Сораја Родругез Рамос	Члан парламента	Шпанија
Мирен Горотксатети	Члан парламента	Шпанија
Хосе Сепеда	Члан парламента	Шпанија
Мирјана Лазарова	Венецијанска комисија	БЈР Македонија
Михаел Јансен	Венецијанска комисија	Њемачка
Ен Годфреј	Секретаријат ПАЦЕ	Уједињено Краљевство
Шемавон Шахбазијан	Секретаријат ПАЦЕ	Француска
Францк Дешлер	Секретаријат ПАЦЕ	Француска

Парламентарна скупштина НАТО-а

Раса Јукневичијене	Шеф делегације	Литванија
Руксандра Попа	Замјеник генералног секретара	Француска
Обрад Мисо Станисић	Члан парламента	Црна Гора
Генчи Ниманбегу	Члан парламента	Црна Гора
Хулио Миранда Калха	Члан парламента	Португал
Маделајн Моон	Члан парламента	Уједињено Краљевство
Роберт Стјуарт	Члан парламента	Уједињено Краљевство
Зорана Бацовић	Особље делегације	Црна Гора

Европски парламент (ЕП)

Франк Енгел	Шеф делегације	Луксембург
Андре Елисен	Члан парламента	Низоземска
Норберт Нојсер	Члан парламента	Њемачка
Рамона Николе Манесцу	Члан парламента	Румунија
Тонино Пицула	Члан парламента	Хрватска
Андре Де Мунтер	Секретаријат ЕП	Белгија
Винчензо Грецо	Секретаријат ЕП	Италија
Тимоти Боден	Секретаријат ЕП	Уједињено Краљевство
Монтсерат Габас	Секретаријат ЕП	Шпанија

ОДИHR ИПМ краткорочно ангажовани посматрачи

Уарда Целами	Албанија
Мира Хоџа	Албанија
Вилхелм Грисеман	Аустрија
Андреа Јакобер	Аустрија
Корнелија Линхарт	Аустрија
Рихард Винкелхофер	Аустрија
Карен Де Дајкер	Белгија
Франсоа-Ксавијер Финет	Белгија
Брегт Киперс	Белгија
Жил Ландсберг	Белгија
Хелена Селман	Белгија
Ханес Ван Невел	Белгија
Владимир Бозхадзе	Грузија
Катрин Аагаард	Данска
Пиа Кристмас-Мулер	Данска
Том Хујем	Данска
Торкилд Хууер	Данска
Гедске Месел	Данска
Сорен Сондерstrup	Данска
Ото Ерик Соренсен	Данска
Поул Сване	Данска
Дагмар Томсен	Данска
Кетлин Салувер	Естонија
Патриција Баркер	Ирска
Патрик Донели	Ирска
Мајкл Гуд	Ирска
Еитне Мекдермот	Ирска
Оливија Мичел	Ирска
Роберт Адамс	Италија
Симоне Броки	Италија
Лаура Ерици	Италија
Цецилија Вера Лагомарсино	Италија
Давиде Месина	Италија

Надија Ранери	Италија
Меи Такеуцхи	Јапан
Тарик Гордон	Канада
Зане Залите	Латвија
Јоланта Бернотаите	Литванија
Сигитас Цемнолонскис	Литванија
Анико Гјенге	Мађарска
Иван Ковач	Мађарска
Давид Сз Наги	Мађарска
Силвиа Наги	Мађарска
Ана Орош	Мађарска
Оле Јан Леувен	Низоземска
Корнелис Рос	Низоземска
Кристина Ван Хут	Низоземска
Марија Вријенс	Низоземска
Арве Борстад	Норвешка
Стине Мунтер	Норвешка
Лара Рашид	Норвешка
Елисабет Салвесен	Норвешка
Вибекке Сорум	Норвешка
Хајке Баденхаузен	Њемачка
Кристијан Давид Бетхјер	Њемачка
Едгар Бројсер	Њемачка
Јана Бургерс	Њемачка
Биргит Даибер	Њемачка
Ирене Фелман	Њемачка
Зенет Фрам	Њемачка
Валтер Гелферт	Њемачка
Јоцхен Хауунгс	Њемачка
Марија Херкенхоф	Њемачка
Бригите Хојер	Њемачка
Тобијас Кетнер	Њемачка
Харалд Керсен	Њемачка
Петер Колмајер	Њемачка
Наталие Кригер	Њемачка
Ева-Марија Лаукнер	Њемачка
Кристин Литке	Њемачка
Рутх Моника Линден	Њемачка
Дитрих Лингентал	Њемачка
Рајнер Отер	Њемачка
Косима Пејскер-Мејер	Њемачка
Мелани Поршман	Њемачка
Кристин Радомски	Њемачка
Оливер Зигфрид Шил	Њемачка
Ролф Тијенеман	Њемачка
Ен Улих	Њемачка
Павел Утиц	Њемачка
Кристоф Вит	Њемачка
Кристоф Хуберт Александер Фреихер Вон Феилитзш	Њемачка
Ноеле Беаини	Румунија
Лаурентију Влад	Румунија
Роберт Баланоф	Сједињене Америчке Државе
Давид Бернхејсел	Сједињене Америчке Државе
Клара Билгин	Сједињене Америчке Државе
Катрин Бонифилд	Сједињене Америчке Државе
Лаура Бауман	Сједињене Америчке Државе
Суане Баги	Сједињене Америчке Државе
Ерик Карлсон	Сједињене Америчке Државе

Леонила Конорс
Дејвид Кук
Данијел Дриго
Џефри Ерлих
Рејчел Ешенбахер
Томас Галагер
Катрин Харпер
Џејмс Хајлман
Лезли Израел
Мари Цуди
Јуозас Казлас
Сцот Ленг
Карен Левин
Мари-Селесте Марцу
Катрин Меклахин
Филип Мејмејон
Стивен Моран
Мајкл Мозур
Александер Николас
Моли Онил
Роберт Равенскрафт
Карол Вал
Тимоти Вал
Ернест Викершам
Кутина Вилијамс
Бранко Деклева
Мехмет Угур Екинџи
Лезли Барнфилд
Кимберли Бест
Александер Конвеј
Ен Котрингер
Ентони Кромби
Теренс Дафи
Александер Фолкс
Брајан Гиффорд
Џил Голдсмит
Марк Гутрие
Адријан Ијансон
Валери Каје
Џефт Лоулер
Ричард Мирз
Олуфемии Огундипе
Бернард Куорол
Кирон Рид
Мајкл Сандер
Валери Солотмон
Ентони Талбот
Морин Тејлор
Симон Вудкок
Ричард Рајт
Викторија Висловска
Марија Катајисто
Пека Оли Јухани Нутинен
Кетлин Пирма
Емануел Берард
Бенуа Бојсоу
Пеги Корлин
Мелиса Дијагне

Сједињене Америчке Државе
Сједињене Америчке Државе
Сједињене Америчке Државе
Сједињене Америчке Државе
Сједињене Америчке Државе
Сједињене Америчке Државе
Сједињене Америчке Државе
Сједињене Америчке Државе
Сједињене Америчке Државе
Сједињене Америчке Државе
Сједињене Америчке Државе
Сједињене Америчке Државе
Сједињене Америчке Државе
Сједињене Америчке Државе
Сједињене Америчке Државе
Сједињене Америчке Државе
Сједињене Америчке Државе
Сједињене Америчке Државе
Сједињене Америчке Државе
Сједињене Америчке Државе
Сједињене Америчке Државе
Сједињене Америчке Државе
Словенија
Турска
Уједињено Краљевство
Уједињено Краљевство
Уједињено Краљевство
Уједињено Краљевство
Уједињено Краљевство
Уједињено Краљевство
Уједињено Краљевство
Уједињено Краљевство
Уједињено Краљевство
Уједињено Краљевство
Уједињено Краљевство
Уједињено Краљевство
Уједињено Краљевство
Уједињено Краљевство
Уједињено Краљевство
Уједињено Краљевство
Уједињено Краљевство
Уједињено Краљевство
Уједињено Краљевство
Уједињено Краљевство
Уједињено Краљевство
Украјина
Финска
Финска
Финска
Француска
Француска
Француска
Француска

Жосет Поле Дуријеу	Француска
Паскал Ле Хел	Француска
Клемент Мондамерт-Шартрон	Француска
Ангуан Мејер	Француска
Сесил Поливка	Француска
Ксавијер Руард	Француска
Лоис Трегоурес	Француска
Тихана Балија	Француска
Ива Перковић	Хрватска
Николета Ђукановић	Хрватска
Вана Војиновиц	Црна Гора
Кристина Инка Данова	Црна Гора
Литка Еванова	Чешка Република
Дараб Гајар	Чешка Република
Ева Јану	Чешка Република
Мартин Окнехт	Чешка Република
Јосеф Панек	Чешка Република
Ондржеј Пицка	Чешка Република
Павел Троусил	Чешка Република
Виктор Велек	Чешка Република
Клара Фон Кригсхајм Кадлецова	Чешка Република
Цецилија Енгелид	Чешка Република
Томас Ворсое Андерсен	Шведска
Кари Берг	Шведска
Свен Томи Брингхолм	Шведска
Сив Цесар	Шведска
Хилеви Екберг	Шведска
Бернт Екхолм	Шведска
Улрих Ларсон	Шведска
Арвид Андерс Лиден	Шведска
Ана Лидстром	Шведска
Карл Линдберг	Шведска
Тина Лунд	Шведска
Ленарт Михлбацк	Шведска
Кајса Норман	Шведска
Ханс Нареског	Шведска
Хелена Олсон	Шведска
Пребен Рајдин	Шведска
Томас Сјоберг	Шведска
Матијас Вандлер	Шведска
Кристијан Волерт	Шведска
Марко Рамен	Шведска
Софија Зитуни	Шведска
Хана Вера Боденман	Шведска
Микеле Каластри	Швицарска
Фабрицио Марио Ђузепе Командини	Швицарска
Тим Гилдиман	Швицарска
Мартин Миндер	Швицарска
Ото Фистер	Швицарска
Саксер Андреја Раубер	Швицарска
Барбара Детвајлер Шојлер	Швицарска
Скеије Димка Стантчев	Швицарска
Мариа Пилар Каскон Ансотегви	Швицарска
Сера Хема Касадевал	Шпанија
Хесус Антонио Кортињас-Гунтин	Шпанија
Лаура Гарсија Лопез	Шпанија
Хавиер Очоа Пицон	Шпанија

**Дугорочно ангажовани посматрачи
Изборна посматрачка мисија ОДИHR – Тим у сједишту**

Петер Тејлер	Шеф мисије	Шведска
Ана Папикјан		Арменија
Васил Васхцхшчанка		Бјелорусија
Кака Инаишвили		Грузија
Елисавет Карагианиду		Грчка
Алесандро Рота		Италија
Ахмад Расули		Киргишка Република
Валерију Мија		Молдавија
Јоханес Шметс		Низоземска
Томаш Јанчи		Пољска
Кира Калинина		Руска Федерација
Мартина Баркер-Циганикова		Словачка
Иван Брезина		Словачка
Фарук Јуракулов		Таџикистан
Андерс Ериксон		Шведска

ОДИHR ИПМ Дугорочно ангажовани посматрачи

Јан Филип Шунк	Данска
Бернард Мајкл Дали	Ирска
Вијола Бијулиано	Италија
Алдо Тениши	Италија
Ван Рајн Рут	Низоземска
Анније Лизе Мјатвет	Норвешка
Гунхилд Анет Нас	Норвешка
Петра Борнхефт	Њемачка
Томас Лешке	Њемачка
Барбара Ен Дејвис	Сједињене Америчке Државе
Октавијус Пинкард	Сједињене Америчке Државе
Ида Лиза Емилија Меренмијес	Финска
Матијеу Лемоин	Француска
Стефани Мари Џаин Марсал	Француска
Дита Бицановска	Чешка Република
Жанета Венкоурова	Чешка Република
Максимо Хуан Прадес Барчело	Шведска
Томи Бернт Карлсон	Шведска
Сигрид Мари Утерман	Шведска
Пол Анри Бишоф	Швицарска
Јон Кристијан Санди	Швицарска
Корнелија Штајнер	Швицарска

О ОДИНР

Канцеларија за демократске институције и људска права (ОДИНР) је главна институција ОЕБС-а за пружање помоћ државама чланицама “да обезбиједи пуно поштивање људских права и основних слобода, да се придржавају владавине права, да унапређују принципе демократије и (...) да граде, јачају и штите демократске институције, као и промовирају толеранцију широм цијелог друштва” (Хелсиншки Документ 1992). Ово се зове људска димензија ОЕБС-а.

ОДИНР, са сједиштем у Варшави (Пољска), формиран је као Канцеларија за слободне изборе на самиту у Паризу 1990. године и почео је са радом у мају 1991. године. Годину дана касније је име Канцеларије промијењено како би се одразио проширени мандат који је обухватио и људска права и демократизацију. Данас има више од 150 запослених.

ОДИНР је водећа агенција у Европи у области **посматрања избора**. Сваке године координира и организира распоређивање на хиљаде посматрача као би се процијенило да ли се избори у регији ОЕБС-а проводе у складу с обавезама и одређењима ОЕБС-у, другим међународним обавезама и стандардима за демократске изборе те са домаћим законодавством. Његова јединствена методологија омогућава дубински увид у изборни процес у његовој цијелости. Путем пројеката помоћи, ОДИНР помаже земљама учесницама да унаприједи свој изборни оквир.

Активности **демократизације** Канцеларије обухватају: владавину права, законодавну подршку, демократско управљање, миграције и слободу кретања, као и једнакост полова. ОДИНР годишње имплементује бројне циљане програме помоћи, тежећи развоју демократских структура.

ОДИНР такође помаже земљама чланицама у испуњавању њихових обавеза да унаприједи и штите **људска права и темељне слободе** у складу с обавезама из људске димензије ОЕБС-а. Ово се остварује радом са разним партнерима у циљу промицања сарадње, изградње капацитета и давања стручног знања у тематским областима, укључујући људска права у борби против тероризма, јачање заштите људских права тргованих особа, едукацију и обуку о људским правима, мониторинг и извјештавање о људским правима, и људска права и општу сигурност жена.

У оквиру области **толеранције и недискриминације**, ОДИНР даје подршку земљама учесницама у јачању њиховог одговора на злочине из мржње и случајеве расизма, ксенофобије, антисемитизма и других облика нетолеранције. Активности ОДИНР-а у вези с толеранцијом и недискриминацијом су фокусиране на сљедеће области: законодавство, обука агенција за провођење закона; мониторинг, извјештавање и накнадне радње као одговор на злочине и случајеве мотивиране мржњом, као и образовне активности у циљу промовисања толеранције, поштовања и међусобног разумијевања.

ОЕБС/ОДИНР даје савјете земљама чланицама о њиховим политикама о **Ромима и Синтима**. Унапређује изградњу капацитета и умрежавања међу заједницама Рома и Синта те потиче учешће представника Рома и Синта у тијелима која доносе политике.

Све активности ОДИНР-а се проводе у непосредној координацији и сарадњи са земљама чланицама ОЕБС-а, институцијама и теренским активностима ОЕБС-а, као и другим међународним организацијама.

Више информација је доступно на интернет страни ОДИНР-а (www.osce.org/odihr).



Office for Democratic Institutions and Human Rights

BOSNIA AND HERZEGOVINA

GENERAL ELECTIONS

7 October 2018

ODIHR Election Observation Mission
Final Report



Warsaw
25 January 2019

TABLE OF CONTENTS

I. EXECUTIVE SUMMARY.....	1
II. INTRODUCTION AND ACKNOWLEDGMENTS.....	3
III. BACKGROUND AND POLITICAL CONTEXT.....	4
IV. LEGAL FRAMEWORK.....	5
V. ELECTORAL SYSTEM.....	6
VI. ELECTION ADMINISTRATION.....	7
A. THE CENTRAL ELECTION COMMISSION.....	8
B. LOWER-LEVEL COMMISSIONS.....	8
VII. VOTER REGISTRATION.....	10
VIII. CANDIDATE REGISTRATION.....	12
IX. ELECTORAL CAMPAIGN.....	13
X. CAMPAIGN FINANCE.....	15
XI. MEDIA.....	16
A. MEDIA ENVIRONMENT AND LEGAL FRAMEWORK.....	16
B. MEDIA MONITORING FINDINGS.....	17
XII. PARTICIPATION OF NATIONAL MINORITIES.....	18
XIII. COMPLAINTS AND APPEALS.....	18
XIV. ELECTION OBSERVATION.....	21
XV. ELECTION DAY.....	21
A. OPENING AND VOTING.....	21
B. CLOSING AND COUNTING.....	23
C. TABULATION AND THE ANNOUNCEMENT OF RESULTS.....	23
XVI. POST-ELECTION DEVELOPMENTS.....	24
XVII. RECOMMENDATIONS.....	25
A. PRIORITY RECOMMENDATIONS.....	25
B. OTHER RECOMMENDATIONS.....	26
ANNEX I: FINAL ELECTION RESULTS.....	29
ANNEX II: LIST OF OBSERVERS IN THE INTERNATIONAL ELECTION OBSERVATION MISSION.....	33
ABOUT ODIHR.....	39

BOSNIA AND HERZEGOVINA
GENERAL ELECTIONS
7 October 2018

ODIHR Election Observation Mission Final Report¹

I. EXECUTIVE SUMMARY

Following an invitation from the authorities of Bosnia and Herzegovina and in accordance with its mandate, the OSCE Office for Democratic Institutions and Human Rights (ODIHR) deployed an Election Observation Mission (EOM) for the 7 October 2018 general elections. For election day, the ODIHR EOM was joined by delegations of the OSCE Parliamentary Assembly, the Parliamentary Assembly of the Council of Europe, the European Parliament and the NATO Parliamentary Assembly to form an International Election Observation Mission (IEOM). The ODIHR EOM assessed compliance of the electoral process with OSCE commitments, other international obligations and standards for democratic elections, as well as national legislation.

The Statement of Preliminary Findings and Conclusions issued on 8 October concluded that the elections “were genuinely competitive but characterised by continuing segmentation along ethnic lines. Voters were presented with a wide choice of candidates, who were able to campaign freely. Contestants, however, focused more on personal attacks and fearmongering than on discussing political alternatives. Dependence of media on political and business interests often caused biased coverage. Instances of pressure and undue influence on voters were not effectively addressed. Long-standing deficiencies in the legal framework remain and recent reform discussions stalled due to political disagreements, further eroding trust in public institutions. Overall, the upper levels of the election administration ran the elections efficiently. On election day, polling station commissions worked transparently but faced some difficulties with following procedures, particularly during counting”.

The legal framework is detailed and generally conducive to democratic elections. However, long-standing shortcomings remain, including restrictions on the right to stand, that challenge the principles of universal and equal suffrage and non-discrimination provided for by OSCE commitments, the European Convention on Human Rights, and other international standards. Equal suffrage was further challenged by the lack of regular review of boundaries of electoral constituencies required by law. Most prior ODIHR recommendations remain unaddressed, including on introducing effective provisions on the prevention of abuse of state resources, campaign finance and its oversight, and electoral dispute resolution. Many ODIHR EOM interlocutors raised serious concerns about the lack of genuine political will to engage in constitutional and electoral reform.

The Central Election Commission (CEC) generally coped with its basic tasks and administered the elections adequately. The CEC was, however, frequently criticised with regard to technical preparations of the elections. It also faced challenges due to understaffed administration and a limited budget. The Municipal Election Commissions (MECs) experienced difficulties with forming and training Polling Station Commissions (PSCs) due to a shortage of nominees and a high number of resignations. Insufficient training and low remuneration adversely affected the professional preparedness of the PSCs. Stakeholders frequently voiced concerns about the lack of impartiality of the PSCs and fears that PSC members would engage in manipulation in favour of specific political parties. Combined, this diminished confidence in the election administration.

¹ The English version of this report is the only official document. Unofficial translations are available in Bosnian, Croatian and Serbian.

The Central Voter Register (CVR) is extracted from the population register based on the records of eligible citizens with permanent and temporary residence. Citizens residing abroad may keep their permanent registration in the country. In the run-up to the elections, the CEC undertook measures to improve the accuracy of the CVR, including by removing records of deceased voters. However, the existing mechanism for removing deceased citizens from the population register is inadequate due to lack of proper data exchange mechanism between the institutions. Stakeholders continued to question the accuracy of the CVR. Voters residing abroad had the possibility to vote by mail or in-person at some of the country's diplomatic and consular offices.

Candidates for the elections may be nominated by political parties and coalitions or stand independently. The right to stand continues to be restricted by ethnicity and residency requirements, leaving prior ODIHR recommendations unaddressed. The registration process was largely inclusive. The state presidency was contested by 15 candidates, while 37 candidates stood for the president of Republika Srpska. For parliamentary contests, over 25 candidate lists appeared on the ballot. This offered voters a wide choice of candidates.

Contestants were able to conduct their campaigns freely; fundamental freedoms of association, assembly, and expression were generally respected. With a few exceptions, candidates oriented themselves towards their own ethnic communities. The tone of the campaign was largely negative and polarizing. Emphasis on nationalism and personal attacks were notable features of the campaign, at times overshadowing socio-economic issues, such as corruption, unemployment, migration and education. References to the country's wartime past and fearmongering were also noticeable. As a result, voters were presented with few discernible political alternatives. Attempts to unduly influence voter choice and to pressure voters into voting for ruling parties raised concerns in light of the international standards for campaigning to be conducted in a fair and free atmosphere.

Media outlets are numerous and reflect the segmentation of society along ethnic and political lines. Lack of transparency in media ownership and undue influence of political and business interests on editorial policies raise concerns about the ability of most media to provide an unbiased political coverage. Public broadcasters provided electoral contestants with free airtime during the official campaign period. The public broadcaster of Republika Srpska gave significant coverage to one of the state presidential candidates, challenging the level playing field. Many channels organized debates between contestants, but the refusal of the leading candidates to jointly participate detracted from the voters' ability to make a fully informed choice.

While a considerable number of women candidates were registered for the elections, women remain underrepresented in politics. At the state level, the total number of women elected to the parliament decreased to 16 per cent. Women candidates were not actively promoted by political party structures and media attention was predominantly concentrated on male candidates. Except for the CEC, women were well represented in the election administration.

The discriminatory legislative framework deprives members of national minorities of passive voting rights. Furthermore, the ethnic key to representation erodes the concept of citizenship and civic-based participation in the political process. The Roma face specific challenges related to their participation in elections, including lack of information, poor education, and social and economic vulnerability. However, according to ODIHR EOM interlocutors, voters' awareness and resilience to pressures aimed at unduly influencing their choice has increased within the Roma community.

Mechanisms for complaints and appeals are in place and provide for timely consideration, including through a judicial review. However, an overly restrictive interpretation of admissibility by election commissions led to the denial of effective remedies and left alleged irregularities unaddressed, further contributing to the lack of trust in complaint mechanisms. The CEC reviewed a number of complaints in public sessions but the transparency of the process remained an issue.

The CEC decisions on complaints were usually reasoned and adopted by a consensus aimed at maintaining the overall ethnic balance in the CEC decision-making.

Election day was generally orderly and the IEOM observers were able to follow the process without restrictions. The presence of citizen observers enhanced transparency. The IEOM observers assessed opening of polling stations largely positively, although noting a number of procedural omissions. Concerns about inadequate secrecy of the ballot and unusually frequent assisted voting were noted during the day. Counting was assessed negatively in a considerable number of polling stations observed, due to significant errors and PSC members not following the procedures. The completion of protocols proved problematic for the PSCs and triggered recounts at a later stage.

Following the election day, a large number of contestants described the electoral process as fraudulent and publicly questioned the validity of the results. Political subjects alleged electoral malpractices on election day, including “stealing” of votes during counting, vote-buying, intentional invalidation of ballots, and partisan involvement of the MECs in the process. Some 60 complaints of alleged irregularities were filed with the CEC.

This report offers a number of recommendations to support efforts to bring elections in Bosnia and Herzegovina further in line with OSCE commitments and other international obligations and standards for democratic elections. Priority recommendations relate to revision of electoral legal framework, the method of formation of polling station commissions, preventing pressure on voters, strengthening transparency and accountability of campaign finances, and measures to guarantee the voters’ right to a free and secret choice. ODIHR stands ready to assist the authorities to improve the electoral process and to address the recommendations contained in this and previous reports.

II. INTRODUCTION AND ACKNOWLEDGMENTS

Following an invitation from the authorities of Bosnia and Herzegovina to observe the 7 October 2018 general elections and based on the recommendation of the Needs Assessment Mission conducted from 25 to 27 June, ODIHR deployed an Election Observation Mission (EOM) on 27 August. The EOM, headed by Ambassador Peter Tejler, included 16 experts based in Sarajevo and 22 long-term observers who were deployed throughout the country from 3 September. The Mission remained in Bosnia and Herzegovina until 19 October to follow post-election developments.

For election day, the ODIHR EOM was joined by delegations of the OSCE Parliamentary Assembly (OSCE PA), the Parliamentary Assembly of the Council of Europe (PACE), the European Parliament (EP) and the NATO Parliamentary Assembly (NATO PA) to form an International Election Observation Mission (IEOM). Mavroudis Voridis was appointed by the OSCE Chairperson-in-Office as Special Co-ordinator and leader of the OSCE short-term observer mission. Pia Kauma headed the OSCE PA delegation. Dame Cheryl Gillan headed the PACE delegation. Frank Engel headed the EP delegation. Rasa Juknevičienė headed the NATO PA delegation. On election day, 316 observers from 43 countries were deployed, including 249 long-term and short-term observers deployed by ODIHR, as well as a 27-member delegation from the OSCE PA, a 23-member delegation from the PACE, a 9-member delegation from the EP, as well as an 8-member delegation from the NATO PA. Opening was observed in 128 polling stations and voting in 1,232 polling stations across the country. Counting was observed in 126 polling stations, and the tabulation in 95 Municipal Election Commissions (MECs).

The ODIHR EOM assessed compliance of the electoral process with OSCE commitments and other international obligations and standards for democratic elections, as well as national legislation. This

final report follows a Statement of Preliminary Findings and Conclusions, which was released at a press conference in Sarajevo on 8 October.²

The ODIHR EOM wishes to thank the authorities for the invitation to observe the elections and the Central Election Commission (CEC) for its assistance and co-operation. It also expresses its appreciation to representatives of political parties, civil society, media, the international community, and other institutions and interlocutors for sharing their views.

III. BACKGROUND AND POLITICAL CONTEXT

Bosnia and Herzegovina is composed of two entities: the Federation of Bosnia and Herzegovina (FBiH) and Republika Srpska (RS). In addition, Brčko District holds a special status as a unit of local self-government under direct state sovereignty. The Constitution grants limited powers to the state-level institutions, with most powers vested in the entities. The Constitution recognizes Bosniacs, Croats and Serbs as the three constituent peoples. Citizens may also declare themselves as “others”, either by identifying with another ethnic group or by choosing not to affiliate with any group.

The state structure results from the constitutional arrangement agreed in the 1995 General Framework Agreement for Peace (the Dayton Agreement). The Office of the High Representative (OHR), an international body mandated to oversee the implementation of civilian aspects of the Dayton Agreement, retains extensive powers, though in practice these are not exercised. The international community is divided on the role of the OHR in the country’s political developments.

The electoral contests take place mainly among political parties within the same ethnic community. In the FBiH, the Party for Democratic Action (SDA), the Alliance for a Better Future (SBB) and other contestants count on the support of Bosniacs, while the Croat Democratic Union of Bosnia and Herzegovina (HDZ BiH), the Croat Democratic Union 1990 (HDZ 1990) and others appeal to Croats. The Social Democratic Party (SDP), the Democratic Front (DF) and a few other parties pursue a more multi-ethnic approach, although their support base has traditionally been among Bosniacs. In RS, the Alliance of Independent Social Democrats (SNSD), the Serb Democratic Party (SDS), the Party for Democratic Progress (PDP) and the People’s Democratic Movement (NDP), among others, compete for the Serb votes. New players have emerged since the last elections, including Independent Block (NB), People and Justice (NiP) and Movement for Democratic Action (PDA), which split off from the SDA.

The ruling coalition at the state level formed after the 2014 elections consisted of SDA, HDZ BiH, DF and the Alliance for Change composed of SDS, PDP and NDP. The former three parties also formed the government in the FBiH, while the DF was later replaced by the SBB both at the state and FBiH level. Internal disagreements and defections left the state parliament without a majority since 2016.³ In RS, SNSD formed the government together with several smaller parties.

The 2018 elections took place against a backdrop of political stagnation and insufficient economic growth, in an atmosphere of enduring disillusionment of the population with public institutions. The three constituent peoples rely almost exclusively on their respective communities for electoral support. The lack of a joint vision with respect to the country’s future and insufficient intra- and inter-ethnic co-operation often result in a political impasse. This significantly hinders decision-

² See [all previous ODIHR reports on Bosnia and Herzegovina](#).

³ Concurrently to coalition breakdown, four members left the SDA and two left the SDS.

making, including reform efforts related to potential European Union accession.⁴ The continued politicization of the public sector, the largest employer in the country, creates a culture of dependence, thereby generating loyalties that often translate into votes for incumbents or lead to abstention from voting.

IV. LEGAL FRAMEWORK

Elections are primarily regulated at the state level, namely by the 1995 Constitution of Bosnia and Herzegovina and the Dayton Agreement, the 2001 Election Law, the 2012 Law on Financing of Political Parties, and Central Election Commission (CEC) regulations. Certain issues related to political parties and the formation of entity institutions are regulated by entity-level constitutions and laws.⁵ The legal framework is detailed and generally conducive to democratic elections. However, the hierarchical relationship between a state law and entity constitutions is not clearly defined, remaining a long-standing shortcoming.

The current constitutional framework challenges the principles of universal and equal suffrage and non-discrimination provided for by OSCE commitments, the European Convention on Human Rights (ECHR), and other international standards.⁶ Only voters self-declared as Bosniacs, Croats or Serbs may stand as candidates for the state and entity presidencies, provided that they reside in the appropriate entity.⁷ The European Court of Human Rights (ECtHR) has repeatedly deemed these discriminatory ethnicity and residency-based restrictions incompatible with the ECHR.⁸

The legislator should address the ECtHR judgments with regards to discriminatory ethnicity and residency-based restrictions to stand for elections.

Amendments were introduced to the Election Law and the Law on Financing of Political Parties in 2016, based on proposals of a parliamentary commission formed in 2015.⁹ These amendments addressed a few prior ODIHR recommendations by introducing lower thresholds for returning electoral deposits to contestants and better defining campaign finance irregularities. Most prior recommendations remain unaddressed, including on introducing effective provisions for the prevention of abuse of state resources, campaign finance and its oversight, and electoral dispute resolution. Many ODIHR EOM interlocutors raised serious concerns about the lack of genuine political will to engage in constitutional and electoral reform.

⁴ The [2018 Communication on EU Enlargement Policy](#) states that: "the adoption of legislation stemming from the Reform Agenda [...] was negatively affected by tensions between ruling coalition parties and obstruction by opposition parties in Parliaments at state and entity levels, leading to a slowdown of the reform pace".

⁵ Entity legislation includes the Constitutions of the FBiH (1994) and of the RS (1992); the Election Laws of the RS (2002), of Brčko District (2008); the Laws on Political Associations of the FBiH (1990), of the RS (1996), of Brčko District (2012); the Laws on Financing of Political Parties of the RS (2008), of Brčko District (2004).

⁶ Article 25 of the [1966 International Covenant on Civil and Political Rights \(ICCPR\)](#) provides for universal and equal suffrage, while Article 2 of the ICCPR prohibits discrimination. Paragraph 7.3 of the 1990 OSCE Copenhagen Document states that the participating States will "guarantee universal and equal suffrage to adult citizens", while Paragraph 7.5 obliges the participating States to "respect the right of citizens to seek political or public office ... without discrimination". Article 3 of the First Protocol to the [ECHR](#) provides for the holding of free elections while Article 14 of the ECHR and Article 1 of Protocol No. 12 prohibit discrimination in the enjoyment of any right set forth in the ECHR and by law respectively.

⁷ Only Serb candidates may stand for the presidency of the state in the RS, while in the FBiH the state presidency is contested only by Bosniac and Croat candidates. "Others" are not eligible to stand for the state and entity presidencies.

⁸ See, among others, ECtHR judgements in [Seidić and Finci v. Bosnia and Herzegovina](#), [Zornić v. Bosnia and Herzegovina](#), [Pilav v. Bosnia and Herzegovina](#) and [Šlaku v. Bosnia and Herzegovina](#).

⁹ This joint parliamentary commission consisted of three representatives from each of the following institutions: the CEC, Council of Ministers and both chambers of state parliament.

In 2016, the Constitutional Court declared unconstitutional several provisions of the Election Law on the election of delegates to the FBiH House of Peoples (upper chamber of the entity parliament, FBiH HoP) by the cantonal assemblies.¹⁰ The state parliament failed to amend the law. Attempts by the FBiH parliament and the CEC to address this issue before the elections were unsuccessful.¹¹ Consequently, there remained a legal gap on the allocation of mandates in the FBiH HoP, resulting in uncertainty with respect to the formation of some institutions in the FBiH and at the state level after the elections.¹²

The law provides that state officials and civil servants are in some cases required either to resign or temporarily step down in order to stand as candidates.¹³ The CEC stated that it could not assess compliance with these requirements and relied on the candidates' self-compliance.¹⁴ There are no legal safeguards against the abuse of position or administrative resources by public officials for campaign purposes (see also *Campaign Environment*).¹⁵

A comprehensive review of the legal framework should be undertaken to eliminate the shortcomings identified in this and prior ODIHR reports and to prevent the abuse of public resources for campaign purposes.

V. ELECTORAL SYSTEM

Under a complex institutional system, the general elections included direct electoral contests held at three levels. At the state level, the electorate voted for the presidency and the House of Representatives of Bosnia and Herzegovina (BiH HoR). At the entity level, voters registered in the FBiH voted for the FBiH House of Representatives (FBiH HoR), while those registered in the RS voted for the RS president and two vice-presidents, and the RS National Assembly (RS NA). In the FBiH, votes were cast for 10 cantonal assemblies. In addition, indirect elections were to be held for the upper houses of parliaments of the state and of both entities, as well as for the FBiH president and two vice-presidents.

The three members of the presidency of Bosnia and Herzegovina are elected by simple majority on separate candidate lists in the two entities.¹⁶ The RS president and vice-presidents are also elected

¹⁰ The FBiH Constitution stipulates that the FBiH HoP be composed of 58 delegates: 17 from among each of the 3 constituent peoples and 7 from among the "others". The Constitutional Court of Bosnia and Herzegovina partially accepted a complaint of Božo Ljubić (HDZ BiH) and annulled provisions of the Election Law requiring that each of the constituent peoples be allocated at least one delegate in every canton, and provisions specifying the number of Bosniac, Croat and Serb delegates from each canton. Another complaint on the same subject was pending a decision of the Constitutional Court at the time of observation.

¹¹ Two proposals, submitted by HDZ BiH and by SDA, were rejected by the state parliament in January 2018. The FBiH parliament discussed in June and September 2018 but has not adopted a Draft Law on Constituencies and the Number of Mandates of the FBiH Parliament in the final vote. The CEC passed a decision on the allocation of mandates in the FBiH HoP only on 18 December 2018.

¹² The FBiH HoP plays a role in the election of FBiH president and vice-presidents and the formation of FBiH Council of Ministers and House of Peoples of Bosnia and Herzegovina (upper chamber of parliament, BiH HoP).
¹³ The laws on state, entity and Brčko District levels have different requirements for public officials and civil servants standing for election.

¹⁴ The CEC explained to the ODIHR EOM that it does not have access to the numerous databases of various state and public agencies of civil servants at the state, entity and Brčko District levels.

¹⁵ See the ODIHR and Venice Commission 2016 [Joint Guidelines for Preventing and Responding to the Misuse of Administrative Resources during Electoral Processes](#).

¹⁶ One ethnic Bosniac and one ethnic Croat are elected by the voters in the FBiH, and one ethnic Serb by those in the RS. A voter registered in the FBiH may vote for either a Bosniac or a Croat candidate, but not for both. Voters in Brčko District vote either for contestants standing in the FBiH or RS, depending on their entity citizenship.

by a simple majority of votes, with the candidate who receives the most votes elected as president, and the top two candidates from the two other constituent peoples elected as vice-presidents.

Most of the members of the BiH HoR, FBiH HoR and RS NA are elected through a proportional open list system in multi-member constituencies (MMCs). Mandates in MMCs are allocated to the political subjects that receive at least 3 per cent of the total number of valid votes in the corresponding MMC, as well as to independent candidates.¹⁷ Those candidates who receive preferential votes of at least 20 per cent of the votes cast for the contestant, are allocated seats first, other candidates – according to their order on the list. After the initial distribution of mandates in MMCs, compensatory seats are allocated from closed party lists to ensure proportional representation of winning parties and coalitions at the entity level.¹⁸ Moreover, the law prescribes a minimum four seats for each of the three constituent peoples, in the FBiH HoR and RS NA.

Despite a legal requirement to review the number of mandates per MMC every four years, the respective parliaments have not done so since 2001. The number of voters per elected representative for the BiH HoR, FBiH HoR and RS NA varies significantly across the MMCs, undermining the equality of the vote.¹⁹

The constituencies and the number of mandates for the state and entity parliaments should be periodically reviewed to ensure equality of vote. Such reviews should be conducted in line with international commitments and good practice. Consideration could be given to introducing legal provisions prescribing action by the CEC if the respective parliaments do not fulfil their statutory duties.

VI. ELECTION ADMINISTRATION

The elections were administered by the CEC, 143 MECs, including 14 City Election Commissions and the Election Commission of Brčko District, as well as 5,649 Polling Station Commissions (PSCs). Out-of-country voting was conducted by mail and in 10 polling stations established in embassies and consulates.

Stakeholders lacked trust in the election administration at all levels and questioned its impartiality, citing suspected political and ethnic bias of commissioners.²⁰ Concerns regarding potential election

¹⁷ Political subject is a party, a coalition, an independent candidate or a list of independent candidates registered to participate in the elections. In line with the *Saint-Lague* method, allocation of seats in MMCs between the entitled political subjects takes place according to the largest electoral quotients, received by corresponding subject as a result of division of number of their votes by 1, 3, 5, 7, etc. (as long as it is needed for allocation of all seats). Independent candidates are assigned the quotients equal to the number of their corresponding votes.

¹⁸ The BiH HoR comprises 42 members: 21 elected from 5 MMCs in the FBiH and 9 from 3 MMCs in the RS. An additional seven and five members respectively receive compensatory seats. The FBiH HoR is composed of 98 members, with 73 elected in 12 MMCs and 25 receiving compensatory seats. The RS NA comprises 83 members, with 63 elected in 9 MMCs and 20 receiving compensatory seats. The Brčko District is included in the FBiH MMCs. The candidate lists for compensatory mandates may include only those who run on the open lists.

¹⁹ See Paragraph 7.3 of the 1990 OSCE Copenhagen Document. Paragraph I.2.2.iv of the 2002 Venice Commission's *Code of Good Practice in Electoral Matters* recommends that "the permissible departure from the norm should not be more than 10% and should certainly not exceed 15%, except in special circumstances (protection of a concentrated minority, sparsely populated administrative entity)". The deviation from the average number of voters exceeds 15 per cent in 3 out of 8 MMCs for the BiH HoR (with the highest deviation of 65 per cent), 6 out of 12 for the FBiH HoR and 2 out of 9 for the RS NA.

²⁰ Paragraph 20 of the 1996 CCPR General Comment No. 25 to the ICCPR emphasizes the need to conduct the electoral process "fairly, impartially and in line with established laws compatible with the Covenant". Paragraph II.3.1 of the 2002 Venice Commission's *Code of Good Practice in Electoral Matters* stresses that "an impartial body must be in charge of applying electoral law".

day manipulation were constantly voiced by many ODIHR EOM interlocutors, further undermining confidence in the election administration in the run-up to the elections.

A. THE CENTRAL ELECTION COMMISSION

The CEC is a permanent body responsible for the conduct of elections. All seven CEC members are appointed by the BiH HoR for a seven-year term. The chairperson is elected by the CEC members from among themselves on a rotating basis, provided that one Bosniac, one Croat, one Serb and one “other” member serve a 21-month term each. On 27 September, 10 days before the elections, the CEC elected, from among the two Serb members, a new chairperson. The CEC held public sessions on a regular and *ad hoc* basis and made most decisions unanimously. The decisions of the CEC were published in the official gazette and on the CEC website.

The CEC operated amidst continued criticism and allegations regarding technical preparations, voiced by various stakeholders and amplified by the media, which tarnished the CEC’s reputation and corroded its credibility.²¹ Understaffed administration and a limited budget were reported to the ODIHR EOM by the CEC as major impediments.²² Nevertheless, the CEC generally coped with its basic tasks and administered the elections adequately.

Authorities should provide adequate funding for the organization of elections. The CEC should be provided with the necessary resources to attract sufficient and qualified staff to effectively administer all its tasks.

The CEC published voter information materials on how to fill the ballot paper in print media and aired spots on the same topic on major television (TV) channels in three local languages, accompanied with the sign language. The CEC acknowledged the need for more awareness raising programmes to facilitate the electoral participation of persons with disabilities, but highlighted that it could not run them due to the lack of funds.²³ The ODIHR EOM noted the lack of comprehensive voter information. The CEC could have been more proactive in this respect and could have carried out targeted information campaign with a focus on specific issues such as family voting, assisted voting and election day procedures, underscoring the importance of secrecy of the vote.

Authorities should enhance voter education programmes, including on preventing family voting and irregular assisted voting. The CEC should further intensify its efforts to provide accessible voter education and information to all groups of voters, particularly to persons with disabilities, in close consultation with the organizations representing them.

B. LOWER-LEVEL COMMISSIONS

MECs are responsible for overseeing voting and counting in polling stations and the data entry of the preliminary voting results. MECs are permanent bodies, appointed for a seven-year term by municipal councils and approved by the CEC. Where possible, the MEC membership should reflect the ethnic composition of the corresponding municipality. The ODIHR EOM observed that the visited MECs were operational and well-resourced.

²¹ Several factors have contributed to this, including allegations of inflated voter lists, leaking of a draft document regarding the election of delegates to the FBiH HoP, and information about an alleged loss of 35.8 tons of paper procured for printing of ballots. The latter case was investigated by the prosecutor’s office but the ODIHR EOM was not informed of any official results.

²² According to the CEC, the state parliament declined to increase the budget allocation for elections despite several requests.

²³ See also CRPD Committee Concluding observations on the initial report of Bosnia and Herzegovina (2 May 2017), CRPD/C/BIH/CO/1, paragraphs 52 and 53.

MECs appoint new PSCs for each elections based on nominations from political subjects. This time formation of the PSCs proved problematic for the majority of MECs, as they experienced a significant shortfall of nominees.²⁴ The initial appointment of PSC members was followed by a high number of replacements. Many appointees were rejected by the CEC because they stood as candidates in the 2016 local elections and some MECs noted late communication from the CEC on this issue.²⁵ MECs responded by appointing commissioners from previous elections and by requesting nominees from municipal administrations. Many appointees resigned due to low remuneration. Further, MECs had to replace a considerable number of PSC members as they failed the test on election day procedures.²⁶ The ODIHR EOM noted that replacements of PSC members continued up until election day, which increased the workload of MECs who had to re-organize training. Overall, this negatively affected stability and professional preparedness of the PSCs.

The CEC organized a nationwide training programme for MECs, which were responsible for further training of PSC members. The ODIHR EOM assessed that the quality of training varied across the country but proved insufficient, as during the election day many PSCs struggled with the election procedures.

Effective measures should be taken to strengthen recruitment and training methods in order to ensure impartiality and professionalism of commissioners, with remuneration commensurate to their workload. To enhance the professional capacity of election commissions, the CEC and MECs could offer periodic training with certification of potential PSC members, with the aim to create a roster of certified people.

The PSCs administer the voting and counting in polling stations. The PSCs have three or five members, depending on the precinct size. Although the appointment of the PSCs was formally carried out according to the law, there were numerous credible claims by MECs, parties and citizen observers that political subjects traded positions in the PSCs to obtain control over PSC activities.²⁷ Bogus contestants were believed to have registered to obtain seats in the PSCs in order to sell those to other interested parties.²⁸ Many ODIHR EOM interlocutors were concerned that the PSCs serve political party interests or the members in fact represent only one party.²⁹ This raises concerns and calls for action with a particular emphasis on ensuring impartiality of election administration. Many ODIHR EOM interlocutors mentioned potential introduction of new voting technologies, such as ballot scanners, as a mean to prevent electoral corruption in polling stations.

Serious efforts should be made to ensure the impartiality of election administration. Consideration could be given to revising the method of formation of the PSCs, for example, by limiting eligibility to nominate PSC members only to the parties represented in the state and entity parliaments.

²⁴ By law, if parties fail to submit a sufficient number of nominees, MECs appoint the PSCs independently.

²⁵ According to the CEC and based on a 2015 court precedent, the prohibition of Election Law (Article 2.3.1.4) for candidates to serve as election commissioners also extends to the candidates from the previous municipal elections. According to MECs, the CEC clarification on this restriction was communicated to MECs on 13 September, while by law MECs had to form the PSCs by 7 September. Due to this reason, for instance, in Gradiška some 10 per cent of PSC members had to be replaced, in Kneževno – 12 per cent, in Novi Grad – 16 per cent, in Mostar district – 59 per cent.

²⁶ PSC members underwent training on election day procedures and had to pass a test. For example, in Mostar, some 350 appointees did not show up to participate in trainings for the PSCs.

²⁷ Such information was given to the ODIHR EOM in Bihac, Banja Luka, Foča, Livno, Mostar, Sarajevo, Tuzla, and Zenica.

²⁸ Despite repeated efforts, the ODIHR EOM could not establish any contacts with or locate any campaign offices of some parties and candidates. The ODIHR EOM obtained confirmations that some of these parties' (for example, the Left Wing party) representatives in the PSCs were affiliated with other larger parties.

²⁹ Paragraph II.3.1.e of the 2002 Venice Commission Code of Good Practice in Electoral Matters states that "political parties should be equally represented on election commissions".

Alternative mechanisms for the appointment of PSC members could also be considered, such as open calls, when political parties fail to make timely nominations.

Ballots cast by special categories of voters such as absentee, mobile, out-of-country voters and those voting with tendered ballots (see *Voter Registration*) are separately counted at the Main Counting Centre in Sarajevo (MCC). Before the count, the MCC staff verifies the identity of such voters to exclude double voting. The MCC, which is established by the CEC, also audits the PSC results protocols, consolidates results from all polling stations, and recounts votes upon the order of the CEC.

The law establishes gender requirements for election commission staff.³⁰ Of the 143 MECs, 13 did not comply with the 40 per cent quota for each gender. Only one CEC member is a woman. Women constituted 46 per cent of MEC members but chaired only one-third of MECs. On election day, IEOM observers noted that some 40 per cent of polling stations were chaired by women.

VII. VOTER REGISTRATION

Citizens having reached the age of 18 on election day are eligible to vote, except those disenfranchised for a serious crime, including for war crimes, or deprived of legal capacity.³¹ The voter registration system, except for out-of-country voters, is passive. The Central Voter Register (CVR) is extracted from the population register based on the records of eligible citizens with permanent and temporary residence.³² Citizens residing abroad may keep their permanent registration in the country.³³

Many ODIHR EOM interlocutors expressed concerns over the accuracy of the CVR, in particular due to the reportedly high number of records of deceased voters, which could be used for manipulation on election day. Nevertheless, despite several requests, the political parties did not provide any specific figures to substantiate these claims to the ODIHR EOM.³⁴ By law, the responsibility to report death of a citizen to the municipality lies mainly with the family of the deceased. Thereafter, the municipality is obliged to provide the respective police office with printed death certificates, based on which the police manually process the data. Only the police are authorized to mark citizens as deceased in the local database of the population register.³⁵ The described mechanism is prone to human errors, leaves room for abuse, and may result in time lags, leading to delayed reporting and inaccuracies in the population register.

³⁰ According to the Election Law and the Law on Gender Equality, all election commissions should have at least 40 per cent of members of each gender, while in three-member commissions both genders should be represented. Failure to comply with the quota can be challenged in court.

³¹ See Articles 12 and 29 of the 2006 UN Convention on the Rights of Persons with Disabilities (CRPD). See also, paragraph 9.4 of the 2013 CRPD Committee's Communication No. 4/2011 (*Zsolt Bujdosó and five others v. Hungary*) which stated that: "Article 29 does not foresee any reasonable restriction, nor does it allow any exception for any group of persons with disabilities. Therefore, an exclusion of the right to vote on the basis of a perceived or actual psychosocial or intellectual disability, including a restriction pursuant to an individualized assessment, constitutes discrimination on the basis of disability".

³² The population register is maintained by the Agency for Identification Documents, Registers and Data Exchange of Bosnia and Herzegovina (IDDEEA), under the Ministry of Civil Affairs. Registration of permanent residence is mandatory for citizens, while displaced citizens may have temporary residence until their return to the municipality of their prior permanent residence.

³³ Citizens who reside abroad are not obliged to deregister their permanent residence if they maintain an effective link with the state (e.g. have family, or own real estate or a company). According to the IDDEEA, as of August 2018, there were 3,943,950 registered citizens.

³⁴ All political subjects are provided, upon request and free of charge, a copy of the voter lists for the elections in which they are participating.

³⁵ By law, the police remove the record of a deceased person only upon the receipt of a printed death certificate from the respective municipality.

Further efforts should be undertaken to improve the accuracy of voter registration. To this end, consideration should be given to revising the mechanism of reporting and registration of deaths to ensure timely data exchange and correction of citizens' records. The authorities could create an effective electronic notification system between the institutions involved, with clearly defined responsibilities and timelines. The duty to report death to the population registries could be transferred to the respective medical institutions.

Often, the CEC was accused by political parties and media of not ensuring the accuracy of the CVR. By law, the CEC maintains the CVR and, within its competence, is responsible for its accuracy and integrity. However, the CEC depends on the accuracy of the data provided by other institutions responsible for updating the population register.³⁶ In the run-up to the elections, the CEC, jointly with state and entity institutions, undertook measures to improve the accuracy of the CVR, including by removing some 5,000 records of deceased voters. Additionally, the CEC instructed MECs to mark in the voter lists the voters who were confirmed by registration offices to be deceased after the closing of the CVR.

In order to increase public trust in the integrity of the voter registration process, various stakeholders, including political parties and civil society organizations, could be invited to participate in audits of voter lists, initiated and overseen by the CEC.

The law provides for voting from abroad, for which voters need to register for each election.³⁷ Those residing abroad had the possibility to either vote by mail or in-person at some of the country's diplomatic representations and consulates. The CEC registered 77,814 citizens to vote by mail and 1,085 voters to vote in polling stations abroad.³⁸ In line with a prior ODIHR recommendation, voters abroad were required by the CEC to send their ballots via registered mail. Having refused 9,136 requests to register for out-of-country voting, the CEC raised concerns of possible misuse of ID documents and falsification of signatures and referred such cases to the state prosecutor's office for investigation.³⁹

Internally displaced persons have the right to either vote in the polling station of their temporary residence, provided such residence has been kept for at least six months, or in special "absentee" polling stations for the electoral unit where they were registered before being displaced.⁴⁰

Following the voter list verification, the CEC finalized the CVR and, on 30 August, announced the total number of registered voters as 3,352,933.⁴¹ Final voter lists were forwarded by the CEC to MECs by the legal deadline. Voters who were not found on the voter list on election day or came from abroad and could present a valid identification card with the proof of residence, voted by tendered ballots.⁴² Homebound voters and those in places of detention could vote via mobile ballot boxes.⁴³

³⁶ Namely, municipalities, cantonal and entity level police (Article 3.5 of the Election Law).

³⁷ The CEC prepares a separate voter list of out-of-country voters and excludes them from the main voter list in regular polling stations.

³⁸ Out-of-country voters could register from 7 May until 24 July. The largest numbers of voters abroad were registered from Croatia (some 24,000), Serbia (some 14,000), and Germany (some 10,000).

³⁹ According to the [CEC Statement](#), the rejected requests for voting abroad often lacked proof of either identity, citizenship, or residency, and a significant number of applications contained the same address abroad. The prosecutor office did not provide the ODIHR EOM with information on whether the investigation was initiated.

⁴⁰ The CEC registered 8,306 voters in 128 "absentee" polling stations. Their ballots were counted at the MCC.

⁴¹ Voters could check their records until 23 August through municipal voter registration centres and afterwards online through the [CEC website](#), or via the [CEC SMS service](#).

⁴² Tendered ballots were cast in envelopes in special polling stations and counted at the MCC after the voter's information was checked against the CVR. Such polling stations were designated in each municipality.

⁴³ The CEC registered some 12,000 voters for mobile voting.

VIII. CANDIDATE REGISTRATION

The CEC certifies the eligibility to stand in elections and registers candidate lists. Candidates for all elections may be nominated by political parties and coalitions or stand independently. The right to stand is restricted by ethnicity and limited by residency requirements (see *Legal Framework*). In order to register, political subjects have to submit supporting signatures⁴⁴ and electoral deposits.⁴⁵

The registration process took place before the ODIHR EOM deployment and was largely inclusive; contestants had access to signature verification and no concerns were raised regarding the procedure. However, the process was disputed in a number of complaints (see *Complaints and Appeals*). After verification of the documents, the state presidency was contested by 15 candidates, while 37 candidates stood for the president of the RS. For parliamentary elections, lists of 22 parties and 6 coalitions appeared on the ballot for the BiH HoR; 23 parties and 5 coalitions competed for the FBiH HoR; 21 parties, 6 coalitions and 4 independent candidates – for the RS NA. This offered voters a wide choice of candidates.

Candidate lists must have at least 40 per cent of candidates of each gender, with specific placement requirements.⁴⁶ If a list did not comply with the gender requirements, the CEC returned it for correction or registered the part of the list that was in compliance with the requirements. The CEC, however, registered some candidate lists that did not meet the 40 per cent gender requirement.⁴⁷

While a considerable number of women candidates were registered for the elections, women remain underrepresented in politics. Only 2 out of 15 candidates for the state presidency and 5 out of 37 candidates for the RS presidency were women. None of the political parties who won representation in the state and entity legislatures were led by women. At the state level, the total number of women elected for the BiH HoR has decreased from 23 per cent in 2014 to 16 per cent in 2018. At the entity level, women representation remained similar to previous elections, with 24 per cent in the FBiH HoR and 16 per cent in the RS NA. The newly elected president of the RS is a woman.

A gender quota that ensures parity of male and female candidates on candidate lists should be considered, and dissuasive sanctions for not complying with the quota should be applied. Political parties should facilitate women's political advancement, increase visibility of female candidates during electoral campaigns, and integrate gender issues into their platforms. To encourage this, consideration could be given to increases in state funding for parties that promote gender equality, additional free access to public media for women candidates, and annual party subsidies to fund women's wings of political parties.

⁴⁴ Political parties and independent candidates must submit 5,000 supporting voter signatures to run for the state presidency and the BiH HoR, and 3,000 signatures for the president of the RS, as well as for the FBiH HoR and RS NA. With the exception of presidential elections, parties are exempt from signature collection if they are represented in the legislative body the party wishes to contest or in the corresponding higher-level legislature.

⁴⁵ For political parties, deposits amount to BAM 20,000 (some EUR 10,200; EUR 1 equals some BAM 1.96 (Bosnian Convertible Mark) for the state presidential and BiH HoR elections and BAM 14,000 for entity-level elections; independent candidates deposit half of these amounts. The deposits are returned to those who receive at least 3 per cent of votes in a proportional race or who win the elections of a president (vice-president) or receive at least one-third of votes of the elected president (vice-president).

⁴⁶ The Election Law stipulates that the less represented gender be placed in each list according to the following sequence: at least one candidate of less represented gender among the first two candidates, two - among the first five candidates, three - among the first eight candidates, etc. If a list does not comply with the gender requirements, the CEC can return it for correction or register the part of the list that complies with the quota and the sequential order of candidates, or deny registration.

⁴⁷ Among all registered candidates 41.6 per cent were women. On at least nine candidate lists for the BiH HoR, FBiH HoR and RS NA women constituted less than 40 per cent of all candidates.

Despite a previous ODIHR recommendation, the law continues to provide overly broad grounds for deregistration of candidates, including for violations of campaign and campaign finance provisions. Despite this, no candidates or political parties were deregistered.

IX. ELECTORAL CAMPAIGN

The official election campaign started on 7 September and ended one day before election day. However, a number of parties and candidates started campaigning early.⁴⁸ There were also instances of campaigning on election day, in breach of electoral silence.⁴⁹ Authorities are obliged to ensure equitable treatment of contestants in access to public places and facilities for campaign purposes, including for holding meetings and displaying posters and billboards. The organization of public events requires 24 hours advance notification. Contestants were able to conduct their campaigns freely; fundamental freedoms of association, assembly, and expression were generally respected.⁵⁰

The campaign was more visible in urban areas, with activities intensifying in the final days. Contestants employed a variety of means to reach out to the voters, including billboards and posters, advertisements in the media, as well as traditional methods, such as canvassing in the streets with distribution of leaflets and other paraphernalia, public meetings and door-to-door campaigns.⁵¹ Campaign materials were frequently posted at unauthorized locations, and defacing of posters was observed on several occasions.⁵² Some contestants conducted their campaigns mainly via the Internet. While social media were seen as an increasingly potent campaign tool, many ODIHR EOM interlocutors expressed concerns with respect to misuse of social media for spreading inflammatory and intolerant rhetoric.

With a few exceptions, contestants oriented themselves towards their own ethnic communities.⁵³ The tone of the campaign was largely negative and polarizing, blaming opponents for the lack of progress. Emphasis on nationalism and personal attacks were notable features of the campaign, in particular for the presidential races, at times overshadowing socio-economic issues, such as corruption, unemployment, migration and education. References to the country's wartime past and fearmongering were also noticeable. As a result, voters were presented with few discernible political alternatives. The international community issued two separate statements at the start of the campaign, urging all contestants to refrain from negative, divisive and irresponsible rhetoric, appealing to authorities to ensure integrity of the electoral process and calling on citizens to cast their vote.⁵⁴

⁴⁸ The Election Law stipulates that no paid election campaign shall be allowed from the announcement of the elections until the official start of the campaign. According to a report published by the citizen observer group *Pod Lupom*, there were 436 cases of early campaigning by 33 different political subjects. Five complaints were filed by various stakeholders with the CEC, but no sanctions were imposed.

⁴⁹ Twenty-four complaints were filed with the CEC for breach of election silence, mostly for alleged campaigning on news portals, social networks and by SMS, as well as campaign activities outside polling stations.

⁵⁰ In isolated cases, some candidates were physically attacked. On 30 September, Zijad Alajbegović, SBB candidate for Zenica-Doboj canton, was attacked near Visoko, and Jakov Perković, candidate of Croat List for Livno for canton 10, was attacked in Livno, both by unknown assailants.

⁵¹ The ODIHR EOM observed a total of 77 campaign events. Most campaign venues visited by the ODIHR EOM were accessible for persons with disabilities.

⁵² The ODIHR EOM observed destruction of campaign materials, among others, in Banja Luka, Banovići, Čapljina, Lukavac, Mostar, Novi Grad, and Vareš.

⁵³ The NB, Our Party (Naša Stranka), SDP and DF appealed across different ethnic communities.

⁵⁴ See statement of the Peace Implementation Council Steering Board, the OSCE Mission and the Council of Europe and statement of EU Delegation and EU Special Representative in Bosnia and Herzegovina.

In the RS, the “Justice for David” civic protests were a prominent feature of the pre-election environment.⁵⁵ The protests took on political significance, with the opposition pointing to unwillingness of the ruling parties and authorities to solve the case, and the incumbents accusing the opposition of capitalizing on the protests and of attempts to discredit the governing parties. On 5 October, some contestants, including the opposition parties in the RS, cancelled their final rallies and joined the protests.

Throughout the campaign, political parties and civil society organizations (CSO) voiced concerns about the lack of a level playing field with respect to access to public media, biased media coverage, and misuse of resources by the governing parties.⁵⁶ In some instances, the ODIHR EOM received reports of preferential treatment of incumbent candidates by local authorities with respect to allocation of campaign spaces.⁵⁷ The ODIHR EOM also received credible information of attempts to unduly influence voter choice and to pressure voters into voting for ruling parties.⁵⁸ Combined, this raises concerns in light of the OSCE commitments to a fair and free campaigning atmosphere allowing voters to learn and discuss political views, and cast their votes free of fear of retribution.⁵⁹ Many contestants informed the ODIHR EOM that they refrained from filing complaints due to the lack of confidence in receiving adequate legal remedies.

Political subjects should follow the law and refrain from exercising pressure on voters. Cases of alleged pressure on voters should be examined promptly, thoroughly and effectively, and perpetrators held accountable in a timely manner by the prosecutors and the CEC.

In general, contestants were not taking pro-active steps to promote electoral participation of persons with disabilities. Gender equality was not a prominent campaign topic and, when present, its focus was on family issues. Although women appeared in electoral events and featured in campaign materials, they rarely campaigned on their own, and women candidates were not actively promoted by political party structures.⁶⁰ With a few exceptions, women were hardly visible in party leadership. Positively, some authorities called for promoting equal participation of men and women in elections; nevertheless, media attention was predominantly concentrated on male leaders of the main political parties.⁶¹

⁵⁵ The protests began after the unexplained death of 21-year old David Dragičević in March 2018 and were organized daily in Banja Luka by his father Davor, who claimed that his son was murdered, accusing the police and prosecution of concealing evidence. Protesters from a broad spectrum of society gathered also in other parts of the RS and demanded that the perpetrators of the alleged murder be brought to justice. Civic protests were also organized in the FBiH, on a smaller scale, by the father of a 21-year old Dženan Memić, whose death in February 2016 was unresolved. Dragičević and Memić also organized joint protests.

⁵⁶ One-time allowances to all pensioners in the RS in exchange for votes were publicly promised by SNSD on 18 and 24 September and subsequently paid by the government. On 2 October, in a personalized letter from the Office of the FBiH Prime Minister, Fadil Novalić (SDA), over 300,000 pensioners were urged to “be with those who work for you and for the general welfare of our country and society”.

⁵⁷ ODIHR EOM observers reported such cases from Banovići (SDA), Mostar (HDZ 1990), Velika Kladuša (SDA and A-SDA), Vlasenica (Alliance for Victory) and Novi Grad and Ilidža (People and Justice), although no concrete evidence could be obtained from the municipalities or the complainants.

⁵⁸ On 26 September, SNSD leader Milorad Dodik, during a campaign speech in Gacko, threatened to dismiss employees of public companies who would vote for SDS and its leader Vukota Govedarica. Several complaints were filed with the CEC on this matter. The ODIHR EOM received reports of pressure on employees to attend campaign activities in public companies in Banovići, Bosanski Petrovac and Foča.

⁵⁹ In Paragraph 7.6 of the 1990 OSCE Copenhagen Document, the participating States committed to “enable [parties] to compete with each other on a basis of equal treatment before the law and by the authorities.” Paragraph 7.7 requires “political campaigning to be conducted in a fair and free atmosphere in which neither administrative action, violence nor intimidation bars the parties and the candidates from freely presenting their views and qualifications, or prevents the voters from learning and discussing them or from casting their vote free of fear of retribution”.

⁶⁰ The ODIHR EOM estimated that around 40 per cent of audience in the observed campaign events were women.

⁶¹ See, for example, public statements of the Gender Center of the FBiH to the political subjects and to media.

X. CAMPAIGN FINANCE

Political subjects are financed from the entity budgets, own funds, membership fees as well as donations by individuals and legal entities.⁶² Parties represented in the state parliament receive annual funding from the state budget.⁶³ There is a ban on loans and donations from foreign, anonymous, religious and publicly funded sources, and from persons who have public procurement contracts exceeding BAM 10,000 in the current year. A political subject may spend up to BAM 0.3 for each registered voter per electoral contest.

Following the 2016 amendments to the Law on Financing of Political Parties, campaign finance irregularities are better defined, in line with previous ODIHR and Council of Europe's Group of States against Corruption (GRECO) recommendations.⁶⁴ A CEC regulation required political subjects to use dedicated campaign bank accounts for these elections. However, cash donations in any amount are permitted, and there is no explicit requirement that all financial transactions be conducted through the campaign account, thus allowing for untraceable money flows. In addition, a number of candidates on party lists stated to the ODIHR EOM that they used their own funds for campaigning but did not report these as party campaign funds.

The regulatory framework should be strengthened to provide for transparency and accountability of campaign finances. Consideration should be given to explicitly prescribing in the law that all campaign-related financial transactions be conducted via dedicated bank accounts.

The CEC Audit Department oversees party and campaign finances. According to the CEC, all registered parties and independent candidates submitted initial financial reports and asset declarations for the three months preceding their registration for the elections. All but 12 parties and all independent candidates submitted their final campaign finance reports by 6 December.⁶⁵ Although there is no legal deadline for auditing and publishing these reports, on 21 December, the CEC published the final reports together with the CEC's overview of the information therein.

The CEC may impose sanctions for irregularities, including for failure to submit a financial report and misuse of state resources for campaign. However, the sanctions are not sufficiently dissuasive.⁶⁶ Several ODIHR EOM interlocutors stated that the transparency of political finances was insufficient, that assets and campaign finances often remained unreported, and alleged that parties received donations from public procurement contractors in return for such contracts. Overall, the regulatory framework does not provide for adequate guarantees for transparency and accountability of campaign finances.⁶⁷

⁶² An individual may donate up to BAM 10,000, a party member up to BAM 15,000 and a legal entity up to BAM 50,000 to a party annually.

⁶³ The list of political parties which receive public funding is available at the CEC website.

⁶⁴ In its latest report on transparency of party funding, GRECO concluded that one recommendation was implemented, five were partially implemented and three were not implemented.

⁶⁵ The ODIHR EOM was not aware if the CEC applied any sanctions for failure to submit the finance reports.

⁶⁶ Prescribed fines range from BAM 500 to 10,000. According to Paragraph 22 of the 2010 ODIHR and Venice Commission Guidelines on Political Party Regulation, "Sanctions must at all times be objective, enforceable, effective and proportionate to their specific purpose". See also paragraphs 215 and 225.

⁶⁷ Article 7.3 of the 2003 UN Convention Against Corruption states that "Each State Party shall also consider taking appropriate legislative and administrative measures... to enhance transparency in the funding of candidatures for elected public office and, where applicable, the funding of political parties". See also Articles 8, 10-13 of the Recommendation Rec(2003)4 of the Committee of Ministers of the Council of Europe to member States on common rules against corruption in the funding of political parties and electoral campaigns.

The law should be amended to prescribe proportionate and dissuasive sanctions for violations. A reasonable deadline for auditing and publishing all campaign finance reports and the audit conclusions should be established by the law or set by the CEC.

XI. MEDIA

A. MEDIA ENVIRONMENT AND LEGAL FRAMEWORK

There is a large number of media outlets, with some 200 broadcasters, including 3 public broadcasting services (1 operating at the state level and 1 in each entity), and more than 100 periodicals. Steering board members of the public TV channels are appointed by the respective parliaments. Many ODIHR EOM interlocutors expressed concerns about the influence of political and business interests on private media outlets' editorial policies, applied also through media owners and advertisement practices. Due to low salaries and social status, journalists are considered to be susceptible to bribery, which often results in biased coverage of current political affairs, including the electoral campaign.

Verbal attacks, especially online and against female journalists, are common, as are physical attacks and other forms of pressure on journalists.⁶⁸ Many media representatives met with by the ODIHR EOM accused politicians of publicly targeting journalists. The OSCE Representative on Freedom of the Media (RFoM) underlined that "the negative rhetoric being used against the media must end, in order to prevent further ... attacks against journalists".⁶⁹ The OSCE RFoM also emphasized the need to strengthen media pluralism, respect the independence and sustainability of public service broadcasting.⁷⁰

The state and entity constitutions guarantee freedom of expression. The entity laws on protection against defamation decriminalize libel and provide that journalists do not have to disclose their sources of confidential information. According to ODIHR EOM media interlocutors, defamation cases are often lodged with the aim to intimidate journalists, while the judiciary does not enjoy sufficient independence from political influences.⁷¹ The legislation does not counter excessive ownership concentration or provide for transparency of media ownership.

Legislation deterring excessive concentration of media, both traditional and online, as well as providing for full transparency of media ownership, should be adopted.

Addressing a prior ODIHR recommendation, the Communications Regulatory Agency (CRA) monitored three public and four private TV channels for compliance with the requirement to provide objective and accurate coverage of the contestants during the campaign. The CRA initiated cases against a number of broadcasters for non-compliance with electoral legislation.⁷² In addition to the violations discovered during the monitoring, the CRA received seven complaints, of which

⁶⁸ According to the Human Rights Ombudsman of Bosnia and Herzegovina, 266 physical attacks have been registered between 2012 and 2017. On 26 August, a journalist from BN TV was severely beaten by two unknown assailants in Banja Luka. The police arrested one suspect and announced a search for another one.

⁶⁹ See the OSCE RFoM statement on 27 August 2018.

⁷⁰ See the OSCE RFoM speech on 17 September 2018 and statements on 20 April 2018 and 5 December 2017.

⁷¹ According to the Journalist Association of Bosnia and Herzegovina, around 100 defamation cases are lodged against journalists every year; 173 defamation cases were pending as of September 2018.

⁷² See the CRA statement on 22 September. The CRA fined ATV with BAM 5,000 for impartial coverage and issued written warnings to ATV and Hayat TV for breaching advertising rules. The CRA also publicly warned the BH Radio 1 for non-compliance with the campaign rules and initiated administrative proceedings against RTRS, Alternative Television and Hayat TV.

five were pending at the end of the campaign.⁷³ Despite a previous ODIHR recommendation, there are no clear deadlines for the timely resolution of media-related complaints by the CRA.

B. MEDIA MONITORING FINDINGS

Between 2 September and 6 October, the ODIHR EOM conducted daily (from 18:00 until 24:00) media monitoring of 11 TV stations (public *BHT1*, *FTV* and *RTRS* and private *Hayat TV*, *NI* and *OB*). In addition, the main news programmes were monitored on *Al Jazeera Balkans*, *BN*, *Face TV*, *Pink TV* and *TVI*) and in newspapers *Dnevni Avaz*, *Dnevni List*, *Glas Srpske*, *Nezavisne Novine*, *Oslobođenje* and *Večernji List*.

Public broadcasters monitored by the ODIHR EOM covered campaign developments in a balanced manner in special election programmes, which took about half of their total election-related coverage. Contentious issues related to administration of the elections were also covered in prime time news.

Public broadcaster Radio Television of Republika Srpska (*RTRS*) was often accused by ODIHR EOM interlocutors of biased coverage in favour of the SNSD.⁷⁴ The ODIHR EOM media monitoring results confirmed that on *RTRS* Mr. Dodik enjoyed the advantage of being extensively covered both as the RS president and as a candidate, which challenged the level playing field.

Within regular news and analytical current affairs programmes, campaign coverage was to a large extent dedicated to Mr. Dodik, both in public and private media outlets.⁷⁵ On many private channels the news coverage of Mr. Dodik was rather negative (between 33 and 79 per cent of coverage in a negative tone), while public channels were more balanced. All other parties and their respective presidential candidates received significantly less, albeit positive or neutral, coverage.⁷⁶

As previously recommended by ODIHR, all public broadcasters should provide impartial and balanced coverage in their news and political programmes to all parties and candidates.

The public broadcasters monitored by the ODIHR EOM complied with the legal requirements to provide electoral contestants with free airtime during the official campaign.⁷⁷ According to the CRA, both public and private broadcasters offered equal terms of paid airtime to all contestants. Positively, many broadcasters organized debates between contestants.⁷⁸ However, the refusal of many leading candidates, including presidential, to jointly participate in the debates detracted from

⁷³ According to the CRA, two complaints alleged violations of regulations on publishing opinion polls, while five complaints related to partial coverage. In two latter cases, the CRA did not find any violation; the remaining complaints were pending resolution till the end of the campaign period.

⁷⁴ For example, on 16 September 2018 the publicly-owned *SRNA News Agency* and the website of the *RTRS* republished an article accusing Davor Dragičević of using his son's death for political activity and working for foreign intelligence agencies to destabilise the RS.

⁷⁵ The share of SNSD and Mr. Dodik in the news programmes of most of monitored private channels was between 16 and 47 per cent. A large share of news about Mr. Dodik was related to "Justice for David" developments, visit of the Russian Foreign Minister to Banja Luka and Sarajevo, and the meeting of Mr. Dodik with the Russian President. The news about candidate and vice-president of SNSD Nikola Špirić being blacklisted by the USA was widely discussed by all monitored media.

⁷⁶ Mr. Ivanić received an average of 10 per cent of coverage in the news programmes of the private monitored channels, SDA – 8 per cent (at *Hayat TV* SDA received 24 per cent), PDP – 7 per cent, and all others – less than 5 per cent each.

⁷⁷ Public broadcasters were obliged to provide contestants with a minimum of three minutes of free airtime.

⁷⁸ *BHT1* and *FTV*, as well as *NI* channels organized free of charge debates for the state level contestants. *Pink TV*, one of the most popular private channels, also had a weekly current affairs programme, in which some prominent candidates participated. Some other private channels offered contestants to participate in paid debates, interviews and information programmes.

the voters' ability to make a fully informed choice.⁷⁹ Several ODIHR EOM interlocutors criticized the format of the debates for not facilitating better presentation of the political programmes.

The newspapers reflected the segmentation of the society along ethnic and political lines. *Dnevni Avaz*, which is affiliated with the presidential candidate Fahrudin Radončić, granted almost half of its space to him and SBB, mostly in a positive tone. At the same time, the newspaper gave 16 per cent of its space to SDA, predominantly in a negative tone. *Večernji List*, most popular among the Croats, favoured HDZ BiH and its presidential candidate Dragan Čović by granting them a combined 60 per cent of its coverage, in a predominantly positive tone. Sarajevo-based *Oslobođenje* and Mostar-based *Dnevni List* provided balanced coverage to most of contestants irrespective of their ethnicity. *Glas Srpske* and *Nezavisne Novine* granted more coverage to Serb contestants.

XII. PARTICIPATION OF NATIONAL MINORITIES

Eighteen groups are officially recognized as national minorities.⁸⁰ Most of these are very small in numbers.⁸¹ Members of national minorities who are self-declared as "others" are deprived of certain passive suffrage rights, based on ethnicity. The discriminatory nature of the constitutional framework, which ODIHR EOM interlocutors from among members of national minorities strongly criticized, has not been addressed to date (see *Legal Framework*). Besides excluding national minorities, the ethnic key to representation erodes the concept of citizenship and civic-based participation in the political process.

The largest minority is Roma, with 12,583 members according to the 2013 census, but their actual number is considered to be significantly higher. Representatives of the Roma community met with by the ODIHR EOM highlighted specific challenges related to their participation in elections, including lack of information and poor education and literacy. Social and economic conditions make the community vulnerable to pressures aimed at influencing their vote. However, a number of ODIHR EOM interlocutors also stated that voters' awareness and resilience to such pressures within the Roma community has increased. Few candidates from the Roma community were running for cantonal assemblies, but no Roma candidates were running at higher levels. No discriminatory rhetoric against national minorities during the campaign was reported or observed.

XIII. COMPLAINTS AND APPEALS

By law, the mechanisms for complaints and appeals are in place and provide for a timely consideration. Election-related complaints may be filed with election commissions by a voter or a political subject whose rights are violated. The CEC reviews certain disputes at the first instance and handles appeals against MEC decisions. Appeals against CEC decisions at the first instance are filed with the Appellate Division of the Court of Bosnia and Herzegovina, whose decisions are

⁷⁹ According to *NI*, the debates on this channel among the Serb presidential candidates did not take place because Mr. Dodik did not confirm his participation, and Mr. Ivanić refused to participate without Mr. Dodik. Two other debates on *NI* between the Bosniac and Croat presidential candidates respectively took place without the leading candidates, because Mr. Bećirović, Mr. Džaferović, Mr. Radončić and correspondingly Mr. Čović and Mr. Komšić refused to participate. *FTV* planned joint debates among the leading Bosniac and Croat candidates, but only the Bosniac candidates participated.

⁸⁰ The State Law on the Protection of the Rights of Persons Belonging to National Minorities (2003, amended in 2005) lists ethnic Albanians, Czechs, Germans, Hungarians, Italians, Jews, Macedonians, Montenegrins, Poles, Roma, Romanians, Russians, Ruthenians, Slovaks, Slovenians, Turks, and Ukrainians. The Austrian minority was recently recognized and is represented, alongside the other ones, in the state level National Minority Council.

⁸¹ According to the 2013 census, 96,539 persons (2.7 per cent of the population) declared themselves as "others".

final. CEC decisions at the second instance are not subject to judicial review, which is at odds with international standards.⁸² Complaints must be filed within 24 hours from the violation and appeals - within 48 hours from the decision, which is significantly shorter than advised by good practice.⁸³ Complaints are to be resolved within 48 hours by election commissions and within three days by the court. The law does not require a hearing to be held by the election commissions or the court, and election-related cases are resolved on the basis of written submissions. A case may be referred to the prosecutor if it contains elements of a possible criminal offence.

However, the dispute resolution process, as currently implemented, does not fully provide an effective legal redress. In practice, the CEC deemed admissible only those complaints from political subjects, citizen observers and voters when the complainants were directly affected by the alleged irregularity.⁸⁴ This restrictive interpretation undermined the efforts of the complainants to contribute to the integrity of the electoral process. In addition, many complaints were deemed inadmissible on the grounds that they were not filed within 24 hours from the violation, also when a violation was of a continuing nature.⁸⁵ While by law election commissions may act on possible irregularities *ex officio*, in practice they did so in a few cases upon receiving notifications on irregularities.⁸⁶ Moreover, the competences of the CEC and MECs on complaints were apparently not clear to them and some cases were referred from the CEC to MECs and *vice versa*.⁸⁷

In view of providing for effective protection of electoral rights, the deadline for filing complaints could be extended, particularly for complaints about ongoing violations. The CEC should be proactive in reviewing possible irregularities ex officio, including upon notifications received from observers. Judicial review of CEC decisions on complaints and appeals should be made possible.

The CEC reviewed some 24 complaints in public sessions. The CEC decisions were usually reasoned and adopted by consensus aimed at maintaining an overall ethnic balance in the CEC decision-making. Positively, the CEC maintained a register of complaints. However, neither the register nor the decisions on complaints were publicly accessible, reducing the transparency of dispute resolution.⁸⁸

⁸² In paragraph 18 of the 1991 OSCE Moscow Document the participating States committed to provide “effective means of redress against administrative decisions” and to endeavour to provide for judicial review of such decisions. According to paragraph II.3.3.a of the 2002 Venice Commission’s Code of Good Practice in Electoral Matters, “final appeal to a court must be possible.”

⁸³ Paragraph II.3.3.g. of the 2002 Venice Commission’s Code of Good Practice in Electoral Matters recommends that “Time-limits for lodging and deciding appeals must be short (three to five days for each at first instance)”.

⁸⁴ For instance, a complaint filed by the BNTV against Mr. Dodik regarding inflammatory speech, intimidating journalists and threatening the owner of the BNTV, was rejected on the grounds that it was filed by an unauthorized person. All requests for recounts filed by candidates, rather than their parties, were deemed inadmissible on the same grounds; for instance, the requests filed by Fuad Hadzimehmedovic (SBB) and Ante Džaje (HDZ 1990).

⁸⁵ Some 20 complaints were deemed inadmissible on this ground or because they were not filed by an authorised person. This included complaints about free distribution of school books by a candidate; campaign materials placed in undesignated areas; a party publishing an insulting press release about a candidate.

⁸⁶ The CEC rejected a complaint filed by the Alliance for Victory against Mr. Dodik, who allegedly used hate speech, on the grounds that it was filed after the 24 hours deadline. However, the CEC reviewed the case *ex officio* and imposed fines of BAM 7,000 on Mr. Dodik and 5,000 on SNSD. Citizen observer coalition *Pod Lupom* notified the CEC about 364 cases of paid early campaigning and other campaign violations by 32 political subjects, including on social media, but the CEC did not review any of these alleged irregularities.

⁸⁷ For instance, some 15 complaints on campaign violations, including on defacement of campaign materials and vote-buying, and some 20 complaints on election day irregularities were referred by the CEC to MECs, while several complaints on election day irregularities were referred by MECs to the CEC.

⁸⁸ Summaries of 10 cases where the CEC imposed sanctions were published. On the transparency in the electoral process, see paragraph 68 of the 2002 Venice Commission’s Code of Good Practice in Electoral Matters.

To enhance transparency and accountability, the CEC and the courts should publish information on election-related complaints and decisions in a timely manner.

Prior to election day, the ODIHR EOM was made aware of some 120 complaints and appeals filed with the CEC. Of these, some 45 complaints related to the composition of election commissions, a similar number – to campaign violations, and some 20 to party and candidate registration.⁸⁹ The vast majority of complaints reviewed on the merits were rejected as groundless. The CEC imposed fines on both the parties and candidates in 12 cases of prohibited speech.⁹⁰ The law provides a broad definition of this violation and the criteria for distinguishing inflammatory rhetoric from personal insult or defamation are not clear.⁹¹

In view of preventing undue limitation of the freedom of expression and ensuring consistent decisions, the definition of prohibited speech in the Election Law should be made more precise. The CEC could adopt further guidance for stakeholders and its own decision making.

Prior to and after the elections, some 65 appeals against CEC decisions were filed with the court. Most appeals were rejected as groundless. The court overturned CEC denials of registration of four parties,⁹² as well as two CEC decisions on MEC composition.⁹³ In addition, the court upheld the CEC decisions in some 1,000 appeals against denials of registration to out-of-country voters. Some 30 court decisions were published on its website, contributing to greater transparency of dispute resolution.⁹⁴

A case may be referred to the prosecutor if it contains elements of a criminal offence. Prosecutors at different levels informed the ODIHR EOM about the lack of clarity regarding their competences pertaining to electoral criminal offences conducted in the context of general elections.⁹⁵ The prosecutor's offices informed the ODIHR EOM of some 20 cases under investigation, including cases referred by the CEC.⁹⁶ In addition, a number of cases on possible fraud on out-of-country voting were referred to the prosecutor by the CEC.

The Constitutional Court of Bosnia and Herzegovina may decide on election-related matters, including on the constitutionality of laws and conflicts of jurisdiction of state and entity institutions. Cases may be referred by the courts, certain state officials, as well as any individual whose fundamental rights have been violated and all other domestic remedies have been exhausted.⁹⁷ Two

⁸⁹ Complaints on campaign violations referred to 'hate speech', undue pressure on voters, vote-buying, early paid campaigning, illegal placement and defacement of posters.

⁹⁰ For instance, candidate Vukota Govedarica called candidate Željka Cvijanović granddaughter of an *ustaša* (member of a Croat fascist organization active during World War II); candidate Adžem Dževad on his Facebook account claimed that the husband of candidate Daliborka Mijović owes his well-being to his war involvement.

⁹¹ Article 7.3 of the Election Law refers to 'the use of language which could provoke or incite someone to violence or spread hatred'.

⁹² The CEC rejections mostly referred to failing to pay the electoral deposit, insufficient number of support signatures, having names similar to existing parties or names that could incite hatred. The court granted the appeals of *Hrvatska Stranka Prava BiH*, *Prva Srpska Demokratska Stranka-Prva SDS*, *Srpska Napredna Stranka*, and *Srpska Radikalna Stranka-Dr Vojislav Šešelj*, which were further registered by the CEC.

⁹³ The court found that MEC Velika Kladuša and MEC Usora were not multi-ethnic, as required by law.

⁹⁴ The court stated to the ODIHR EOM that it published the decisions that it deemed of public interest.

⁹⁵ Both state and entities' criminal codes contain election-related offences. The prosecutors expressed lack of understanding which agencies have to start investigation if a violation during the general elections relates to both the state and entity or cantonal elections.

⁹⁶ The Prosecutor of Bosnia and Herzegovina informed the ODIHR EOM that it received some 16 cases on postal voting, incitement to violence and hatred, electoral bribery and violation of freedom of voting, voter registration and other possible election-related criminal offences. Another four cases were received by the FBiH Prosecutor.

⁹⁷ Complaints may be filed by a member of the state presidency, the Chair of the Council of Ministers, the Chair, a Deputy Chair or one-fourth of the members of either chamber of state parliament, or one-fourth of either chamber of an entity legislature.

complaints filed to the Constitutional Court related to these elections, namely to the allocation of mandates from the cantonal assemblies to the FBiH HoP.⁹⁸

XIV. ELECTION OBSERVATION

The law provides for election observation by citizen and international observers. Registered candidates and political parties may also appoint observers. Accredited observers from political parties, independent candidates, CSOs and international organizations may observe the entire electoral process. On election day, observers from political subjects and CSOs may only have one observer in the premises of a polling station at a time.

The CEC regulates the accreditation process and is in charge of accreditation of international and citizen observers, as well as contestants' representatives to the CEC. MECs accredit the observers appointed by contestants for activities within the relevant constituency. In an inclusive manner, the CEC accredited 5,611 citizen and 650 international observers. According to the CEC, MECs accredited some 50,000 observers from various political subjects. *Pod Lupom*, a coalition of six CSOs, mounted the largest citizen observation effort and regularly published observation reports.

XV. ELECTION DAY

Election day was generally orderly and IEOM observers were able to follow the process without restrictions. Transparency was enhanced by the presence of citizen observers in 60 per cent of polling stations observed. Party observers were present in 97 per cent of the polling stations observed. The CEC reported the turnout at 53.3 per cent and started to post preliminary results on its website on 8 October.

A. OPENING AND VOTING

IEOM observers assessed opening of polling stations largely positively, while noting a number of procedural omissions. Commissions often did not record the number of ballots received or the serial numbers of plastic ties, and sometimes did not properly seal the ballot boxes. In 10 out of 128 polling stations observed, opening was delayed by more than 15 minutes.

In general, polling was conducted in a calm atmosphere and no incidents were reported by IEOM observers. The voting process was assessed positively in 94 per cent of the 1,273 polling stations observed; the negative assessment in 6 per cent of reports was mainly because of failure to ensure the secrecy of the ballot and undue influence on the process by unauthorized persons.

Voter identification procedures were largely followed. In 22 per cent of polling stations observed, some voters were turned away mainly due to the following reasons: voters could not present a valid identification document (40 cases), were not found on the voter list (87 cases) or were redirected to another polling station (184 observations). Half of the polling stations observed were accessible for

⁹⁸ One complaint was filed by Ms. Borjana Krišto, then Chair of the BiH HoR, challenging the compliance of certain provisions of the FBiH Constitution with the Constitution of Bosnia and Herzegovina. Another complaint on procedural aspects of amending the Election Law was filed by the Bosniac Caucus of the BiH HoP. On 6 July 2017, it was rejected by the Constitutional Court. Subsequently, the draft legal amendments were to be adopted by the BiH HoP by simple majority of MPs present, including at least one-third of votes from each entity.

voters with different kinds of disabilities, and the layout was generally suitable for the requirements of voters with disabilities for independent voting (80 per cent).⁹⁹

Additional efforts should be undertaken by the authorities to ensure barrier-free access to polling stations.

IEOM observers noted problems with the secrecy of the vote in 18 per cent of the polling stations observed, which is of concern and at odds with paragraph 7.4 of the 1990 OSCE Copenhagen Document and other international standards.¹⁰⁰ The secrecy was not ensured mainly due to overcrowding in the polling stations (8 per cent), inadequate layout of the voting premises (5 per cent) and voters not marking their ballots in secret (16 per cent). Many voters did not fold their ballots before casting. Further, instances of family or group voting were noted in 16 per cent of observations.

The state should take effective measures to protect the voters' right to a free and secret choice. The voting procedures should be reviewed to ensure the secrecy of the vote and protection against undue influence on voters. The importance of ballot secrecy should be emphasized during the training of election commissions and in voter education materials.

The law provides for assisted voting only for voters with visual impairments, illiterate voters and those with physical disabilities. In practice, however, the IEOM observed numerous cases of assisted voting (in particular for women and also for young voters) for those who appeared to be capable of making their choice independently. This is indicative of voters being unduly influenced, contrary to international standards.¹⁰¹

IEOM observers noted that in almost half of observations party observers kept track of those who voted.¹⁰² In the light of observed cases of undue influence on voters by political parties during the campaign (See *Electoral Campaign*), this could be perceived as a form of pressure on voters on election day. This process was aided by the commissioners announcing the voters' names before issuing the ballots. In 2 per cent of observations, the IEOM observed individuals in the vicinity of the polling stations attempting to influence voters.¹⁰³ IEOM observers also reported some instances of serious irregularities, such as carousel voting, proxy voting and indications of ballot box stuffing, which all together undermines the integrity of the voting process.¹⁰⁴

The practice of announcing voters' names in the polling stations should be reconsidered. Consideration should be given to a ban on keeping track of voters who voted on election day by political subjects, including by using voter lists in the polling stations.

⁹⁹ Article 29(a) of the CRPD obliges States to "ensure that persons with disabilities can effectively and fully participate in political and public life on equal basis with others ... *inter alia*, by ensuring that voting procedures, facilities and materials are appropriate, accessible and easy to ... use".

¹⁰⁰ Paragraph 7.4 of the 1990 OSCE Copenhagen Document urges participating States to "ensure that votes are cast by secret ballot or by equivalent free voting procedure." Paragraph 20 of the 1996 CCPR General Comment No. 25 to the ICCPR requires the states to "take measures to guarantee the secrecy of the vote during elections...".

¹⁰¹ Paragraph 19 of the 1996 CCPR General Comment No. 25 to the ICCPR requires that "Persons entitled to vote must be free to vote ... without undue influence or coercion of any kind which may distort or inhibit the free expression of the elector's will".

¹⁰² By law, all political subjects are provided, upon request and free of charge, a copy of the voter lists for the elections in which they are participating. Such copies were used for tracking the voters' participation.

¹⁰³ Media reported that law-enforcement agencies detained two people for undue influence on the will of voters.

¹⁰⁴ Paragraph 11 of the 1996 CCPR General Comment No. 25 to the ICCPR states that "Any abusive interference with ... voting as well as intimidation or coercion of voters should be prohibited by penal laws and those laws should be strictly enforced".

B. CLOSING AND COUNTING

The IEOM assessed counting negatively in 23 out of 126 polling stations observed, which is considerable. The negative assessment was linked to significant procedural errors or omissions, PSC members either lacking knowledge of or not following the counting procedures.

The IEOM observed cases when the PSCs did not count or enter the number of unused ballots in the protocols before opening the ballot boxes (10 and 13 cases, respectively). In 14 observations, the number of received ballots, signatures in the voter lists and unused ballot papers did not reconcile. After opening the ballot boxes, validity of the ballot papers was not determined in a reasonable and consistent way in 22 instances. In as many polling stations, the validity of the ballots was not determined by all PSCs members, as required by the regulations. Further, following the counting of valid and invalid ballots, not all figures were recorded by the PSCs in the results protocols (33 observations) and the recorded numbers were not announced to those present in the polling station (26 observations). In 21 instances, the number of ballots for a given race was higher than the number of signatures in the voter lists, which could be indicative of possible ballot box stuffing.

The completion of protocols proved problematic for the PSCs and triggered recounts at a later stage. One third of the PSCs observed faced difficulties in completing the results protocols and 16 PSCs observed did not reconcile the figures, as prescribed by the regulations. Changing of figures in the results protocols without recounting ballots was observed at 21 PSCs. The PSCs sometimes used pre-signed results protocols (10 cases). Interference in the counting process by party observers was reported in 11 counts observed. The PSCs did not publicly display a signed copy of the results protocol in one fourth of polling stations observed, which reduced transparency.

Difficulties experienced by PSC members and the lack of knowledge of procedures, especially during the counting process, evidenced inadequate training. Moreover, the complex counting procedures proved to be highly prone to human errors. Many commissioners and other IEOM interlocutors suggested alternative mechanisms, such as ballot scanners or centralized counting in constituencies, as possible solutions that could increase trust in the election results.¹⁰⁵

The accuracy of vote counting should be improved. Training for PSC members should be strengthened, with a special focus on the vote count and the completion of results protocols. Possibility of random recounts of the PSC voting results for all races and across all constituencies could be considered. Should technical solutions for automatic counting be introduced, a comprehensive feasibility study and piloting should be undertaken, with procurement, security and other pertinent issues discussed sufficiently in advance of the elections and in an inclusive manner.

C. TABULATION AND THE ANNOUNCEMENT OF RESULTS

The tabulation was overall assessed positively. The process was assessed negatively in 6 out of the 96 observed MECs. The conditions for tabulation were inadequate in 15 MECs, largely due to poor organization and insufficient space, which led to overcrowding. Difficulties that the PSCs faced with counting were further evidenced, with many MECs receiving incomplete protocols (observed in 26 MECs), incorrect copies of the protocols (13 MECs), or protocols that were not signed by all PSC members (11 MECs). The IEOM observers were largely able to follow the tabulation process.

¹⁰⁵ If technical solutions are introduced, they should be preceded by adequate preparations, in order to allow time for feasibility studies, procurement, planning, testing, evaluation, certification, voter education, public confidence building and implementation. See [Recommendation CM/Rec\(2017\)5](#) of the Council of Europe's Committee of Ministers to member States on standards for e-voting and the accompanying Guidelines and Explanatory Memorandum. See also [ODIHR Handbook for the Observation of New Voting Technologies](#).

The number of invalid ballots for different races reached 7 per cent, which is of concern. A significant part of these ballots was blank and regarded by ODIHR EOM interlocutors as a protest vote. At the same time, the complexity of the ballot paper may have led to a confusion among voters. This underscores the need for further voter education and other efforts to reduce the high number of invalid votes in future elections.

PSC results protocols, which were entered by MECs into the results management system, contained discrepancies, including incorrect or partially filled protocols. Therefore, on 10 October after the data entry process, the CEC ordered all MECs to correctly establish elections results in those polling stations where there were inaccuracies in the results protocols. In some cases, MECs counted ballots anew to complete the aggregated results for a given municipality. The CEC rejected as premature some 20 requests for recounts submitted prior to the announcement of complete preliminary results.

Following the announcement of the complete preliminary results by the CEC on 23 October, political subjects, MECs, observers and groups of at least 50 voters could, within three days, submit requests for recounts due to alleged irregularities that may have impacted the voting results.¹⁰⁶ Around 100 such requests were submitted to the CEC for recounts in one or more polling stations, including some 10 requests for recounts in all polling stations in a constituency or an entity.¹⁰⁷ The CEC decided to conduct recount of votes in 84 polling stations.¹⁰⁸ These recounts resulted in changes in the number of votes and the allocation of mandates within candidate lists in six cases related to elections of cantonal assemblies. In addition, the CEC altered the allocation of mandates to ensure the minimum guaranteed representation of the constituent peoples in the FBiH HoR and the RS NA. The CEC established and announced the final results on 6 November.

XVI. POST-ELECTION DEVELOPMENTS

According to the declared results, 14 political parties, including 4 new entrants, surpassed the 3 per cent threshold and gained representation in the BiH HoR. At the entity level, 12 parties will be represented in the FBiH HoR and 8 in the RS NA. As for the presidential elections, Šefik Džaferović (SDA), Željko Komšić (DF) and Milorad Dodik (SNSD) were declared the Bosniac, Croat and Serb members of the state presidency, respectively. The election of Mr. Komšić provoked discontent among the Croat parties, including HDZ BiH. They disputed the legitimacy of his victory, claiming that it was predominantly due to Bosniac votes.

Following the election day, a large number of contestants described the electoral process as fraudulent and publicly questioned the validity of the results. Some contestants alleged electoral malpractices on election day, including “stealing” of votes during counting, vote-buying, intentional invalidation of ballots, and political involvement of MECs in the process. Intentions to demand recounts of ballots or seek annulment of elections were expressed in the media prior to the official announcement of complete preliminary results, including by SDS and PDP in the RS, and SBB in the FBiH. The NiP publicly stated that the electoral process was “completely compromised” and

¹⁰⁶ A political subject may request a recount of votes in the constituencies that it contested, an observer - in the polling station where s/he observed, a group of at least 50 voters - in the polling station where they all voted, and a MEC - in one or more polling stations within its area of responsibility.

¹⁰⁷ For instance, SDS requested recounts in all 2,240 polling stations in RS; Bosnian-Herzegovinian Patriotic Party candidate Sefer Halilović - for the whole FBiH; HDZ 1990 - in all PSCs in Mostar, Novi Travnik, Siroki Brijeg, Travnik, Vitez, and Zepce; *Narodna Stranka Radom za Boljitak* - for all postal votes for the FBiH HoR.

¹⁰⁸ All other requests were either deemed inadmissible on the grounds that they were submitted by unauthorized persons or rejected as unsubstantiated.

filed a complaint to the State Investigation and Protection Agency on irregularities in the conduct of MECs and PSCs.

Complaints may not be filed on election day in the polling stations. PSC members, observers and voters may record “substantiated objections” to alleged irregularities in the PSC activity logbook. Based on such objections, political subjects may file complaints to MECs or the CEC, which may also review the objections *ex officio*. After election day, some 60 complaints were lodged to the CEC on alleged election day irregularities, with around 15 rejected as groundless, and some 30 referred by the CEC to MECs.¹⁰⁹

After election day, the court reviewed over 50 appeals against CEC decisions, including related to recounts and hate speech. Court decisions were published on its website. The vast majority of the appeals were rejected on the merits. Some appeals were partly granted and the fines imposed by the CEC for hate speech were reduced. Three appeals against rejections of requests for recounts were deemed inadmissible as filed by candidates rather than authorized representatives of their parties.

On 30 October, the CEC took a unanimous decision that it was competent to determine the numbers of delegates elected to the FBiH HoP by cantonal assemblies. Nevertheless, as of 29 November, following several attempts, the CEC failed to allocate the number of delegates. This failure derived from a lack of common understanding, whether the 2013 census data should be used, as required by the Election Law (Article 10.12), or the data from the 1991 census, as inferred from the FBiH Constitution. On 18 December, the CEC adopted a decision to allocate seats in the FBiH HoP on the basis of minimum representation (at least one delegate from each constituent people, if elected, from each cantonal assembly) and the 2013 census.¹¹⁰

XVII. RECOMMENDATIONS

These recommendations as contained throughout the text are offered with a view to further enhance the conduct of elections in Bosnia and Herzegovina and to support efforts to bring them fully in line with OSCE commitments and other international obligations and standards for democratic elections. These recommendations should be read in conjunction with past ODIHR recommendations that have not yet been addressed.¹¹¹ ODIHR stands ready to assist the authorities of Bosnia and Herzegovina to further improve the electoral process and to address the recommendations contained in this and previous reports.

A. PRIORITY RECOMMENDATIONS

1. The legislator should address the ECtHR judgments with regards to discriminatory ethnicity and residency-based restrictions to stand for elections.

¹⁰⁹ Including on alleged undue pressure on voters, ballot box stuffing, voting with falsified or pre-marked ballots and other irregularities pertaining to voting and counting.

¹¹⁰ The decision was taken by five votes. Two Bosniac CEC members voted against.

¹¹¹ According to the paragraph 25 of the 1999 OSCE Istanbul Document, OSCE participating States committed themselves “to follow up promptly the ODIHR’s election assessment and recommendations”. The follow-up of prior recommendations is assessed by the ODIHR EOM as follows: recommendations 4, 6, 9, 11, 21, 23 and 24 from the final report on the 2010 general elections (2010 Final Report), as well as 6, 11, 12, 13, 27, 29 and 30 from the final report on the 2014 general elections (2014 Final Report) are fully implemented. Recommendations 7 and 20 of the 2010 Final Report, as well as 7, 8 and 28 from the 2014 Final Report are mostly implemented. Recommendations 5, 8, 12, 15, 16 and 19 from the 2010 Final Report, as well as recommendations 2, 3, 4, 16, 18, 20, 21 and 24 from the 2014 final report are partially implemented. See also www.paragraph25.odihr.pl.

2. A comprehensive review of the legal framework should be undertaken to eliminate the shortcomings identified in this and prior ODIHR reports and to prevent the abuse of public resources for campaign purposes.
3. Political subjects should follow the law and refrain from exercising pressure on voters. Cases of alleged pressure on voters should be examined promptly, thoroughly and effectively, and perpetrators held accountable in a timely manner by the prosecutors and the CEC.
4. The state should take effective measures to protect the voters' right to a free and secret choice. The voting procedures should be reviewed to ensure the secrecy of the vote and protection against undue influence on voters. The importance of ballot secrecy should be emphasized during the training of election commissions and in voter education materials.
5. The practice of announcing voters' names in the polling stations should be reconsidered. Consideration should be given to a ban on keeping track of voters who voted on election day by political subjects, including by using voter lists in the polling stations.
6. Serious efforts should be made to ensure the impartiality of election administration. Consideration could be given to revising the method of formation of the PSCs, for example, by limiting eligibility to nominate PSC members only to the parties represented in the state and entity parliaments. Alternative mechanisms for the appointment of PSC members could also be considered, such as open calls, when political parties fail to make timely nominations.
7. The regulatory framework should be strengthened to provide for transparency and accountability of campaign finances. Consideration should be given to explicitly prescribing in the law that all campaign-related financial transactions be conducted via dedicated bank accounts.

B. OTHER RECOMMENDATIONS

Electoral System

8. The constituencies and the number of mandates for the state and entity parliaments should be periodically reviewed to ensure equality of vote. Such reviews should be conducted in line with international commitments and good practice. Consideration could be given to introducing legal provisions prescribing action by the CEC if the respective parliaments do not fulfil their statutory duties.

Election Administration

9. Authorities should provide adequate funding for the organization of elections. The CEC should be provided with the necessary resources to attract sufficient and qualified staff to effectively administer all its tasks.
10. Authorities should enhance voter education programmes, including on preventing family voting and irregular assisted voting. The CEC should further intensify its efforts to provide accessible voter education and information to all groups of voters, particularly to persons with disabilities, in close consultation with the organizations representing them.
11. Additional efforts should be undertaken by the authorities to ensure barrier-free access to polling stations.

12. Effective measures should be taken to strengthen recruitment and training methods in order to ensure impartiality and professionalism of commissioners, with remuneration commensurate to their workload. To enhance the professional capacity of election commissions, the CEC and MECs could offer periodic training with certification of potential PSC members, with the aim to create a roster of certified people.
13. The accuracy of vote counting should be improved. Training for PSC members should be strengthened, with a special focus on the vote count and the completion of results protocols. Possibility of random recounts of the PSC voting results for all races and across all constituencies could be considered. Should technical solutions for automatic counting be introduced, a comprehensive feasibility study and piloting should be undertaken, with procurement, security and other pertinent issues discussed sufficiently in advance of the elections and in an inclusive manner.

Voter Registration

14. Further efforts should be undertaken to improve the accuracy of voter registration. To this end, consideration should be given to revising the mechanism of reporting and registration of deaths to ensure timely data exchange and correction of citizens' records. The authorities could create an effective electronic notification system between the institutions involved, with clearly defined responsibilities and timelines. The duty to report death to the population registries could be transferred to the respective medical institutions.
15. In order to increase public trust in the integrity of the voter registration process, various stakeholders, including political parties and civil society organizations, could be invited to participate in audits of voter lists, initiated and overseen by the CEC.

Candidate Registration and Campaign

16. A gender quota that ensures parity of male and female candidates on candidate lists should be considered, and dissuasive sanctions for not complying with the quota should be applied. Political parties should facilitate women's political advancement, increase visibility of female candidates during electoral campaigns, and integrate gender issues into their platforms. To encourage this, consideration could be given to increases in state funding for parties that promote gender equality, additional free access to public media for women candidates, and annual party subsidies to fund women's wings of political parties.

Campaign Finance

17. The law should be amended to prescribe proportionate and dissuasive sanctions for violations. A reasonable deadline for auditing and publishing all campaign finance reports and the audit conclusions should be established by the law or set by the CEC.

Media

18. Legislation deterring excessive concentration of media, both traditional and online, as well as providing for full transparency of media ownership, should be adopted.
19. As previously recommended by ODIHR, all public broadcasters should provide impartial and balanced coverage in their news and political programmes to all parties and candidates.

Complaints and Appeals

20. In view of providing for effective protection of electoral rights, the deadline for filing complaints could be extended, particularly for complaints about ongoing violations. The CEC should be proactive in reviewing possible irregularities ex officio, including upon notifications received from observers. Judicial review of CEC decisions on complaints and appeals should be made possible.
21. To enhance transparency and accountability, the CEC and the courts should publish information on election-related complaints and decisions in a timely manner.
22. In view of preventing undue limitation of the freedom of expression and ensuring consistent decisions, the definition of prohibited speech in the Election Law should be made more precise. The CEC could adopt further guidance for stakeholders and its own decision making.

ANNEX I: FINAL ELECTION RESULTS¹¹²

Presidency of Bosnia and Herzegovina

Types of Votes	FBiH	RS
Valid, including	1,008,955	683,361
Regular	977,905	650,939
Postal	23,550	24,726
Absentee/mobile/abroad	6,495	5,832
Confirmed tendered	1,005	1,864
Invalid votes	75,982 (7.0 per cent)	44,277 (6.1 per cent)

Bosniac Member of the Presidency:

Candidate name	Party affiliation	Number of votes	Percentage
Šefik Džaferović	SDA (Party for Democratic Action)	212,581	36.61
Denis Bećirović	SDP BiH (Social Democratic Party)	194,688	33.53
Fahrudin Radončić	SBB (Alliance for a Better Future – Fahrudin Radončić)	75,210	12.95
Mirsad Hadžikadić	Mirsad Hadžikadić - Progress Platform	58,555	10.09
Senad Šepić	Independent Bloc	29,922	5.15
Amer Jerlagić	Party for Bosnia and Herzegovina	9,655	1.66

Croat Member of the Presidency:

Candidate name	Party affiliation	Number of votes	Percentage
Željko Komšić	Democratic Front	225,500	52.64
Dragan Čović	HDZ BiH (Croat Democratic Union BiH)	154,819	36.14
Diana Zelenika	HDZ 1990 (Croat Democratic Union 1990)	25,890	6.04
Boriša Falatar	Naša Stranka (Our Party)	16,036	3.74
Jerko Ivanković- Lijanović	Narodna Stranka Radom Za Boljitak	6,099	1.42

Serb Member of the Presidency:

Candidate name	Party affiliation	Number of votes	Percentage
Milorad Dodik	SNSD (Alliance of Independent Social Democrats)	368,210	53.88
Mladen Ivanić	Coalition Alliance for Victory	292,065	42.74
Mirjana Popović	Serbian Progress Party	23,086	3.38
Gojko Kličković	First Serbian Democratic Party	10,355	1.52

¹¹² Source: CEC website.

House of Representatives of Bosnia and Herzegovina

Types of Votes	FBiH	RS
Valid, including	989,192	667,324
Regular	957,784	633,214
Postal	23,881	25,895
Absentee/mobile/abroad	6,533	6,365
Confirmed tendered	994	1,850
Invalid votes	95,844 (8.8 per cent)	60,600 (8.3 per cent)

From Federation of Bosnia and Herzegovina:

Political party/coalition	Number of votes	Per cent	Total number of seats	Direct seats	Compensatory seats
SDA (Party For Democratic Action)	252,058	25.48	8	6	2
Coalition HDZ BiH, HSS, HKDU BiH, HSP-HNS, HSP DR AS BiH, HDU BiH	145,487	14.71	5	5	
SDP (Social Democratic Party Of BiH)	140,782	14.23	5	3	2
Coalition DF-GS, ŽELJKO KOMŠIĆ: BiH POBJEĐUJE!	96,174	9.72	3	3	
SBB (Alliance For A Better Future – Fahrudin Radončić)	67,599	6.83	2		2
Naša Stranka (Our Party)	48,401	4.89	2	1	1
Independent Bloc	41,512	4.20	1	1	
PDA (Movement For Democratic Action)	38,417	3.88	1	1	
Coalition A-SDA For European Bosnia And Herzegovina - Together	29,726	3.01	1	1	
Other 14 parties with less than 3 per cent votes for each	129,036				

From Republika Srpska:

Political party/coalition	Number of votes	Per cent	Total number of seats	Direct seats	Compensatory seats
SNSD (Alliance of Independent Social Democrats)	260,930	39.10	6	4	2
SDS List (SDS-NDP-NS-SRS)	162,414	24.34	3	3	
PDP – Mladen Ivanić	83,832	12.56	2	1	1
DNS (People Democratic Alliance)	68,637	10.29	1	1	
Socialist Party	31,321	4.69	1		1
SDA (Party for Democratic Action)	29,673	4.45	1		1
Other 8 parties with less than 3 per cent votes for each	30,517				

FBiH House of Representatives

Valid votes, Including	1,001,333
Regular votes	969,818
Postal votes	23,918
Absentee/mobile/PS abroad	6,599
Confirmed tendered	998
Invalid votes	83,791 (7.7 per cent)

Political party/coalition	Number of votes	Per cent	Total number of seats	Direct seats	Compensatory seats
SDA (Party for Democratic Action)	252,817	25.25	27	22	5
SDP (Social Democratic Party BiH)	145,458	14.53	16	12	4
Coalition HDZ BiH, HSS, HKDU BiH, HSP-HNS, HSP DR AS BiH, HDU BiH, HSS SR	143,704	14.35	16	13	3
Coalition DF-GS, Željko Komšić:BiH POBJEĐUJE!	93,708	9.36	10	9	1
SBB-Fahrudin Radončić	70,571	7.05	8	5	3
Naša Stranka	50,947	5.09	5	1	4
PDA (Movement for Democratic Action)	37,731	3.77	4	3	1
Independent Block	34,913	3.49	4	1	3
Coalition A-SDA for European Bosnia and Herzegovina - Together	27,396	2.74	2	2	
Coalition Croat Unity (HDZ 1990-HSP BIH-HNL)	25,663	2.56	2	2	
NiP (People and Justice)	23,222	2.32	2	2	
Labour Party of Bosnia and Herzegovina	7,656	0.76	1	1	
Other 16 parties with less than 3 per cent votes for each	87,547				

President and Vice-Presidents of Republika Srpska

Valid votes, Including	679,601
Regular votes	645,391
Postal votes	25,867
Absentee/mobile/PS abroad	6,445
Confirmed tendered	1,898
Invalid votes	48,729 (6.63%)

Candidate name	Party affiliation	Number of votes	Per cent
Željka Cvijanović	SNSD – Alliance of Independent Social Democrats	319,699	47.04
Vukota Govedarica	Coalition Alliance for Victory	284,195	41.82
Ramiz Salkić	Coalition Together for BiH	21,292	3.13
Čamil Duraković	Independent Candidate	10,299	1.52
Radomir Lukić	First Serbian Democratic Party	6,021	0.89
Josip Jerković	Coalition HDZ BiH, HSS, HKDU BiH, HSP-HNS	5,881	0.87
Other 31 candidates with less than 5,000 votes for each		32,214	

National Assembly of Republika Srpska

Valid votes, Including	684,744
Regular votes	650,520
Postal votes	25,914
Absentee/mobile/PS abroad	6,373
Confirmed tendered	1,937
Invalid votes	43,085 (5.92%)

Political party/coalition	Number of votes	Per cent	Total number of seats	Direct seats	Compensatory seats
SNSD (Alliance of Independent Social Democrats)	218,201	31.87	28	24	4
Coalition SDS (SDS-SRS)	123,515	18.04	15	13	2
DNS (People Democratic Alliance)	98,851	14.44	12	11	1
PDP RS - Mladen Ivanić	69,948	10.22	9	5	4
Socialist Party	56,106	8.19	7	6	1
Coalition Together for BiH	29,556	4.32	4	2	2
Coalition NDP Dragan Čavić-NS-SNS-Freedom	28,183	4.12	4	1	3
United Srpska	21,187	3.09	3	1	2
Other 23 parties with less than 3 per cent votes each	39,197				

**ANNEX II: LIST OF OBSERVERS IN THE INTERNATIONAL ELECTION
 OBSERVATION MISSION**

OSCE Parliamentary Assembly

Mavroudis Voridis	Special Co-ordinator	Greece
Pia Kauma	Head of Delegation	Finland
Christian Hafenecker	MP	Austria
Reinhold Lopatka	MP	Austria
Boris Yachev	MP	Bulgaria
Frédéric Petit	MP	France
Renata Alt	MP	Germany
Andreas Schwarz	MP	Germany
Georgios Champouris	MP	Greece
Gregeley Arató	MP	Hungary
Grzegorz Furgo	MP	Poland
Jacek Wlosowicz	MP	Poland
Costel Alexe	MP	Romania
Petru Movilă	MP	Romania
Cătălin-Daniel Fenechiu	MP	Romania
Ionut Sibinescu	MP	Romania
Edward Riedel	MP	Sweden
John Whittingdale	MP	United Kingdom
Ahmet Arslan	MP	Turkey
Gürsel Tekin	MP	Turkey
Yüksel Yancizar	Staff of Delegation	Turkey
Hatice Er As	Staff of Delegation	Turkey
Robert Hand	US Helsinki Commission Staff	United States
Arthur Paul Massaro	US Helsinki Commission Staff	United States
Andreas Nothelle	OSCE PA Secretariat	Germany
Corinna Lensch	OSCE PA Secretariat	Germany
Francesco Pagani	OSCE PA Secretariat	Italy
Iryna Sabashuk	OSCE PA Secretariat	Ukraine
Charlie Rutter	OSCE PA Secretariat	United Kingdom

Parliamentary Assembly of the Council of Europe

Dame Cheryl Gillan	Head of Delegation	United Kingdom
Nicole Duranton	MP	France
Claude Kern	MP	France
Ute Vogt	MP	Germany
Josip Juratović	MP	Germany
Colette Kelleher	MP	Ireland
Anne Mulder	MP	Netherlands
Petter Eide	MP	Norway
Idalia Serrão	MP	Portugal
Adriana Tusa	MP	Romania
Antonio Gutierrez Limones	MP	Spain
Soraya Rodriguez Ramos	MP	Spain
Miren Gorrotxategi	MP	Spain
José Cepeda	MP	Spain
Pierre-Alain Fridez	MP	Spain
Lord David Blencathra	MP	Switzerland
Lady Tara Blencathra	MP	United Kingdom
Angela Smith	MP	United Kingdom
Mirjana Lazarova	Venice Commission	United Kingdom
Michael Janssen	Venice Commission	Former Yugoslav Republic of Macedonia
Chemavon Chahbazian	PACE Secretariat	Germany
		France

Franck Daeschler	PACE Secretariat	France
Anne Godfrey	PACE Secretariat	United Kingdom

NATO Parliamentary Assembly

Rasa Juknevičienė	Head of Delegation	Lithuania
Ruxandra Popa	Deputy Secretary General	France
Obrad Miso Stanisić	MP	Montenegro
Genci Nimanbegu	MP	Montenegro
Julio Miranda Calha	MP	Portugal
Madeleine Moon	MP	United Kingdom
Robert Stewart	MP	United Kingdom
Zorana Bacović	Staff of Delegation	Montenegro

European Parliament

Frank Engel	Head of Delegation	Luxembourg
Tonino Picula	MP	Croatia
Norbert Neuser	MP	Germany
André Elissen	MP	Netherlands
Ramona Nicole Mănescu	MP	Romania
André De Munter	EP Secretariat	Belgium
Vincenzo Greco	EP Secretariat	Italy
Montserrat Gabás	EP Secretariat	Spain
Timothy Boden	EP Secretariat	United Kingdom

ODIHR EOM Short-term Observers

Uarda Celami	Albania
Mira Hoxha	Albania
Wilhelm Grisseemann	Austria
Andrea Jakober	Austria
Kornelia Lienhart	Austria
Richard Winkelhofer	Austria
Karen De Dycker	Belgium
Francois-Xavier Finet	Belgium
Bregt Kippers	Belgium
Gilles Landsberg	Belgium
Helena Saelman	Belgium
Hannes Van Nevel	Belgium
Tariq Gordon	Canada
Tihana Balija	Croatia
Iva Perković	Croatia
Kristyna Inka Danova	Czech Republic
Jitka Evanová	Czech Republic
Darab Gajar	Czech Republic
Eva Janů	Czech Republic
Martin Ocknecht	Czech Republic
Josef Pánek	Czech Republic
Ondřej Picka	Czech Republic
Pavel Trousil	Czech Republic
Viktor Velek	Czech Republic
Klara Von Kriegsheim Kadlecova	Czech Republic
Katrine Aagaard	Denmark
Pia Christmas-Møller	Denmark
Tom Høyem	Denmark
Thorkild Høyer	Denmark
Gedske Messell	Denmark
Soren Sonderstrup	Denmark
Otto Erik Sorensen	Denmark

Poul Svane	Denmark
Dagmar Thomsen	Denmark
Käthlin Saluveer	Estonia
Maria Katajisto	Finland
Pekka Olli Juhani Nuutinen	Finland
Kethlin Piirma	Finland
Emmanuel Berard	France
Benoit Bouyssou	France
Peggy Corlin	France
Melissa Diagne	France
Josette Paule Durrieu	France
Pascale Le Hel	France
Clément Mondamert-Chartron	France
Antoine Meyer	France
Cécile Polivka	France
Xavier Rouard	France
Loic Tregoures	France
Vladimir Bozhadze	Georgia
Heike Baddenhausen	Germany
Christian David Böttcher	Germany
Edgar Brueser	Germany
Jana Bürgers	Germany
Birgit Daiber	Germany
Irene Fellmann	Germany
Zenet Frahm	Germany
Walter Goepfert	Germany
Jochen Hayungs	Germany
Maria Herkenhoff	Germany
Brigitte Heuer	Germany
Tobias Kettner	Germany
Harald Koehrsen	Germany
Peter Kohlmeier	Germany
Natalie Krieger	Germany
Eva-Maria Lauckner	Germany
Kristin Liedtke	Germany
Ruth Monika Linden	Germany
Dietrich Lingenthal	Germany
Rainer Otter	Germany
Cosima Peissker-Meyer	Germany
Melanie Pörschmann	Germany
Christine Radomsky	Germany
Oliver Siegfried Scheel	Germany
Rolf Thienemann	Germany
Anne Uhlig	Germany
Pavel Utitz	Germany
Christoph Veith	Germany
Christoph Hubert Alexander Freiherr Von Feilitzsch	Germany
Anikó Gyenge	Hungary
Iván Kovács	Hungary
David Sz Nagy	Hungary
Szilvia Nagy	Hungary
Anna Orosz	Hungary
Patricia Barker	Ireland
Patrick Donnelly	Ireland
Michael Good	Ireland
Eithne Macdermott	Ireland
Olivia Mitchell	Ireland
Robert Adams	Italy

Simone Brocchi	Italy
Laura Erizi	Italy
Cecilia Vera Lagomarsino	Italy
Davide Messina	Italy
Nadia Raneri	Italy
Mei Takeuchi	Japan
Zane Zālīte	Latvia
Jolanta Bernotaite	Lithuania
Sigitas Cernolonskis	Lithuania
Nikoleta Đukanović	Montenegro
Vana Vojinovic	Montenegro
Ole Jan Leeuwen	Netherlands
Cornelis Ros	Netherlands
Christina Van Hout	Netherlands
Maria Vrijens	Netherlands
Arve Børstad	Netherlands
Stine Mønter	Norway
Lara Rashid	Norway
Elisabeth Salvesen	Norway
Vibeke Sorum	Norway
Noelle Beaini	Norway
Laurentiu Vlad	Romania
Branko Dekleva	Romania
María Pilar Cascón Ansotegui	Slovenia
Serra Gemma Casadevall	Spain
Jesús Antonio Cortiñas-Guntín	Spain
Laura García López	Spain
Javier Ochoa Picón	Spain
Cecilia Aengelid	Spain
Tomas Worsøe Andersen	Sweden
Kari Berg	Sweden
Sven Tommy Bringholm	Sweden
Siv Caesar	Sweden
Hillevi Ekberg	Sweden
Berndt Ekholm	Sweden
Ulrich Larsson	Sweden
Arvid Anders Liden	Sweden
Anna Lidstrom	Sweden
Karl Lindberg	Sweden
Tina Lundh	Sweden
Lennart Myhåback	Sweden
Kajsa Norman	Sweden
Hans Nareskog	Sweden
Helena Olsson	Sweden
Preben Rydin	Sweden
Tomas Sjöberg	Sweden
Mattias Wandler	Sweden
Christian Wohlert	Sweden
Marko Wramen	Sweden
Sofia Zitouni	Sweden
Hanna Vera Bodenmann	Sweden
Michele Calastri	Switzerland
Fabrizio Mario Giuseppe Comandini	Switzerland
Tim Guldemann	Switzerland
Martin Minder	Switzerland
Otto Pfister	Switzerland
Saxer Andrea Rauber	Switzerland
Barbara Dätwyler Scheuer	Switzerland

Skeie Dimka Stantchev	Switzerland
Mehmet Ugur Ekinci	Turkey
Wiktorija Wislowska	Ukraine
Leslie Barnfield	United Kingdom
Kimberley Best	United Kingdom
Alexander Conway	United Kingdom
Anne Cottringer	United Kingdom
Anthony Crombie	United Kingdom
Terence Duffy	United Kingdom
Alexander Folkes	United Kingdom
Brian Gifford	United Kingdom
Jill Goldsmith	United Kingdom
Mark Guthrie	United Kingdom
Adrian Ianson	United Kingdom
Valerie Kaye	United Kingdom
Geoffrey Lawler	United Kingdom
Richard Meares	United Kingdom
Olufemi Ogundipe	United Kingdom
Bernard Quoroll	United Kingdom
Kiron Reid	United Kingdom
Michael Sander	United Kingdom
Valerie Solomon	United Kingdom
Anthony Talbot	United Kingdom
Maureen Taylor	United Kingdom
Simon Woodcock	United Kingdom
Richard Wright	United Kingdom
Robert Balanoff	United Kingdom
David Bernheisel	United Kingdom
Klara Bilgin	United States
Kathryn Bonnifield	United States
Laura Bowman	United States
Suanne Buggy	United States
Eric Carlson	United States
Leonilla Connors	United States
David Cook	United States
Daniel Drigot	United States
Jeffrey Erlich	United States
Rachel Eschenbacher	United States
Thomas Gallagher	United States
Kathyrne Harper	United States
James Heilman	United States
Lesley Israel	United States
Mary Judy	United States
Juozas Kazlas	United States
Scott Lang	United States
Karen Levine	United States
Marie-Celeste Marcoux	United States
Kathryn McLaughlin	United States
Philip McMahon	United States
Steven Moran	United States
Michael Mozur	United States
Alexander Nicholas	United States
Molly O'Neal	United States
Robert Ravenscraft	United States
Carol Wahl	United States
Timothy Wahl	United States
Ernest Wickersham	United States
Kutina Williams	United States

Long-Term Observers

ODIHR EOM Core Team

Peter Tejler	Head of Mission	Sweden
Anna Papikyan		Armenia
Vasil Vashchanka		Belarus
Kakha Inaishvili		Georgia
Elissavet Karagiannidou		Greece
Alessandro Rotta		Italy
Ahmad Rasuli		Kyrgyz Republic
Valeriu Mija		Moldova
Johannes Schmeets		Netherlands
Tomasz Janczy		Poland
Kira Kalinina		Russian Federation
Martina Barker-Ciganikova		Slovakia
Ivan Brezina		Slovakia
Anders Eriksson		Sweden
Farrukh Juraqulov		Tajikistan

ODIHR EOM Long-Term Observers

Dita Bicanovska	Czech Republic
Žaneta Vencourová	Czech Republic
Jan Philip Schunck	Denmark
Iida Liisa Emilia Merenmies	Finland
Mathieu Lemoine	France
Stephanie Marie Jeanne Marsal	France
Petra Bornhoeft	Germany
Thomas Leszke	Germany
Bernard Michael Daly	Ireland
Viola Giuliano	Italy
Aldo Tenisci	Italy
Van Rhijn Ruth	Netherlands
Annie-Lise Mjaatvedt	Norway
Gunnhild Anett Naas	Norway
Maximo Juan Prades Barcelo	Sweden
Tommy Bernt Karlsson	Sweden
Sigrid Marie Utterman	Sweden
Paul-Henri Bischoff	Switzerland
Jon Cristian Sandi	Switzerland
Cornelia Steiner	Switzerland
Barbara Ann Davis	United States
Octavius Pinkard	United States

ABOUT ODIHR

The Office for Democratic Institutions and Human Rights (ODIHR) is OSCE's principal institution to assist participating States "to ensure full respect for human rights and fundamental freedoms, to abide by the rule of law, to promote principles of democracy and (...) to build, strengthen and protect democratic institutions, as well as promote tolerance throughout society" (1992 Helsinki Summit Document). This is referred to as the OSCE human dimension.

ODIHR, based in Warsaw (Poland) was created as the Office for Free Elections at the 1990 Paris Summit and started operating in May 1991. One year later, the name of the Office was changed to reflect an expanded mandate to include human rights and democratization. Today it employs over 150 staff.

ODIHR is the lead agency in Europe in the field of **election observation**. Every year, it coordinates and organizes the deployment of thousands of observers to assess whether elections in the OSCE region are conducted in line with OSCE commitments, other international obligations and standards for democratic elections and with national legislation. Its unique methodology provides an in-depth insight into the electoral process in its entirety. Through assistance projects, ODIHR helps participating States to improve their electoral framework.

The Office's **democratization** activities include: rule of law, legislative support, democratic governance, migration and freedom of movement, and gender equality. ODIHR implements a number of targeted assistance programmes annually, seeking to develop democratic structures.

ODIHR also assists participating States' in fulfilling their obligations to promote and protect **human rights and fundamental freedoms** consistent with OSCE human dimension commitments. This is achieved by working with a variety of partners to foster collaboration, build capacity and provide expertise in thematic areas, including human rights in the fight against terrorism, enhancing the human rights protection of trafficked people, human rights education and training, human rights monitoring and reporting, and women's human rights and security.

Within the field of **tolerance and non-discrimination**, ODIHR provides support to the participating States in strengthening their response to hate crimes and incidents of racism, xenophobia, anti-Semitism and other forms of intolerance. ODIHR's activities related to tolerance and non-discrimination are focused on the following areas: legislation; law enforcement training; monitoring, reporting on, and following up on responses to hate-motivated crimes and incidents; as well as educational activities to promote tolerance, respect, and mutual understanding.

ODIHR provides advice to participating States on their policies on **Roma and Sinti**. It promotes capacity-building and networking among Roma and Sinti communities, and encourages the participation of Roma and Sinti representatives in policy-making bodies.

All ODIHR activities are carried out in close co-ordination and co-operation with OSCE participating States, OSCE institutions and field operations, as well as with other international organizations.

More information is available on the ODIHR website (www.osce.org/odihr).