



Канцеларија за демократске институције и људска права

БОСНА И ХЕРЦЕГОВИНА

ПРИЈЕВРЕМЕНИ ИЗБОРИ ЗА ПРЕДСЈЕДНИКА РЕПУБЛИКЕ СРПСКЕ 23. новембар 2025.

ODIHR Посебна мисија за оцјену избора
Завршни извјештај



Варшава
13. мај 2026.

САДРЖАЈ

I.	САЖЕТАК	1
II.	УВОД И ЗАХВАЛНОСТИ.....	4
III.	ПОЗАДИНА И ПОЛИТИЧКИ КОНТЕКСТ	5
IV.	ИЗБОРНИ СИСТЕМ И ПРАВНИ ОКВИР	7
V.	ИЗБОРНА АДМИНИСТРАЦИЈА	8
VI.	РЕГИСТРАЦИЈА БИРАЧА.....	10
VII.	РЕГИСТРАЦИЈА КАНДИДАТА.....	12
VIII.	ИЗБОРНА КАМПАЊА	13
IX.	ФИНАНСИРАЊЕ ИЗБОРНЕ КАМПАЊЕ	16
X.	МЕДИЈИ.....	18
XI.	РЈЕШАВАЊЕ ИЗБОРНИХ СПОРОВА	21
XII.	ПОСМАТРАЊЕ ИЗБОРА.....	23
XIII.	ИЗБОРНИ ДАН.....	24
	A. РАЗВОЈ ДОГАЂАЈА НАКОН ИЗБОРА	25
XIV.	ПРЕПОРУКЕ	27
	A. ПРИОРИТЕТНЕ ПРЕПОРУКЕ	27
	B. ОСТАЛЕ ПРЕПОРУКЕ	28
	АНЕКС I: КОНАЧНИ РЕЗУЛТАТИ ИЗБОРА	31
	АНЕКС II: СПИСАК ПОСМАТРАЧА МЕЂУНАРОДНЕ ИЗБОРНЕ ПОСМАТРАЧКЕ МИСИЈЕ	32
	О ОДИHR-У	33

БОСНА И ХЕРЦЕГОВИНА
ПРИЈЕВРЕМЕНИ ИЗБОРИ ЗА ПРЕДСЈЕДНИКА РЕПУБЛИКЕ СРПСКЕ
23. новембра 2025.

Завршни извјештај Посебне мисије за оцјену избора ОДИХР-а¹

I. САЖЕТАК

Након позива Централне изборне комисије (ЦИК) Босне и Херцеговине (БИХ), Канцеларија ОЕБС-а за демократске институције и људска права (ОДИHR) распоредила је Посебну мисију за оцјену избора (ПМОИ) за пријевремене изборе за председника Републике Српске (РС) 23. новембра 2025. ОДИHR ПМОИ оцијенила је усклађеност изборног процеса у складу са обавезама ОЕБС-а, другим међународним обавезама и стандардима за демократске изборе, као и националним законодавством. За потребе на дан избора, ОДИHR ПМОИ је удружила снаге са делегацијама Конгреса локалних и регионалних тијела Савјета Европе и Европског парламента.

У својој Изјави о прелиминарним налазима и закључцима о изборима објављеној 24. новембра, ОДИHR ПМОИ је закључила да су „на пријевременим изборима за председника Републике Српске, заказаним за 23. новембар, кандидати слободно водили кампању, али су неоправдане предности које је уживала владајућа странка оставиле друге кандидате с неједнаким могућностима. Избори су обиљежени поларизујућим наративима о функцијама државних институција и улози међународних актера у управљању земљом и довели су до ограниченог учествовања кандидата. Упркос дискриминаторним условима за кандидате, регистрација кандидата је била инклузивна. Припреме за изборе су вођене на свеукупно професионалан начин упркос озбиљним организацијским и буџетским изазовима који су додатно оптеретили ограничене оперативне капацитете изборне администрације. Док је окружење за кампању било транспарентно, комбиновани утицај злоупотребе јавних ресурса, предности обнашања дужности и укидања јавног финансирања створио је неравноправне услове. Ограничено плаћено оглашавање и уредничко извјештавање приватних медија, заједно с недостатком дебата и несразмјерним извјештавањем о кандидату владајуће странке на јавном сервису Републике Српске, ометали су способност бирача да донесу информисану одлуку о гласању. На ограниченом броју посјећених бирачких мјеста, процес гласања је био професионалан, добро организован и добро вођен.“

Дана 28. августа 2025. године, ЦИК је расписала пријевремене изборе за председника Републике Српске за 23. новембар, након што је Суд БиХ осудио бившег председника Републике Српске Милорада Додика и након тога ЦИК му је одузела мандат. Избори су одржани усред продубљивања институционалног застоја између власти на ентитетском и државном нивоу, уз сталне изазове за државне институције и Канцеларије високог представника (ОHR). Док су у почетку бивши председник Републике Српске, господин Додик и Народна скупштина Републике Српске (НСРС) затражили од свих актера да не учествују на изборима, на крају су преиспитани сви политички ставови.

Правни оквир пружа адекватну основу за спровођење демократских избора. Бројне претходне препоруке ОДИHR-а примјењене су кроз опсежне измјене Изборног закона БиХ које је у марту 2024. године наметнула Канцеларија високог представника (ОHR), као што су ревизија система именовања бирачких одбора (БО) ради побољшања њихове непристрасности,

¹ Енглеска верзија овог извјештаја је једини службени документ. Неслужбени превод доступан је на босанском, хрватском и српском језику.

побољшање прописа о злоупотреби јавних ресурса и кршењима у кампањи, временски рокови за рјешавање спорова и побољшање извјештавања о финансирању кампање. Међутим, неколико других претходних препорука ОДИHR-а још увијек нису узете у обзир, укључујући оне које се односе на активно и пасивно право гласа, свеобухватну уредбу о злоупотреби јавних ресурса, учешће жена, транспарентност процеса рјешавања изборних спорова, одвраћајуће санкције за кршење финансирања кампање и учинковит надзор.

Изборе су водили Централна изборна комисија (ЦИК), 64 општинске изборне комисије (ОИК) и 2.350 бирачких одбора (БО). ЦИК је одржавала редовне сједнице које су биле отворене за посматраче и преносиле су се уживо (онлајн), а снимци су такође били доступни на онлајн платформама ЦИК-а. Изборна администрација је професионално обављала своје дужности. Међутим, наишла је на изазове у поштивању одређених рокова. Разлог тога је било због кашњења у исплати буџетских средстава ЦИК-а и правних спорова у процесу набавке, у комбинацији са смањеним оперативним капацитетом који је резултат дугогодишњег недостатка сталног особља на многим кључним позицијама унутар Секретаријата. Уопштено говорећи, повјерење заинтересованих страна у независност и непристрасност изборне администрације варирало је, а било је посебно ниско код бирачких одбора због лоших претходних резултата и доказаних злоупотреба на прошлим изборима.

Право гласа имају сви грађани који имају најмање навршених 18 година живота, под условом да имају стално пребивалиште у Републици Српској или Брчко дистрикту, или су се одлучили да гласају за институције РС-а. Током цијеле године и прије избора, бирачи имају бројне могућности да провјере своје податке на бирачким списковима и затраже исправке. Коначни бирачки списак, затворен 3. новембра, укључивао је 1.264.364 бирача са правом гласа. Иако инклузивност Централног бирачког списка није доведена у питање, забринутост због значајног броја преминулих особа и грађана који задржавају службено пребивалиште у земљи упркос томе што живе у иностранству, а који су остали на списку, и даље је присутна.

Да се кандидује за предсједника РС-а, грађани који су регистровани бирачи морају да имају стално пребивалиште у Републици Српској и морају се самоизјаснити као припадници једног од три конститутивна народа. Такви дискриминаторни услови за гласање према грађанима који се не изјашњавају као припадници ниједног од три конститутивна народа супротни су обавезама ОЕБС-а и међународним стандардима. У инклузивном процесу, ЦИК је регистровала свих шест номинованих кандидата. Овјера Савеза независних социјалдемократа (СНСД) оспоравана је на суду, а апелант је тврдио да је захтјев потписала неовлаштена особа због осуде господина Додика.

Кампања је била конкурентна и учесници су могли слободно водити кампању. Међутим, кандидат којег је подржавала владајућа странка уживао је неоправдану предност због обнашања дужности, укључујући и злоупотребу јавних ресурса и вршењем притиска на запосленике јавног сектора. Изборну кампању обиљежила је општа неспремност политичке сцене за учешће на изборима. Неке странке су процес сматрале наметнутим од стране власти БиХ и Канцеларије високог представника (ОHR), док су га други видјели као значајно финансијско оптерећење уочи избора 2026. године. Кампања је била усмјерена на питања везана за национални идентитет и ентитет унутар државне структуре, уз само ограничено освртање на шири друштвена и економска питања.

Изборни закон БиХ не прописује адекватно онлајн кампање на интернету и друштвеним мрежама. Два водећа кандидата користила су платформе за представљање својих предизборних порука и активности. Свеукупно, онлајн кампања је задржала неутралан тон, али је СНСД у неким случајевима прибјегао запаљивој реторици и негативним порукама. Постављање плаћених предизборних огласа на друштвеним мрежама путем маркетиншких

компанија које су користиле приватне, а не страначке налоге, смањило је транспарентност спонзорисаних огласа који подржавају кампању двојице водећих кандидата.

Иако су жене биле добро заступљене у општинским изборним комисијама, чинећи 46 посто њихових чланова, само 2 од 7 чланова ЦИК-а су жене, што је мање од законски прописане квоте за родну заступљеност. Ниједна кандидаткиња се није кандидовала на овим изборима. Учесће жена у кампањи било је ограничено, а платформе кандидата нису се бавиле никаквим родним питањима.

Упркос амандманима из 2024. године, регулаторни оквир за финансирање кампања не осигурава транспарентност и одговорност, а дугогодишње препоруке ОДИHR-а и даље се не узимају у обзир. Као одговор на обуставу финансирања владајућих странака у Републици Српској од стране Канцеларије високог представника (ОHR), НСРС је укинула финансирање из ентитетског буџета за све странке, што је оставило опозицију без финансирања. Иако закон прописује ограничења донација и трошкова, као и захтјеве за извјештавање, вођење кампање трећих страна није прописано. Привремени извјештаји кандидата су поднесени и објављени на вријеме, али се чини да нису одражавали стварне расходе. ЦИК има овлаштења за надгледање избора, али нема довољно ресурса, што смањује ефикасност надгледања истих.

Медијско окружење у РС-у је разнолико, али подијељено по страначким линијама, док недостатак транспарентности у власништву омогућава утицај посебних интереса на извјештавање. Слобода изражавања је загарантована, али поновна криминализација клевете, у комбинацији са пријетњама медијима и појединачним физичким нападима, негативно утиче на медијско окружење. У складу са законом, и Радио-телевизија Босне и Херцеговине (БХРТ) и Радио-телевизија Републике Српске (РТРС) су кандидатима обезбиједили бесплатан термин за емитовање током кампање, али нису сви учесници искористили ову могућност. Иако РТРС није организовала никакве дебате, ниједан кандидат није прихватио да учествује у онима које је организовала БХРТ, што је, у комбинацији са ограниченим плаћеним оглашавањем које су емитовали приватни медији, умањило способност бирача да донесу информисан избор. РТРС је показао јасну пристрасност у свом извјештавању у корист владајуће странке. Регулаторна агенција за комуникације (РАК) није спроводила медијски мониторинг садржаја везаног за изборе, наводећи као разлог недостатак капацитета и људских ресурса.

Приговори се могу поднијети ЦИК-у и Суда БиХ. ЦИК је разматрала приговоре на јавним сједницама и углавном у законским роковима, док њена јавно доступна база података о приговорима није увијек била ажурирана. Грађански посматрачи не могу подносити приговоре ЦИК-у, али могу доставити информативна обавјештења, која могу покренути поступак по *службеној дужности* од стране ЦИК-а. Прије дана избора, ЦИК је размотрила око 60 наводних неправилности и у неким случајевима изрекла новчане казне учесницима избора. Већина спорова односила се на вођење кампање прије званичног почетка кампање, злоупотребу јавних ресурса, говор мржње и именована руководства бирачких одбора. Иако закон прописује брзо рјешавање спорова, напори за изградњу независности и непристрасности правосуђа били су недовољни, што је утицало на повјерење јавности.

Закон предвиђа посматрање избора и даје посматрачима приступ цијелом изборном процесу. На инклузиван начин, ЦИК је акредитовала 529 грађанских посматрача, 100 међународних посматрача и 25 посматрача које су именовали учесници избора. Општинске изборне комисије (ОИК) акредитовале су 4.243 посматрача из реда политичких субјеката. Иако су организације грађанских посматрача углавном биле несметане у свом раду, у неким случајевима, њихови посматрачи су пријавили потешкоће у приступу појединачним општинским изборним комисијама у предизборном периоду, као и бирачким мјестима на дан избора. Неки

посматрачи ОДИHR ПМОИ-а су такође били ометани у свом раду током дана избора, што указује на неразумијевање процедура од стране чланова бирачких одбора.

У складу с методологијом ОДИHR-а за мисије оцјене избора, чланови Мисије нису проводили систематско или свеобухватно посматрање процеса гласања, бројања и табеларног приказа резултата. На ограниченом броју посјећених бирачких одбора (БО), процес је оцијењен као професионалан, добро организован и добро вођен. Међутим, тајност гласања није увијек била осигурана због распореда бирачких мјеста и положаја гласачких кабина. Већина посјећених бирачких мјеста није била погодна за самосталан приступ особама са инвалидитетом.

Убрзо након затварања бирачких мјеста, ЦИК је објавила прелиминарне резултате, чиме је побољшала транспарентност и одговорност изборног процеса. Главни опозициони кандидат није прихватио исход избора. ЦИК је *по службеној дужности* наредила графолошко вјештачење потписа на бирачким списковима преко 145 бирачких мјеста у 19 општина, провјеру гласачких листића убачених у мобилне гласачке кутије и контролно бројање резултата 76 бирачких мјеста у шест изборних јединица. Дана 15. децембра, ЦИК је објавила утврђене резултате избора и наредила поновно бројање *по службеној дужности* у још 57 бирачких мјеста у шест изборних јединица. Закон не поставља јасне и објективне критеријуме за контролно бројање или поновно бројање које је ЦИК наредила *по службеној дужности*, чиме се Комисији дају широка дискрециона овлаштења и недостају довољне заштитне мјере против произвољног доношења одлука. Након тога, ЦИК је поништила изборе за 136 бирачких мјеста у 17 изборних јединица и заказала поновљено гласање за 8. фебруар 2026. године. Коначни резултати објављени су 13. фебруара 2026. године, са укупном излазношћу бирача од 35,77 посто.

Овај извјештај нуди низ препорука за даље усклађивање избора у Босни и Херцеговини у складу са обавезама ОЕБС-а и другим међународним обавезама и стандардима за демократске изборе. Приоритетне препоруке односе се на осигурање независности и оперативне ефикасности изборне администрације, повећање транспарентности и тачности бирачког списка, регулисање онлајн кампања, побољшање надзора над финансирањем кампања, осигурање праведног извјештавања медија о изборним кандидатима и побољшање ефикасности рјешавања изборних спорова. ОДИHR је спремна помоћи властима у побољшању изборног процеса и спровођењу препорука садржаних у овом и претходним извјештајима.

II. УВОД И ЗАХВАЛНОСТИ

Након позива Централне изборне комисије Босне и Херцеговине, а на основу препоруке Мисије за оцјену потреба проведене од 22. до 25. септембра 2025. године, Канцеларија ОЕБС-а за демократске институције и људска права (ОДИHR) основала је 28. октобра Посебну мисију за оцјену избора (ПМОИ).² ОДИHR ПМОИ, на челу са Матјаш Еорси, састојала се од 11 стручњака са сједиштем у Бањој Луци и четири регионална аналитичара распоређених у тимовима од по два широм Републике Српске. Шеснаест чланова Мисије било је из 11 држава учесница ОЕБС-а. ПМОИ је остала у Босни и Херцеговини до 28. новембра како би пратила развој догађаја након избора.

² У [Извјештају Мисије за процјену потреба ОДИHR-а](#) наведено је „Иако би распоређивање Мисије за посматрање избора у пуном обиму, укључујући и дугорочне и краткорочне посматраче, било оправдано с обзиром на утврђене потребе, велики број истовремених активности везаних за изборе, заједно с људским и финансијским ресурсима који су већ посвећени изборима на државном нивоу, чини такво распоређивање неизводљивим у оквиру постојећих расподјела.“

На дан избора, ОДИHR ПМОИ-у се придружио Конгрес локалних и регионалних тијела Савјета Европе (Конгрес) и делегација Европског парламента (ЕП). Свака од институција укључених у активност посматрања избора подржала је Декларацију о принципима за међународно посматрање избора из 2005. године. Шеф делегације Конгреса био је Бернд Вохрингер, а шеф делегације Европског парламента био је Сергио Хумберто. На дан избора, широм земље било је распоређено 38 посматрача из 25 земаља, укључујући 21 посматрача из ОДИHR-а, 16-члану делегацију Конгреса и шесточлану делегацију Европског парламента. Жене су чиниле 53 посто посматрача.

ОДИHR ПМОИ је извршила процјену усклађености изборних процеса са обавезама ОЕБС-а и другим стандардима за демократске изборе, као и домаћим законодавством. У складу с методологијом ОДИHR-а за мисије оцјене избора, чланови Мисије нису проводили систематско или свеобухватно посматрање процеса гласања, бројања и табеларног приказа. Чланови Мисије посјетили су одређени број бирачких мјеста на дан избора. Овај коначни извјештај слиједи Изјаву о прелиминарним налазима и закључцима, која је објављена на конференцији за новинаре у Бањој Луци 24. новембра 2025. године.³

ОДИHR ПМОИ жели да се захвали властима Босне и Херцеговине на позиву за посматрање избора и Централној изборној комисији на њиховој помоћи. Мисија такође жели да изрази захвалност другим државним, ентитетским и локалним институцијама, политичким странкама, медијима и организацијама цивилног друштва, те представницима међународне заједнице на њиховој сарадњи.

III. ПОЗАДИНА И ПОЛИТИЧКИ КОНТЕКСТ

Према Уставу, успостављеном Општим оквирним споразумом за мир из 1995. године, познатијим као Дејтонски мировни споразум (ДМС), Босна и Херцеговина се састоји од два ентитета: Федерације Босне и Херцеговине и Републике Српске.⁴ Устав даје статус „конститутивних народа“: Бошњацима, Хрватима и Србима. Грађани се такође могу изјаснити као „остали“, било идентификовањем са другом етничком групом или одабиром да се не придружују ниједној групи.⁵ Дејтонски мировни споразум је такође основала Канцеларија високог представника (ОHR), међународно тијело задужено за надзор провођења цивилних аспеката мировног споразума. Године 1997, ОHR-у је додијељено овлаштење да „доноси обавезујуће одлуке“ и „подузима мјере против јавних службеника како би се осигурало ефикасно функционисање државних институција“.⁶

На општим изборима 2022. године, Милорад Додик, лидер Савеза независних социјалдемократа (СНСД), поново је изабран за предсједника Републике Српске (РС). Након оптужби за изборну превару, Централна изборна комисија Босне и Херцеговине (ЦИК) провела је контролно пребројавање свих гласова за избор предсједник РС-а. Резултати контролног пребројавања нису утицали на исход избора. Од 2023. године, Народна скупштина Републике Српске (НСРС) досљедно је усвајала законе, одлуке и закључке који оспоравају

³ Погледати претходни [Извјештај ОДИHR-а о изборима у Босни и Херцеговини](#).

⁴ Осим тога, Брчко дистрикт има посебан статус под директним државним суверенитетом. Сваки од два ентитета има свој посебан етнички састав и широк степен аутономије, укључујући властити устав, политичку структуру, управне институције, административна и судска тијела.

⁵ Закон о заштити права припадника националних мањина признаје 18 националних мањина.

⁶ Погледати [Закључке Бонске конференције о имплементацији мира](#).

надлежности државних институција и ОHR-а, а које је ОHR потом укинуо или Уставни суд БиХ.⁷

Дана 28. августа 2025. године, након што је Суд БиХ осудио бившег предсједника РС-а Милорада Додика и након тога му одузет мандат од стране ЦИК-а, ЦИК је расписала пријевремене изборе за предсједника РС-а за 23. новембар.⁸ Избори су одржани усред продубљивања институционалног застоја између власти на ентитетском и државном нивоу, уз сталне изазове за државне институције и Канцеларију високог представника (ОHR). Избори су широко схваћени као двоструки тест за отпорност уставног оквира БиХ, као и за способност владајућег СНСД-а и господина Додика да одрже страначко вођство уочи општих избора 2026. године.

Убрзо након пресуде, НСРС је усвојила закључке којима се одбацује осуђујућа пресуда господину Додику и расписивање пријевремених избора, те је наложила институцијама РС-а и политичким актерима да се суздрже од радњи везаних за спровођење избора.⁹ НСРС је такође позвала на одржавање референдума 25. октобра, који се није одржао.¹⁰ Након оставке премијера РС-а, НСРС је потврдила именовање господина Саве Минића за премијера, којег је именовао господин Додик. Након тога, Уставни суд БиХ је издао привремену мјеру којом се суспендује правно дејство одређених дијелова закључака НСРС-а, наводећи могућност непоправљиве штете, чиме се забрањује институцијама и званичницима РС-а да дјелују по тим питањима до доношења коначне одлуке, док је коначна одлука донесена након избора (погледати *Рјешавање изборних спорова*).¹¹

Господин Додик је првобитно најавио да ће његова странка бојкотовати изборе. Ипак, 24. септембра, НСРС је на крају ставила ван снаге суспендоване тачке својих закључака и позвала је политичке странке да појединачно одлуче о свом учешћу на изборима. Дана 18. октобра, НСРС је такође ставила ван снаге неколико закона које је Уставни суд БиХ прогласио неуставним.¹² Надаље, потврђено је именовање госпође Ане Тришић-Бабић за вршитеља дужности предсједнице РС-а.¹³ Убрзо након што је НСРС поништила спорне законе, САД су укинуле санкције против господина Додика и других јавних званичника и правних субјеката

⁷ То укључује Законе о непримјењивању закона и забрани рада вануставних институција БиХ, о Високом судском и тужилачком савјету РС-а, о измјенама и допунама Кривичног закона РС-а, о посебном регистру и јавности рада непрофитних организација и Одлуку о мјерама и задацима који произлазе из неуставних одлука и радњи вануставних институција БиХ.

⁸ Дана 26. фебруара 2025. године, бивши предсједник РС-а, господин Додик, осуђен је на годину дана затвора и шестогодишњу забрану обављања јавне функције због непоштивања одлука ОHR-а, на основу кривичног дјела (члан 203а Кривичног закона) које је ОHR увео у јулу 2023. године. Дана 12. јуна, Апелационо одјељење Суда БиХ потврдило је пресуду, док је затворска казна касније претворена у новчану казну. ЦИК је 6. августа окончала мандат господину Додику.

⁹ Погледати [Закључке НСРС-а од 22. августа 2025.](#) у вези са Информацијом о Одлуци ЦИК-а о престанку мандата предсједника РС-а Милорада Додика.

¹⁰ Питање суспендованог референдума било је: „Да ли прихватате одлуке неизабраног странца Кристијана Шмита и пресуде неуставног Суда БиХ изречене против предсједника РС-а, као и одлуку ЦИК-а о одузимању мандата предсједнику РС-а Милораду Додику?“ Дана 6. октобра, господин Додик је јавно најавио одгађање референдума за 9. јануар 2026. године.

¹¹ Привремена мјера је издата 10. септембар, на основу захтјева који су поднијели Денис Бећировић, члан Предсједништва Босне и Херцеговине и 14 чланова Представничког дома Парламентарне скупштине БиХ. Суд је 27. новембра поништио одређене дијелове закључака, укључујући оне којима се одбацују одлуке државних институција и упутство за припрему резолуције о самоопредјељењу.

¹² Погледати листу [укинути закони](#) на интернет страници НСРС-е.

¹³ Устав РС-а не прописује како се вршилац дужности предсједника кандидује и именује, осим у случајевима привремене спријечености када предсједник може одредити потпредсједника. Госпођу Тришић-Бабић предложила је група чланова НСРС-а. Наводно је пред Уставним судом РС-а у току оспоравање уставности именовања вршиоца дужности предсједника РС-а.

РС-а.¹⁴ Након тога, тужилац БиХ је обуставио истрагу против господина Додика због „напада на уставни поредак“.¹⁵ Уставни суд БиХ одбацио је жалбе господина Додика на осуђујућу пресуду и одузимање мандата.¹⁶

IV. ИЗБОРНИ СИСТЕМ И ПРАВНИ ОКВИР

Предсједник РС-а се директно бира на мандат од четири године. Кандидат који добије највећи број гласова бира се за предсједника, док се два кандидата из преосталих конститутивних народа са највише гласова бирају за потпредсједнике. Правни оквир не прописује пријевремене изборе за једно упражњено мјесто предсједника или потпредсједника. Сходно томе, ЦИК је ријешила овај недостатак појашњавајући у свом Упутству да ће на овим пријевременим изборима предсједник бити изабран између кандидата конститутивних народа који већ нису заступљени у потпредсједништву. Мандат новоизабраног предсједника трајаће до октобра 2026. године, када су заказани сљедећи општи избори.

Босна и Херцеговина представља скуп главних међународних и регионалних инструмената који се односе на демократске изборе, а правни оквир пружа довољну основу за спровођење демократских избора.¹⁷ Бројне раније препоруке ОДИHRA-а узете су у обзир опсежним измјенама Изборног закона БиХ које је у марту 2024. године наметнуо ОHR, као што су ревизија система именовања бирачких одбора (БО) ради побољшања њихове непристрасности, јачање прописа о злоупотреби јавних ресурса од стране носилаца извршних функција и кршењима у кампањи, продужење рокова за подношење и разматрања приговора, и побољшање извјештавања о финансијама кампање.¹⁸ Међутим, неколико других ранијих препорука ОДИHР-а и даље нису узете у обзир, укључујући оне које се односе на активно и пасивно право гласа, свеобухватнији пропис злоупотребе јавних ресурса, учешће жена, транспарентност процеса рјешавања изборних спорова, одвраћајуће санкције за кршење прописа о финансирању кампање и ефикасан надзор.

Требало би провести свеобухватану ревизију правног оквира, како је претходно препоручено, како би се узеле у обзир све преостале препоруке ОДИHР-а и отклониле постојеће недоследности. У складу с обавезама ОЕБС-у и међународном добром праксом, таква ревизија требала би бити транспарентна, инклузивна и савјетодавна, те проведена много прије избора.

¹⁴ Погледати [Саопштење Канцеларије за контролу стране имовине \(ОФАС\) при Министарству финансија САД-а од 29. октобра 2025.](#)

¹⁵ Погледати [Одлуку Тужилаштва БиХ од 30. октобра 2025.](#) да се обустави истрага против господина Додика.

¹⁶ Погледати [Саопштење Уставног суда БиХ](#) Уставни суд БиХ одбацио је жалбу на пресуду Суда БиХ као неосновану, напомињући да није било кршења права апеланта на правично суђење, будући да је осуда заснована на законитим и јасно формулисаним правним разлозима. Суд је такође напоменуо да су изречене сигурносне мјере испуњавале услове доступности и предвидљивости. Суд је одбацио као недопуштену жалбу на одлуку ЦИК-а о одузимању мандата, позивајући се на неспојивост навода с Уставом.

¹⁷ Пријевремени избор предсједника РС-а првенствено је прописан Изборним законом БиХ из 2001. године и Законом о финансирању политичких странака БиХ из 2012. године. Осим тога, Устав РС-а садржи одредбе о изборном систему. Правни оквир допуњују прописи ЦИК-а.

¹⁸ Амандмани су постепено уводили информационо-комуникационе технологије (ИКТ) у изборни процес и дигитализовали одређене аспекте изборне администрације. Међутим, на овим изборима нису кориштене ИКТ-је. Као одговор на наметање, у априлу 2024. године, НСРС је усвојила изборни закон којим се Изборној комисији РС-а даје искључива надлежност над изборима у РС-у, који је потом укинуо Уставни суд БиХ.

V. ИЗБОРНА АДМИНИСТРАЦИЈА

Изборе је проводила тростепена структура коју је предводила ЦИК, а састојала се од 64 општинске изборне комисије (ОИК) и 2.350 бирачких одбора (БО).¹⁹ Према закону, састав изборних тијела на свим нивоима мора одражавати етнички састав њихових изборних јединица. Док су жене биле добро заступљене у општинским изборним комисијама, чинећи 46 посто њихових чланова, само 2 од 7 чланова ЦИК-а су жене, што је мање од законски прописане квоте за родну заступљеност.²⁰

ЦИК је стално независно тијело задужено за регулисање и надгледање изборног процеса. Чланове ЦИК-а именује Парламент на мандат од седам година, а предсједавајући се бира из редова чланова на ротацијској основи, на период од 21 мјесеца, узимајући у обзир њихово етничко самоизјашњење.²¹ За административна и организацијска питања, ЦИК-у помаже Секретаријат, којим руководи генерални секретар.

Општинске изборне комисије (ОИК) су стална тијела која именују надлежне општинске и градске власти на мандат од седам година, уз одобрење ЦИК-а. Величина сваке ОИК зависи од величине изборне јединице и броја регистрованих бирача, а састав се састоји од три, пет или седам чланова. Закон, између осталог, даје ОИК-ма овлаштења у укупном провођењу избора унутар одређене изборне јединице, одређивању бирачких мјеста, именовању чланова БО-а и надзору њиховог рада и обуке.

БО се састоје од предсједника и 2 или 4 члана (укупно 3 или 5 чланова) именованих прије сваких избора. Сваки предсједник и сви чланови требају имати замјеника. Док предсједнике и њихове замјенике именује ЦИК из редова нестраначких кандидата, чланове и њихове замјенике именују у једнаком броју странке заступљене у НСРС. Само Савез независних социјалдемократа (НСД) и Српска демократска странка (СДС) имали су право именovati чланове БО-а, а тамо гдје то нису учинили, чланови су бирани са резервних листа ОИК-а, чланова БО-а са прошлих избора или на основу нових позива за ангажовање. Већина предсједника и чланова БО-а и њихових замјеника именована је благовремено, иако су неки ОИК-и имали потешкоћа с попуњавањем бирачких мјеста, наводећи ниске накнаде, претходне проблеме с исплатом и недостатак мотивације. Непосредно прије дана избора, ЦИК је смијенила неколико предсједника након што је утврдила да нису подобни због претходне политичке припадности.²² Неки чланови и предсједници су такође замијењени након што су поднијели оставке. Будући да се то догодило након завршетка обуке, оставке су умањиле вриједност и утицај обуке. Позитивно је то што су неке општинске изборне комисије извијестиле о напорима да наставе обуку до дана избора.

¹⁹ То укључује 139 мобилних тимова за управљање гласањем бирача који су гласали од куће и оних у социјалним, здравственим и казнено-поправним установама. Поред тога, основана су четири бирачка мјеста за гласање изван земље у Аустрији, Њемачкој и Србији. Додатно особље је ангажовано у Главном центру за бројање (ГЦБ) за бројање мобилних, непотврђених, одсутних и поштанских гласачких листића и провјеру изборног материјала и резултата.

²⁰ Законом је прописано да државна тијела на свим нивоима организације морају укључивати најмање 40 посто чланова сваког пола. На основу устаљене праксе, неким општинским изборним комисијама (ОИК) чији састав није био у складу са родним захтјевима одобрено је изузеће, ако је то било потребно, јер је у обзир узета укупна родна заступљеност у цијелој земљи, а не појединачне комисије.

²¹ Након отвореног процеса запошљавања, чланове ЦИК-а именује *ad hoc* Комисија за избор и именовања, састављена од по два представника Високог судског и тужилачког вијећа, Заједничког административног одбора, Представничког дома (ДП) Парламентарне скупштине (ПС) и ЦИК-а. Након тога, чланове ЦИК-а именује ДП ПС. Седам чланова ЦИК-а укључују два Бошњака, два Хрвата, два Србина и једног члана из реда „осталих“.

²² Прије избора, ЦИК је смијенила око 170 предсједника и замјеника предсједника бирачких одбора и именovala око 210 нових. На дан избора, још око 70 предсједника и замјеника предсједника бирачких одбора је смијењено због непојављивања на бирачким мјестима.

Уопштено говорећи, повјерење свих кључних актера у независност и непристрасност изборне администрације варијало је, а било је посебно ниско код бирачких одбора због лоших ранијих резултата и доказаних злоупотреба на прошлим изборима.²³ Упркос ревидираном механизму именовања за бирачке одборе уведену 2024. године, неки чланови ОДИНР ПМОИ-а су изразили мишљење да су многи чланови које су на претходним изборима именовале странке поново именовани на овим изборима за нестраначке предсједнике, без обзира на њихову ранију политичку припадност.

Изборна администрација је професионално обављала своје дужности. Међутим, наишла је на изазове у поштивању одређених рокова. Кашњење у исплати буџетских средстава ЦИК-а одгодило је почетак припрема за изборе за неколико седмица, док су правни спорови у процесу набавке ометали техничке припреме и логистичке операције за дистрибуцију и преузимање изборног материјала.²⁴ Оперативни капацитет ЦИК-а и њена способност да самостално испуњава своја овлаштења додатно су били оптерећени дугогодишњим недостатком сталног особља, што је произашло из административних и правних ограничења, на многим кључним позицијама унутар Секретаријата ЦИК-а, а посебно у правним, ревизорским, комуникацијским и образовним, те ИТ одјелима.²⁵

Како би се осигурала независност и оперативна учинковитост изборне администрације, власти би требале гарантовати адекватну и правовремену расподелу буџетских средстава и оперативну подршку, укључујући и године када нема избора. Капацитети особља Централне изборне комисије требају одговарати надлежностима које су Комисији додијелене Изборним законом, уз стално запослење неопходног квалификованог особља.

ЦИК је усвојила нове прописе и вратила на снагу неке претходне који се односе на регистрацију бирача и кандидата, именовање бирачких одбора и изборну кампању, прилагођавајући рокове и правила пријевременим изборима. Како би координирала своје активности, ЦИК је одржавала редовну комуникацију с општинским изборним комисијама (ОИК). Међутим, неке ОИК су изразиле незадовољство сарадњом са ЦИК-ом, наводећи недовољне смјернице и скраћене рокове који не одражавају оперативне потребе на терену, што утиче на ефикасност и правовременост изборних припрема.

ЦИК је одржавала редовне сједнице, које су биле отворене за посматраче и преносиле су се уживо путем онлајн платформе, а снимци су такође били доступни на онлајн платформама ЦИК-а. Међутим, сједнице ЦИК-а нису биле унапријед најављиване како је законски прописано и нису сви акти које је ЦИК усвојила, као што су приговори, одлуке о именовању предсједника бирачких одбора, упутства, као и одлуке и информације везане за постизборне

²³ ЦИК је обавијестила ОДИНР ПМОИ да су ЦИК као институција, као и појединачни чланови, били мете непријатељских вербалних напада и увреда у вези са обављањем својих дужности током дужег периода. Након изборног дана, ЦИК се суочила и са покушајима да се доведе у питање непристрасност неколико чланова, уз наводну повезаност с политичким странкама, како владиним тако и опозиционим. Због тога је ЦИК покренула службени поступак против СДС-а, СНСД-а и ЗПР-а због ширења лажних информација, с претпостављеним циљем дезинформисања бирача и нарушавања интегритета изборног процеса.

²⁴ ЦИК је по закону била обавезна да прими тражена средства најкасније 15 дана након расписивања пријевремених избора, тј. до 12. септембра. Међутим, Министарство финансија и трезора БиХ их је исплатило тек 22. септембра, што је омогућило ЦИК-у да усвоји Упутство о роковима за изборне активности, које је ступило на снагу 25. септембра.

²⁵ Иако Изборни закон дефинише ЦИК као независно тијело које своја овлаштења црпи искључиво из Парламентарне скупштине БиХ и директно јој одговара, унутрашња организација особља унутар Секретаријата подлијеже одобрењу Савјета министара БиХ. Тренутно, Секретаријат ЦИК-а броји 64 члана запослених, што, међутим, укључује и помоћно особље. На основу новог предложеног правилника ЦИК-а о унутрашњој организацији, ЦИК-у недостаје 120 запослених.

активности, објављени на њеној интернет страници на досљедан и свеобухватан начин, што је смањило укупну транспарентност. Општинске изборне комисије које је посјетила ОДИHR ПМОИ углавном су оцијењене као компетентне и транспарентне, и исте су одржавале јавне сједнице. Општинске изборне комисије су углавном објављивале своје одлуке и обавјештавале о својим активностима путем општинских интернет страница и огласних плоча, иако је у неким мањим општинским изборним комисијама пријављено да је приступ био недосљедан.

Ради повећања транспарентности и одговорности, Централна изборна комисија и општинске изборне комисије објавиће све релевантне документе који се односе на изборни процес, укључујући одлуке, прописе и приговоре, на благовремен и свеобухватан начин и осигурати ефикасан приступ информацијама од јавног значаја.

ЦИК је обезбиједила обавезну обуку, укључујући онлајн сесије за предсједнике БО-а и њихове замјенике, као и сесије уживо за све чланове БО-а. Поред тога, приручници за обуку били су доступни онлајн. Због временских ограничења, кориштени су видео материјали који су израђени за локалне изборе 2024. године са додатним објашњењима о специфичностима ових избора, што није осигурало јасноћу о процедурама за попуњавање докумената и протокола БО-а. Формату обуке често је недостајала интерактивност и практичне вјежбе за олакшавање разумијевања кључних процедура. ЦИК није покренула кампању за едукацију бирача за ове изборе, наводећи као разлог недостатак додијељених финансијских средстава. Ограничени напори информисања бирача ослањали су се на визуелне материјале на интернет страници ЦИК-а и платформама друштвених мрежа, фокусирајући се на опште информације о изборима, регистрацији за гласање изван земље и активностима ЦИК-а.

VI. РЕГИСТРАЦИЈА БИРАЧА

Право гласа имају грађани који имају навршених 18 година живота. Супротно међународним стандардима и претходним препорукама ОДИHR-а, Закон задржава ограничења права гласа за оне који су судском одлуком проглашени правно неспособнима, укључујући и оне на основу интелектуалних и психосоцијалних инвалидитета.²⁶ Особе које служе активну казну или су под оптужницом за тешка кривична дјела, укључујући ратне злочине и злочине против човјечности, такође су лишене права гласа. На овим изборима право гласа имали су само грађани са пријављеним сталним пребивалиштем у Републици Српској и Брчко дистрикту или они који су се одлучили на гласање за институције ентитета РС.²⁷

Централни бирачки списак (ЦБС) је трајан и централизован. Води га ЦИК, на основу пасивне и континуиране регистрације бирача. Бирачи који имају право гласа и бораве у земљи аутоматски се укључују у бирачки списак, на основу своје сталне адресе пребивалишта. Грађани који привремено бораве у иностранству могу се активно регистровати за гласање путем поште или у дипломатским представништвима прије сваких избора. У супротном, могу гласати у земљи према свом посљедњем мјесту пребивалишта. У складу са прописом ЦИК-а, бирачи регистровани за гласање у иностранству на локалним изборима 2024. године аутоматски су регистровани за гласање ван земље, док су се нови бирачи могли пријавити и

²⁶ Погледати чланове 12. и 29, Закона из 2006. [Конвенција о правима особа с инвалидитетом](#) (Конвенција о правима особа са инвалидитетом). Члан 48. из 2014. [Општи коментар бр. 1](#) Конвенција о правима особа с инвалидитетом наводи да „способност доношења одлука особе не може бити оправдање за било какво искључење особа с инвалидитетом из остваривања њихових политичких права, укључујући право гласа, право кандидовања на изборима и право да буду чланови пороте“.

²⁷ Становници Брчко дистрикта морају бити држављани Републике Српске да би имали право гласа на ентитетским изборима. Особе с двојним држављанством могу гласати само ако је Босна и Херцеговина њихова регистрована држава пребивалишта.

до 14. октобра. Бирачи регистровани за гласање ван земље који су се вратили након истека рока за пријаву могли су да убаце непотврђени гласачки листић на бирачком мјесту у својој одређеној изборној јединици.²⁸ Посебни бирачки спискови су такође састављени за бираче који су затражили гласање путем мобилне гласачке кутије.²⁹ Коначни бирачки списак, који је затворен 3. новембра, укључивао је 1.264.364 бирача, укључујући 20.531 регистрованих за гласање изван земље.³⁰

Изборни закон даје искључиву одговорност ЦИК-у за тачност, исправност и интегритет ЦБС-а. Међутим, будући да се подаци бирача узимају из матичне књиге и других релевантних јавних база података, тачност ЦБС-а искључиво зависи од напора других институција одговорних за ажурирање матичне књиге. Иако инклузивност ЦБС-а није била доведена у питање, забринутост због значајног броја преминулих особа и грађана који задржавају службено пребивалиште у земљи упркос томе што живе у иностранству, остају на листи и даље.³¹

У координираном напору и у складу с јасно дефинисаним надлежностима, државне власти требају унаприједити процес ажурирања свих релевантних регистара и база података како би се осигурала тачна основа за регистар бирача. У том циљу, треба размотрити ревизију механизма пријављивања и регистрације смртних случајева како би се осигурала правремена размјена података и исправљање евиденције грађана.

Током цијеле године, бирачи имају бројне могућности да провјере своје податке на бирачким списковима и затраже исправке, било онлајн или у општинским центрима за регистрацију бирача. Прије избора, ЦИК омогућава приступ прелиминарним бирачким списковима на јавни увид у електронској верзији и у штампаном облику у општинским центрима за регистрацију бирача и другим одређеним мјестима. Супротно Изборном закону БиХ, ЦИК није ставила на располагање збирни прелиминарни бирачки списак на интернету, за који је предвиђено да се објављује и два пута годишње у неизборним годинама. ЦИК сматра да овај формат не штити личне податке и да је у супротности са одредбама Закона о заштити личних података, иако се наводна неусклађеност не јавља приликом издавања копија или приликом електронског приступа на лицу мјеста.³² Изборни закон не одређује обим података бирача који ће бити укључени у изводе објављене на интернету, што би могло водити ЦИК у поступку усклађивања начела минималног кориштења података и интегритета личних података.³³

Како је прописано законом, кандидати су имали право да на свој захтјев добију електронску копију збирног бирачког списка прије дана избора, док су грађански посматрачи и бирачи

²⁸ Непотврђени гласачки листић је гласачки листић идентичног дизајна и садржаја као и обични гласачки листић, који се након гласања ставља у посебну коверту и броји се тек након што се провјери право гласа особе која је гласала.

²⁹ Ова опција је доступна бирачима који гласају од куће, укључујући и оне због инвалидитета, те онима који су на болничком лијечењу, установама за његу, пензионере или особе које су у притвору. За ове изборе регистровано је укупно 4.767 бирача који су гласали путем мобилних гласачких кутија.

³⁰ ЦИК је одбацила 82 захтјева за гласање изван земље због непотпуне или нетачне документације.

³¹ Уписи у матичне књиге могу се ажурирати на службени захтјев рођака преминулих особа, укључујући и оне који живе у иностранству, или по одјави сталног боравка у земљи.

³² Став ЦИК-а заснива се на претходном обавјештењу које је Агенција за заштиту личних података послала на онлајн објављивање списка бирача за гласање изван земље. Међутим, ово обавјештење је издато прије него што су ступиле на снагу измјене Изборног закона БиХ којима се прописује јавна природа ЦБС-а и захтјева објављивање прелиминарних спискова бирача.

³³ Насупрот томе, закон детаљно прописује податке који се морају укључити у копије бирачког списка које се дијеле с изборним кандидатима, а то су име и презиме, датум рођења, име једног родитеља, назив изборне јединице у којој је бирач регистрован, те назив и број бирачког мјеста на којем је сваки бирач регистрован.

могли прегледати бирачке спискове само на општинском нивоу.³⁴ Тренутна ограничења приступа збриним подацима бирачког списка искључују могућности за значајну независну провјеру, што доводи у питање транспарентност процеса регистрације бирача.

Како би се осигурао значајан приступ и транспарентност бирачког списка, Централна изборна комисија треба да објављује прелиминарне спискове бирача на јавни увид путем онлајн платформи, разврстане по бирачким мјестима, периодично и прије сваких избора, како је законом прописано. У складу са принципима заштите личних података, законодавство треба детаљно да дефинише обим личних података бирача који су јавно доступни.

VII. РЕГИСТРАЦИЈА КАНДИДАТА

Право да се кандидују за предсједника РС-а имају грађани који су регистровани бирачи и који припадају било којем од три конститутивна народа, на основу самоизјашњења о припадности кандидата.³⁵ Такви дискриминаторни услови за испуњавање услова за грађане који се не изјашњавају као припадници ниједног од три конститутивна народа супротни су обавезама ОЕБС-а и међународним стандардима, укључујући судску праксу Европског суда за људска права.³⁶ Потенцијални кандидати такође морају имати стално пребивалиште на територији ентитета. Закон забрањује кандидовање особама које су осуђене или су под оптужницом међународног или домаћег суда за злочин геноцида, злочина против човјечности или ратних злочина. Неке категорије државних званичника и службеника, укључујући припаднике полиције, оружаних снага и дипломатског особља, могу се кандидовати само ако поднесу оставку или привремено одступе са своје дужности.

Као што је претходно препоручено, дискриминаторни услови за кандидате засновани на етничкој припадности и пребивалишту требали би се преиспитати у складу с међународним стандардима и обавезама.

Предсједничке кандидате могле су именовати политичке странке и коалиције или су се могли кандидовати као независни кандидати. Од 25. до 29. септембра, прије именовања кандидата, политичке странке и они који су жељели да се кандидују самостално морали су се пријавити за овјеру од стране ЦИК-а за учешће на изборима. Подносиоци захтјева су морали платити накнаду за овјеру³⁷ и доставити најмање 3.000 потписа бирача регистрованих за гласање на изборима у РС-у.³⁸ Међутим, у складу са законом и прописима ЦИК-а, сви који су се пријавили

³⁴ ЦИК је подијелила електронску копију регистра с двије политичке странке на њихов захтјев.

³⁵ [Одлука ЦИК-а](#) односи се на „избор предсједника РС-а из реда српског народа“. Под условом да су два потпредсједника РС-а на функцији из реда бошњачког и хрватског конститутивног народа, предсједник РС-а се бира из реда незаступљеног конститутивног народа, тј. Срба.

³⁶ Став 7.3 из 1990. [Копенхагенски документ ОЕБС-а](#) наводи да ће државе учеснице „гарантовати опште и једнако право гласа пунољетним грађанима“. Став 7.5 обавезује државе учеснице да „поштују право грађана да се кандидују за политичку или јавну функцију [...] без дискриминације“. Погледати такође Члан 21.3 Повеље Уједињених нација (УН) [Универзална декларација о људским правима](#) и чланове 2. и 25. [Међународни пакт о грађанским и политичким правима](#) (МПГПР). Погледати, између осталог, пресуде Европског суда за људска права [Сејдић и Финци против Босне и Херцеговине](#), [Зорнић против Босне и Херцеговине](#), [Пилав против Босне и Херцеговине](#), [Шлаку против Босне и Херцеговине](#) и [Ковачевић против Босне и Херцеговине](#).

³⁷ Накнада за овјеру утврђена је на 9.000 КМ за независне кандидате и 18.000 КМ за политичке странке (4.590 ЕУР, односно 9.180 ЕУР, на основу курса који је важио у септембру, 1 КМ = 0,51 ЕУР). Износ је био повратан политичким субјектима чији кандидат освоји мандат или осигура једну трећину гласова које је добио изабрани кандидат.

³⁸ Потписи подршке морају бити физички прикупљени на прописаном обрасцу од стране подносилаца захтјева и достављени путем електронске апликације ЦИК-а која омогућава провјеру података бирача у односу на ЦБС, након њиховог ручног уноса.

за ове изборе били су изузети од ових захтјева с обзиром на то да су били овјерени за претходне изборе на ентитетском нивоу. Супротно међународној доброј пракси, бирачима је било дозвољено да потпишу подршку само једном кандидату.³⁹ Ограничени период овјере од пет дана, заједно с правом бирача да потпишу подршку само једном кандидату, представљао је непотребно оптерећење за нове кандидате на изборима.⁴⁰

Процес регистрације кандидата био је инклузиван. Свих седам подносилаца захтјева је овјерено, а шест њих је именovalo кандидате за ове изборе, укључујући четири страначки именована кандидата и два независна кандидата.⁴¹ Ниједна жена се није кандидовала за ту функцију. Овјера СНСД-а је оспоравана на суду, а апелант је тврдио да је захтјев потписала неовлаштена особа због осуде господина Додика.⁴²

VIII. ИЗБОРНА КАМПАЊА

Након одлуке ЦИК-а, скраћени 15-дневни период кампање за пријевремене изборе почео је 8. новембра и завршио се 22. новембра, дан прије избора. Свеукупно, кампања је била конкурентна, а учесници су могли слободно водити кампању, уз поштовање основних слобода изражавања и окупљања. СНСД и СДС су водиле кампању путем интернет платформе прије званичног периода кампање и на дан изборне шутње, што је довело до неколико приговора и накнадних новчаних казни од стране ЦИК-а.⁴³

Иако редовне политичке активности не би требале бити забрањене прије званичног периода кампање, трошкови настали за активности кампање од расписивања избора могли би се урачунати у ограничење трошкова кампање и бити укључени у извјештаје о финансирању кампање како би се повећала транспарентност и спријечило избјегавање таквих ограничења.

Изборну кампању обиљежила је општа неспремност политичке сцене за учеће на изборима. Неке странке су процес сматрале наметнутим од стране власти БиХ и Канцеларије високог представника (ОHR), док су га друге видјеле као значајно финансијско оптерећење уочи избора 2026. године. Фаворити, Синиша Каран из СНСД-а и Бранко Блануша из СДС-а, одлучили су се за суздржану кампању, док су остала четири учесника остала неактивна и мање

³⁹ Члан 196. из 2020. [Смјернице ОДИHR-а и Венецијанске комисије о регулацији политичких странака](#) препоручује да се „избјегне захтјев да грађанин смије потписати подршку само једној странци, јер би такав пропис утицао на његово/њено право на слободу удруживања и лако би могао дисквалификовати странке“.

⁴⁰ Према ЦИК-у, десет потенцијалних кандидата затражило је приступ онлајн платформе за пријаву. Док три од њих (једна политичка странка и два независна кандидата) нису наставили процес овјере. ОДИHR МПОИ није успјела успоставити контакт с њима како би добила њихову изјаву о разлозима неучећа.

⁴¹ Од пет овјерених политичких странака, четири су накнадно именовале кандидате; Бранко Блануша – СДС, Драган Ђокановић – Савез за нову политику (СНП), Игор Гашевић – независни кандидат, Синиша Каран – СНСД, Славко Драгичевић – независни кандидат, Никола Лазаревић – Еколошка странка Републике Српске (ЕС).

⁴² Странка За правду и ред (ЗПР) поднијела је жалбу Суду БиХ против овјере СНСД-а од стране ЦИК-а, тврдећи да господин Додик није био овлаштен да поднесе захтјев за овјеру због своје осуде. Суд је одбацио жалбу, напомињући да је у вријеме овјере господин Додик био регистрован као овлаштени представник странке. У обавјештењу, Суд је такође наложио ЦИК-у да евидентира и проведе правне посљедице осуде, спречавање господина Додика да обавља службене дужности, укључујући и функцију предсједника странке. Уставни суд БиХ је 19. новембра одбацио жалбу на одлуку Суда БиХ као недопустиву, наводећи да апелант није успио доказати да је овјера СНСД-а од стране ЦИК-а за пријевремене предсједничке изборе у РС-у 2025. године утицала на његова уставом заштићена права.

⁴³ ЦИК је запримила 23 приговора и обавјештења о раној кампањи: 15 против СДС-а, 5 против СНСД-а и по једну против Социјалистичке партије (СП), ЗПР-а и Уједињене Српске. Изрекла је 5 санкција, укључујући новчану казну од 8.500 евра за СДС, 1.500 евра за господина Бланушу и 3.250 евра за СНСД. Због кршења периода изборне шутње, ЦИК је казнила СДС са 7.500 евра, а СНСД са 5.400 евра.

видљива. Кампања је била усмјерена на питања везана за национални идентитет и ентитет унутар државне структуре, уз само ограничено освртање на шира друштвена и економска питања. Оба кандидата у водећим позицијама добила су подршку од својих коалиционих партнера из НСРС-а и користила поларизујућу реторику.⁴⁴ Кампања кандидата СНСД-а нагласила је заштиту државности РС-а од државних институција и мијешања међународне заједнице и ОHR-а. Такође је показала снажну подршку бившем предсједнику РС-а и лидеру СНСД-а, господину Додик, који се истакнуто појављивао у предизборним материјалима и догађајима као главна личност. Друге предизборне поруке нагласиле су постигнућа владе РС-а и обећале економски развој и инфраструктурне пројекте. Насупрот томе, кандидат СДС-а усмјерио је своју кампању на оптужбе за корупцију и злоупотребу моћи од стране владајуће странке, промовишући једнакост, правду, враћање достојанства, мјере против корупције и праведно управљање државним ресурсима за све грађане ентитета.

Кандидати су преносили своје предизборне поруке и тражили подршку бирача путем друштвених мрежа, као и организовањем скупова и састанака у заједници, постављањем билборда и дијелењем летака и других материјала из предизборних штандова. Такође су се ослањали на своје страначке базе и регионална упоришта како би мобилизовали бирачко тијело. Кампања СДС-а била је скромнија од кампање СНСД-а, ограничена финансијским ограничењима која произлазе из америчких санкција на банковне рачуне странке и укидања јавног финансирања политичких странака (погледати *Финансирање кампање*). У два случаја, ЦИК је санкционисала СНСД због незаконитог кориштења дјецe у предизборним догађајима и активностима.⁴⁵

Поред поларизујућих наратива, кампању је обиљежио и запаљива реторика упркос томе што је ЦИК позвала све странке да се суздрже од давања изјава које би могле изазвати тензије.⁴⁶ Дана 10. новембра, током скупа у Источном Сарајеву, господин Додик је дао запаљиве изјаве о Бошњацима, наводећи пријетње „исламизацијом БиХ“ од стране муслиманске заједнице.⁴⁷ Исламска заједница БиХ, Међурелигијско вијеће БиХ, заједно с неколико високопозиционираних званичника и политичара, осудили су изјаве и поднијели кривичне пријаве због говора мржње Тужилаштву БиХ и ЦИК-у (погледати *Рјешавање изборних спорова*).⁴⁸

Неколико чланова Владе РС-а, заједно с чланицом Предсједништва БиХ из РС-а, Жељком Цвијановић, активно су учествовали у предизборним активностима СНСД-а.⁴⁹ Иако закон забрањује носиоцима високих извршних функција кориштење јавних ресурса, укључујући превоз, комуникације и опрему у сврху кампање, исти их не спречава да учествују у активностима кампање или јавно подржавају одређене кандидате док су на функцији. У неколико наврата током кампање, званичници, представници СНСД-а и њихов предсједнички кандидат најавили су нове програме финансијске подршке, финансирање развојних пројеката

⁴⁴ Владлајућу коалицију чине СНСД, СП, Демократски народни савез, Социјалистичка партија Српске, Уједињена Српска и Народна партија Српске. Опозициону структуру чине: СДС, Партија демократског прогреса, Народни фронт, ЗПР, Социјалдемократска партија, Странка демократске акције и Зелени БиХ.

⁴⁵ СНСД и његов кандидат кажњени су са укупно 6.000, односно 2.000 евра појединачно.

⁴⁶ Погледати [саопштење ЦИК-а](#) објављено 7. новембра.

⁴⁷ Погледати [Чланак од 12. новембра](#) са Радија Слободна Европа. Видео снимци са скупа објављени на страници странке и господина Додика су касније обрисани са налога друштвених мрежа.

⁴⁸ Дана 14. новембра, Тужилаштво БиХ је предмет пренијело на Окружно јавно тужилаштво у Источном Сарајеву. Погледати такође [Изјаву](#) Међурелигијског вијећа БиХ.

⁴⁹ На примјер, 12. новембра, министар финансија и трезора БиХ појавио се на скупу СНСД-а у Челинцу. Дана 10. новембра, градоначелник Источног Сарајева и министар вањске трговине БиХ присуствовали су скупу СНСД-а у Источном Сарајеву.

и повећање социјалних давања.⁵⁰ Иако такве праксе не крше закон, оне су смањиле разлику између државе и странке, пружајући неоправдану изборну предност, што је у супротности са обавезама ОЕБС-а.⁵¹ Многи саговорници ОДИHR ПМОИ-а такође су изразили забринутост због злоупотребе јавних ресурса и притиска на запосленике у јавном сектору да утичу на њихове изборе. У једном случају, кандидат СНСД-а, у пратњи страначког лидера, незаконито је водио кампању у просторијама полицијске станице у изградњи, што је резултирало санкцијама ЦИК-а.⁵² Свеукупно, смањени финансијски ресурси доступни кандидату којег подржавају опозиционе странке, заједно с предношћу обнашања дужности, створили су неравноправне услове у корист владајуће странке.

Како би се осигурали једнаки услови за све, Изборни закон треба измијенити како би се спријечило да актуелни званичници и други званичници злоупотребљавају јавне ресурсе и службене положаје, те како би се забранила буџетска издвајања и финансијске награде након расписивања избора. У случајевима кршења, на све учеснике и јавне званичнике треба примијенити правремене и одвраћајуће санкције.

Ниједна жена није учествовала на овим изборима, а учешће жена у кампањи било је ограничено. Само врло мало истакнутих политичких личности, попут Жељке Цвијановић, чланице Предсједништва БиХ из РС-а, Јелене Тривић, лидерке Народног фронта (НФ), и Александре Пандуревић из СДС-а, биле су видљиво активне, подржавајући своје кандидате на предизборним догађајима и онлајн платформама.

Изборни закон БиХ не прописује адекватно онлајн кампање на интернету и друштвеним мрежама. Два водећа кандидата користила су платформе за представљање својих предизборних порука и активности. Кандидат СНСД-а, путем личних и страначких налога, водио је најактивнију онлајн кампању, објављујући и до 25 пута дневно на *Facebook-у*, *Instagram-у* и *X-у*, што се одражавало сличним активностима његових кључних присталица, господина Додика и члана Предсједништва БиХ из РС-а, те других истакнутих страначких званичника. Објаве су често приказивале постигнућа и представљале изборе као избор између кандидата СНСД-а и опасности од политичке нестабилности. Неке поруке су укључивале негативну реторику против ОHR-а. Онлајн кампања кандидата СДС-а била је мање интензивна, састојала се првенствено од објава са скупова и састанака с бирачима које су одражавале њихове предизборне поруке. Свеукупно, онлајн кампања је задржала неутралан тон, али је СНСД у неким случајевима прибјегао запаљивој реторици и негативним

⁵⁰ 9. новембра, кандидат СНСД-а и господин Додик [обео да ће помоћи](#) Организацију Свете Марије Магдалене која води добротворни вртић са 20.000 КМ. Истог дана посјетили су жупну кућу у изградњи у Теслићу и [обео](#) 250.000 КМ до краја мјесеца и 2 милиона КМ из буџета РС сљедеће године. Дана 14. новембра, предсједник СНСД-а [наводно је обео](#) милион КМ за изградњу стамбене зграде у Милићима, док је кандидат СНСД-а [обео](#) повећати плату полицијским службеницима. 20. новембра, у предизборном догађају СНСД-а, господин Додик је [обео](#) повећање пензија од 6,25 посто, са почетком исплата прије децембра.

⁵¹ Према ставу 5.4 [Копенхагенског документа ОЕБС-а из 1990.](#) државе чланице обавезале су се да осигурају „јасну одвојеност између државе и политичких странака, посебно, политичке странке се неће спајати с државом“. Погледати такође Препоруку Конгреса ([CG31\(2016\)7](#)) о злоупотреби административних ресурса током изборних процеса: улога локалних и регионалних изабраних представника и јавних службеника. Погледати такође став II. Б. 1.1 Извјештаја ОДИHR-а и Венецијанске комисије из 2016. године [Заједничке смјернице](#) за спречавање и реаговање на злоупотребу административних ресурса током изборних процеса, у којој се наводи да „правни оквир треба да обезбиједи ефикасне механизме за спречавање јавних органа да неправедно искориштавају своје положаје кориштењем одређених средстава (државног или локалног буџета), као и институционалних ресурса“.

⁵² ЦИК је изрекла новчане казне од 2.500 евра СНСД-у и 2.000 евра господину Карану због одржавања предизборног скупа у полицијској станици у изградњи 20. новембра у Милићима.

порукама.⁵³ Кандидати су објавили низ предизборних огласа на *YouTube*-у, *Facebook*-у и путем онлајн реклама на интернету.⁵⁴ У оба случаја, оглашавање кампање и повезана плаћања су препуштени маркетиншким компанијама које су користиле приватне, а не страначке налоге, што је смањило транспарентност доступних информација у базама података друштвених мрежа о томе да ли су огласи одобрени од стране учесника избора или их је спонзорисала трећа страна.

Закон би требало измијенити како би се регулисале онлајн кампање, укључујући плаћено политичко оглашавање, те како би се надзорном тијелу осигурали адекватни ресурси за праћење усклађености свих кључних актера с прописима и наметање пропорционалних, учинковитијих и одвраћајућих санкција за кршење прописа.

IX. ФИНАНСИРАЊЕ КАМПАЊЕ

Финансирање странака и кампања првенствено је прописано Законом о финансирању политичких странака БиХ и Изборним законом БиХ, који нису у потпуности усклађени.⁵⁵ Правни оквир допуњују прописи ЦИК-а.⁵⁶ Упркос амандманима из 2024. године, регулаторни оквир за финансирање кампања не осигурава транспарентност и одговорност, а дугогодишње препоруке ОДИHR-а и даље нису узете у обзир.⁵⁷

Према Закону о финансирању политичких странака БиХ, политичке странке имају право на јавно финансирање из државног, ентитетских и општинских буџета, које се такође може користити у сврху кампање. У априлу 2025. године, Канцеларија високог представника (ОHR) је обуставила сва јавна финансирања СНСД-а и његовог коалиционог партнера, Уједињене Српске (УС), условљавајући њихово поновно успостављање поштивањем Дејтонског споразума.⁵⁸ Као одговор на то, НСРС је укинула сво финансирање странака из ентитетских и општинских буџета и у мају 2025. године усвојила Закон о финансирању политичких странака РС-а, који се разликовао од оквира на државном нивоу и створио паралелни систем, што је довело до правне несигурности.⁵⁹ Већина саговорника ОДИHR ПМОИ-а оцијенила је да су ове

⁵³ На примјер, 14. новембра, СНСД у својој [Објави на X налогу](#) оптужио Бошњаке да намјеравају укинути РС и усвојити шеријатски закон.

⁵⁴ Кандидат СДС-а имао је 11 плаћених објава на *Facebook*-у за отприлике 1.500 евра и 25 *Google* огласа, од којих су 2 била на *YouTube*-у. Кандидат СНСД-а имао је 6 плаћених објава на *Facebook*-у за отприлике 850 евра и укупно је објавио 34 плаћена *Google* огласа, укључујући 7 видео огласа на *YouTube*-у.

⁵⁵ На примјер, Изборни закон БиХ дозвољава кредите као ваљане ресурсе за кампању, док Закон о финансирању политичких странака БиХ забрањује кредите од банака и дозвољава само доприносе путем рачуна странке.

⁵⁶ За ове изборе, ЦИК је примијенила упутства издата за локалне изборе 2024. године о отварању и кориштењу посебних банковних рачуна. Правилнике о годишњим финансијским извјештајима странака и предизборном и постизборном финансијском извјештавању учесника избора.

⁵⁷ Амандмани из 2024. године обавезали су кандидате избора да отворе посебан банковни рачун за приходе и расходе кампање, увели су привремено извјештавање о финансирању кампање и захтијевали од кандидата да у свом коначном извјештају наведу новчане донације и трансакције и трошкове за дистрибуцију материјала онлајн.

⁵⁸ Погледати [одлуку](#) Канцеларије високог представника (ОHR), април 2025.

⁵⁹ У мају 2025. године, НСРС је укинула Закон РС-а о финансирању политичких странака из буџета државе, градова и општина. Закон је прописао различите лимите донација, није дефинисао забрањене изворе финансирања странака и овластио је Изборну комисију на ентитетском нивоу да врши надзор. Странка За правду и ред оспорила је укидање јавног финансирања пред Уставним судом БиХ, наводећи као разлог нескладност са законом БиХ. Уставни суд БиХ је 9. децембра суспендовао закон до коначне одлуке о уставности, напомињући да његова непосредна примјена, која одступа од државног оквира о јавном финансирању политичких странака, ризикује нарушавање једнаке политичке конкуренције и може узроковати непоправљиву штету уочи избора 2026. године. Дана 27. марта 2026. године, Уставни суд БиХ је укинуо закон као неуставан због недостатка јавног финансирања.

одлуке у великој мјери користиле СНСД-у, будући да опозиционе странке у РС-у не примају значајне приватне донације,⁶⁰ а њихово финансирање из буџета БиХ је минимално због ограниченог броја мандата у Парламентарној скупштини БиХ.⁶¹ Надаље, опозиционе странке изразиле су забринутост због финансирања општинских избора 2026. године, напомињући да су им пријевремени избори наметнули додатни финансијски терет.

Како би се осигурала једнаки услови кампање, могло би се размотрити обезбјеђивање јавног финансирања свим политичким странкама заступљеним у ентитетским парламентима или надокнада трошкова кампање учесника, под условом да освоје минималан број гласова и доставе доказ о трошковима.

Странке и независни кандидати могу примати приватне донације и користити властита средства за кампању, док су донације од јавних субјеката, анонимних и већине страних извора забрањене.⁶² Постоји забрана донација од стране носиоца јавних уговора, али то је ограничено само на уговоре са извршним институцијама.⁶³ За ове изборе, лимит расхода био је приближно 380.000 КМ, а прекорачење истог подлијегало је новчаним казнама до 30.000 КМ, што не представља одвраћајућу санкцију.⁶⁴ Супротно међународној доброј пракси, закон не прописује кампању трећих страна.⁶⁵ Неке странке које нису именовале кандидате обавијестили су ОДИHR ПМОИ да су имале трошкове кампање у корист владајуће странке или кандидата СДС-а.

У складу с међународном добром праксом, кампање трећих страна требале би бити прописане на свеобухватан начин како би се осигурала транспарентност финансирања кампање и избјегло заобилажење ограничења потрошње.

Кандидати су дужни отворити намјенске банковне рачуне за трансакције кампање. Рок за достављање привремених и коначних извјештаја је три дана прије избора, односно 30 дана од објављивања коначних резултата избора. У складу са законом, сви кандидати су 20. новембра поднијели своје привремене финансијске извјештаје, које је ЦИК одмах објавила 21. новембра, чиме је дошло до повећања транспарентности.⁶⁶ Међутим, достављени финансијски извјештаји изгледа не приказују обим трошкова кампање, укључујући онлајн оглашавање које су платили учесници избора, њихове странке које су их именовале или ангажоване маркетиншке компаније.

⁶⁰ Члан 1. [Препоруке 2003\(4\)](#) Одбора министара Савјета Европе прописује да „држава треба да пружи подршку политичким странкама. Државна подршка треба да буде ограничена на разумне доприносе. Државна подршка може бити финансијска.” Став 242 ОДИHR-а [и Заједничке смјернице Венецијанске комисије о регулацији политичких странака из 2020.](#) наводи да „минимално, одређени степен јавног финансирања требао би бити доступан свим странкама заступљеним у парламенту.”

⁶¹ СДС, СНСД, Партија демократског прогреса, Демократски савез, УС и ЗПР су заступљени у законодавном тијелу на државном нивоу.

⁶² Донације из других држава, страних лица и страних правних лица су забрањене.

⁶³ На примјер, носиоци јавних тендера са јавним предузећима и институцијама су подобни донатори. ЦИК је обавијестила ОДИHR ПМОИ да провјерава да ли донатор има Уговор о јавној набавци користећи различите изворе, укључујући онлајн комерцијалну платформу [Акта.ба](#).

⁶⁴ Потрошња је ограничена на 0,30 КМ по регистрованом бирачу.

⁶⁵ Члан 6. [Препорука Рес \(2003\)4](#) Одбора министара Савјета Европе (СЕ) о заједничким правилима у борби против корупције у финансирању политичких странака и изборних кампања наводи се да „правила која се односе на донације политичким странкама, с изузетком оних која се односе на пореске одбитке из члана 4, требају се примјењивати, према потреби, и на све субјекте који су директно или индиректно повезани с политичком странком или су на други начин под контролом политичке странке“. Члан 256 Заједничких смјерница ОДИHR-а и Венецијанске комисије о регулацији политичких странака наводи да „активности трећих страна не би требале бити безусловно забрањене“.

⁶⁶ Према извјештајима учесника избора, пет учесника је пријавило нулту потрошњу на кампању, док је СНСД пријавио 190.347 КМ. СНСД је такође пријавио 129.000 КМ донација, СДС 20 КМ, а остали нису пријавили ништа. Новчане казне за недостављање извјештаја износе до 10.000 КМ.

ЦИК је овлаштена за надзор финансирања кампање, ревизију финансијских извјештаја и испитивања у вези са кршењем закона, али нема рок за завршетак ове ревизије. ЦИК је обавијестила ОДИНР ПМОИ да нема довољно људских и финансијских ресурса за спровођење ефикасног и правременог надзора, те да није у могућности пратити трошкове кампање и да се понекад ослања на информације примљене од грађанских посматрача.⁶⁷ Као резултат тога, ефикасност механизма надзора и санкција је смањена. Недовољан надзор, у комбинацији с недостатком прописа о кампањама трећих страна, ограничио је транспарентност, одговорност и интегритет финансирања кампање.

Како би се повећала учинковитост надзора над финансирањем кампање, а како је и раније препоручено, капацитети Централне изборне комисије требају бити ојачани како би се осигурало ефикасно праћење и испитивање активности финансирања кампање. Закон би требао увести строге рокове за Централну изборну комисију за ревизију свих финансијских извјештаја и за брзо објављивање резултата таквих ревизија.

Х. МЕДИЈИ

Медијско окружење је динамично, са значајним бројем медијских кућа регистрованих и које дјелују у РС-у, често са истакнутом читалачком публиком широм БиХ и шире регије. Онлајн медији и друштвене мреже, посебно *Facebook*, добијају на значају и увелико обликују јавно мнијење. Велика већина медија у РС-у је подијељена у својим уредничким политикама и садржају по страначким линијама, при чему многи промовишу владајући СНСД, а други га критикују. Недостатак транспарентности у вези са власништвом над медијима, што је у супротности са међународном добром праксом и претходним препорукама ОДИНР-а, омогућава посебним актерима да утичу на извјештавање.⁶⁸

И Устави БиХ и РС гарантују слободу изражавања. Супротно међународним стандардима, клевета и увреда су поново криминализоване у РС-у 2023. године, уз прописане новчане казне.⁶⁹ Иако је, према извјештајима, поднесена 41 пријава против новинара и медијских кућа, до данас нико није оптужен нити осуђен.⁷⁰ Ова законска ограничења, у комбинацији с пријетњама медијима и појединачним физичким нападима, негативно утичу на медијско

⁶⁷ Према ЦИК-у, тренутно се проводи преглед извјештаја о финансирању изборне кампање из 2022. године.
⁶⁸ *Алтернативна ТВ* наводно је повезана са Игором Додиком, сином Милорада Додика, што, према ријечима неколико саговорника ОДИНР ПМОИ -а, утиче на његово извјештавање о СНСД-у. Према [Media Ownership Monitor](#) у Босни и Херцеговини, осам главних власника медија, укључујући јавне сервисе, имају тржишни удио од 89,29 посто, док је њихов тржишни удио без јавних сервиса 80,14 посто, што представља висок ризик. Погледати члан 6.д. Закона о јавним сервисима, [Заједничка декларација УН-а, ОЕБС-а, ОАС-а и АСНПР-а о независности и разноликости медија у дигиталном добу](#) и [Препорука Одбора министара Савјета Европе државама чланицама о плурализму медија и транспарентности власништва над медијима](#).

⁶⁹ Члан 47. [Општи коментар бр. 34 ИССПР](#) позива државе да „размотре декриминализацију клевете“. 2023. године [Хитни коментари ОДИНР-а о Нацрту закона о кривичним дјелима против части и угледа у Републици Српској](#) наводе да „[к]ривичне пријаве, с обзиром на њихов одвраћајући учинак, саме по себи угрожавају слободу изражавања. Чак и новчане казне представљају несразмјерне сметње и стога доприносе или представљају кршење права на слободу изражавања“.

⁷⁰ [Члан 208а Кривичног закона](#) прописује новчане казне од 1.000 до 3.000 КМ. Главни тужилац РС-а обавијестио је ОДИНР ПМОИ о 264 кривичне пријаве за клевету од поновне криминализације до 1. новембра 2025, (114 у Бањој Луци, 26 у Бијелини, 50 у Добоју, 46 у Источном Сарајеву, 4 у Приједору, 24 у Требињу), укључујући 41 против новинара и медијских кућа. Поред тога, била је 31 кривична пријава везана за одбрану части и угледа, укључујући 6 против медијских експерата. Осим тога, *capital.ba* и БН ТВ суочавају се с више грађанских тужби за клевету које су поднијели првенствено чланови СНСД-а и породица господина Додика.

окурење, што доводи до аутоцензуре новинара.⁷¹ Штавише, високопозиционирани политичари СНСД-а често вербално нападају и етикетирају новинаре.⁷² Народна скупштина РС-а је 2025. године усвојила закон о транспарентности непрофитних организација, који се примјењује и на многе медије регистроване као непрофитне организације, што је многе независне медије навело на забринутост за своју финансијску одрживост и трајање.⁷³ Закон је поништио Уставни суд БиХ у мају 2025. године.

Да би се заштитила слобода изражавања и сигурност медијских стручњака, клевета и увреда требају бити декриминализоване. Стога треба подузети мјере за заштиту медијских стручњака од тужби за клевету.

У складу са Изборним законом БиХ и Законом о комуникацијама, и јавни сервис Радио-телевизија Босне и Херцеговине (БХРТ) на државном нивоу и јавни сервис Радио-телевизије Републике Српске (РТРС) на ентитетском нивоу, били су дужни да свим кандидатима обезбиједи једнак приступ бесплатном емитовању и једнаке услове плаћеног оглашавања.⁷⁴ Правилник Регулаторне агенције за комуникације (РАК) за локалне изборе 2024. године остао је на снази, предвиђајући за шест кандидата исту количину бесплатног термина за емитовање као и за кандидате на локалним изборима.⁷⁵ Дугогодишње финансијске потешкоће БХРТ-а засјениле су њихову радну атмосферу током кампање и на крају довеле до протеста који је

⁷¹ У [октобру 2024.](#) главна уредница *Спин Инфо* Сања Васковић испитана је од стране полиције након тужбе за клевету коју је поднио Младен Ковачевић, власник компаније Мраз са сједиштем на Палама, за коју се тврди да је кориштена у корупцијској схеми од стране Завода за запошљавање РС-а. У августу 2025. године, истраживачки новинар запослен у РТРС-у приведен је од стране граничне полиције, погледати [Изјава представника ОЕБС-а за слободу медија и Мисије ОЕБС-а у БиХ о судском поступку против Наташе Миљановић Зубац](#). У [септембару 2025.](#) начелник Полицијске управе Зворник поднио је тужбу за клевету против новинског портала *Drina Media*.

⁷² Погледати [Мханизам за брзи одговор на слободу медија](#); [Извјештаји о сигурним новинарима](#); [Изјава представника за слободу медија Рибейра и шефа Мисије ОЕБС-а у БиХ Агелера о пријетњама медијима од стране предсједника Републике Српске Додика](#). Дана [30. новембра 2025.](#) Основни суд у Бањој Луци донио је првостепену пресуду којом је начелник општине Шипово Милан Ковач утврдио да је починио дискриминацију над новинарима Аленом Беширевић и Харуном Динаревићем, вријеђајући их и понижавајући током телефонског разговора.

⁷³ Погледати [Закон о посебном регистру и транспарентности рада непрофитних организација](#). Неколико саговорника ОДИНР ПМОИ-а је истакло да претјерани захтјеви за извјештавање, као и додатне финансијске обавезе, имају одвраћајући утицај на медије и цивилно друштво у РС-у. Погледати [Заједничко мишљење ОДИНР-а и Венецијанске комисије о Нацрту закона Републике Српске о посебном регистру и транспарентности рада непрофитних организација](#) из 2023. године, у којем је закључено да „[с] обзиром на инхерентне озбиљне недостатке Нацрта закона, ОДИНР и Венецијанска комисија позивају власти Републике Српске да у потпуности преиспитају његово усвајање“. Погледати такође [Изјаву комесара Савјета Европе за људска права](#) и [Изјаву о брзом одговору за слободу медија](#), који је осудио усвајање таквог закона као даљег неуспјеха за слободу удруживања и слободу изражавања у Републици Српској након поновне криминализације клевете.

⁷⁴ У складу с методологијом за мисије процјене ОДИНР-а, ОДИНР ПМОИ није спроводила праћење медија и стога није у позицији да процијени усклађеност јавних сервиса са законским захтјевима.

⁷⁵ [Правилник ЦБС-а из 2024.](#) прописује да сваки кандидат има право на три минуте бесплатног термина на сваком јавном сервису и исто толико на приватним телевизијским кућама које послују у РС-у, уколико се одлуче за пружање слободних термина, до 15 минута плаћеног политичког рекламног времена на сваком јавном сервису и 30 минута на свакој приватној телевизијској кући седмично током кампање.

окупио новинаре и активисте цивилног друштва 27. новембра испред Парламентарне скупштине БиХ.⁷⁶

Начин финансирања јавног медијског сервиса, како на државном тако и на ентитетском нивоу, требао би осигурати њихово стабилно, конзистентно и предвидљиво финансирање и функционисање.

Иако су се и БХРТ и РТРС придржавале захтјева да кандидатима обезбиједи бесплатни термин емитовања током 14-дневне кампање, нису сви учесници искористили ову прилику.⁷⁷ Само је СНСД пласирао плаћене политичке огласе на РТРС-у. Штавише, саговорници ОДИНР ПМОИ -а примијетили су да је извјештавање РТРС-а о изборима углавном било посвећено скуповима и догађајима СНСД-а на којима се појављивао господин Додик, што је негативно утицало на повјерење кључних актера у непристрасност јавних сервиса. Ово, у комбинацији с ограниченим бројем плаћених политичких огласа које су емитовали приватни медији, понудило је ограничене независне информације бирачима. Надаље, РТРС није организовала никакве дебате међу учесницима избора, а ниједан учесник није прихватио позив БХРТ-а да учествује у дебатама, чиме су бирачима ускраћене могућности да директно упореде своје ставове.

Као што је претходно препоручено, сви јавни сервиси требају осигурати праведно и уравнотежено извјештавање о изборним кандидатима у ударним информативним и уредничким програмима, поред бесплатног термина емитовања, како би допринијели могућности бирача да доносе информисане одлуке о гласању. Законски захтјеви за непристрасно и уравнотежено извјештавање о учесницима избора требали би се примјењивати и на њихове интернет странице и странице на друштвеним мрежама.

РАК је регулаторно тијело за медије са овлаштењем рјешавања приговора везаних за медије и примјене санкција за прекршаје. Њену учинковитост и непристрасност довело је у питање неколико саговорника ОДИНР ПМОИ-а.⁷⁸ Супротно међународној доброј пракси и упркос претходним препорукама ОДИНР-а, РАК није спроводила медијски мониторинг садржаја везаног за изборе, наводећи недостатак капацитета и људских ресурса. РАК разматра приговоре везане за извјештавање о изборној кампањи од стране електронских медија, док Вијеће за штампу и онлајн медије разматра приговоре на изборни садржај који објављују штампани и онлајн медији. Ова тијела нису објавила никакве информације о приговорима које су евентуално запримили, иако је на снази законодавство којим се штити приступ јавним информацијама. РАК је обавијестила ОДИНР ПМОИ да је запримила два приговора. Један је

⁷⁶ Два јавна сервиса имају међусобне правне спорове око својих финансијских обавеза, при чему БХРТ оптужује РТРС да не плаћа свој дио РТВ пореза у заједнички буџет јавног сервиса у БиХ, а РТРС оптужује БХРТ да не дијели своје маркетиншке приходе с РТРС-ом. БХРТ има [дуг од 21 милион КМ](#) према Европској радиодифузној унији. А нови буџет БиХ за 2025. годину није укључивао никакву финансијску подршку за БХРТ, [што је изазвало протест](#). БХРТ, БХ Новинари, Медиа Центар, као и међународне медијске организације [апеловале су на власти у БиХ](#) са захтјевом за подршку БХРТ-у. Погледати [Представник ОЕБС-а за слободу медија и Мисија позивају на предузимање хитних мјера како би се заштитило функционисање и независност Радија и Телевизије Босне и Херцеговине](#).

⁷⁷ Тако су се својим бирачима на БХРТ-у обратили само Драган Ђокановић и Никола Лазаревић. Свој слободни термин на РТРС-у искористили су Бранко Блануша, Драган Ђокановић, Сениша Каран и Никола Лазаревић.

⁷⁸ Тренутни директор ЦБС-а је Драшко Милиновић, који је претходно био директор РТРС-а, а од 2006. до 2014. Радио је под надзором господина Додика и његове владе. 2024. У [Годишњем извјештају ЦБС-а](#) забиљежено је само девет укупних кршења, од којих се шест односило на кршење Стандарда програма и Услове лиценце, а три на кршење Кодекса програмског садржаја, без икаквих детаља. Поглавље о локалним изборима из 2024. наводи само број запримљених приговора, не наводећи њихову природу.

одбачен јер је био изван њених надлежности, док у вријеме писања овог извјештаја нису биле јавно доступне информације о рјешавању другог.

Како би се осигурао ефикасан правни лијек и приступ информацијама од јавног интереса, Закон треба прописати јасне рокове за брзо рјешавање приговора везаних за медије, као и благовремено објављивање свеобухватних информација о приговорима за примљеним током изборног периода.

Као што је претходно препоручено, Регулаторна агенција за комуникације могла би добити овлаштење да спроведе потпуни медијски мониторинг свих сервиса током изборне кампање како би се процијенила њихова усклађеност са захтјевима за уравнотежено и непристрасно извјештавање.

XI. РЈЕШАВАЊЕ ИЗБОРНИХ СПОРОВА

ЦИК разматра приговоре на одређена кршења кампање, укључујући говор мржње и злоупотребу административних ресурса, кршења медијских правила од стране политичких субјеката, као и жалбе на одлуке ОИК-а, док ОИК-и рјешавају приговоре на регистрацију бирача и друга питања кампање.⁷⁹ Правни статус је ограничен на бираче и учеснике избора чија су права угрожена. Међутим, ЦИК је дужна покренути поступак *по службеној дужности* након пријема обавјештења о кршењима кампање. Међутим, на обавјештење ЦИК-а којим се одбија покренути или наставити поступак *по службеној дужности* не може се уложити жалба суду јер не представља формалну одлуку.⁸⁰ На одлуке ЦИК-а може се уложити жалба Апелационом одјељењу Суда БиХ као коначној инстанци. Међутим, нису све одлуке ЦИК-а изузете од судске заштите, што је супротно обавезама ОЕБС-а.⁸¹ Закон прописује брзо рјешавање спорова, у складу с међународним стандардима. Међутим, повјерење јавности у независност и непристрасност правосуђа/тијела за доношење одлука и даље је на ниском нивоу.⁸²

Како би се повећала ефикасност рјешавања изборних спорова, могло би се размотрити проширење права грађанских посматрача избора да подносе формалне приговоре, укључујући и изборне комисије и судове.

ЦИК је разматрала приговоре јавно и углавном у законским роковима. Иако одржава јавну базу података о приговорима, она није била свеобухватна нити се редовно ажурирала, што је ограничавало транспарентност. Штавише, текст приговора и одлука није објављен, супротно претходним препорукама ОДИHR-а.⁸³ Прије дана избора, ЦИК је за примила око 35 приговора и 30 информативних обавјештења, углавном поднесених од стране цивилног друштва, на

⁷⁹ Приговори изборним комисијама и жалбе ЦИК-у морају се поднијети у року од 72 сата. Општинске изборне комисије (ОИК) и ЦИК одлучују у року од 48 сати након истека рока за одговор од 24 сата, док ЦИК може законом продужити рок до пет дана у сложеним предметима. Суд БиХ рјешава жалбе у року од три дана.

⁸⁰ У својој [одлуци](#) од 19. фебруара 2025. године, Апелационо одјељење Суда БиХ је утврдило да је Transparency International, који је доставио информативна обавјештења у вези са злоупотребом државних ресурса, нису могли подносити приговоре или жалбе према Изборном закону. Поступак жалбе је био у току пред Уставним судом након избора.

⁸¹ Погледати став 18 [Московски документ ОЕБС-а](#) из 1991.

⁸² Према извјештају Европске комисије из 2025. [Радни документ](#), потребни су додатни напори како би се изградило повјерење јавности и побољшала независност и непристрасност правосуђа.

⁸³ ЦИК развија онлајн платформу за приговоре и жалбе, која је тренутно у фази тестирања. Након одлуке Агенције за заштиту личних података из октобра 2025. године, ЦИК не објављује имена подносилаца приговора када су у питању физичка лица.

основу којих је ЦИК покренула поступке по *службеној дужности*.⁸⁴ Већина спорова односила се на кампању прије званичног почетка кампање, злоупотребу јавних ресурса, говор мржње и именовања руководства бирачких одбора. ЦИК је изрекла новчане казне у пет случајева против СНСД-а и СДС-а због прераног почетка кампање.⁸⁵ Такође је изрекла санкције против СНСД-а у неколико других случајева, укључујући једну због наводног кориштења говора мржње од стране господина Додика, за који је ЦИК такође покренула предмет по *службеној дужности*, седам због објављивања предизборних материјала са дјецом, углавном на друштвеним мрежама, и један због злоупотребе јавних ресурса.⁸⁶ У неким од ових случајева донесена је одлука након изборног дана. ЦИК је такође размотрила једну жалбу на одлуку ОИК-а, која је одбијена као неоснована.⁸⁷ ЦИК је размотрила шест приговора на именовање предсједника бирачких одбора, одбацивши пет на темељу меритума и уваживши један.⁸⁸

Апелационо одјељење Суда БиХ размотрило је 13 жалби на одлуке ЦИК-а и све их је уважило, укључујући и оне којима се оспоравају санкције ЦИК-а против СНСД-а због говора мржње и објављивања предизборних материјала са дјецом. Супротно претходним препорукама ОДИHR-а, судске сједнице о изборним споровима нису биле јавне, а Суд је навео да велики број случајева током изборног периода чини јавне расправе немогућим. У складу са законом, судске одлуке су објављене, иако не у формату који је једноставан за кориштење и не увијек благовремено. Жалбе на одлуке ЦИК-а се прво подносе ЦИК-у, који мора контактирати укључене стране. То повећава обим посла ЦИК-а и одгађа процес, укључујући и поштивање законских рокова.

Ради повећања учинковитости рјешавања изборних спорова, жалбе на одлуке Централне изборне комисије могле би се директно подносити суду.

Уставни суд БиХ не разматра изборне спорове, али пресуђује у случајевима који се односе на кршење темељних права појединаца након што су исцрпљена сва друга правна средства.⁸⁹ Прије избора, Суд је размотрио неколико жалби које се односе на одређена питања везана за позадину и контекст избора (погледати поглавље *Позадина и политички контекст*). Предмети које је суд размотрио укључивали су жалбу на овјеру СНСД-а од стране ЦИК-а, која је одбачена као недопуштена на ванредној пленарној сједници 19. новембра, четири дана прије дана избора. Дана 27. новембра, Суд је поништио неке одредбе закључака НСРС од 22. аугуста 2025. године, укључујући оне којима се одбацују одлуке ЦИК-а и Суда којима се окончава мандат бившег предсједника РС-а и одредбу којом се налаже припрема одлуке о

⁸⁴ Већину информативних обавјештења поднио је посматрач Коалиције 'Под Лупом' и Transparency International. Како је објавио ЦИК, сви предмети су прегледани. Међутим, када није утврђено никакво кршење, ЦИК није објавила своје налазе и само је навела да је одговор послан подносиоцу.

⁸⁵ Ови случајеви су се односили на рано вођење кампање на друштвеним и традиционалним медијима. У једном случају, предсједнички кандидат СДС-а и странка су санкционисани због објављивања видеа на Facebook страници странке. У два друга случаја, СНСД је санкционисан због раног вођења кампање од стране својих чланова у знак подршке предсједничком кандидату СНСД-а. ЦИК је такође изрекла новчану казну СДС-у у износу од 7.000 КМ због вођења кампање на друштвеним мрежама, поступајући *по службеној дужности* на основу информативних обавјештења које је доставио посматрач Коалиције „Под Лупом“.

⁸⁶ СНСД и његов кандидат кажњени су са 5.000, односно 4.000 КМ због посјете полицијској станици у изградњи у Милићима.

⁸⁷ У овом случају, ЦИК је потврдила одлуку ОИК-а којом се одбија приговор на основу тога што подносилац захтјева није имао право гласа на изборима у РС-у и стога није испуњавао услове да буде члан Бирачког одбора.

⁸⁸ ЦИК је уважила приговор у којем се тврдило да су три именована предсједника бирачких одбора повезана са СНСД-ом и стога нису испуњавала услове за предједавањем бирачких одбора.

⁸⁹ Уставни суд БиХ је обавијестио ОДИHR ПМОИ да укупно 13.500 жалби чека на разматрање, док се већина случајева односи на наслједство и породична питања у којима Суд може понудити само симболичну накнаду.

самоопредјељењу.⁹⁰ Суд је такође примио четири жалбе у вези с именованем привремене владе РС-а, о којима је одлучено након избора.⁹¹

Уставни суд БиХ тренутно не функционише пуним капацитетом због одбијања НСРС да именује судије, што је наводно повезано с изјављеним непризнавањем одлука суда од стране власти РС.⁹² Као резултат тога, Велико вијеће, састављено искључиво од домаћих судија, није функционално. Ипак, Суд је повећао број пленарних сједница, а предмети везани за изборе су углавном брзо рјешавани.⁹³

ХИ. ПОСМАТРАЊЕ ИЗБОРА

Закон предвиђа посматрање избора у земљи и иностранству од стране грађанских и међународних организација, као и од стране посматрача које именују учесници избора. Доприносећи транспарентности, Закон даје посматрачима приступ цијелом изборном процесу и осигурава њихова права, укључујући право да траже информације и документе, присуствују сједницама изборних комисија на свим нивоима, приступе свим изборним просторијама и обавјештавају изборне комисије о неправилностима. Како је прописано законом, ЦИК је регистровала све међународне и грађанске посматраче који су се пријавили. Политички субјекти су могли затражити акредитацију или код ЦИК-а за посматрање њеног рада или код општинских изборних комисија гдје су учесници избора намјеравали вршити посматрање.

На инклузиван начин, ЦИК је акредитовала 529 грађанских посматрача, 100 међународних посматрача и 25 посматрача које су именовали учесници избора. Општинске изборне комисије (ОИК) акредитовале су око 4.243 посматрача из политичких субјеката. Међу организацијама грађанских посматрача, Коалиција за слободне и поштене изборе *'Под лупом'* била је највећа група за спровођење дугорочних посматрачких активности широм ентитета, првенствено фокусирајући се на предизборно окружење, неправилности у кампањи и изборне припреме. Transparency International БиХ распоредио је дугорочне посматраче како би пратили финансирање изборне кампање и пратили злоупотребу јавних ресурса. Обје организације су објавиле јавне извјештаје о својим налазима прије дана избора, побољшавајући транспарентност и интегритет изборне кампање. Док су организације грађанских посматрача углавном биле несметане у свом раду, у неким случајевима, њихови посматрачи су пријавили потешкоће у приступу појединачним општинским изборним комисијама у предизборном периоду, као и бирачким мјестима на дан избора. Неки посматрачи ОДИHR ПМОИ-а су такође били ометани у свом раду током дана избора, што указује на недостатак разумијевања процедура од стране чланова бирачких одбора.

⁹⁰ Суд је обуставио поступак у вези са ставом два из одредби 6, 7 и 8, Закључака НСРС-а, будући да их је НСРС у међувремену укинула.

⁹¹ Посланици из Дома народа и Представничког дома Парламента БиХ поднијели су жалбе на законитост именовања премијера и владе РС-а. Дана 23. јануара 2026. године, Уставни суд БиХ утврдио је да су одлуке о именовању неуставне, сматрајући да су донесене на основу аката које је господин Додик донио након престанка свог мандата предсједника Републике Српске.

⁹² Након пензионисања једног судије у новембру 2022. и оставке другог судије под притиском власти РС-а у јануару 2024, НСРС није именовала замјене. У јуну 2023. године, Суд је [измијенио](#) своја правила како би се омогућило доношење одлука у одсуству судија из РС-а или Федерације. Након одлуке Венецијанске комисије из 2024. [Мишљење](#), суд даље [мијења](#) своја правила у мају 2024. године како би се судијама који достигну доб за пензионисање омогућило да остану на дужности док се не именују њихови наслѣдници. У октобру 2025. године, НСРС је укинула Закон о непровођењу одлука Уставног суда.

⁹³ Према судским правилима, пленарне сједнице се састоје од свих судија, тј. четири које је изабрао Представнички дом Федерације Босне и Херцеговине, два од стране Народне скупштине РС и три међународна члана које је именовано предсједник Европског суда за људска права. Одлуке на пленарној сједници захтијевају већину свих судија.

Тијела за спровођење избора на свим нивоима требају осигурати несметан приступ свим акредитованим посматрачима у цијелом изборном процесу. У том смислу, Централна изборна комисија треба побољшати обуку како би се повећала свијест међу особљем на бирачким мјестима о правима посматрача.

ХИИ. ИЗБОРНИ ДАН

У складу с методологијом мисије процјене избора, ОДИHR ПМОИ није провела систематску или свеобухватну процјену поступака на дан избора. На ограниченом броју посјећених бирачких мјеста, процес је оцијењен као професионалан, добро организован и добро вођен. Сви посјећени бирачки одбори били су у потпуности попуњени особљем, упркос почетној забринутости због могућег недостатка особља. Већина предсједника и чланова бирачких одбора имала је искуство са претходних избора и прошла је обуку, те се стога чини да су упознати с процедурама које су се углавном поштовале на посјећеним мјестима.

У складу с прописима, гласачке кабине су постављене са отвореним једним дијелом окренутом према просторији, како би се спријечили било какви покушаји контроле бирача. Међутим, на посјећеним бирачким мјестима, често овакво постављање гласачких кабина није могло заштитити тајност гласања. У свим таквим случајевима, дијелови гласачких кабина били су прилично широм отворени, што је омогућавало онима који су стајали у близини да виде све унутар кабине и присиљавало бираче да покрију своје гласачке листиће другим средствима како би заштитили тајност свог гласа. Чланови ОДИHR ПМОИ-а примијетили су да на неким посјећеним бирачким мјестима гласачке кутије нису биле правилно запечаћене, а печати су често били лабаво причвршћени. Већина посјећених гласачких просторија није била у потпуности приступачна особама с инвалидитетом.

Како би се осигурала тајност гласања, треба преиспитати распоред бирачких мјеста, као и дизајн и позиционирање бирачких кабина.

Жене су биле добро заступљене међу особљем бирачких мјеста на неколико посматраних бирачких мјеста, а чланови ОДИHR ПМОИ-а су примијетили присуство страначких посматрача, док су грађански посматрачи били присутни само у ограниченом броју случајева. Коалиција за слободне и поштене изборе 'Под лупом' распоредила је преко 400 посматрача који су покривали готово 20 посто бирачких мјеста широм РС-а. Управљала је позивним центром за пријављивање неправилности и редовно објављивала саопштења за јавност о својим сазанањима.⁹⁴

Током дана, ЦИК је редовно извјештавала о процесу гласања и излазности бирача, и на тај начин доприносила транспарентности.⁹⁵ Према тим извјештајима, отварање неких бирачких мјеста је одгођено због снијега и нестанка струје, док је гласање на једном бирачком мјесту које се није отворило поново заказано.⁹⁶ На конференцији за новинаре у 21:00 час, ЦИК је обавијестила да је примила укупно 76 приговора везаних за изборни процес, укључујући три приговора на дан избора (ријешени без прекидања изборног процеса).⁹⁷ ЦИК је објавила прве

⁹⁴ Погледати [Саопштења за јавност које је издала Под Лупом](#).

⁹⁵ ЦИК је прикупила податке од општинских изборних комисија и објавила излазност на редовним бирачким мјестима.

⁹⁶ Гласање на бирачком мјесту 068Б005 „Корићани” у општини Кнежево помјерено је за 30. новембар јер бирачко мјесто није могло бити отворено за гласање због своје неприступачности и немогућности ОИК-а да спроведе изборни процес достављања изборног материјала на вријеме.

⁹⁷ Ови приговори су поднесени на бирачким мјестима у Лакташима, Бијељини и Бања Луци.

прелиминарне резултате на својој интернет страници у 23:00 часа, разврстане по бирачким мјестима, омогућавајући јавни увид. Прелиминарна излазност је објављена на 35,78 посто.

А. РАЗВОЈ ДОГАЂАЈА НАКОН ИЗБОРА

На основу прелиминарних резултата, кандидат СНСД-а освојио је 50,39 посто гласова, док је други фаворит освојио 48,22 посто. У својој изјави након избора, господин Додик је, заједно с кандидатом СНСД-а, прогласио побједу, захвалио се бирачима и исход представио као одговор бирачког тијела на уочене напоре власти у БиХ и ОНР-а да наруше РС. Лидер СДС-а, Јовица Радуловић, заједно са својим кандидатом и другим опозиционим странкама, није признао резултате, позивајући се на наводну изборну превару великих размјера и налазе грађана посматрача.⁹⁸ СДС је такође најавио своје планове да оспори исход и затражи поновно пребројавање гласова у четири општине: Добоју, Зворнику, Лакташима и Братунцу.

Након изборног дана, ЦИК је размотрила 24 предмета везана за кршење изборне шутње и изрекала шест санкција. Против СНСД-а изречене су двије санкције, укључујући и њеног председника, који је позивао бираче да гласају за њих, током гостовања у јутарњој емисији *Јутро на Првој ТВ*, док су четири изречене СДС-у, углавном због кампање на друштвеним мрежама. Поред тога, ЦИК-у је поднесено седам случајева кршења процедура на бирачким мјестима на дан избора.⁹⁹ Осам приговора је поднесено оспоравајући одлуке Општинске изборне комисије Добој којом су приговори СДС-а у вези с радом бирачких одбора одбијене као неосноване или недопустиве.¹⁰⁰ ЦИК је такође размотрила жалбу на одлуку ОИК-а Соколац којом се СНСД-у изричу санкције због обећавања финансијских награда током кампање.

До 30. новембра, ЦИК је завршила процес бројања непотврђених гласова, гласова у одсуству, мобилних гласова и гласова изван земље.¹⁰¹ Након тога, пошто је утврдила неслагања и процедуралне неправилности, ЦИК је по *службеној дужности* наредила контролно пребројавање резултата са 26 бирачких мјеста у четири општине како би се ускладила та неслагања. Надаље, на основу индикација о фалсификованим потписима бирача, ЦИК је доставила бирачке спискове из 145 бирачких мјеста у 19 општина на графолошко вјештачење потписа бирача.¹⁰² Овај поступак је резултирао додатним контролним пребројавањем

⁹⁸ Организација грађанских посматрача „Под Лупом“ анализира је одређене показатеље и идентификовала обрасце могућих неправилности, укључујући статистички релевантна одступања у излазности бирача која указују на могуће лажно представљање бирача, висок постотак неважећих гласачких листића у неким бирачким мјестима и изнадпросјечне гласове за једног кандидата што указује на могуће мијешање у резултате, што додатно доказују разлике између прелиминарних резултата бирачких мјеста и исхода поновног бројања у више од половине бирачких мјеста која су била предмет поновног бројања. Погледати [прелиминарну процјену](#) коалиције и изјаве након избора [24. децембра](#) и [31. децембра](#).

⁹⁹ ЦИК је прослиједила приговоре одговарајућим општинским изборним комисијама.

¹⁰⁰ ЦИК је ове предмете вратила ОИК-у Добој на поновно разматрање.

¹⁰¹ Прије бројања гласачких листића бирача регистрованих за алтернативно онлајн гласања, особље Главног центра за бројање извршило је провјеру бирачких спискова како би потврдило право бирача да гласају с тим опцијама и открило све случајеве могућег вишеструког гласања, као и провјеру осталог изборног материјала ради провјере исправности изборних резултата. Укупно је 64 бирача гласало путем гласачког листића у одсуству, 262 путем непотврђеног гласачког листића, 4.049 путем мобилне гласачке кутије, 39 у дипломатским и конзуларним представништвима и 4.899 путем поштанског гласачког листића. Поред тога, 1.966 пакета гласачких листића које је ЦИК послала регистрованим бирачима враћено је као неуручено. Укупно 1.021 коверта с гласачким листићима посланим поштом одбијена је прије провјере због непоштивања законских захтјева. Након провјере, укупно 8.260 гласачких листића из свих категорија је потврђено и предато на бројање.

¹⁰² Ова бирачка мјеста била су у општинама Бања Лука, Билећа, Берковићи, Братунац, Добој, Гацко, Хан Пијесак, Источна Илиџа, Источно Ново Сарајево, Језеро, Калиновик, Лакташи, Лопаре, Модрича, Рибник, Србац, Угљевик, Власеница и Зворник.

резултата 50 бирачких одбора у 5 општина.¹⁰³ Према ЦИК-у, графолошким прегледом су откривене одређене неправилности у поступцима идентификације бирача, укључујући значајан број бирача који нису посједовали важеће идентификацијске документе којима је дозвољено гласање, што подразумева могуће кривотворење потписа бирача и манипулацију резултатима.¹⁰⁴ Иако су ове иницијативе ЦИК-а биле кључне у утврђивању да ли је дошло до озбиљних неправилности, ЦИК није објавила закључак у вези с поступком испитивања, у којем би се навео његов обим и објаснили разлози за испитивање и резултирајуће контролно пребројавање, што је умањило транспарентност њене одлуке. Осим тога, ЦИК је наредила провјеру гласачких листића убачених у мобилне гласачке кутије због тога што је на одређеном броју гласачких листића недостајао сигурносни елемент, попут печата или потписа бирачког одбора, што указује на озбиљне процедуралне грешке које су направили одговарајући мобилни тимови.

Дана 15. децембра, након истека законског рока, ЦИК је објавила утврђене резултате избора.¹⁰⁵ Истовремено, ЦИК је наредила поновно бројање резултата *по службеној дужности* за додатних 57 бирачких мјеста у 6 општина због утврђених неправилности током поступка графолошког прегледа бирачког списка.¹⁰⁶ Закон прописује да се захтјеви за поновно пребројавање гласова морају поднијети у року од 72 сата од објаве утврђених резултата од стране ЦИК-а.¹⁰⁷ ЦИК такође може наредити поновно пребројавање *по службеној дужности*. Иако закон прописује критеријуме за захтјеве за поновно пребројавање од стране свих актера, закон не поставља јасне и објективне критеријуме за поновно пребројавање *по службеној дужности* или контролно пребројавање које налаже ЦИК, дајући Комисији широка дискрециона овлашћења као и недостајање довољних заштитних мјера против произвољног доношења одлука. Након објаве резултата, СДС је поднио један захтјев за поновно бројање резултата код 140 бирачких одбора, који је одбијен као неоснован. Жалба је такође одбијена као неоснована.¹⁰⁸

Како би се осигурали интегритет и досљедност у процесу табеларног приказа резултата, Закон треба прописати јасне, објективне и свеобухватне критеријуме за све врсте поновног пребројавања или контролног пребројавања, укључујући и оне које је по службеној дужности наложила Централна изборна комисија.

¹⁰³ Укупно је проведено контролно пребројавање за 76 бирачких одбора: 1 БО у Бањој Луци, 31 БО у Добоју, 8 БО у Лакташима, 1 БО у Лопарама, 1 БО у Угљевуку, 34 БО у Зворнику. Док је првобитно наредила контролно бројање за 51 БО у овом другом случају, ЦИК је усвојила исправку редослиједа контролног бројања, уклањајући један БО који је претходно поновно пребројан.

¹⁰⁴ Док налог ЦИК-а о графолошком прегледу указује на 145 БО-а, накнадна [Одлука ЦИК-а](#) бр. 05-1-07-1-1199/2025 о дјелимичном поништењу пријевремених предсједничких избора, усвојеној 24. децембра, наводи се да су материјали из укупно 270 бирачких мјеста били предмет овог прегледа и поређења потписа бирача са појединачним потписима који се чувају у службеним евиденцијама у регистру државних идентификационих докумената. Према овој одлуци, нека врста кривотворења потписа откривена је на 107 бирачких мјеста.

¹⁰⁵ У складу с Правилником ЦИК-а о спровођењу избора у БиХ, ЦИК ће утврдити и објавити резултате избора најкасније у року од 20 дана од дана избора. [Упутство ЦИК-а о роковима за изборне активности](#), усвојен 22. септембра, одредио је одговарајући рок до 13. децембра. Након тога, како је прописано законом, коначни резултати морају бити потврђени у року од 30 дана од дана избора, након истека рока за приговоре и поновно пребројавање. У изузетним случајевима, овај рок се може продужити за 15 дана. Апелациони суд је одбацио [жалбу](#) СДС-а, а којом се оспорава одлуке ЦИК-а о резултатима избора, укључујући наводне неправилности прије и на дан избора на 140 бирачких мјеста, уз напомену да СДС може тражити правни лијек путем захтјева за поновно бројање гласова.

¹⁰⁶ То су били: 20 БО у Добоју, 16 БО у Лакташима, 18 БО у Зворнику и по 1 БО у Билећи, Братунцу и Гацку.

¹⁰⁷ Поновно пребројавање могу затражити Општинске изборне комисије, политичке странке и независни кандидати за изборне јединице у којима су се кандидовали на изборима. Акредитовани посматрачи могу затражити поновно бројање гласова на бирачком мјесту које су посматрали, а група од најмање 50 бирача такође може поднијети такав захтјев за бирачко мјесто на којем су регистровани.

¹⁰⁸ Још један захтјев који је поднио бирач одбачен је као преурањен.

Дана 24. децембра, ЦИК је одлучила поништити изборе за 136 бирачких одбора у 17 изборних јединица, што се односи на преко 84.000 регистрованих бирача.¹⁰⁹ Одлука је заснована на разним утврђеним неправилностима које су утицале на исход, укључујући фалсификоване потписе бирача, гласање бирача без важећег идентификационог документа, погрешно утврђивање валидности гласачког листића и расподјелу гласова по кандидату, као и недостатак списка бирача на бирачком мјесту у Брчко дистрикту, што је искључило могућност потврђивања резултата са одговарајућих бирачких мјеста.¹¹⁰ ЦИК је своју одлуку прослиједила Апелационом одјељењу Суда БиХ, који је одбацио двије жалбе СДС-а и СНСД-а на поништење, чиме је одлука потврђена и постала правно обавезујућа од 30. децембра. Након тога, ЦИК је заказала поновљене изборе за 8. фебруар 2026. године. Након поновљених избора, ЦИК је објавила и потврдила коначне резултате избора 13. фебруара 2026. године, са укупном излазношћу бирача од 35,77 посто. Кандидат СНСД-а освојио је 50,53 посто гласова, док је други фаворит освојио 48,09 посто.

XIV. ПРЕПОРУКЕ

Ове препоруке, садржане у цијелом тексту, нуде се с циљем даљег побољшања провођења избора у Босни и Херцеговини и подршке напорима да се они у потпуности ускладе с обавезама ОЕБС-а и другим међународним обавезама и стандардима за демократске изборе. Ове препоруке треба читати заједно с претходним препорукама ОДИHR-а које још нису узете у обзир. ОДИHR је спремна помоћи властима Босне и Херцеговине да даље побољшају изборни процес и да проведу препоруке садржане у овом и претходним извјештајима.¹¹¹

A. ПРИОРИТЕТНЕ ПРЕПОРУКЕ

1. Требало би провести свеобухватну ревизију правног оквира, како је претходно препоручено, како би се узеле у обзир све преостале препоруке ОДИHR-а и отклониле постојеће недоследности. У складу с обавезама ОЕБС-а и међународном добром праксом, таква ревизија требала би бити јавна, инклузивна и консултативна, те проведена много прије избора.
2. Како би се осигурала независност и оперативна ефикасност изборне администрације, власти би требале гарантовати адекватну и правовремену расподјелу буџетских средстава и оперативну подршку, укључујући и године када нема избора. Капацитети особља Централне изборне комисије требају одговарати надлежностима које су Комисији додијелена Изборним законом, уз стално запослење неопходног квалификованог особља.
3. Како би се осигурао смислен приступ и транспарентност бирачког списка, Централна изборна комисија треба да објављује прелиминарне спискове бирача на јавни увид онлајн, разврстане по бирачким мјестима, периодично и прије сваких избора, како је

¹⁰⁹ То су били: 13 БО у Братунцу, 31 БО у Добоју, 24 БО у Лакташима, 53 БО у Зворнику, 2 БО у Милићима и Приједору и по 1 БО у Бања Луци, Билећи, Брчко дистрикту, Гацку, Лопарама, Невесињу, Станарима, Осмацима, Угљевику и Власеници.

¹¹⁰ Према [Одлуци ЦИК-а о поништењу](#), на овим бирачким мјестима регистровано је 908 бирача који су гласали без икаквог важећег документа. Утврђено је да је укупно 731 глас погрешно процијењен и додијелен кандидатима, тачније 474 гласа су додата резултату за кандидата СНСД-а, а 257 гласова је одузето резултату за кандидата СДС-а.

¹¹¹ У ставу 25 Истанбулског документа ОЕБС-а из 1999. године, државе учеснице ОЕБС-а обавезале су се да ће „одмах слиједити процјену и препоруке ОДИHR-а о изборима“.

законом прописано. У складу са начелима заштите личних података, законодавство треба детаљно да дефинише обим личних података бирача који су јавно доступни.

4. Закон би требало измијенити како би се регулисале онлајн кампање, укључујући плаћено политичко оглашавање, те како би се надзорном тијелу осигурали адекватни ресурси за праћење усклађености свих актера са прописима и наметање пропорционалних, учинковитих и одвраћајућих санкција за кршење прописа.
5. Повећати ефикасност надзора над финансирањем кампање, и као што је претходно препоручено, капацитети Централне изборне комисије би требали бити ојачани како би се осигурало ефикасно праћење и испитивање активности финансирања кампање. Закон би требао увести строге рокове за Централну изборну комисију да извржи ревизију свих финансијских извјештаја и да одмах објаве резултате таквих ревизија.
6. Као што је претходно препоручено, сви јавни сервиси требају осигурати праведно и уравнотежено извјештавање о изборним кандидатима у ударним информативним и уредничким програмима, поред бесплатног термина емитовања, како би допринијели могућности бирача да доносе информисане одлуке о гласању. Законски захтјеви за непристрасно и уравнотежено извјештавање о учесницима избора требали би се примјењивати и исте објављивати на њиховим интернет страницама и страницама на друштвеним мрежама.
7. Како би се осигурали интегритет и досљедност у процесу табеларног приказа резултата, закон треба прописати јасне, објективне и свеобухватне критеријуме за све врсте поновног пребројавања или контролног пребројавања, укључујући и оне које је *по службеној дужности* наложила Централна изборна комисија.

В. ОСТАЛЕ ПРЕПОРУКЕ

Изборна администрација

8. Како би се повећала транспарентност и одговорност, Централна изборна комисија и општинске изборне комисије објавиће све релевантне документе везане за изборни процес, укључујући одлуке, прописе и приговоре, на правовремен и свеобухватан начин и осигурати ефикасан приступ информацијама од јавног значаја.

Регистрација бирача

9. У координираном напору и у складу с јасно дефинисаним одговорностима, државне власти требају унаприједити процес ажурирања свих релевантних регистара и база података како би се осигурала тачна основа за регистар бирача. У том циљу, треба размотрити ревизију механизма пријављивања и регистрације смртних случајева како би се осигурала правовремена размјена података и исправљање евиденције грађана.

Регистрација кандидата

10. Као што је претходно препоручено, дискриминаторни услови за кандидате засновани на етничкој припадности и пребивалишту требали би се преиспитати у складу с међународним стандардима и обавезама.

Изборна кампања

11. Како би се осигурали једнаки услови за све, Изборни закон треба измијенити како би се спријечило да актуелни званичници и други званичници злоупотребљавају јавне ресурсе и службене положаје, те како би се забранила буџетска издвајања и финансијске награде након расписивања избора. У случајевима кршења, на све учеснике и јавне званичнике треба примијенити правовремене и одвраћајуће санкције.

Финансирање кампање

12. Иако редовне политичке активности не би требале бити забрањене прије званичног периода кампање, трошкови настали за активности кампање од расписивања избора могли би се урачунати у ограничење трошкова кампање и бити укључени у извјештаје о финансирању кампање како би се повећала транспарентност и спријечило заобилажење таквих ограничења.
13. Како би се осигурали једнаки услови кампање, могло би се размотрити обезбјеђивање јавног финансирања свим политичким странкама заступљеним у ентитетским парламентима или надокнада трошкова кампање учесника, под условом да освоје минималан број гласова и доставе доказ о трошковима.
14. У складу с међународном добром праксом, кампање трећих страна требале би бити прописане на свеобухватан начин како би се осигурала транспарентност финансирања кампање и спријечило избјегавање ограничења потрошње.

Медији

15. Да би се заштитила слобода изражавања и сигурност медијских експерата, клевета и увреда требају бити декриминализоване. Треба подузети мјере за заштиту медијских експерата од тужби за клевету.
16. Начин финансирања јавног медијског сервиса, како на државном тако и на ентитетском нивоу, требао би осигурати њихово стабилно, конзистентно и предвидљиво финансирање и функционисање.
17. Како би се осигурао ефикасан правни лијек и приступ информацијама од јавног значаја, Закон треба прописати јасне рокове за брзо рјешавање приговора везаних за медије, као и благовремено објављивање свеобухватних информација о приговорима за примљеним током изборног периода.
18. Као што је претходно препоручено, Регулаторна агенција за комуникације могла би добити овлаштење да спроведе потпуни медијски мониторинг свих јавних сервиса током изборне кампање како би се процијенила њихова усклађеност са захтјевима за уравнотежено и непристрасно извјештавање.

Рјешавање изборних спорова

19. Како би се повећала ефикасност рјешавања изборних спорова, могло би се размотрити проширење права грађанских посматрача избора да уложе формалне приговоре, укључујући и изборне комисије и судове.

20. Ради повећања ефикасности рјешавања изборних спорова, жалбе на одлука Централне изборне комисије могле би се директно подносити суду.

Посматрање избора

21. Тијела за спровођење избора на свим нивоима требају осигурати несметан приступ свим акредитованим посматрачима у цијелом изборном процесу. У том смислу, Централна изборна комисија треба побољшати обуке како би се повећала свијест међу особљем бирачких мјеста о правима посматрача.

Дан избора

22. Како би се осигурала тајност гласања, треба преиспитати распоред бирачких мјеста, као и дизајн и позиционирање бирачких кабина.

АНЕКС I: КОНАЧНИ РЕЗУЛТАТИ ИЗБОРА

Укупан број регистрованих бирача	1.264.366
<i>Број бирача регистрованих за гласање у иностранству (поштом и лично)</i>	20.531
<i>Број бирача регистрованих за гласање путем мобилне гласачке кутије</i>	4.767
Укупан број гласова (излазност)	452.219 (35,77 посто)
Број важећих гласова	444.014
Број неважећих гласова	8.205

Кандидат (по редослиједу појављивања на гласачком листићу)	Гласови	Процент
Драган Ђокановић – Савез за нову политику (СНП)	2.028	0,46
Бранко Блануша – Српска демократска странка (СДС)	213.512	48,09
Игор Гашевић – независни кандидат	1.364	0,31
Синиша Каран – Савез независних социјалдемократа (СНСД)	224.382	50,53
Славко Драгичевић – независни кандидат	1.068	0,24
Никола Лазаревић – Еколошка партија Републике Српске (ЕП)	1.660	0,37

Извор: [Интернет страница ЦИК-а са резултатима.](#)

АНЕКС II: СПИСАК ПОСМАТРАЧА МЕЂУНАРОДНЕ ИЗБОРНЕ ПОСМАТРАЧКЕ МИСИЈЕ

Главни тим ОДИHR ПМОИ

Матјаш Еорси	Шеф мисије	Мађарска
Десислава Христова		Бугарска
Марсела Машкова		Чешка Република
Олга Швепешова Блатакова		Чешка Република
Марјам Табатадзе		Грузија
Марјам Цубабриа		Грузија
Елисавет Карагианидоу		Грчка
Димаш Алжанов		Казахстан
Ахмад Расули		Киргистан
Вероника Лапутска		Пољска
Микал Останковиз		Пољска
Павел Јурцзак		Пољска
Мишо Имамовић		Србија
Саша Покрајац		Србија
Бранислав Соловић		Словачка
Ноа Лејн		САД

Конгрес локалних и регионалних тијела Савјета Европе

Бернд Вохрингер	Шеф делегације	Њемачка
Самира Хусеунова	Конгрес	Азербејџан
Јана Фицорова	Конгрес	Чешка Република
От Касури	Конгрес	Естонија
Доминик Левек	Конгрес	Француска
Матилда Гирарди	Секретаријат Конгреса	Француска
Стефани Поирел	Секретаријат Конгреса	Француска
Гиорги Илеш	Конгрес	Мађарска
Џејмс Молонеу	Конгрес	Ирска
Гиамариа Милани	Члан делегације	Италија
Емвин Бартоло	Конгрес	Малта
Марцин Голасзевски	Конгрес	Пољска
Гратиела Думитреску	Секретаријат Конгреса	Румунија
Карин Томасон	Конгрес	Шведска
Зана Гумуш	Конгрес	Турска
Јулија Вусенко	Конгрес	Украјина

Европски парламент

Сергио Хумберто	Шеф делегације	Португал
Благој Климов	Политички савјетник	Бугарска
Тања Болнева Михајлова	Секретаријат ЕП-а	Бугарска
Давор Иво Стиер	Члан Европског парламента	Хрватска
Рафаел Луис	Секретаријат ЕП-а	Италија
Иварс Ијабс	Члан Европског парламента	Латвија

О ОДИHR-у

Канцеларија за демократске институције и људска права (ОДИHR) је главна институција ОЕБС-а која помаже државама чланицама „да осигурају пуно поштовање људских права и основних слобода, да се придржавају владавине права, да промовишу начела демократије и (...) да изграде, јачају и штите демократске институције, као и да промовишу толеранцију у цијелом друштву“ (Хелсиншки документ из 1992. године). Ово се назива људска димензија ОЕБС-а.

ОДИHR, са сједиштем у Варшави (Пољска), основан је као Канцеларија за слободне изборе на самиту у Паризу 1990. године и почео је са радом у мају 1991. Годину дана касније, назив Канцеларија је промијењен како би одражавао проширене надлежности које укључују људска права и демократизацију. Данас има више од 150 запослених.

ОДИHR је водећа агенција у Европи у области посматрања избора. Сваке године координира и организује распоређивање хиљада посматрача како би процијенила да ли се избори у регији ОЕБС-а проводе у складу с обавезама ОЕБС-а, другим међународним обавезама и стандардима за демократске изборе те с националним законодавством. Њена јединствена методологија пружа детаљан увид у изборни процес у цјелини. Путем пројеката помоћи, ОДИHR помаже државама чланицама да побољшају свој изборни оквир.

Активности Канцеларије у области демократизације укључују: владавину права, законодавну подршку, демократско управљање, миграције и слободу кретања те родну равноправност. ОДИHR сваке године проводи низ циљаних програма помоћи, настојећи развити демократске структуре.

ОДИHR такође помаже државама чланицама у испуњавању њихових обавеза у промовисању и заштити људских права и основних слобода у складу са обавезама у погледу људске димензије ОЕБС-а. То се постиже радом са различитим партнерима на подстицању сарадње, изградњи капацитета и пружању стручности у тематским областима, укључујући људска права у борби против тероризма, унапређење заштите људских права жртава трговине људима, образовање и обуку о људским правима, праћење и извјештавање о људским правима, те људска права и сигурност жена.

У области толеранције и недискриминације, ОДИHR пружа подршку државама чланицама у јачању њиховог одговора на злочине из мржње и инциденте расизма, ксенофобије, антисемитизма и других облика нетолеранције. Активности ОДИHR-а везане за толеранцију и недискриминацију усмјерене су на сљедећа подручја: законодавство, обука за спровођење закона, мониторинг, извјештавање и накнадне радње као одговор на злочине и случајеве мотивисане мржњом, као и образовне активности за промоцију толеранције, поштовања и међусобног разумијевања.

ОДИHR даје савјете државама чланицама о њиховим политикама према Ромима и Синтима. Промовише изградњу капацитета и умрежавање међу заједницама Рома и Синта, и подстиче учешће представника Рома и Синта у тијелима која креирају политике.

Све активности ОДИHR-а проводе се у блиској координацији и сарадњи са државама учесницама ОЕБС-а, институцијама ОЕБС-а и теренским активностима, као и са другим међународним организацијама.

Више информација доступно је на интернет страници ОДИHR-а (www.osce.org/odhr).