



Ured za demokratske institucije i ljudska prava

BOSNA I HERZEGOVINA

PRIJEVREMENI IZBORI ZA PREDsjedNIKA REPUBLIKE SRPSKE

23. studenoga 2025. godine

Posebna misija za ocjenu izbora ODIHR-a
Konačno izvješće



Varšava
13. svibnja 2026.

SADRŽAJ

I.	IZVRŠNI SAŽETAK.....	1
II.	UVOD I ZAHVALE	4
III.	HISTORIJAT I POLITIČKI KONTEKST	5
IV.	IZBORNI SUSTAV I PRAVNI OKVIR.....	6
V.	IZBORNA ADMINISTRACIJA	7
VI.	REGISTRACIJA BIRAČA	9
VII.	REGISTRACIJA KANDIDATA.....	11
VIII.	IZBORNA KAMPANJA.....	12
IX.	FINANCIRANJE KAMPANJE	15
X.	MEDIJI.....	17
XI.	RJEŠAVANJE IZBORNIH SPOROVA	19
XII.	PROMATRANJE IZBORA.....	21
XIII.	IZBORNI DAN	22
	A. POSTIZBORNA DOGAĐANJA	23
XIV.	PREPORUKE	25
	A. PRIORITETNE PREPORUKE	25
	B. DRUGE PREPORUKE	26
	PRILOG I: KONAČNI IZBORNI REZULTATI	28
	PRILOG II: POPIS PROMATRAČA IZ MEĐUNARODNE MISIJE ZA PROMATRANJE IZBORA	29

BOSNA I HERCEGOVINA
PRIJEVREMENI IZBORI ZA PREDsjedNIKA REPUBLIKE SRPSKE
23. studenoga 2025.

Konačno izvješće Posebne misije za ocjenu izbora ODIHR-a¹

I. IZVRŠNI SAŽETAK

Nakon poziva Središnjeg izbornog povjerenstva (SIP) Bosne i Hercegovine (BiH), OESS-ov Ured za demokratske institucije i ljudska prava (ODIHR) uputio je Posebnu misiju za ocjenu izbora (SEAM) za prijevremene izbore za predsjednika Republike Srpske (RS), održane 23. studenoga 2025. godine. ODIHR SEAM ocijenila je usklađenost izbornog procesa s opredjeljenjima OESS-a, drugim međunarodnim obvezama i standardima za demokratske izbore, kao i domaćim zakonodavstvom. Na dan izbora, ODIHR SEAM-u pridružila su se izaslanstva Kongresa lokalnih i regionalnih vlasti Vijeća Europe i Europskog parlamenta.

U svojoj Izjavi o preliminarnim nalazima i zaključcima o izborima, objavljenoj 24. studenoga 2025., ODIHR SEAM zaključila je da su „na prijevremenim izborima za predsjednika Republike Srpske održanim 23. studenoga kandidati slobodno vodili kampanju, ali su neprimjerene prednosti koje je uživala vladajuća stranka dovele do nejednakih mogućnosti za sudionike izbora. Izbore su obilježili polarizirajući narativi o funkcijama državnih institucija i ulozi međunarodnih aktera u upravljanju državom, što je rezultiralo ograničenom angažiranošću. Unatoč diskriminatornim zahtjevima u svezi podobnosti kandidata, registracija kandidata bila je inkluzivna. Pripreme za izbore vođene su općenito na profesionalan način, unatoč ozbiljnim organizacijskim i proračunskim izazovima koji su dodatno opteretili ograničene operativne kapacitete izborne administracije. Mada je ozračje kampanje bilo otvoreno, stvorili su se neravnopravni uvjeti za sudjelovanje kombiniranim utjecajem zlouporabe javnih sredstava, prednosti koje su uživali nositelji vlasti i ukidanja javnog financiranja. Ograničeno plaćeno oglašavanje i uredničko praćenje od strane privatnih medija, zajedno sa nedostatkom debata i nesrazmjernim izvješćivanjem o kandidatu vladajuće stranke na javnom emiteru Republike Srpske, otežalo je sposobnost birača da donose informirani izbor pri glasovanju. Na ograničenom broju posjećenih biračkih mjesta, postupak glasovanja bio je profesionalan, dobro vođen i uredan.“

Dana 28. kolovoza 2025. godine, SIP je najavilo raspisivanje prijevremenih izbora za predsjednika Republike Srpske za 23. studeni 2025., nakon što je Sud BiH osudio tadašnjeg predsjednika Republike Srpske Milorada Dodika, a SIP potom oduzelo njegov mandat. Izbori su održani u ozračju sve dubljeg sučeljavanja između vlasti na entitetskoj i državnoj razini, uz kontinuirano osporavanje državnih institucija i OHR-a. Iako su bivši predsjednik Republike Srpske g-din Dodik i Narodna skupština Republike Srpske (NSRS) isprva pozvali aktere da ne sudjeluju na izborima, na kraju su revidirali svoj stav.

Pravni okvir pruža odgovarajuću osnovu za provedbu demokratskih izbora. Riješen je veći broj prethodnih preporuka ODIHR-a kroz opsežne amandmane na Izborni zakon BiH koje je u ožujku 2024. godine nametnuo Ured visokog predstavnika (OHR), poput revidiranja sustava imenovanja biračkih odbora (BO) radi jačanja njihove nepristranosti, unaprjeđenja propisa o zlouporabi javnih sredstava i kršenjima kampanje, rokova za rješavanje sporova, kao i unaprjeđenja izvješćivanja o financiranju kampanje. Međutim, nekoliko drugih prethodnih preporuka ODIHR-a i dalje nije ispunjeno, uključujući one koje se odnose na aktivno i pasivno biračko pravo, sveobuhvatno

¹ Engleska verzija ovog izvješća jedini je zvanični dokument. Nezvanični prijevod dostupan je na bosanskom, hrvatskom i srpskom.

reguliranje zlouporabe javnih sredstava, sudjelovanje žena, transparentnost postupka rješavanja izbornih sporova, odvrćajuće sankcije za kršenja pravila financiranja kampanje i učinkovit nadzor.

Izborima je upravljalo SIP, 64 općinska izborna povjerenstva (OIP) i 2.350 BO. SIP je održavalo redovite sjednice koje su bile otvorene za promatrače i prenošene uživo putem interneta, dok su snimke također bile dostupne na internetskim platformama SIP-a. Izborna administracija izvršavala je svoje dužnosti profesionalno; međutim, suočila se s izazovima u poštivanju određenih rokova. Razlozi za to bili su kašnjenje u isplati proračunskih sredstava dodijeljenih SIP-u i pravni sporovi u postupcima javne nabave, zajedno sa smanjenim operativnim kapacitetima uslijed dugotrajnog nedostatka stalno zaposlenog osoblja na mnogim ključnim pozicijama u Tajništvu SIP-a. Općenito, uvjerenost aktera u neovisnost i nepristranost je varirala, a posebice je bila niska po pitanju biračkih odbora, usljed ranijeg lošeg rada i dokazanih nepravilnosti na prošlim izborima.

Svi građani u dobi od 18 godina ili više imaju pravo glasovanja, pod uvjetom da imaju prebivalište u Republici Srpskoj ili Brčko distriktu ili da su se opredijelili za glasovanje za institucije Republike Srpske. Tijekom cijele godine, kao i uoči izbora, birači imaju dovoljno mogućnosti da verificiraju svoje podatke u biračkim spiskovima i zatraže ispravke. Konačni birački popis, zaključen 3. studenoga, obuhvaćao je 1,264.364 birača s pravom glasa. Iako inkluzivnost Središnjeg biračkog popisa nije bila dovedena u pitanje, i dalje je iskazana zabrinutost u vezi znatnog broja umrlih na spisku, kao i građana koji su zadržali zvanično boravište u zemlji iako žive u inozemstvu.

Kako bi se kandidirali za predsjednika Republike Srpske, državljani koji su registrirani birači moraju imati prebivalište u Republici Srpskoj i moraju se izjasniti kao pripadnici jednog od tri konstitutivna naroda. Takvi diskriminatorni uvjeti za kandidaturu za građane koji se ne izjašnjavaju kao pripadnici jednog od tri konstitutivna naroda suprotni su opredjeljenjima OESS-a i međunarodnim standardima. U inkluzivnom postupku, SIP je registriralo svih šest predloženih kandidata. Ovjera kandidature Saveza nezavisnih socijaldemokrata (SNSD) bila je osporena pred sudom, pri čemu je podnositelj žalbe tvrdio da je zbog presude protiv g-dina Dodika prijavu potpisala neovlaštena osoba.

Kampanja je bila natjecateljskog karaktera, a kandidati su mogli slobodno voditi kampanju. Međutim, kandidat sa potporom vladajuće stranke uživao je neprimjerenu prednost koja proizlazi iz obnašanja javnih funkcija, što je uključivalo zlouporabu javnih sredstava i pritisak na zaposlene u javnom sektoru. Izbornu kampanju je diljem političkog spektra obilježila opća nevoljkost za angažiranje. Neke stranke su proces smatrale nametnutim od strane bh. vlasti i OHR-a, dok su ga druge doživljavale kao značajan financijski teret pred izbore 2026. godine. Kampanja je bila usmjerena na pitanja nacionalnog identiteta i položaja entiteta unutar državne strukture, uz samo ograničeno bavljenje širim društvenim i gospodarskim pitanjima.

Izborni zakon BiH ne regulira na odgovarajući način vođenje kampanje putem interneta i društvenih mreža. Dva vodeća kandidata koristila su ove platforme tijekom kampanje kako bi predstavili svoje poruke i aktivnosti. Općenito, ton online kampanje bio je uglavnom neutralan, ali SNSD je u određenim slučajevima pribjegavao zapaljivoj retorici i negativnim porukama. Postavljanjem plaćenih političkih oglasa na društvenim mrežama putem marketinških tvrtki koje su koristile privatne, a ne stranačke račune, smanjila se transparentnost sponzora oglasa kojima se pružala potpora za dva vodeća kandidata.

Iako su žene bile dobro zastupljene u OIP, u kojim su činile 46 posto članova, samo su dva od sedam članova SIP-a žene, što je manje od zakonski propisane rodne kvote. Na ovim izborima nije bilo kandidatkinja; sudjelovanje žena u kampanji bilo je ograničeno, a programske platforme kandidata uopće se nisu bavile rodnim pitanjima.

Unatoč amandmanima iz 2024. godine, regulatorni okvir za financiranje kampanje ne osigurava transparentnost i odgovornost, a davno izdate preporuke ODIHR-a i dalje nisu provedene. Kao odgovor na odluku OHR-a o obustavi financiranja vladajućih stranaka u Republici Srpskoj, NSRS je ukinula financiranje svih političkih stranaka iz entitetskog proračuna, čime je oporba ostala bez financijskih sredstava. Iako zakon propisuje ograničenja na donacije i troškove kampanje, te obveze izvješćivanja, kampanje treće strane nisu regulirane. Pravovremeno su dostavljana i objavljuvana privremena izvješća kandidata, ali nije izgledalo da ona odražavaju stvarne troškove. SIP je nadležan za nadzor, ali ne raspolaže dovoljnim resursima, što umanjuje učinkovitost nadzora.

Medijski krajolik u Republici Srpskoj je raznolik, ali i podijeljen po stranačkim linijama, dok nedostatak transparentnosti u svezi vlasništva omogućava utjecaj posebnih interesa na izvješćivanje. Sloboda izražavanja je zajamčena, ali ponovno kriminaliziranje klevete, zajedno s prijetnjama medijima i izoliranim fizičkim napadima, negativno utječe na medijsko ozračje. Kako je propisano zakonom, i Radiotelevizija Bosne i Hercegovine (BHRT) i Radio televizija Republike Srpske (RTRS) pružile su kandidatima besplatne termine tijekom kampanje, ali nisu svi kandidati iskoristili ovu mogućnost. RTRS nije organizirao nijednu debatu, a nijedan kandidat nije prihvatio sudjelovanje u debatama koje je organizirao BHRT, što je, zajedno s ograničenim plaćenim oglašavanjem na privatnim medijima, umanjilo sposobnost birača da donesu informirani izbor. RTRS je u svom izvješćivanju pokazao jasnu pristranost u korist vladajuće stranke. Regulatorna agencija za komunikacije nije provodila monitoring medijskih sadržaja u svezi izbora, pozivajući se na nedostatak kapaciteta i ljudskih resursa.

Prigovori se podnose SIP-u i Sudu BiH. SIP je razmatralo prigovore na javnim sjednicama i uglavnom u zakonskim rokovima, iako njegova javno dostupna baza podataka o prigovorima nije uvijek bila ažurirana. Građanski promatrači ne mogu podnositi prigovore SIP-u, ali mogu dostavljati informativne obavijesti kojim se mogu pokrenuti postupci po službenoj dužnosti od strane SIP-a. Prije izbornog dana, SIP je razmatralo oko 60 navodnih nepravilnosti i u određenim slučajevima izreklo novčane kazne kandidatima. Većina sporova odnosila se na vođenje kampanje prije njezina službenog početka, zlouporabu javnih sredstava, govor mržnje i imenovanja rukovodstava BO. Iako zakon propisuje hitno rješavanje sporova, napori na izgradnji neovisnosti i nepristranosti pravosuđa su nedostatni, što utječe na povjerenje javnosti.

Zakon omogućava promatranje izbora i promatračima daje pristup cjelokupnom izbornom procesu. SIP je na inkluzivan način akreditiralo 529 građanskih promatrača, 100 međunarodnih promatrača i 25 promatrača koje su nominirali kandidati. OIP su akreditirala 4.243 promatrača iz političkih subjekata. Iako organizacije građanskih promatrača uglavnom nisu bile ometane u svom radu, u nekim su slučajevima njihovi promatrači izvjestili o poteškoćama u pristupanju pojedinim OIP u predizbornom razdoblju, kao i biračkim mjestima na dan izbora. Neki promatrači ODIHR SEAM također su bili ometani u svom radu na dan izbora, što ukazuje na nedovoljno razumijevanje procedura od strane članova BO.

Sukladno metodologiji ODIHR-a za misije ocjene izbora, članovi misije nisu provodili sustavno niti sveobuhvatno promatranje postupka glasovanja, prebrojavanja i tabeliranja. Na ograničenom broju posjećenih biračkih mjesta postupak je ocijenjen kao profesionalan, dobro organiziran i uredan. Međutim, tajnost glasovanja nije uvijek bila osigurana zbog unutarnjeg rasporeda biračkih mjesta i pozicioniranja glasačkih paravana. Većina posjećenih biračkih mjesta nije bila prilagođena za samostalni pristup osobama sa invaliditetom.

Nedugo nakon zatvaranja biračkih mjesta, SIP je objavilo preliminarne rezultate, čime se je poboljšala transparentnost i odgovornost izbornog postupka. Glavni oporbeni kandidat nije prihvatio rezultate izbora. SIP je po službenoj dužnosti naložilo grafološko vještačenje potpisa na biračkim spiskovima u preko 145 BO u 19 općina, verificiranje glasačkih listića iz mobilnih glasačkih kutija i kontrolno

brojanje rezultata 76 BO u šest izbornih jedinica. Dana 15. prosinca 2025. godine, SIP je objavilo utvrđene izborne rezultate i po službenoj dužnosti naložilo ponovno brojanje glasova u dodatnih 57 BO u šest izbornih jedinica. Zakon ne propisuje jasne i objektivne kriterije za kontrolna brojanja ili ponovno brojanje glasova koje SIP nalaže po službenoj dužnosti, čime se Povjerenstvu daju široke diskrecijske ovlasti bez dostatnih zaštitnih mehanizama protiv svojevolijskog odlučivanja. Nakon toga je SIP poništilo izbore na 136 BO u 17 izbornih jedinica i zakazalo ponavljanje glasanja za 8. veljače 2026. godine. Konačni rezultati objavljeni su 13. veljače 2026. godine, a ukupna izlaznost birača iznosila je 35,77 posto.

Ovo izvješće nudi niz preporuka s ciljem daljnjeg usklađivanja izbora u Bosni i Hercegovini s opredjeljenjima OESS-a i drugim međunarodnim obvezama i standardima za demokratske izbore. Prioritetne preporuke odnose se na osiguravanje neovisnosti i operativne učinkovitosti izborne administracije, unaprjeđenje transparentnosti i točnosti biračkog spiska, reguliranje online kampanje, jačanje nadzora nad financiranjem kampanje, osiguravanje pravičnog medijskog praćenja izbornih kandidata, kao i unaprjeđenje učinkovitosti rješavanja izbornih sporova. ODIHR je spreman pomoći vlastima u daljnjem poboljšanju izbornog postupka i rješavanju preporuka sadržanih u ovom i prethodnim izvješćima.

II. UVOD I ZAHVALE

Nakon poziva Središnjeg izbornog povjerenstva Bosne i Hercegovine, te na temelju preporuke Misije za procjenu potreba provedene od 22. do 25. rujna 2025. godine, OESS-ov Ured za demokratske institucije i ljudska prava (ODIHR) je 28. listopada 2025. uspostavio Posebnu misiju za ocjenu izbora (SEAM).² ODIHR SEAM, koju je predvodio bio Mátyás Eörsi, sačinjavalo je jedanaest eksperata sa sjedištem u Banjoj Luci i četiri regionalna analitičara raspoređena u dvočlane timove diljem Republike Srpske. Šesnaest članova misije dolazilo je iz jedanaest država članica OESS-a. SEAM je u cilju praćenja razvoja situacije nakon izbora ostala u Bosni i Hercegovini do 28. studenoga 2025.

Na dan izbora, ODIHR SEAM pridružili su se Kongres lokalnih i regionalnih vlasti Vijeća Europe (Kongres) i izaslanstvo Europskog parlamenta (EP). Svaka od institucija uključenih u aktivnosti promatranja izbora podržala je Deklaraciju o načelima međunarodnog promatranja izbora iz 2005. godine. Voditelj izaslanstva Kongresa bio je Bernd Vöhringer, dok je voditelj izaslanstva Europskog parlamenta bio Sérgio Humberto. Na dan izbora je diljem zemlje bilo raspoređeno 38 promatrača iz 25 zemalja, uključujući 21 promatrača ODIHR-a, šesnaestočlano izaslanstvo Kongresa i šestočlano izaslanstvo Europskog parlamenta. Žene su činile 53 posto promatrača.

ODIHR SEAM ocijenila je usklađenost izbornih postupaka s OESS-ovim opredjeljenjima i drugim standardima za demokratske izbore, kao i domaćim zakonodavstvom. Sukladno metodologiji ODIHR-a za misije ocjene izbora, članovi misije nisu provodili sustavno niti sveobuhvatno promatranje postupka glasanja, prebrojavanja i tabeliranja. Članovi misije su na dan izbora posjetili ograničen broj biračkih mjesta. Ovo konačno izvješće slijedi nakon Izjave o preliminarnim nalazima i zaključcima, koja je objavljena 24. studenog 2025. na tiskovnoj konferenciji u Banjoj Luci.³

ODIHR SEAM želi se zahvaliti vlastima Bosne i Hercegovine na pozivu za promatranje izbora i Središnjem izbornom povjerenstvu na pruženoj pomoći. Misija također izražava zahvalnost drugim

² Kako je navedeno u [izvještaju ODIHR NAM](#), „Iako bi, s obzirom na utvrđene potrebe, bilo opravdano uputiti Izbornu promatračku misiju u punom opsegu, uključujući dugoročne i kratkoročne promatrače, ono što u okviru postojećih alokacija čini takvo upućivanje neizvedivim jeste veliki broj istodobnih aktivnosti povezanih s izborima, zajedno sa ljudskim i financijskim resursima koji su već namijenjeni izborima na državnoj razini.“

³ Vidjeti prethodna [izvješća ODIHR-a o izborima u Bosni i Hercegovini](#).

državnim, entitetskim i lokalnim institucijama, političkim strankama, medijima i organizacijama civilnog društva, kao i predstavnicima međunarodne zajednice na suradnji.

III. HISTORIJAT I POLITIČKI KONTEKST

Prema Ustavu iz Općeg okvirnog sporazuma za mir iz 1995. godine (poznatog kao Daytonski mirovni sporazum), zemlja se sastoji od dva entiteta: Federacije Bosne i Hercegovine i Republike Srpske.⁴ Ustav Bošnjacima, Hrvatima i Srbima daje status „konstitutivnih naroda“. Građani se također mogu izjasniti kao „Ostali“, identificiranjem s nekom drugom etničkom skupinom ili izborom da se ne povezuju ni sa jednom skupinom.⁵ Daytonskim mirovnim sporazumom također je osnovan Ured visokog predstavnika (OHR), međunarodno tijelo zaduženo za nadgledanje provedbe civilnih aspekata mirovnog dogovora. OHR-u su 1997. godine dodijeljene ovlasti da donosi „obvezujuće mjere“, te da „poduzima mjera protiv javnih zvaničnika kako bi se osiguralo učinkovito funkcioniranje državnih institucija”.⁶

Na općim izborima 2022. godine, lider Saveza nezavisnih socijaldemokrata (SNSD) Milorad Dodik ponovno je izabran za predsjednika Republike Srpske (RS). Nakon navoda o izbornoj prijevari, Središnje izborni povjerenstvo Bosne i Hercegovine (SIP) izvršilo je kontrolno prebrojavanje svih glasova za izbor predsjednika RS; rezultati kontrolnog prebrojavanja nisu utjecali na sam ishod izbora. Od 2023. godine, Narodna skupština Republike Srpske (NSRS) dosljedno je usvajala zakone, odluke i zaključke kojim su se osporavale ovlasti državnih institucija i OHR-a, a koje su zatim ukidali OHR i Ustavni sud BiH.⁷

SIP je 28. kolovoza 2025. godine najavilo prijevremene izbore za predsjednika RS za 23. studeni, nakon presude Suda BiH protiv prijašnjeg predsjednika RS Milorada Dodika i posljedičnog oduzimanja njegovog mandata od strane SIP-a.⁸ Izbori su se održali u ozračju produbljenih institucionalnih sučeljavanja vlasti na entitetskoj i državnoj razini, uz kontinuirano osporavanje državnih institucija i OHR-a. Izbori su bili široko percipirani kao dvojaki test otpornosti ustavnog okvira BiH, te sposobnosti vladajućeg SNSD-a i g-dina Dodika da očuvaju stranačko liderstvo u susret općim izborima 2026. godine.

Ubrzo nakon presude, NSRS usvojila je zaključke kojim se odbacuje presuda protiv g-dina Dodika i objava prijevremenih izbora, te je institucijama RS i političkim akterima dala naputke da se suzdrže od djelovanja u svezi provedbe izbora.⁹ NSRS je također pozvala na održavanje referenduma 25.

⁴ Uz to, Brčko distrikt ima posebni status jedinice lokalne samouprave pod neposrednim suverenitetom države. Svaki od dva entiteta ima svoj poseban etnički sastav i širok stupanj autonomije, što uključuje vlastiti ustav, političku strukturu, institucije uprave, te administrativna i pravosudna tijela.

⁵ U državnom Zakonu o zaštiti prava pripadnika nacionalnih manjina, službeno je prepoznato 18 nacionalnih manjina.

⁶ Vidjeti [Zaključke Bonske konferencije o provedbi mira](#).

⁷ Što uključuje Zakon o neprimjenjivanju zakona i zabrani rada vanustavnih institucija BiH, Zakon o Visokom sudskom i tužilačkom savjetu RS, Zakon o izmjeni i dopuni Krivičnog zakonika RS, Zakon o posebnom registru i javnosti rada neprofitnih organizacija i Odluku o mjerama i zadacima proisteklim iz neustavnih odluka i postupaka vanustavnih institucija BiH.

⁸ Prijašnjem predsjedniku RS g-dinu Dodiku je 26. veljače 2025. izrečena kazna od godinu dana zatvora, te mjera zabrane političkog djelovanja u trajanju od šest godina, zbog suprotstavljanja odlukama OHR-a, na temelju krivičnog djela (članak 203a Kaznenog zakonika) koje je uveo OHR u srpnju 2023. Presudu je 12. lipnja potvrdilo Žalbeno vijeće Suda BiH, a kasnije je zatvorska kazna preinačena u novčanu. SIP je 6. kolovoza donijelo odluku o prestanku mandata g-dina Dodika.

⁹ Vidjeti [Zaključke NSRS od 22. kolovoza 2025.](#) u svezi Informacije o Odluci SIP-a o prestanku mandata predsjednika RS Milorada Dodika.

listopada, koji se nije održao.¹⁰ Nakon podnošenja ostavke od strane predsjednika Vlade RS, NSRS je na prijedlog g-dina Dodika potvrdila imenovanje g-dina Save Minića za predsjednika Vlade. Potom je Ustavni sud BiH donio privremenu mjeru kojom je suspendirao pravni učinak pojedinih dijelova zaključaka NSRS-a, navodeći mogućnost nastanka nepopravljive štete, čime je institucijama i dužnosnicima Republike Srpske zabranjeno postupanje po tim točkama do donošenja konačne odluke, a konačna odluka je donesena nakon izbora (vidjeti *Rješavanje izbornih sporova*).¹¹

G-din Dodik je isprva najavio da će njegova stranka bojkotirati izbore. Unatoč tomu, u konačnici je NSRS 24. rujna stavila izvan snage suspendirane dijelove svojih zaključaka i pozvala političke stranke da pojedinačno odluče o svom sudjelovanju na izborima. NSRS je 18. listopada također stavila izvan snage nekoliko zakona koje je Ustavni sud BiH proglasio neustavnima.¹² Nadalje, potvrdila je imenovanje g-đe Ane Trišić-Babić za vršioca dužnosti predsjednika RS.¹³ Ubrzo nakon povlačenja spornih zakona od strane NSRS, SAD su ukinule sankcije g-dinu Dodiku i drugim javnim zvaničnicima i pravnim osobama iz RS.¹⁴ Nakon toga je Tužiteljstvo BiH obustavilo istragu protiv g-dina Dodika zbog „napada na ustavni poredak”.¹⁵ Ustavni sud BiH je odbacio žalbe g-dina Dodika na osuđujuću presudu i oduzimanje mandata.¹⁶

IV. IZBORNI SUSTAV I PRAVNI OKVIR

Predsjednik RS se izravno bira na četvorogodišnji mandat. Kandidat koji dobije najveći broj glasova postaje predsjednik, dok dva kandidata iz druga dva konstitutivna naroda koji dobiju najviše glasova postaju potpredsjednici. Pravni okvir ne regulira prijevremene izbore za pojedinačno upražnjeno mjesto predsjednika ili potpredsjednika. Shodno tome, SIP je ovaj nedostatak riješio pojašnjenjem u svojoj uputi da će se na ovim prijevremenim izborima predsjednik birati među kandidatima iz konstitutivnog naroda koji nije zastupljen u potpredsjedništvu. Mandat novoizabranog predsjednika trajat će do listopada 2026. godine, kada su zakazani naredni opći izbori.

Bosna i Hercegovina je potpisnica glavnih međunarodnih i regionalnih instrumenata koji se odnose na demokratske izbore, a pravni okvir pruža dostatnu osnovu za provedbu demokratskih izbora.¹⁷ Riješen je veći broj ranijih preporuka ODIHR-a kroz opsežne amandmane Izbornog zakona BiH koje je nametnuo OHR u ožujku 2024. godine, poput revidiranja sustava imenovanja biračkih odbora (BO)

¹⁰ Pitanje na suspendiranom referendumu bilo je kako slijedi: „Da li prihvatate odluke neizabranog stranca Kristijana Šmita i presude neustavnog Suda BiH izrečene protiv predsjednika Republike Srpske, kao i odluku CIK-a o oduzimanju mandata predsjedniku Republike Srpske Miloradu Dodiku?“ G-din Dodik je 6. listopada javno najavio pomjeranje referenduma za 9. siječnja 2026. godine.

¹¹ Privremena mjera donijeta je 10. rujna, na temelju zahtjeva koji su podnijeli Denis Bećirović, član Predsjedništva Bosne i Hercegovine i 14 članova Zastupničkog doma Parlamentarne skupštine BiH. Sud je 27. studenog poništio određene dijelove zaključaka, uključujući i one kojima se odbacuju odluke državnih institucija i upute o pripremi rezolucije o samoopredjeljenju.

¹² Vidjeti spisak [ukinutih zakona](#) na web-stranici NSRS.

¹³ Ustav RS ne propisuje način na koji se predlaže i imenuje vršitelj dužnosti predsjednika, osim u slučajevima privremene sprječivosti, kada predsjednik može odrediti potpredsjednika. G-đu Trišić-Babić predložila je skupina članova NSRS. Spor o ustavnosti imenovanja vršitelja dužnosti predsjednika se navodno nalazi pred Ustavnim sudom RS.

¹⁴ Vidjeti [izjavu Ureda za kontrolu imovine stranaca Ministarstva financija SAD \(OFAC\) od 29. listopada](#).

¹⁵ Vidjeti [odluku Tužiteljstva BiH od 30. listopada 2025.](#) o obustavi istrage protiv g-dina Dodika.

¹⁶ Vidjeti [priopćenje Ustavnog suda BiH](#). Ustavni sud BiH odbio je kao neutemeljenu apelaciju protiv presude Suda BiH, uz obrazloženje da nije došlo do kršenja prava apelanta na pravično suđenje, te da je presuda utemeljena na zakonitim i jasno formuliranim zakonskim osnovama; sud je također naveo da nametnute mjere sigurnosti ispunjavaju zahtjeve za pristupačnost i predvidivost. Sud je odbio kao nedopuštenu apelaciju protiv odluke SIP-a u svezi oduzimanja mandata, uz obrazloženje da navodi iz apelacije nisu kompatibilni s Ustavom.

¹⁷ Prijevremeni izbori za predsjednika RS su primarno regulirani Izbornim zakonom BiH iz 2001. godine i Zakonom o financiranju političkih stranaka iz 2012. godine. K tome, Ustav RS sadrži odredbe o izbornom sustavu. Zakonski okvir je dopunjen propisima SIP-a.

kako bi se poboljšala njihova nepristranost, jačanja propisa o zlouporabi javnih sredstava od strane nositelja izvršnih funkcija i kršenjima pravila kampanje, produljivanja rokova za podnošenje i razmatranje prigovora, te poboljšanog izvješćivanja o financiranju kampanje.¹⁸ Međutim, nekoliko drugih ranijih preporuka ODIHR-a i dalje nije riješeno, uključujući one koje se odnose na aktivno i pasivno biračko pravo, sveobuhvatnije reguliranje zlouporabe javnih sredstava, sudjelovanje žena, transparentnost postupka rješavanja izbornih sporova, odvratajuće sankcije za kršenja pravila financiranja kampanje i učinkovit nadzor.

Potrebno je provesti sveobuhvatnu reviziju pravnog okvira, kako je prethodno preporučeno, s ciljem rješavanja svih neispunjenih preporuka ODIHR-a i otklanjanja postojećih nedosljednosti. Sukladno OESS-ovim opredjeljenjima i međunarodnom dobrom praksom, takva revizija treba biti otvorena, inkluzivna i konzultativna, te je treba provesti puno prije održavanja izbora.

V. IZBORNA ADMINISTRACIJA

Izborima je upravljala struktura na tri razine, na čelu koje je SIP, a koju sačinjavaju 64 općinska izborna povjerenstva (OIP) i 2.350 biračkih odbora (BO).¹⁹ Prema zakonu, sastav izbornih tijela na svim razinama mora odražavati etnički sastav svake od izbornih jedinica. Iako su žene bile dobro zastupljene u OIP, u kojim su činile 46 posto članova, samo su dva od sedam članova SIP-a žene, što je manje od zakonski propisane rodne kvote.²⁰

SIP je stalno neovisno tijelo sa mandatom da regulira i nadgleda izborni postupak. Članove SIP-a imenuje parlament na sedmogodišnji mandat, a predsjedatelj se bira između članova na temelju rotacije, na razdoblje od 21 mjesec, uzimajući u obzir njihovo etničko samoizjašnjavanje.²¹ Za administrativne i organizacijske poslove SIP-u pomaže Tajništvo kojim rukovodi glavni tajnik.

OIP su stalna tijela koja uz suglasnost SIP-a imenuju općinske i gradske vlasti na mandat od sedam godina. Veličina svakog OIP ovisi o veličini izborne jedinice i broju registriranih birača, a imaju sastave od tri, pet ili sedam članova. Zakon OIP-ima daje ovlasti, između ostalog, za ukupnu provedbu izbora u okviru odgovarajuće izborne jedinice, određivanje biračkih mjesta, imenovanje članova biračkih odbora, kao i nadzor nad njihovim radom i obukom.

BO čine predsjednik i dva ili četiri člana (ukupno tri ili pet osoba), koji se imenuju prije svakih izbora. Svaki predsjednik i svi članovi trebaju imati zamjenike. Dok predsjednike biračkih odbora i njihove zamjenike imenuje SIP iz reda nestranačkih kandidata, članove i njihove zamjenike u jednakom broju

¹⁸ Amandmani su postupno uveli informacijske i komunikacijske tehnologije (IKT) u izborni postupak i digitalizirali određene aspekte izborne administracije; međutim, na ovim izborima nisu bile korištene IKT. Kao odgovor na nametnute propise, NSRS je u travnju 2024. godine usvojila Izborni zakon kojim se Republičkoj Izornoj komisiji daje izričita nadležnost nad izborima u RS, a koji je potom Ustavni sud BiH poništio.

¹⁹ Ista je obuhvatala 139 mobilnih timova koji su omogućavali glasovanje birača vezanih za kuću i onih u socijalnim, zdravstvenim ili kaznenim institucijama. Uz to, četiri biračka odbora za glasovanje van zemlje uspostavljena su u Austriji, Njemačkoj i Srbiji. Dodatno osoblje je angažirano u Glavnom centru za brojanje glasačkih listića birača koji su glasovali putem mobilnih timova, nepotvrđenih glasačkih listića, glasačkih listića za glasovanje u odsustvu, te putem pošte, kao i za verificiranje izbornih materijala i rezultata.

²⁰ Po zakonu, državna tijela na svim organizacijskim razinama uključuju najmanje 40 posto pripadnika svakog roda. Temeljem uspostavljene prakse, po potrebi su dozvoljena izuzeća za neka od OIP koja ne ispunjavaju rodni zahtjev, pošto je uzeta u obzir cjelokupna rodna zastupljenost na razini cijele zemlje, umjesto zastupljenosti u pojedinačnim povjerenstvima.

²¹ Nakon javnog natječaja, članove SIP-a predlaže *ad hoc* Povjerenstvo za izbor i imenovanje, koje se sastoji od po dva predstavnika Visokog sudskog i tužiteljskog vijeća, Zajedničkog administrativnog povjerenstva Zastupničkog doma Parlamentarne skupštine BiH i SIP-a. Nakon toga, članove SIP-a imenuje Zastupnički dom Parlamentarne skupštine BiH. Sedam članova SIP-a čine dva Bošnjaka, dva Hrvata, dva Srbina i jedan član koji predstavlja „ostale“ zajednice.

predlažu političke stranke zastupljene u NSRS-u koje sudjeluju na izborima. Samo su SNSD i Srpska demokratska stranka (SDS) imale pravo da predlažu članove BO, a tamo gdje to nisu učinile, članovi su birani s pričuvnih lista OIP-ova iz prethodnih izbora ili putem novih javnih poziva. Većina predsjednika i članova BO, kao i njihovih zamjenika, imenovana je pravodobno, iako su pojedina OIP imala poteškoća u popunjavanju biračkih mjesta, navodeći niske naknade, ranije probleme s isplatom naknada i nedostatak motivacije. Neposredno prije izbornog dana, SIP je zamijenilo nekoliko predsjednika biračkih odbora nakon što je utvrđeno da ne ispunjavaju uvjete zbog ranije političke pripadnosti.²² Neki članovi i predsjednici biračkih odbora također su zamijenjeni nakon podnošenja ostavki. Budući da se to desilo nakon završetka obuke, ostavke su umanjile vrijednost i učinak provedene obuke. Pozitivno je što su neka OIP izvijestila o nastojanjima da nastave sa obukom sve do dana izbora.

Općenito, povjerenje aktera u neovisnost i nepristranost izborne administracije je variralo, te je posebice bilo nisko za BO usljed ranijeg lošeg rada i dokazanih nepravilnosti na prethodnim izborima.²³ Unatoč revidiranom mehanizmu imenovanja BO uvedenom 2024. godine, neki od sugovornika ODIHR SEAM smatrali su da je veliki broj članova BO koje su političke stranke imenovale na prethodnim izborima ponovno imenovan na ovim izborima kao nestranački predsjednici biračkih odbora, bez obzira na njihovu raniju političku pripadnost.

Izborna administracija je svoje dužnosti obavljala profesionalno; međutim, susrela se sa izazovima u poštivanju određenih rokova. Kašnjenje isplate proračunskih sredstava Središnjem izbornom povjerenstvu odložilo je početak izbornih priprema za nekoliko tjedana, dok su zakonski sporovi u postupku nabave otežali tehničke pripreme i logističke operacije za distribuciju i preuzimanje izbornih materijala.²⁴ Operativni kapacitet SIP-a i njegova sposobnost da neovisno izvršava svoj mandat dodatno su bili opterećeni dugotrajnim nedostatkom stalno zaposlenog osoblja, uzrokovanim administrativnim i pravnim ograničenjima, na mnogim ključnim pozicijama u Tajništvu SIP-a, što je najviše bilo izraženo u pravnom, revizorskom, komunikacijskom, edukacijskom i IKT-odjelu.²⁵

Kako bi se osigurala neovisnost i operativna učinkovitost izborne administracije, vlasti trebaju jamčiti odgovarajuća i pravodobna proračunska sredstva i operativnu potporu, između ostalog i u neizbornim godinama. Kapaciteti osoblja Središnjeg izbornog povjerenstva trebaju odgovarati nadležnostima koje su SIP-u povjerene Izbornim zakonom, pri čemu bi ključni kvalificirani kadar trebao biti stalno zaposlen na tim funkcijama.

SIP je usvojilo nove propise i ponovno stavilo na snagu određene ranije propise koji se odnose na registraciju birača i kandidata, imenovanje biračkih odbora i izbornu kampanju, čime su se rokovi i pravila prilagodili prijevremenim izborima. U cilju koordinacije aktivnosti, SIP je održavalo redovitu

²² Uoči izbora, SIP je smijenilo oko 170 predsjednika i njihovih zamjenika i imenovalo oko 210 novih osoba na te funkcije. Na dan izbora, dodatno je smijenjeno oko 70 predsjednika i njihovih zamjenika zbog nedolaska na radno mjesto na biračkim mjestima.

²³ SIP je obavijestilo ODIHR SEAM da su u dužem vremenskom razdoblju SIP kao institucija, a također i pojedinačni članovi bili metom neprijateljskih verbalnih napada i uvreda povezanih s obnašanjem njihovih dužnosti. Nakon izbornog dana, SIP se također suočio s pokušajima dovođenja u pitanje nepristranosti nekoliko članova, uz navođenje njihove povezanosti sa političkim strankama, i vladajućim i oporbenim. Zbog toga je SIP pokrenuo službeni postupak protiv SDS-a, SNSD-a i ZPR zbog širenja lažnih informacija, uz pretpostavku da je cilj bio dezinformiranje birača i podriivanje integriteta izbornog postupka.

²⁴ Prema zakonu, SIP mora dobiti tražena sredstva najkasnije 15 dana nakon raspisivanja prijevremenih izbora, tj. u ovom slučaju do 12. rujna. Međutim, Ministarstvo financija i trezora BiH je ta sredstva odobrilo tek 22. rujna, što je SIP-u omogućilo da usvoji Upute o rokovima za izborne aktivnosti, koje su stupile na snagu 25. rujna.

²⁵ Iako Izborni zakon definira SIP kao neovisno tijelo koje svoje ovlasti crpi isključivo iz Parlamentarne skupštine BiH i izravno joj odgovara, za unutarnju organizaciju osoblja unutar tajništva neophodna je saglasnost Vijeća ministara BiH. Trenutno, Tajništvo SIP-a čine 64 zaposlenika; to, međutim, obuhvata i pomoćno osoblje. Na temelju novog predloženog pravilnika SIP-a o unutarnjoj organizaciji, SIP-u nedostaje 120 zaposlenika.

komunikaciju s OIP. Međutim, neka od OIP izrazila su nezadovoljstvo suradnjom sa SIP-om, navodeći nedostatke smjernice i skraćene rokove koji nisu odražavali operativne potrebe na terenu, što je utjecalo na učinkovitost i pravodobnost izbornih priprema.

SIP je održavalo redovne sjednice, koje su bile otvorene promatračima i prenošene uživo na internetu, a snimci su također bili dostupni na online platformama SIP-a. Međutim, sjednice SIP-a nisu najavljivane unaprijed, kako je to zakonski regulirano, niti su svi akti koje je usvajalo SIP, poput žalbi, odluka o imenovanju predsjednika BO, uputa, kao i odluka i informacija u svezi postizbornih aktivnosti, objavljivani na web-stranici SIP-a na dosljedan i sveobuhvatan način, što je umanjilo sveukupnu transparentnost. OIP koja je posjetila ODIHR SEAM uglavnom su ocijenjena kao kompetentna i transparentna u vođenju javnih sjednica. OIP su u većini slučajeva objavljivala svoje odluke i informirala o svojim aktivnostima putem općinskih web-stranica i oglasnih ploča, iako se izvijestilo u svezi nekih manjih OIP da je takav pristup bio nedosljedan.

Kako bi se unaprijedila transparentnost i odgovornost, Središnje izborno povjerenstvo i Općinska izborna povjerenstva trebaju pravodobno i sveobuhvatno objavljivati sva relevantna dokumenta koja se odnose na izborni postupak, što uključuje odluke, propise i prigovore, te osigurati učinkovit pristup informacijama od javnog interesa.

SIP je organiziralo obveznu obuku, uključujući online sesije za predsjednike biračkih odbora i njihove zamjenike, kao i sesije uživo za sve članove BO, a priručnici za obuku bili su dostupni online. Zbog vremenskih ograničenja korišteni su video materijali pripremljeni za lokalne izbore 2024. godine, uz dodatna pojašnjenja o specifičnostima ovih izbora, što nije osiguralo dovoljno jasno razumijevanje procedura za popunjavanje dokumentacije i zapisnika BO. Format obuke često nije uključivao dovoljno interaktivnosti i praktičnih vježbi koje bi olakšale razumijevanje ključnih procedura. SIP nije pokrenulo kampanju edukacije birača za ove izbore, navodeći nedostatak dodijeljenih financijskih sredstava. Ograničene aktivnosti informiranja birača oslanjale su se na vizualne materijale objavljene na web-stranici SIP-a i društvenim mrežama, sa težištem na opće informacije o izborima, registraciju birača izvan zemlje i aktivnosti SIP-a.

VI. REGISTRACIJA BIRAČA

Građani u dobi od 18 godina ili više imaju pravo glasovanja. Suprotno međunarodnim standardima i ranijim preporukama ODIHR-a, zakon i dalje sadrži ograničenja biračkog prava za osobe koje su sudskom odlukom proglašene pravno nesposobnima, uključujući i na temelju intelektualnog i psihosocijalnog invaliditeta.²⁶ Pojedincima koji služe aktivnu kaznu ili su pod optužbom za ozbiljna krivična djela, što uključuje ratne zločine i zločine protiv čovječnosti, također je oduzeto pravo glasovanja. Samo su građani sa registriranim stalnim boravištem u Republici Srpskoj i Brčko distriktu, kao i oni koji su se opredijelili za glasovanje za entitetske institucije RS, imali pravo glasovanja na ovim izborima.²⁷

Središnji birački popis je stalan i centraliziran. Vodi ga SIP na temelju pasivne i kontinuirane registracije birača. Birači koji ispunjavaju uvjete i žive u zemlji automatski se upisuju u birački popis prema svom prebivalištu. Uoči svakih izbora, državljani koji privremeno borave u inozemstvu mogu

²⁶ Vidjeti članke 12. i 29. [Konvencije o pravima osoba sa invaliditetom](#) (CRPD) iz 2006. godine. U stavku 48. [Općeg komentara br. 1](#) na CRPD iz 2014. kaže se da „sposobnost osobe da donosi odluke ne može poslužiti kao opravdanje za bilo kakvo isključivanje osoba sa invaliditetom iz ostvarivanja njihovih političkih prava, što uključuje pravo glasovanja, pravo kandidiranja na izborima i pravo da bude član porote”.

²⁷ Stanovnici Brčko distrikta moraju biti građani Republike Srpske kako bi imali pravo glasovanja na entitetskim izborima. Osobe sa dvojnim državljanstvom mogu glasovati samo ako je Bosna i Hercegovina njihova registrirana država prebivališta.

se aktivno registrirati za glasovanje putem pošte ili u diplomatsko-konzularnim predstavništvima; ili mogu glasovati u zemlji prema posljednjem mjestu boravka. Sukladno propisu SIP-a, birači registrirani za glasovanje iz inozemstva na lokalnim izborima 2024. godine automatski su registrirani za glasovanje izvan zemlje i za ove izbore, dok su se novi birači mogli prijaviti do 14. listopada. Biračima registriranim za glasovanje izvan zemlje koji su se vratili nakon isteka roka za prijavu, bilo je omogućeno da glasuju putem nepotvrđenog glasačkog listića na biračkom odboru u svojoj izbornoj jedinici.²⁸ Također su sačinjeni posebni spiskovi za birače koji su tražili da glasuju putem mobilne glasačke kutije.²⁹ Konačni birački popis, zaključen 3. studenoga, obuhvaćao je 1,264.364 birača, uključujući 20.531 birača registriranog za glasovanje izvan zemlje.³⁰

Izbornim zakonom se SIP-u daje isključiva odgovornost za točnost, ispravnost i integritet Središnjeg biračkog popisa. Međutim, budući da se podaci o biračima preuzimaju iz matičnih registara i drugih relevantnih javnih baza podataka, točnost Središnjeg biračkog popisa u praksi ovisi o aktivnostima drugih institucija nadležnih za ažuriranje matičnih evidencija. Iako inkluzivnost Središnjeg biračkog popisa nije bila dovedena u pitanje, i dalje je iskazana zabrinutost u vezi znatnog broja umrlih na spisku, kao i građana koji su zadržali zvanično boravište u zemlji iako žive u inozemstvu.³¹

U koordiniranom djelovanju i sukladno jasno definiranim nadležnostima, državne vlasti trebaju unaprijediti postupak ažuriranja svih relevantnih registara i baza podataka kako bi se pružila točna osnova za birački popis. U tom smislu, potrebno je razmotriti reviziju mehanizma prijavljivanja i evidentiranja smrti kako bi se osigurala pravodobna razmjena podataka i ispravka evidencija građana.

Tijekom godine, birači imaju dovoljno mogućnosti za verificiranje svojih podataka na biračkim spiskovima i da traže ispravke, putem interneta ili u općinskim centrima za registraciju. Pred izbore, SIP u svrhu javne provjere omogućava uvid u preliminarne biračke spiskove, kako u elektroničkom obliku tako i u tiskanim primjercima dostupnim u općinskim centrima za registraciju birača i drugim mjestima određenim u tu svrhu. Suprotno Izbornom zakonu BiH, SIP nije objedinjeni preliminarni birački spisak učinilo dostupnim online, iako je također predviđeno da se objavljuje dva puta godišnje u neizbornim godinama. SIP smatra da se ovim formatom ne osigurava zaštita osobnih podataka, kao i da isti nije dosljedan odredbama Zakona o zaštiti osobnih podataka, iako se percipirana neusuglašenost ne pojavljuje kod objavljivanja tiskanih primjeraka ili elektroničkog pristupa stranici.³² Izborni zakon ne precizira opseg podataka o biračima koji trebaju biti uključeni u izvode objavljene online, što bi u ovom procesu moglo usmjeriti SIP ka poštivanju načela zaštite osobnih podataka u pogledu minimizacije podataka i integriteta.³³

Kako je propisano zakonom, kandidati su imali pravo da na zahtjev uoči dana izbora dobiju elektroničku kopiju objedinjenog biračkog spiska, dok su građanski promatrači i birači mogli ostvariti

²⁸ Nepotvrđeni glasački listić je glasački listić identičnog izgleda i sadržaja kao i obični glasački listić, koji se nakon glasovanja stavlja u posebnu omotnicu i broji se tek nakon što se verificira pravo glasa osobe koja je glasovala.

²⁹ Ova opcija bila je dostupna biračima vezanim za kuću, između ostalog zbog invaliditeta, kao i onim koji su smješteni u bolničkim, umirovljeničkim ili pritvorskim objektima. Za ove izbore ukupno je bilo registrirano 4.767 birača za glasovanje putem mobilne glasačke kutije.

³⁰ SIP je odbilo 82 prijave za glasovanje u inozemstvu zbog nepotpune ili netočne dokumentacije.

³¹ Podaci u matičnim evidencijama mogu se ažurirati na zvanični zahtjev srodnika preminulih osoba, što uključuje i one koje žive u inozemstvu, ili po odjavi stalnog prebivališta u zemlji.

³² Stav SIP-a temelji se na prethodnoj obavijesti koju je uputila Agencija za zaštitu osobnih podataka o online objavljivanju spiska birača za glasovanje izvan zemlje; međutim, ta je obavijest izdana prije stupanja na snagu amandmana na Izborni zakon BiH kojim se propisuje javni karakter Središnjeg biračkog popisa i zahtijeva objavljivanje preliminarne biračkih spiskova.

³³ Nasuprot tome, zakon detaljno precizira podatke koji se moraju uključiti u kopije biračkih spiskova koje se dostavljaju izbornim kandidatima, a to su ime i prezime, datum rođenja, ime jednog roditelja, naziv izborne jedinice u kojoj je birač registriran, te naziv i broj biračkog mjesta na kojem je svaki od birača registriran.

uvid u biračke spiskove samo na općinskoj razini.³⁴ Postojećim ograničenjima pristupa objedinjenim podacima iz biračkih spiskova spriječavaju se mogućnosti za smislenu neovisnu verifikaciju, čime se dovodi u pitanje transparentnost postupka registracije birača.

Kako bi se osigurao smislen pristup biračkom popisu i njegova transparentnost, Središnje izborno povjerenstvo treba periodično i prije svakih izbora, kako je propisano zakonom, objavljivati preliminarne biračke spiskove online u svrhu javne provjere, a oni trebaju biti razvrstani po biračkim mjestima. Sukladno načelima zaštite osobnih podataka, zakonodavstvo treba precizno definirati opseg osobnih podataka birača koji se javno objavljuju.

VII. REGISTRACIJA KANDIDATA

Pravo kandidiranja za predsjednika Republike Srpske imaju državljani koji su registrirani birači i pripadaju jednom od tri konstitutivna naroda, na temelju samoizjašnjenja kandidata o pripadnosti.³⁵ Takvi diskriminacijski uvjeti na štetu građana koji se ne izjašnjavaju kao pripadnici jednog od tri konstitutivna naroda su u suprotnosti sa OEES-ovim opredjeljenjima i međunarodnim standardima, što uključuje i sudsku praksu Europskog suda ljudskih prava.³⁶ Potencijalni kandidati također moraju imati prebivalište na teritoriji entiteta. Zakon diskvalificira osobe osuđene ili pod optužnicom od strane bilo kojeg međunarodnog ili domaćeg suda za zločin genocida, zločine protiv čovječnosti ili ratne zločine. Neke kategorije državnih dužnosnika i državnih službenika, što uključuje pripadnike policije, oružanih snaga i diplomatskog osoblja, mogu se kandidirati samo ako daju ostavku ili privremeno odstupe sa dužnosti.

Kako je prethodno preporučeno, diskriminatorne uvjete za kandidaturu zasnovane na etničkoj pripadnosti i prebivalištu trebalo bi preispitati u skladu sa međunarodnim standardima i opredjeljenjima.

Predsjedničke kandidate mogle su predlagati političke stranke i koalicije ili su se mogli kandidirati kao neovisni kandidati. Od 25. do 29. rujna, prije podnošenja kandidatura, političke stranke i osobe koje su se željele kandidirati kao neovisni kandidati morale su podnijeti zahtjev za ovjeru od strane SIP-a kako bi mogle sudjelovati na izborima. Od podnositelja prijava tražilo se da plate pristojbu za prijavu³⁷ i podnesu najmanje 3.000 potpisa birača registriranih za glasovanje na izborima u RS.³⁸ Međutim, sukladno zakonu i propisima SIP-a, svi prijavljeni za ove izbore bili su izuzeti od ovih obveza, obzirom da su bili certificirani na prošlim izborima na entitetskoj razini. Suprotno

³⁴ SIP je dvjema političkim strankama na njihov zahtjev dostavilo elektroničku kopiju spiska.

³⁵ [Odluka SIP-a](#) odnosi se na „izbor predsjednika RS iz reda srpskog naroda”. Pod uvjetom da su dva potpredsjednika RS iz redova Bošnjaka i Hrvata kao konstitutivnih naroda, predsjednik RS se bira iz redova nezastupljenog konstitutivnog naroda, tj. Srba.

³⁶ U stavku 7.3 [OEES-ovog Dokumenta iz Kopenhagena](#) iz 1990. navodi se da će zemlje sudionice „odraslim građanima jamčiti univerzalno i jednako pravo glasa”. Stavak 7.5 obvezuje zemlje sudionice da „poštuju pravo građana da traže političku ili javnu funkciju [...] bez diskriminacije”. Vidjeti takođe članak 21.3. [Univerzalne deklaracije Ujedinjenih nacija \(UN\) o ljudskim pravima](#), te članke 2. i 25. [Međunarodnog pakta o građanskim i političkim pravima](#) (ICCPR). Vidjeti, između ostalog, presude Europskog suda ljudskih prava u predmetima [Sejdić i Finci protiv Bosne i Hercegovine](#), [Zornić protiv Bosne i Hercegovine](#), [Pilav protiv Bosne i Hercegovine](#), [Šlaku protiv Bosne i Hercegovine](#) i [Kovačević protiv Bosne i Hercegovine](#).

³⁷ Naknada za ovjeru iznosila je 9.000 BAM za neovisne kandidate i 18.000 BAM za političke stranke (4.590 EUR, odnosno 9.180 EUR, na temelju tečaja koji je vrijedio u rujnu, 1 BAM = 0,51 EUR). Povrat pristojbe bio je moguć za one političke subjekte čiji su kandidati osvojili mandat ili su osigurali jednu trećinu glasova koje je osvojio izabrani kandidat.

³⁸ Potpisi potpore moraju biti fizički prikupljeni od strane kandidata na propisanom obrascu i podneseni putem elektronske prijave SIP-u, koja omogućava verifikiranje podataka birača u usporedbi sa Središnjim biračkim popisom nakon njihovog manuelnog unosa.

međunarodnoj dobroj praksi, biračima je bilo dozvoljeno potpisati potporu samo jednom kandidatu.³⁹ Ograničeno petodnevno razdoblje za certificiranje, zajedno s pravom birača na potpisivanje potpore samo jednom kandidatu, dovelo je do nepotrebnog opterećivanja novih sudionika izbornog natječaja.⁴⁰

Postupak registriranja kandidata bio je inkluzivan. Bilo je ovjereno svih sedam prijava, a šest ih je istaknulo kandidate za sudjelovanje na ovim izborima, što je obuhvaćalo četiri kandidata koja su predložile političke stranke i dva neovisna kandidata.⁴¹ Nijedna žena se nije kandidirala za ovu funkciju. Ovjera SNSD-a osporavana je pred sudom, pri čemu je podnositelj žalbe tvrdio da je prijavu potpisala neovlaštena osoba zbog presude protiv g-dina Dodika.⁴²

VIII. IZBORNA KAMPANJA

Nakon odluke SIP-a, skraćeno petnaestodnevno razdoblje kampanje za prijevremene izbore započelo je 8. studenoga i završilo 22. studenoga, dan prije glasovanja. Općenito, kampanja je bila natjecateljskog karaktera, a kandidati su mogli slobodno voditi kampanju, pri čemu su poštovane temeljne slobode izražavanja i okupljanja. SNSD i SDS vodili su online kampanju prije službenog početka kampanje, te na dan izborne šutnje, što je dovelo do podnošenja nekoliko prigovora, a zatim i do izricanja novčanih kazni od strane SIP-a.⁴³

Iako redovite političke aktivnosti ne bi trebale biti zabranjene prije službenog početka kampanje, troškovi nastali u okviru aktivnosti kampanje od dana raspisivanja izbora mogli bi se uračunavati u ograničenja na troškove kampanje i uključivati u financijska izvješća kampanje, kako bi se unaprijedila transparentnost i spriječilo zaobilaženje takvih ograničenja.

Izbornu kampanju je diljem političkog spektra obilježila opća nevoljkost za angažiranje. Neke stranke su proces smatrale nametnutim od strane bh. vlasti i OHR-a, dok su ga druge doživljavale kao značajan financijski teret uoči izbora 2026. godine. Glavni kandidati Siniša Karan iz SNSD-a i Branko Blanuša iz SDS-a odlučili su se za vođenje suzdržane kampanje, dok su druga četiri kandidata bili neaktivni i manje vidljivi. Kampanja je bila usmjerena na pitanja nacionalnog identiteta i položaja entiteta unutar državne strukture, uz samo ograničeno bavljenje širim društvenim i gospodarskim

³⁹ Stavkom 196. [Smjernica o reguliranju političkih stranaka ODIHR-a i Venecijanske komisije](#) iz 2020. preporučuje se sljedeće: „odredba da je građaninu dozvoljeno da potpiše potporu samo jednoj stranci treba biti izbjegnuta, jer takva odredba može utjecati na njegovo/njeno pravo na slobodu udruživanja i mogla bi lako diskvalificirati stranke”.

⁴⁰ Prema SIP-u, deset potencijalnih kandidata zatražilo je pristup online platformi za prijave, a troje od njih (jedna politička stranka i dva neovisna kandidata) nisu prošli proces ovjere; ODIHR SEAM nije uspjela uspostaviti kontakt s njima kako bi dobila njihovu izjavu o razlozima za nesudjelovanje.

⁴¹ Od pet certificiranih političkih subjekata, četiri su potom nominirali kandidate; Branko Blanuša – SDS, Dragan Đokanović – Savez za novu politiku (SNP), Igor Gašević – neovisni kandidat, Siniša Karan – SNSD, Slavko Dragičević – neovisni kandidat, Nikola Lazarević – Ekološka partija Republike Srpske (EP).

⁴² Stranka Za pravdu i red (ZPR) podnijela je žalbu Sudu BiH na certificiranje SNSD-a od strane SIP-a, navodeći da g-din Dodik nije imao ovlasti da podnese prijavu za ovjeru zbog presude protiv njega. Sud je odbacio žalbu, navodeći da je u vrijeme ovjere gospodin Dodik bio registriran kao ovlašten predstavnik stranke. U svom je dopisu Sud također uputio SIP da evidentira i provede pravne posljedice presude koje g-dina Dodika sprječavaju u izvršenju službenih dužnosti, uključujući dužnost predsjednika stranke. Ustavni sud BiH je 19. studenog odbio apelaciju protiv odluke Suda BiH kao nedopuštenu, nalazeći da je apelant propustio demonstrirati da je ovjera SNSD-a od strane SIP-a za prijevremene predsjedničke izbore u RS 2025. godine povrijedila bilo koje od njegovih ustavom zaštićenih prava.

⁴³ SIP je primilo 23 prigovora i informativne obavijesti o preuranjenom vođenju kampanje: 15 protiv SDS-a, pet protiv SNSD-a i po jednu protiv Socijalističke partije (SP), ZPR i Ujedinjene Srpske. Izreklo je pet sankcija, između ostalog 8.500 eura novčane kazne za SDS, 1.500 eura za g-dina Blanušu i 3.250 eura za SNSD. Za kršenje predizborne šutnje, SIP je kaznilo SDS sa 7.500 eura i SNSD sa 5.400 eura.

pitanjima. Oba vodeća kandidata crpili su potporu svojih koalicijskih partnera u NSRS i koristila su polarizirajuću retoriku.⁴⁴ Kampanja kandidata SNSD-a naglašavala je zaštitu državnosti Republike Srpske od institucija na državnoj razini i uplitanja međunarodne zajednice i OHR-a. Također je iskazivala snažnu potporu bivšem predsjedniku Republike Srpske i lideru SNSD-a, g-dinu Dodiku, koji je bio prominentan u promotivnim materijalima i figurirao kao glavna ličnost na događajima. Druge poruke kampanje isticale su postignuća Vlade Republike Srpske i obećavale gospodarski razvoj i infrastrukturne projekte. Nasuprot tome, kandidat SDS-a svoju je kampanju temeljio na optužbama za korupciju i zlouporabu moći od strane vladajuće stranke, promovirajući jednakost, pravdu, vraćanje dostojanstva, antikorupcijske mjere i pravično upravljanje državnim resursima za sve građane entiteta.

Kandidati su plasirali poruke kampanje i tražili potporu birača putem društvenih mreža, kao i organiziranjem skupova i susreta u zajednicama, postavljanjem plakata, te dijeljenjem letaka i drugih materijala na promotivnim štandovima. Također su se oslanjali na svoje stranačke baze i regionalna uporišta kako bi mobilizirali biračko tijelo. Kampanja SDS-a bila je skromnija od kampanje SNSD-a, jer je bila opterećena financijskim ograničenjima proisteklim iz sankcija SAD na bankovne račune stranke i ukidanjem javnog financiranja političkih stranaka (vidjeti *Financiranje kampanje*). U dva slučaja je SIP sankcioniralo SNSD zbog nezakonitog korištenja djece u kampanjskim događajima i aktivnostima.⁴⁵

Uz polarizirajuće narative, kampanja je bila narušena i zapaljivom retorikom, unatoč tomu što je SIP pozvalo sve strane da se suzdrže od istupa koji mogu izazvati napetosti.⁴⁶ Tijekom skupa u Istočnom Sarajevu 10. studenog, g-din Dodik je dao zapaljive izjave o Bošnjacima, navodeći prijetnje od „islamizacije BiH” od strane muslimanske zajednice.⁴⁷ Islamska zajednica BiH, Međureligijsko vijeće BiH, kao i nekoliko visoko pozicioniranih zvaničnika i političara, osudilo je ove izjave i podnijelo žalbe zbog govora mržnje Tužiteljstvu BiH i SIP-u (vidjeti *Rješavanje izbornih sporova*).⁴⁸

Nekoliko članova Vlade RS, zajedno sa članom Predsjedništva BiH iz RS Željkom Cvijanović, bilo je aktivno uključeno u aktivnosti kampanje SNSD-a.⁴⁹ Iako zakon zabranjuje nositeljima visokih izvršnih dužnosti da u svrhe kampanje koriste javna sredstva, što uključuje transport, komunikacije i opremu, to ih ne sprječava da sudjeluju u aktivnostima kampanje niti da javno pružaju potporu određenim kandidatima dok su na dužnosti. U nekoliko navrata tijekom kampanje su SNSD-ovi dužnosnici, predstavnici i predsjednički kandidat najavljivali nove programe financijske potpore, financiranje razvojnih projekata i povećanja socijalnih naknada.⁵⁰ Iako takve prakse ne krše zakon, time se briše granica između države i stranke, čime se pruža neprimjerena izborna prednost, a što nije

⁴⁴ Vladajuću koaliciju čine SNSD, SP, Narodni demokratski pokret, Demokratski narodni savez, Socijalistička partija Srpske, Ujedinjena Srpska i Narodna partija Srpske. U oporbi su obuhvaćeni SDS, Partija demokratskog progressa, Narodni front, ZPR, Socijaldemokratska partija, Stranka demokratske akcije i BH Zeleni.

⁴⁵ SNSD i njegov kandidat sankcionirani su novčanim kaznama u iznosu od 6.000 eura, odnosno 2.000 eura.

⁴⁶ Vidjeti [priopćenje SIP-a](#) objavljeno 7. studenog.

⁴⁷ Vidjeti [članak od 12. studenog](#), Radio Slobodna Evropa. Video snimci sa skupa, postavljeni na nalogima društvenih mreža stranke i g-dina Dodika, kasnije su uklonjeni.

⁴⁸ Tužiteljstvo BiH je 14. studenog uputilo predmet Okružnom javnom tužilaštvu u Istočnom Sarajevu. Vidjeti također [izjavu](#) Međureligijskog vijeća BiH.

⁴⁹ Npr. 12. studenog je ministar financija i trezora BiH nazočio SNSD-ovom skupu u Čelincu. 10. studenog su gradonačelnik Istočnog Sarajeva i ministar vanjske trgovine BiH bili na skupu SNSD-a u Istočnom Sarajevu.

⁵⁰ Dana 9. studenoga, kandidat SNSD-a i g-din Dodik [obećali su pomoći](#) organizaciji Sveta Marija Magdalena, koja vodi humanitarni vrtić, iznosom od 20.000 BAM. Istog dana su posjetili su župni dom u Tesliću, koji je u izgradnji, te tom prilikom [obećali](#) iznos od 250.000 BAM do kraja mjeseca i dva milijuna BAM iz proračuna RS-a sljedeće godine. Dana 14. studenoga, predsjednik SNSD-a [navodno je obećao](#) jedan milijun BAM za izgradnju stambenog naselja u Milićima, a kandidat SNSD-a je [obećao](#) da će povećati plaće policijskih službenika. Dana 20. studenog, na događaju u sklopu SNSD-ove kampanje, g-din Dodik je [obećao](#) povećanje mirovina za 6,25 posto, s isplata koje bi započele prije prosinca.

sukladno OESS-ovim opredjeljenjima.⁵¹ Mnogi sugovornici ODIHR SEAM su također iskazali zabrinutost zbog zlouporabe javnih sredstava i pritisaka na uposlene u javnom sektoru kako bi se utjecalo na njihov izbor. U jednom od takvih slučajeva, SNSD-ov kandidat je u pratnji lidera stranke vodio nezakonitu kampanju u prostorijama policijske postaje u izgradnji, što je dovelo do izricanja kazni od strane SIP-a.⁵² Općenito, ograničenim financijskim resursima dostupnim kandidatu kojeg su podržavale oporbene stranke, uz prednost koju uživaju nositelji vlasti, stvoreni su nejednaki uvjeti za sudjelovanje koji favoriziraju vladajuću stranku.

Kako bi se osigurali jednaki uvjeti za sudjelovanje, izborni zakon treba izmijeniti kako bi se spriječilo nositelje vlasti i druge dužnosnike u zlouporabi javnih sredstava i službenih položaja, te zabranila raspodjela sredstava iz proračuna i dodjela financijskih sredstava nakon raspisivanja izbora. U slučaju kršenja pravila, trebale bi se primjenjivati pravodobne i odvraćajuće sankcije prema svim sudionicima izbora i javnim dužnosnicima.

Na ovim izborima nije bilo kandidatkinja, a sudjelovanje žena u kampanji bilo je ograničeno. Samo je nekolicina prominentnih političarki, poput Željke Cvijanović, člana Predsjedništva BiH iz RS, Jelene Trivić, lidera Narodnog fronta (FN), i Aleksandre Pandurević iz SDS-a bilo vidljivo aktivno, a koje su pružale potporu svojim kandidatima na događajima u sklopu kampanje i putem interneta.

Izborni zakon BiH ne regulira na odgovarajući način vođenje kampanje putem interneta i društvenih mreža. Dva vodeća kandidata su koristila ove platforme tijekom kampanje kako bi predstavili svoje poruke i aktivnosti. SNSD-ov kandidat je putem osobnih i stranačkih naloga vodio najaktivniju online kampanju, sa objavama do 25 puta dnevno na Facebooku, Instagramu, i X-u, uz slične aktivnosti njegovih ključnih podupiratelja, g-dina Dodika i člana Predsjedništva BiH iz RS, kao i drugih prominentnih stranačkih zvaničnika. U objavama su se često prikazivala postignuća, a izbori su prikazani kao izbor između SNSD-ovog kandidata i opasnosti od političke nestabilnosti. Neke poruke su uključivale negativnu retoriku protiv OHR-a. Online kampanja SDS-ovog kandidata bila je manjeg intenziteta, a primarno su je činile objave sa skupova i susreta sa biračima koji su odražavali njihove poruke iz kampanje. Općenito, ton kampanje online bio je uglavnom neutralan, ali SNSD je u nekim slučajevima pribjegavao zapaljivoj retorici i negativnim porukama.⁵³ Kandidati su vodili niz promotivnih kampanja putem YouTubea, Facebooka i internetskih „pop-up“ oglasa.⁵⁴ U oba slučaja, predizborno oglašavanje i povezane financijske transakcije bile su povjerene marketinškim tvrtkama koje su koristile privatne, a ne stranačke račune, čime je smanjena transparentnost dostupnih podataka u bazama društvenih mreža o tome jesu li oglase odobrili sami kandidati ili ih je financirala treća strana.

⁵¹ Stavak 5.4 [OESS-ovog Dokumenta iz Kopenhagena iz 1990.](#) opredjeljuje države sudionice da osiguraju „jasno odvajanje države i političkih stranaka; osobito, političke stranke neće biti spajane sa državom.” Vidjeti također Preporuku Kongresa ([CG31\(2016\)7](#)) o zlouporabi administrativnih resursa tijekom izbornih procesa: uloga lokalnih i regionalnih predstavnika i javnih zvaničnika. Vidjeti također stavak II. B. 1.1 [Zajedničkih smjernica ODIHR-a i Venecijanske komisije iz 2016. godine za prevenciju i odgovor na zlouporabu administrativnih resursa](#) tijekom izbornih procesa, koji kaže da „zakonski okvir treba osigurati učinkovite mehanizme koji bi javnim zvaničnicima zabranjivali korištenje nepoštene prednosti njihovih pozicija ... korištenjem posebnih fondova (iz državnog ili lokalnog proračuna), kao i institucionalnih resursa.”

⁵² SIP je izreklo kaznu od 2.500 eura za SNSD i 2.000 eura za g-dina Karana zbog organiziranja događaja u sklopu kampanje u policijskoj postaji u izgradnji 20. studenog u Milićima.

⁵³ Npr. SNSD-ova [objava sa X naloga](#) od 14. studenog optužila je Bošnjake da namjeravaju da ukinu RS i usvoje šerijatske zakone.

⁵⁴ SDS-ov kandidat je imao jedanaest plaćenih objava na Facebook stranici za oko 1.500 eura i 25 Google reklama od kojih su dvije bile na YouTube-u. SNSD-ov kandidat je imao šest plaćenih Facebook objava za oko 850 eura i sveukupno je objavio 34 plaćene Google reklame, uključujući i sedam video oglasa na YouTube-u.

Zakon treba izmijeniti kako bi se regulirala online kampanja, što uključuje plaćeno političko oglašavanje, a nadzornom tijelu se trebaju pružiti odgovarajući resursi kako bi pratilo da li akteri poštuju propise i izricalo srazmjerne, učinkovite i odvraćajuće sankcije za kršenja.

IX. FINANCIRANJE KAMPANJE

Financiranje političkih stranaka i izbornih kampanja primarno je regulirano Zakonom o financiranju političkih stranaka BiH i Izbornim zakonom BiH, koji nisu u potpunosti usklađeni.⁵⁵ Zakonski okvir je dopunjen propisima SIP-a.⁵⁶ Unatoč amandmanima iz 2024. godine, regulatorni okvir za financiranje kampanje ne osigurava transparentnost i odgovornost, a davno izdate preporuke ODIHR-a i dalje nisu provedene.⁵⁷

Prema Zakonu o financiranju političkih stranaka BiH, političke stranke imaju pravo na javno financiranje iz državnog, entitetskih i općinskih proračuna, što također može biti korišteno u svrhe kampanje. U travnju 2025. godine OHR je suspendirao sva javna financiranja za SNSD i njegovog koalicijskog partnera, Ujedinjenu Srpsku (US), uvjetujući ponovnu uspostavu javnog financiranja njihovim poštivanjem Daytonskog sporazuma.⁵⁸ NSRS je odgovorila na to ukidanjem financiranja stranaka iz entitetskih i lokalnih proračuna, te je u svibnju 2025. godine usvojila Zakon o finansiranju političkih organizacija RS, koji se razlikovao od državnog okvira i kojim se uspostavio paralelni sustav, što je shodno tome dovelo do pravne nesigurnosti.⁵⁹ Većina sugovornika ODIHR SEAM ocijenila je da su te odluke u praksi pogodovala SNSD-u, budući da oporbene stranke u Republici Srpskoj ne primaju značajne privatne donacije,⁶⁰ dok su njihova sredstva iz proračuna BiH minimalna zbog ograničenog broja mandata u Parlamentarnoj skupštini BiH.⁶¹ Nadalje, oporbene stranke izrazile su zabrinutost u svezi financiranja općih izbora 2026. godine, ističući da su prijevremeni izbori za njih predstavljali dodatno financijsko opterećenje.

Kako bi se osigurali ravnopravni uvjeti kampanje, moglo bi se razmotriti osiguravanje javnog financiranja svim političkim strankama zastupljenim u entitetskim parlamentima ili nadoknada

⁵⁵ Naprimjer, Izborni zakon BiH dozvoljava kredite i zajmove kao valjana sredstva kampanje, dok Zakon o financiranju političkih stranaka zabranjuje zajmove od banaka i dozvoljava samo kontribucije putem računa stranačkih stožera.

⁵⁶ Za ove izbore, SIP je primjenjivalo upute izdane za izbore 2024. godine o otvaranju i korištenju posebnih bankovnih računa; pravilnike o godišnjim financijskim izvješćima političkih stranaka i financijsko izvješćivanje od strane kandidata prije i nakon izbora.

⁵⁷ Amandmani iz 2024. godine obvezuju kandidate da otvaraju posebne bankovne račune za prihode i troškove kampanje, te se kroz amandmane uvelo privremeno izvješćivanje o financiranju kampanje i obvezalo kandidate da u svojim konačnim izvješćima pravdaju gotovinske donacije i transakcije, kao i troškove za online distribuciju materijala.

⁵⁸ Vidjeti [odluku](#) OHR-a iz travnja 2025.

⁵⁹ U svibnju 2025., NSRS ukinula je Zakon o finansiranju političkih stranaka iz budžeta RS-a, grada i opštine. Zakon je propisivao različita ograničenja donacija, te nije definirao zabranjene izvore financiranja stranaka i pružao je nadzorne ovlasti entitetskom izbornom povjerenstvu. Stranka Za pravdu i red osporila je ukidanje javnog financiranja pred Ustavnim sudom BiH, navodeći nedosljednost sa zakonom BiH. Ustavni sud BiH je 9. prosinca suspendirao zakon do donošenja konačne odluke o ustavnosti, napominjući da bi se njegovom trenutnom primjenom, kojom se odstupa od državnog okvira o javnom financiranju političkih stranaka, riskiralo podriivanje ravnopravnog političkog natjecanja, što bi moglo uzrokovati neotklonjive štetne posljedice uoči izbora 2026. Ustavni sud BiH je 27. ožujka 2026. ukinuo zakon kao neustavan zbog nepostojanja javnog financiranja.

⁶⁰ Članak 1. [Preporuke 2003\(4\)](#) Odbora ministara Vijeća Europe propisuje da „država treba pružiti potporu političkim strankama. Državna potpora treba biti ograničena na razumne doprinose. Državna potpora može biti financijske prirode.“ U stavku 242. [Zajedničkih smjernica ODIHR-a i Venecijanske komisije iz 2020. o reguliranju političkih stranaka](#) navodi se da „minimalno, određeni stupanj javnog financiranja treba biti dostupan svim strankama zastupljenim u parlamentu.“

⁶¹ SDS, SNSD, Partija demokratskog progresa, Demokratski savez, US, ZPR dobili su mandate u zakonodavnom organu na državnoj razini.

troškova kampanje kandidatima, pod uvjetom da osvoje minimalan broj glasova i dostave dokaze o nastalim troškovima.

Stranke i neovisni kandidati mogu primiti privatne donacije i koristiti vlastita sredstva za kampanju, dok su donacije javnih subjekata, anonimne donacije i većina stranih izvora zabranjeni.⁶² Postoji zabrana za donacije od nositelja javnih ugovora, ali je ovo ograničeno samo na ugovore potpisane sa izvršnim institucijama.⁶³ Za ove izbore, gornja granica troškova bila je oko 380.000 BAM, a prekoračenje te granice nosilo je sa sobom kazne do 30.000 BAM, što i nije bila odvratajuća sankcija.⁶⁴ U suprotnosti sa međunarodnom dobrom praksom, zakon ne regulira kampanje treće strane.⁶⁵ Neke od stranaka koje nisu nominirale kandidate informirale su ODIHR SEAM da su imale troškove kampanje u korist kandidata vladajuće stranke, odnosno kandidata SDS-a.

Sukladno dobroj međunarodnoj praksi, kampanje koje vode treće strane trebalo bi sveobuhvatno regulirati kako bi se osigurala transparentnost financiranja tih kampanja i spriječilo zaobilaženje ograničenja na trošenje sredstava.

Sudionici izbora dužni su otvoriti posebne bankovne račune za transakcije u svezi kampanje. Privremena izvješća i konačna izvješća podnose se tri dana prije izbora, odnosno u roku od 30 dana od objave konačnih izbornih rezultata. Kako je propisano zakonom, svi kandidati su 20. studenoga dostavili svoja privremena financijska izvješća, koja je SIP odmah objavio 21. studenoga, čime je unaprijeđena transparentnost.⁶⁶ Međutim, čini se da dostavljena financijska izvješća ne odražavaju stvarne opsege troškova kampanja, što uključuje online oglašavanje koje su plaćali kandidati, stranke koje su ih nominirale ili angažirane marketinške tvrtke.

SIP je nadležno za nadzor financiranja kampanje, pregled financijskih izvješća i istraživanje nepravilnosti, ali nema propisan rok za završetak tog postupka. SIP je informiralo ODIHR SEAM da nije imalo dovoljno ljudskih i financijskih resursa za provedbu učinkovitog i pravodobnog nadzora, te da nije bilo u mogućnosti pratiti troškove kampanja i ponekad se oslanjalo na informacije dobivene od građanskih promatrača.⁶⁷ Kao rezultat toga, učinkovitost nadzornog mehanizma i sankcija je smanjena. Nedostatan nadzor, u kombinaciji s nepostojanjem regulative za kampanju trećih strana, ograničio je transparentnost, odgovornost i integritet financiranja kampanje.

Kako bi se povećala učinkovitost nadzora financiranja kampanje, te kako je prethodno preporučeno, kapacitete Središnjeg izbornog povjerenstva treba ojačati kako bi se osiguralo učinkovito praćenje i istraživanje aktivnosti financiranja kampanje. Zakonom bi trebalo propisati stroge rokove za SIP za reviziju svih financijskih izvješća i pravodobnu objavu rezultata takvih revizija.

⁶² Zabranjene su donacije iz drugih država, od inozemnih stranaka i stranih pravnih osoba.

⁶³ Na primjer, dobitnici javnih tendera sa javnim poduzećima i institucijama su prihvatljivi donatori. SIP je obavijestilo ODIHR SEAM da provjerava ima li donator ugovor o javnoj nabavi i u svezi s tim koristi različite izvore, što uključuje online komercijalnu platformu [Akta.ba](http://akta.ba).

⁶⁴ Trošenje je ograničeno na 0,30 BAM po registriranom biraču.

⁶⁵ Članak 6 [Preporuke Rec\(2003\)4](#) Odbora ministara Vijeća Europe (CoE) o zajedničkim pravilima protiv korupcije u financiranju političkih stranaka i izbornim kampanjama navodi da “pravila koja se tiču donacija političkim strankama, s iznimkom onih na koje se odnose poreske olakšice, a koje se pominju u članku 4, treba da se odnose na sve subjekte koji su, izravno ili neizravno, povezani sa političkom strankom ili su na drugi način pod kontrolom političke stranke”. Stavak 256. Zajedničkih smjernica ODIHR-a i Venecijanske komisije o reguliranju političkih stranaka navodi da “aktivnosti trećih strana ne treba bezuvjetno zabraniti”.

⁶⁶ Prema izvješćima kandidata, pet kandidata je navelo nula troškova kampanje, dok je SNSD izvijestio o potrošenih 190.347 BAM. SNSD je također izvijestio o primanju donacija u iznosu od 129.000 BAM. SDS je prijavio 20 BAM, a svi ostali su prijavili da nisu imali takvih troškova. Kazne za nedostavljanje izvješća idu do 10.000 BAM.

⁶⁷ SIP je navelo da trenutno vrši pregled financijskih izvješća podnesenih za izbornu kampanju 2022. godine.

X. MEDIJI

Medijski krajolik je dinamičan, sa značajnim brojem medijskih kuća koje su registrirane i koje rade u RS, često sa prominentnim čitateljstvom diljem BiH i u regiji. Online medijima i društvenim mrežama, posebice Facebooku, raste važnost, što umnogome oblikuje javno mnijenje. Ogromna većina medija u RS je podijeljena u svojim uredničkim politikama i sadržajima po stranačkim linijama, a mnogi od njih promoviraju vladajući SNSD, dok ga drugi kritiziraju. Nedostatkom transparentnosti glede vlasništva medija, a što nije sukladno međunarodnoj dobroj praksi i ranijim preporukama ODIHR-a, omogućuje se specijalnim interesima da utječu na izvješćivanje.⁶⁸

I Ustav BiH i Ustav RS jamče slobodu izražavanja. Protivno međunarodnim standardima, uvreda i kleveta su rekriminalizirane u RS 2023. godine, uz propisane novčane kazne.⁶⁹ Iako je navodno podnesena 41 prijava protiv novinara i medijskih kuća, do danas nitko nije optužen niti osuđen.⁷⁰ Ova zakonska ograničenja, zajedno s prijetnjama medijima i izoliranim fizičkim napadima, negativno utječu na medijsko okruženje, što kod medijskih djelatnika dovodi do samocenzure.⁷¹ Uz to, visoko pozicionirani političari iz SNSD-a često verbalno napadaju i etiketiraju novinare.⁷² U 2025. godini, NSRS je usvojila zakon o transparentnosti neprofitnih organizacija, koji je primjenjiv također i na mnoge medijske kuće koje su registrirane kao neprofitne organizacije, a što je dovelo do straha

⁶⁸ *Alternativna TV* je navodno povezana sa Igorom Dodikom, sinom Milorada Dodika, što, prema nekoliko sugovornika ODIHR SEAM, utječe na njeno pokrivanje SNSD-a. Prema [Media Ownership Monitor](#), u BiH, osam glavnih vlasnika medija, što uključuje i javne emitere, imaju tržišni udjel od 89,29%, dok je njihov tržišni udjel bez javnih emitera 80,14%, što predstavlja veliki rizik. Vidjeti članak 6.d. [Zajedničke deklaracije UN, OESS, OAS i ACHPR o medijskoj neovisnosti i različitosti u digitalnoj eri](#) i [Preporuke Odbora ministara Vijeća Europe zemljama članicama o medijskom pluralizmu i transparentnosti medijskog vlasništva](#).

⁶⁹ Stavak 47. [Općeg komentara br. 34 Međunarodnog pakta o građanskim i političkim pravima](#) poziva zemlje da “razmotre dekriminaliziranje klevete”. U [hitnim komentarima ODIHR-a na nacrt zakona o kaznenim djelima protiv časti i ugleda u Republici Srpskoj](#) navedeno je da „krivične presude, s obzirom na svoj zastrašujući učinak, inherentno ugrožavaju slobodu izražavanja; čak i novčane kazne predstavljaju nesrazmjerno miješanje i stoga doprinose ili predstavljaju kršenje prava na slobodu izražavanja“.

⁷⁰ [Članak 208a Krivičnog zakona](#) propisuje novčane kazne od 1.000 do 3.000 BAM. Glavni tužitelj RS-a obavijestio je ODIHR SEAM da je od uvođenja rekriminalizacije do 1. studenog 2025. godine podneseno 264 krivičnih prijava za klevetu (114 u Banjoj Luci, 26 u Bijeljini, 50 u Doboju, 46 u Istočnom Sarajevu, četiri u Prijedoru, 24 u Trebinju), što uključuje 41 prijavu protiv novinara i medijskih kuća. Pored toga, podnesena je 31 krivična prijava u svezi obrane časti i ugleda, što obuhvaća i šest prijava protiv medijskih djelatnika. Uz to, *capital.ba* i *BN TV* suočavaju se s više građanskih parnica za klevetu koje su podnijeli prvenstveno članovi SNSD-a i obitelj g-dina Dodika.

⁷¹ U [listopadu 2024. godine](#) glavna i odgovorna urednica *Spin Info* Sanja Vasković ispitana je od strane policije nakon prijave za klevetu koju je podnio Mladen Kovačević, vlasnik tvrtke Mraz sa sjedištem na Palama, za koju se navodi da je korištena u korupcijskoj shemi zavoda za zapošljavanje RS-a; u kolovozu 2025. istraživačku novinarku zaposlenu u RTRS-u privela je granična policija, vidjeti [Izjavu predstavnika OESS-a za slobodu medija i Misije OESS-a u BiH o pravnom postupku protiv Nataše Miljanović Zubac](#); u [rujnu 2025.](#), načelnik policije Zvornika podnio je prijavu za klevetu protiv novinskog portala *Drina Media*.

⁷² Vidjeti [Media Freedom Rapid Response Monitor](#); [Safe Journalists Reports](#); [Izjavu predstavnice za slobodu medija Ribeiro i šefa Misije OESS-a u BiH Aggelera o prijetnjama predsjednika Republike Srpske Dodika medijima. 30. studenog 2025.](#) Osnovni sud u Banja Luci izrekao je prvostepenu presudu protiv načelnika opštine Šipovo Milana Kovača za diskriminaciju protiv novinara Alene Beširević i Haruna Dinarevića vrijeđanjem i ponižavanjem tijekom telefonskog razgovora.

mnogih neovisnih medija za svoju financijsku održivost i trajanje.⁷³ Ustavni sud BiH je u svibnju 2025. poništio ovaj zakon.

Kako bi se zaštitila sloboda izražavanja i sigurnost medijskih djelatnika, trebalo bi dekriminalizirati klevetu i uvredu. Potrebno je poduzeti mjere za zaštitu medijskih djelatnika od zlouporaba tužbi za klevetu.

Sukladno Izbornom zakonu BiH i Zakonu o komunikacijama, državna Radio-televizija Bosne i Hercegovine (BHRT) i entitetska Radio-televizija Republike Srpske (RTRS), kao javni emiteri, bili su obvezni da osiguraju jednak pristup besplatnim terminima emitiranja i jednake uvjete za plaćeno reklamiranje za sve kandidate.⁷⁴ Pravilnik Regulatorne agencije za komunikacije (RAK) za lokalne izbore 2024. godine ostao je na snazi i za ove izbore, predviđajući za šest kandidata jednaku količinu besplatnog medijskog prostora kao i za kandidate na lokalnim izborima.⁷⁵ Dugotrajne financijske poteškoće BHRT-a opteretile su radnu atmosferu tijekom kampanje te su na kraju rezultirale prosvjedom novinara i aktivista civilnog društva održanim 27. studenoga ispred Parlamentarne skupštine BiH.⁷⁶

Način financiranja javnog radiotelevizijskog servisa na državnoj i entitetskoj razini trebao bi osigurati njihovo stabilno, kontinuirano i predvidivo financiranje i rad.

I BHRT i RTRS su se pridržavali zahtjeva za osiguravanje besplatnih termina kandidatima tijekom četrnaestodnevne kampanje, no nisu svi kandidati iskoristili ovu priliku.⁷⁷ Samo je SNSD imao plaćeno političko oglašavanje na RTRS-u. Štoviše, sugovornici ODIHR SEAM-a primijetili su da je RTRS-ovo pokrivanje izbora bilo uglavnom posvećeno skupovima SNSD-a i događajima kojim je nazočio g-din Dodik, što je negativno utjecalo na uvjerenost aktera u nepristranost ovog emitera. Ovo je, u kombinaciji sa ograničenim brojem plaćenih političkih oglasa emitiranih na privatnim medijima, pružilo ograničene neovisne informacije biračima. Štoviše, RTRS nije organizirao debate kandidata, a nijedan kandidat nije prihvatio poziv BHRT-a da sudjeluje u debatama, čime su birači bili lišeni mogućnosti da izravno usporede stajališta kandidata.

⁷³ Vidjeti [Zakon o posebnom registru i javnosti rada neprofitnih organizacija](#). Nekoliko sugovornika ODIHR SEAM je ustvrdilo su da su pretjerani zahtjevi za izvješćivanje, a i dodatne financijske obveze, imale odvrćajući učinak na medije i civilno društvo u RS. Vidjeti [Zajedničko mišljenje ODIHR-a i Venecijanske komisije o Nacrtu zakona Republike Srpske o posebnom registru i javnosti rada neprofitnih organizacija](#) iz 2023., u kojem je zaključeno da „s obzirom na inherentne ozbiljne nedostatke nacrtu zakona, ODIHR i Venecijanska komisija pozivaju vlasti Republike Srpske da u potpunosti preispitaju njegovo usvajanje“. Vidjeti također [izjavu povjerenika za ljudska prava Vijeća Europe](#) i [izjavu Media Freedom Rapid Response](#), kojim se osuđuje usvajanje takvog zakona kao daljnje nazadovanje slobode udruživanja i slobode izražavanja u Republici Srpskoj nakon rekriminalizacije klevete.

⁷⁴ Sukladno ODIHR-ovoj metodologiji za misije ocjene, ODIHR SEAM nije proveo praćenje medija i stoga nije u poziciji da procijeni usuglašenost javnih emitera sa pravnim zahtjevima.

⁷⁵ [Pravilnik RAK-a iz 2024.](#) propisuje da svaki kandidat ima pravo na tri minute besplatnog vremena na svakom javnom emiteru i isto toliko na privatnim emiterima koji djeluju u RS-u, ukoliko se odluče da ponude besplatne termine, te na termin do 15 minuta plaćenog političkog oglašavanja na svakom javnom emiteru i 30 minuta na svakom privatnom emiteru tjedno tijekom kampanje.

⁷⁶ Dva javna emitera imaju međusobne sporove u svezi svojih financijskih obveza, kako je BHRT optuživao RTRS da ne plaća svoj dio RTV takse u zajednički proračun javnih emitera BiH, a RTRS je optuživao BHRT da ne dijeli svoj prihod od marketinga sa RTRS-om. BHRT Europskoj radiodifuznoj uniji duguje [21 milijun BAM](#). Novi proračun BiH za 2025. nije uključio bilo kakav vid financijske potpore za BHRT, [što je izazvalo prosvjed](#). BHRT, BH novinari, Media centar, kao i međunarodne medijske organizacije [pozvale su bh. vlasti](#) da pruže potporu BHRT-u. Vidjeti: [OESS-ov predstavnik za slobodu medija](#) i [Misija pozivaju na hitno djelovanje kako bi se zaštitilo funkcioniranje i neovisnost Radija i televizije Bosne i Hercegovine](#).

⁷⁷ Tako da su se samo Dragan Đokanović i Nikola Lazarević obratili svojim biračima na BHRT-u; Branko Blanuša, Dragan Đokanović, Siniša Karan i Nikola Lazarević iskoristili su svoje besplatne termine na RTRS-u.

Kako je prethodno preporučeno, uz besplatne termine, svi javni emiteri trebali bi osigurati ravnopravno i uravnoteženo pokrivanje kandidata na izborima u udarnim informativnim i uredničkim programima, kako bi doprinijeli mogućnosti birača da donose informirani izbor pri glasovanju. Zakonski zahtjevi za nepristrano i uravnoteženo pokrivanje kandidata trebali bi se također primjenjivati na njihove web-stranice i naloge na društvenim mrežama.

RAK je regulator elektroničkih medija nadležan za rješavanje prigovora povezanih s medijima i izricanje sankcija za kršenja pravila. Njegovu učinkovitost i nepristranost dovelo je u pitanje više sugovornika ODIHR SEAM.⁷⁸ Suprotno međunarodnoj dobroj praksi i unatoč ranijim preporukama ODIHR-a, RAK nije provodio monitoring medijskih sadržaja u svezi izbora, pozivajući se na nedostatak kapaciteta i ljudskih resursa. RAK razmatra prigovore koji se odnose na praćenje izborne kampanje od strane elektroničkih medija, dok Vijeće za tisak i online medije razmatra prigovore na izborne sadržaje objavljene u tiskanim i online medijima. Ova tijela nisu objavila informacije o eventualno zaprimljenim prigovorima, iako je doneseno zakonodavstvo kojim se osigurava pristup informacijama od javnog interesa. RAK je informirao ODIHR SEAM da je zaprimio dva prigovora; jedan je odbijen jer nije bio u njegovoj nadležnosti, dok u trenutku pisanja ovog izvješća nisu bile javno dostupne informacije o rješavanju drugog prigovora.

Kako bi se osigurao učinkovit pravni lijek i pristup informacijama od javnog interesa, zakon treba propisati jasne rokove za brzo rješavanje prigovora u svezi medija, kao i pravodobnu objavu sveobuhvatnih informacija o prigovorima zaprimljenim tijekom izbornog razdoblja.

Kako je prethodno preporučeno, Regulatorna agencija za komunikacije mogla bi dobiti mandat za provođenje cjelovitog monitoringa svih elektroničkih medija tijekom izborne kampanje radi ocjenjivanja njihove usklađenosti sa zahtjevima za uravnoteženo i nepristrano izvješćivanje.

XI. RJEŠAVANJE IZBORNIH SPOROVA

SIP razmatra prigovore na određena kršenja u kampanji, uključujući govor mržnje i zlouporabu administrativnih resursa, kršenja medijskih pravila od strane političkih subjekata, kao i žalbe na odluke OIP, a OIP se bave prigovorima u svezi registriranja birača i drugih pitanja kampanje.⁷⁹ Iako se pravna sposobnost ograničava na birače i kandidate čija su prava ugrožena, SIP je obvezno da po primitku informativnih obavijesti o kršenjima pokrene postupak po službenoj dužnosti. Međutim, komunikacija SIP-a kojom se odbija pokretanje ili nastavak postupka po službenoj dužnosti ne može se osporavati pred sudom jer ne predstavlja formalnu odluku.⁸⁰ Na odluke SIP-a može se podnijeti žalba Apelacijskom odjelu Suda BiH kao konačnoj instanci; međutim, nisu sve odluke SIP-a podložne sudskoj provjeri, što je suprotno OESS-ovim opredjeljenjima.⁸¹ Zakon propisuje hitno

⁷⁸ Aktuelni čelnik RAK-a je Draško Milinović, koji je prethodno bio na čelu RTRS-a, te je u razdoblju od 2006. do 2014. bio pod nadzorom g-dina Dodika i njegove vlade. U [godišnjem izvješću RAK-a za 2024.](#) naveden je ukupan broj od samo devet slučajeva kršenja, a u šest slučajeva radilo se o kršenju Programskih standarda i uvjeta dozvole, te u tri o kršenjima Kodeksa o programskim sadržajima, bez navođenja bilo kakvih detalja. U poglavlju o lokalnim izborima 2024. godine pominje se samo broj primljenih prigovora, bez informacija o njihovom karakteru.

⁷⁹ Prigovori izbornim povjerenstvima i žalbe SIP-u moraju se uložiti u roku od 72 sata; OIP i SIP odlučuju u roku od 48 sati nakon 24-satnog perioda za odgovor, s tim da SIP može produžiti taj rok do pet dana u kompleksnim slučajevima. Sud BiH rješava žalbe u roku od tri dana.

⁸⁰ U svojoj [odluci](#) od 19. veljače 2025., Apelacijski odjel Suda BiH presudio je da Transparency International, koji je podnio informativne obavijesti o zlouporabi državnih resursa, ne može podnositi prigovore ili žalbe sukladno Izbornom zakonu; žalba je nakon izbora bila u postupku pred Ustavnim sudom.

⁸¹ Vidjeti stavak 18. [OESS-ovog Dokumenta iz Moskve](#) iz 1991.

rješavanje sporova, sukladno međunarodnim standardima. Međutim, povjerenje javnosti u neovisnost i nepristranost pravosuđa i sudskih tijela i dalje je na niskoj razini.⁸²

Kako bi se ojačala učinkovitost rješavanja izbornih sporova, moglo bi se razmotriti omogućavanje prava građanskim promatračima izbora da podnose formalne prigovore, između ostalih izbornim povjerenstvima i sudovima.

SIP je razmatralo prigovore na otvoren način i uglavnom unutar zakonskih rokova. Iako SIP vodi javnu bazu podataka o prigovorima, ona nije bila sveobuhvatna niti se redovito ažurirala, što je ograničilo transparentnost. Nadalje, tekstovi prigovora i odluka nisu bili objavljeni, suprotno ranijim preporukama ODIHR-a.⁸³ Prije izbornog dana, SIP je zaprimilo oko 35 prigovora i 30 informativnih obavijesti, koje su većinom bile podnesene od strane civilnog društva, a na temelju kojih je SIP pokretalo postupke po službenoj dužnosti.⁸⁴ Većina sporova odnosila se na vođenje kampanje prije službenog početka, zlouporabu javnih sredstava, govor mržnje i imenovanja čelnštava biračkih odbora. SIP je izreklo financijske sankcije u pet slučajeva protiv SNSD-a i SDS-a zbog preuranjene kampanje.⁸⁵ Također je izreklo sankcije SNSD-u u nekoliko drugih slučajeva, što uključuje i slučaj navodnog govora mržnje g-dina Dodika, za koji je SIP također pokrenulo postupak po službenoj dužnosti, sedam slučajeva objavljivanja kampanjskih materijala koji su prikazivali djecu, uglavnom na društvenim mrežama, te jedan slučaj zlouporabe javnih sredstava.⁸⁶ Neki od ovih predmeta bili su riješeni nakon izbornog dana. SIP je također razmotrilo jednu žalbu protiv odluke OIP, koja je odbijena kao neosnovana.⁸⁷ SIP je razmatralo šest prigovora na imenovanje predsjednika BO, a odbilo je pet kao neosnovane i prihvatilo jedan.⁸⁸

Apelacijski odjel Suda BiH razmatrao je i prihvatio svih trinaest žalbi na odluke SIP-a, uključujući i one kojim su osporavane sankcije SIP-a protiv SNSD-a zbog govora mržnje i objavljivanja kampanjskih materijala koji prikazuju djecu. Suprotno ranijim preporukama ODIHR-a, sudske sjednice o izbornim sporovima nisu bile javne, pri čemu je sud naveo da velik broj predmeta tijekom izbornog razdoblja čini javne rasprave nepraktičnima. Sukladno zakonu, sudske odluke bile su objavljivane, iako to nije bilo u formatu prilagođenom korisnicima i nije uvijek bilo pravodobno. Žalbe na odluke SIP-a najprije se podnose SIP-u, koje potom mora kontaktirati uključene strane. Time se povećava radno opterećenje SIP-a i usporava postupak, a to uključuje i poštivanje zakonskih rokova.

⁸² Prema [Radnom dokumentu](#) Europske komisije iz 2025., potrebni su daljnji naporu za izgradnju javnog povjerenja i poboljšanje neovisnosti i nepristranosti pravosuđa.

⁸³ SIP razvija online platformu za prigovore i žalbe, koja je trenutno u fazi testiranja. Nakon odluke Agencije za zaštitu osobnih podataka iz listopada 2025., SIP ne objavljuje imena podnositelja prigovora ako se radi o pojedincima.

⁸⁴ Većina informativnih obavijesti bila je podnesena od strane promatračke Koalicije „Pod lupom“ i Transparency International. Kako je objavilo SIP, svi slučajevi su bili razmatrani; međutim, ako nije bilo utvrđeno kršenje, SIP nije objavljivalo svoje nalaze, već je samo navodilo da je podnositelju upućen odgovor.

⁸⁵ Ovi slučajevi odnose se na preuranjenu kampanju na društvenim i tradicionalnim medijima. U jednom slučaju, predsjednički kandidat SDS-a i sama stranka bili su kažnjeni zbog objavljivanja video snimka na Facebook stranici stranke. U druga dva slučaja, SNSD je sankcioniran zbog preuranjene kampanje članova stranke u pružanju potpore predsjedničkom kandidatu SNSD-a. SIP je također sankcioniralo SDS novčanom kaznom od 7.000 BAM zbog kampanje na društvenim mrežama, reagirajući po službenoj dužnosti po dobivanju informativnih obavijesti od promatračke Koalicije „Pod lupom“.

⁸⁶ SNSD i njegov kandidat kažnjeni su sa 5.000 BAM, odnosno 4.000 BAM, zbog posjete policijskoj postaji u izgradnji u Milićima.

⁸⁷ U tom slučaju, SIP je potvrdilo odluku OIP kojom se odbija prigovor na temelju toga da podnositelj nije imao pravo glasa na izborima u RS-u, te stoga nije ispunjavao uvjete da bude postavljen za člana biračkog odbora.

⁸⁸ SIP je prihvatilo prigovor u kojem se navodilo da su tri imenovana predsjednika BO bila povezana sa SNSD-om te stoga nisu ispunjavala uvjete za funkciju predsjednika BO.

Kako bi se povećala učinkovitost rješavanja izbornih sporova, žalbe na odluke Središnjeg izbornog povjerenstva mogle bi se podnositi izravno sudu.

Ustavni sud BiH ne razmatra izborne sporove, ali odlučuje o predmetima koji se odnose na povrede temeljnih prava pojedinaca nakon što su iscrpljeni svi drugi pravni lijekovi.⁸⁹ Prije izbora, Sud je razmatrao nekoliko žalbi koje su se odnosile na određena pitanja glede historijata i konteksta izbora (vidjeti *Historijat i politički kontekst*). Među predmetima koje je Sud razmatrao bila je i žalba protiv ovjere SNSD-a od strane SIP-a, koja je odbačena kao nedopuštena na izvanrednoj plenarnoj sjednici održanoj 19. studenoga, četiri dana uoči izbora. Sud je 27. studenoga poništio pojedine odredbe zaključaka NSRS-a od 22. kolovoza 2025. godine, uključujući i one kojim se odbacuju odluke SIP-a i suda o prestanku mandata bivšeg predsjednika Republike Srpske, kao i odredbu kojom se nalaže priprema rezolucije o samoopredjeljenju.⁹⁰ Sud je također zaprimio četiri žalbe koje su se odnosile na imenovanje privremene vlade Republike Srpske, o kojima je odlučeno nakon izbora.⁹¹

Ustavni sud BiH trenutno ne funkcionira u punom kapacitetu zbog odbijanja NSRS da imenuje suce, što je navodno povezano sa stavom vlasti Republike Srpske o nepriznavanju odluka Suda.⁹² Kao rezultat toga, Veliko vijeće, koje je sastavljeno isključivo od domaćih sudaca, nije funkcionalno; pa ipak, Sud je povećao broj plenarnih sjednica, a predmeti glede izbora uglavnom su brzo rješavani.⁹³

XII. PROMATRANJE IZBORA

Zakonom je predviđeno promatranje izbora u zemlji i inozemstvu od strane građanskih i međunarodnih organizacija, kao i od strane promatrača koje imenuju kandidati. Zakon doprinosi transparentnosti na način da promatračima omogućava pristup cjelokupnom izbornom postupku i osigurava njihova prava, uključujući i pravo na traženje informacija i dokumenata, prisustvovanje sjednicama izbornih povjerenstava na svim razinama, pristup svim izbornim prostorijama, te obavještavanje izbornih povjerenstava o nepravilnostima. Kako je propisano zakonom, SIP je registriralo sve međunarodne i građanske promatrače koji su podnijeli zahtjev. Politički subjekti mogli su zatražiti akreditaciju ili kod SIP-a radi promatranja njegova rada ili kod OIP na područjima gdje su kandidati namjeravali da provode promatranje.

SIP je na inkluzivan način akreditiralo 529 građanskih promatrača, 100 međunarodnih promatrača i 25 promatrača koje su nominirali kandidati. OIP su akreditirala oko 4.243 promatrača iz političkih subjekata. Među organizacijama građanskih promatrača, Koalicija za slobodne i poštene izbore „*Pod lupom*“ bila je najveća skupina koja je provodila dugoročne aktivnosti promatranja širom entiteta, prvenstveno usmjerene na predizborno okruženje, nepravilnosti u kampanji i izborne pripreme.

⁸⁹ Ustavni sud BiH obavijestio je ODIHR SEAM da je trenutno u postupku rješavanja ukupno 13.500 predmeta, a većina slučajeva se odnosi na nasljedstvo i obiteljska pitanja u kojima sud može ponuditi samo simboličnu odštetu.

⁹⁰ Sud je obustavio postupak glede druge rečenice u odredbama 6., 7. i 8. Zaključaka NSRS, jer su iste u međuvremenu bile ukinute od strane NSRS.

⁹¹ Članovi Doma naroda i Zastupničkog doma BiH podnijeli su žalbe na zakonitost imenovanja predsjednika vlade i vlade RS-a. Ustavni sud BiH utvrdio je 23. siječnja 2026. da su odluke o imenovanju neustavne, navodeći da su iste donesene na temelju akata koje je g-din Dodik donio nakon prestanka svog mandata predsjednika Republike Srpske.

⁹² Nakon umirovljenja jednog suca u studenom 2022. i ostavke drugog suca pod pritiskom vlasti RS-a u siječnju 2024., NSRS nije imenovala nove suce. U lipnju 2023. Sud je [izmijenio](#) svoja pravila kako bi omogućio donošenje odluka u odsutnosti sudaca iz RS ili FBiH. Nakon [mišljenja](#) Venecijanske komisije iz 2024., Sud je dodatno [izmijenio](#) svoja pravila u svibnju 2024. kako bi omogućio sucima koji navršše dob za mirovinu da ostanu na dužnosti dok se ne imenuju njihove zamjene. U listopadu 2025. NSRS je ukinula zakon o neprovođenju odluka Ustavnog suda.

⁹³ Prema pravilima Suda, plenarne sjednice čine svi suci, odnosno četiri suca koje bira Zastupnički dom Federacije Bosne i Hercegovine, dva suca koje bira NSRS i tri međunarodna suca koje imenuje predsjednik Europskog suda ljudskih prava. Odluke na plenarnoj sjednici donose se većinom.

Transparency International BiH rasporedio je dugoročne promatrače radi praćenja financiranja izborne kampanje i evidentiranja zlouporabe javnih sredstava. Obje organizacije objavile su javna izvješća o svojim nalazima prije izbornog dana, čime su doprinijele transparentnosti i integritetu izborne kampanje. Iako organizacije građanskih promatrača općenito nisu bile ometane u svom radu, u određenim slučajevima njihovi su promatrači prijavili poteškoće u pristupanju pojedinim OIP tijekom predizbornog razdoblja, kao i biračkim mjestima na dan izbora. Također je i nekim od promatrača ODIHR SEAM bio otežavan rad na dan izbora, što ukazuje na nedovoljno razumijevanje procedura od strane članova BO.

Tijela izborne administracije na svim razinama trebaju svim akreditiranim promatračima osigurati nesmetan pristup cjelokupnom izbornom postupku. U tu svrhu, Središnje izborna povjerenstvo trebalo bi unaprijediti obuke kako bi povećalo svijest biračkog osoblja o pravima promatrača.

XIII. IZBORNI DAN

Sukladno metodologiji za misije ocjene izbora, ODIHR SEAM nije provodila sustavnu niti sveobuhvatnu procjenu aktivnosti na izborni dan. U ograničenom broju biračkih mjesta koja su posjećena, postupak je ocijenjen kao profesionalan, dobro organiziran i uredan. Svi posjećeni birački odbori bili su u potpunosti popunjeni, unatoč početnim zabrinutostima zbog mogućeg nedostatka osoblja. Većina predsjednika i članova BO imala je iskustvo s prethodnih izbora i prošla je obuku, zbog čega se činilo da su upoznati s procedurama koje su općenito bile poštivane na posjećanim biračkim mjestima.

Sukladno propisima, glasački paravani bili su postavljeni tako da je otvorena strana bila okrenuta prema unutrašnjosti prostorije, kako bi se spriječili pokušaji kontrole birača. Međutim, na biračkim mjestima koja su posjećena takav raspored često nije mogao osigurati tajnost glasovanja. U svim tim slučajevima stranice glasačkih paravana bile su poprilično široko otvorene, omogućavajući osobama koje stoje u blizini da vide unutra, zbog čega su birači morali prekrivati svoje glasačke listiće drugim sredstvima kako bi zaštitili tajnost glasovanja. Članovi ODIHR SEAM primijetili su da na nekim od posjećених biračkih mjesta glasačke kutije nisu bile pravilno zapečaćene, pri čemu su pečati često bili labavo pričvršćeni. Većina posjećених biračkih mjesta nije bila u potpunosti pristupačna osobama s invaliditetom.

Kako bi se osigurala tajnost glasovanja, trebalo bi preispitati unutarnji raspored biračkih mjesta, kao i izgled i pozicioniranje glasačkih kabina.

Žene su bile dobro zastupljene među biračkim osobljem na malom broju promatranih biračkih mjesta, a članovi ODIHR SEAM zabilježili su prisustvo stranačkih promatrača, dok su građanski promatrači bili prisutni samo u ograničenom broju slučajeva. Koalicija za slobodne i poštene izbore „Pod lupom“ uputila je više od 400 promatrača, koji su pokrivali skoro 20 posto biračkih mjesta diljem Republike Srpske. Koalicija je vodila pozivni centar za prijavljivanje nepravilnosti, te je redovito objavljivala priopćenja za javnost o svojim nalazima.⁹⁴

Tijekom cijelog dana SIP je redovito pružalo informacije o tijeku glasovanja i izlaznosti birača, čime je doprinijelo transparentnosti.⁹⁵ Prema ovim izvješćima, otvaranje nekih od biračkih mjesta bilo je odgođeno zbog snježnih padalina i nestanka električne energije, dok je glasovanje bilo odgođeno na

⁹⁴ Vidjeti [priopćenja za javnost Koalicije Pod Lupom](#).

⁹⁵ SIP je prikupljalo podatke od OIP i izvješćivalo o izlaznosti na redovnim biračkim mjestima.

jednom biračkom mjestu koje se nije otvorilo.⁹⁶ Na konferenciji za medije u 21h, SIP je izvijestilo o ukupnom primitku 76 prigovora u svezi izbornog postupka, što je uključivalo i tri prigovora podnesena na dan izbora (koji su riješeni bez prekidanja izbornog procesa).⁹⁷ SIP je u 23h na svojoj web-stranici objavio prve preliminarnе rezultate, raščlanjene po biračkim mjestima, čime se omogućio javni nadzor. Preliminarno je objavljeno da je izlaznost birača bila 35.78%

A. POSTIZBORNA DOGAĐANJA

Temeljem preliminarnih rezultata, kandidat SNSD-a osvojio je 50,39 posto glasova, dok je drugi glavni kandidat osvojio 48,22 posto glasova. U svom postizbornom obraćanju, g-din Dodik je zajedno s kandidatom SNSD-a proglasio pobjedu, zahvalio se biračima i predstavio ishod izbora kao odgovor birača na percipirane napore vlasti BiH i OHR-a na podrivanju Republike Srpske. Lider SDS-a Jovica Radulović, zajedno sa kandidatom SDS-a i drugim oporbenim strankama, nije priznao rezultate, navodeći navodne izborne prijekure velikih razmjera i nalaze građanskih promatrača.⁹⁸ SDS je također najavio planove za osporavanje rezultata i traženje ponovnog brojanja glasova u četiri općine: Doboju, Zvorniku, Laktašima i Bratuncu.

Nakon izbornog dana, SIP je razmatralo 24 slučaja u svezi kršenja izborne šutnje i izreklo šest kazni. Dvije su sankcije izrečene SNSD-u, što uključuje i slučaj obraćanja biračima od strane predsjednika stranke tijekom gostovanja u emisiji „Jutro“ *Prve TV*, dok su četiri sankcije izrečene SDS-u, uglavnom zbog vođenja kampanje na društvenim mrežama. Pored toga, SIP-u je podneseno sedam prijava zbog kršenja procedura na biračkim mjestima na dan izbora.⁹⁹ Podneseno je i osam prijava protiv odluka Gradskog izbornog povjerenstva Doboju, koje je odbilo prigovore SDS-a u svezi rada biračkih odbora kao neosnovane ili nedopuštene.¹⁰⁰ SIP je također razmatralo žalbu na odluku OIP Sokolac kojom su SNSD-u izrečene sankcije zbog obećavanja finansijskih nagrada tijekom kampanje.

Do 30. studenoga SIP je završilo postupak brojanja nepotvrđenih glasova, glasova u odsutnosti, glasova putem mobilnih timova i glasova iz inozemstva.¹⁰¹ Nakon što je utvrdilo određena neslaganja i proceduralne nepravilnosti, SIP je po službenoj dužnosti naložilo kontrolno brojanje rezultata sa 26 biračkih mjesta u četiri općine kako bi se ta neslaganja pomirila. Nadalje, na temelju indicija o krivotvorenim potpisima birača, SIP je biračke popise sa 145 biračkih mjesta u 19 općina uputilo na

⁹⁶ Glasovanje na biračkom mjestu 068B005 "Korićani" u općini Kneževu odgođeno je za 30. studenog jer se biračko mjesto nije moglo otvoriti za glasovanje usljed nepristupačnosti i nemogućnosti OIP da na vrijeme dostavi izborne materijale.

⁹⁷ Ovi prigovori su podneseni na biračkim mjestima u Laktašima, Bijeljini i Banjoj Luci.

⁹⁸ Organizacija građanskih promatrača „*Pod Lupom*“ analizirala je određene indikatore i utvrdila obrasce mogućih nepravilnosti, uključujući i statistički relevantna odstupanja u izlaznosti birača koja ukazuju na moguće lažno predstavljanje birača, visok postotak nevažećih glasačkih listića u nekim biračkim mjestima i glasove iznad prosjeka za jednog kandidata što ukazuje na moguće namještanje rezultata, a što je nadalje bilo dokazano razlikama između preliminarnih rezultata BO i ishoda ponovnog prebrojavanja u više od polovice biračkih mjesta koja su bila predmetom ponovnog prebrojavanja. Vidjeti [preliminarnu ocjenu](#) koalicije i postizborne izjave od [24. prosinca](#) i [31. prosinca](#).

⁹⁹ SIP je prosljedilo žalbe nadležnim OIP.

¹⁰⁰ SIP je ove predmete vratilo GIP Doboju na ponovno razmatranje.

¹⁰¹ Prije prebrojavanja glasačkih listića birača registriranih za alternativne oblike glasovanja, osoblje Glavnog centra za brojanje izvršilo je verifikaciju biračkih spiskova kako bi potvrdilo pravo birača da glasuju na taj način i detektiralo sve potencijalne slučajeve višestrukog glasanja, kao i verifikaciju ostalih izbornih materijala kako bi se verificirala točnost izbornih rezultata. Ukupno je 64 birača glasovalo putem dopisnog glasačkog listića, 262 nepotvrđenim glasačkim listićima, 4.049 putem mobilne glasačke kutije, 39 u diplomatskim i konzularnim uredima i 4.899 putem pošte. Uz to, 1.966 paketa s glasačkim listićima koje je SIP poslalo poštom registriranim biračima vraćeno je kao neuručeno. Ukupno 1.021 omotnica s glasačkim listićima poslanim poštom odbijena je prije verifikacije zbog neispunavanja zakonskih zahtjeva. Nakon verifikacije, ukupno je 8.260 glasačkih listića iz svih navedenih kategorija bilo potvrđeno i predano na brojanje.

grafološko vještačenje potpisa birača.¹⁰² Ova je procedura dovela do dodatnih kontrolnih prebrojavanja rezultata u pet općina.¹⁰³ Prema navodima SIP-a, grafološko vještačenje otkrilo je određene nepravilnosti u procedurama identifikacije birača, uključujući značajan broj birača kojima je bilo omogućeno glasovanje bez važećih identifikacijskih dokumenata, što upućuje na moguće krivotvorenje potpisa birača i manipulaciju rezultatima.¹⁰⁴ Iako su ove inicijative SIP-a bile ključne za utvrđivanje jesu li se dogodile ozbiljne nepravilnosti, SIP nije objavilo zaključak koji se odnosi na postupak vještačenja, uključujući njegov opseg i obrazloženje razloga za provođenje vještačenja i naknadnih kontrolnih brojanja, što je umanjilo transparentnost ove odluke. Uz to, SIP je naložilo verifikaciju glasačkih listića iz mobilnih glasačkih kutija zbog toga što određeni broj listića nije sadržavao sigurnosne elemente, poput pečata ili potpisa BO, što je ukazivalo na ozbiljne proceduralne propuste mobilnih timova.

SIP je 15. prosinca, nakon zakonom propisanog roka, objavilo utvrđene rezultate izbora.¹⁰⁵ Istodobno, SIP je po službenoj dužnosti naložilo ponovno brojanje rezultata za dodatnih 57 biračkih odbora u šest općina na temelju utvrđenih nepravilnosti tijekom postupka grafološkog vještačenja biračkih popisa.¹⁰⁶ Zakon propisuje da se zahtjevi za ponovno brojanje moraju podnijeti u roku od 72 sata od SIP-ove objave utvrđenih rezultata.¹⁰⁷ SIP također može po službenoj dužnosti naložiti ponovno prebrojavanje. Iako zakon propisuje kriterije za zahtjeve za ponovno brojanje koje podnose akteri, njime se ne utvrđuju jasni i objektivni kriteriji za ponovno brojanje ili kontrolno brojanje koje SIP nalaže po službenoj dužnosti, čime se Povjerenstvu daju široke diskrecijske ovlasti bez dostatnih zaštitnih mehanizama protiv svojevoljnog donošenja odluka. Nakon objave rezultata, SDS je podnio jedan zahtjev za ponovno brojanje glasova u 140 BO, koji je odbijen kao neosnovan; žalba na tu odluku također je odbijena kao neosnovana.¹⁰⁸

Kako bi se osigurao integritet i dosljednost procesa tabeliranja rezultata, zakon bi trebao propisati jasne, objektivne i sveobuhvatne kriterije za sve vrste ponovnog i kontrolnog brojanja, što uključuje i ona koja po službenoj dužnosti nalaže Središnje izborno povjerenstvo.

¹⁰² Ova biračka mjesta nalaze se u općinama Banja Luka, Bileća, Berkovići, Bratunac, Doboje, Gacko, Han Pijesak, Istočna Ilidža, Istočno Novo Sarajevo, Jezero, Kalinovik, Laktaši, Lopare, Modriča, Ribnik, Srbac, Ugljevik, Vlasenica i Zvornik.

¹⁰³ Ukupno su izvršena kontrolna prebrojavanja za 76 BO: u jednom biračkom odboru u Banjoj Luci, 31 u Doboju, osam u Laktašima, jednom u Loparama, jednom u Ugljevik, 34 u Zvorniku. Iako je isprva naložilo kontrolno brojanje u 51 BO u drugom slučaju, SIP je usvojilo ispravku naloga za kontrolno brojanje, uklonivši jedan BO u kojem je prethodno izvršeno ponovno brojanje.

¹⁰⁴ Iako je u nalogu SIP-a za grafološko vještačenje naznačeno 145 BO, u narednoj [odluci SIP-a](#) br. 05-1-07-1-1199/2025 o djelomičnom poništenju prijevremenih predsjedničkih izbora, usvojenoj 24. prosinca, navedeno je da su materijali iz ukupno 270 BO bili predmetom ove provjere i usporedbe potpisa birača sa pojedinačnim potpisima u zvaničnoj evidenciji državnog registra osobnih dokumenata. Prema ovoj odluci detektirana je određena vrsta krivotvorenja potpisa na 107 biračkih mjesta.

¹⁰⁵ Sukladno Pravilniku SIP-a o provedbi izbora u BiH, SIP utvrđuje i objavljuje izborne rezultate najkasnije u roku od dvadeset dana od dana izbora. Naputkom SIP-a o rokovima i redoslijedu izvornih aktivnosti, usvojenom 22. rujna, 13. prosinac je određen kao rok. Nakon toga, kako je propisano zakonom, konačni rezultati moraju se potvrditi u roku od 30 dana od dana izbora, nakon isteka razdoblja za žalbe i ponovna prebrojavanja. U iznimnim slučajevima se ovaj rok može pomjeriti za petnaest dana. Apelacijski sud je odbio [žalbu](#) SDS-a kojom se osporavala odluka SIP-a o izbornim rezultatima, što uključuje i navode o nepravilnostima prije i tijekom izbornog dana na 140 biračkih mjesta, uz napomenu da SDS može tražiti pravni lijek putem zahtjeva za ponovnim brojanjem.

¹⁰⁶ Radilo se o dvadeset biračkih odbora u Doboju, šesnaest u Laktašima, osamnaest u Zvorniku i po jednom BO u Bileći, Bratuncu i Gacku.

¹⁰⁷ Ponovno prebrojavanje mogu zatražiti OIP, političke stranke i neovisni kandidati za izborne jedinice u kojima su se kandidirali. Akreditirani promatrači mogu zatražiti ponovno prebrojavanje na biračkom mjestu koje su promatrali, a skupina od najmanje 50 birača također može podnijeti takav zahtjev za biračko mjesto na kojem su registrirani.

¹⁰⁸ Još je jedan zahtjev, podnesen od strane birača, bio odbijen kao preuranjen.

SIP je 24. prosinca odlučilo poništiti izbore za 136 biračkih odbora u sedamnaest izbornih jedinica, što je obuhvaćalo više od 84.000 registriranih birača.¹⁰⁹ Odluka se temeljila na različitim utvrđenim nepravilnostima koje su utjecale na ishod, između ostalog krivotvoreni potpisi birača, glasovanje birača bez važećih identifikacijskih dokumenata, pogrešno utvrđivanje valjanosti glasačkih listića i raspodjela glasova po kandidatima, kao i nestanak biračkog spiska na jednom biračkom mjestu u Brčko distriktu, što je onemogućilo potvrđivanje rezultata na tim biračkim mjestima.¹¹⁰ SIP je svoju odluku dostavilo Apelacijskom odjelu Suda BiH, koji je odbio dvije žalbe SDS-a i SNSD-a protiv poništenja, čime je potvrdio odluku i učinio je pravomoćnom 30. prosinca. Nakon toga, SIP je zakazalo ponavljanje izbora za 8. veljače 2026. godine. Nakon ponovljenih izbora, SIP je 13. veljače 2026. objavilo i potvrdilo konačne rezultate izbora, uz ukupnu izlaznost birača od 35,77 posto. Kandidat SNSD-a osvojio je 50,53 posto glasova, dok je drugi glavni kandidat osvojio 48,09 posto glasova.

XIV. PREPORUKE

Ove preporuke, na način na koji su sadržane kroz cijeli tekst, ponuđene su sa ciljem unaprjeđenja provedbe izbora u Bosni i Hercegovini i potpore nastojanjima da se izbori u potpunosti usklade sa opredjeljenjima OESS-a i drugim međunarodnim obvezama i standardima za demokratske izbore. Ove preporuke trebaju biti shvaćene u kombinaciji sa ranijim preporukama ODIHR-a koje još uvijek nisu riješene. ODIHR je spreman pomoći vlastima u Bosni i Hercegovini u daljnjem poboljšanju izbornog postupka i rješavanju preporuka sadržanih u ovom i prethodnim izvješćima.¹¹¹

A. PRIORITETNE PREPORUKE

1. Potrebno je provesti sveobuhvatnu reviziju pravnog okvira, kako je prethodno preporučeno, s ciljem rješavanja svih neispunjenih preporuka ODIHR-a i otklanjanja postojećih nedosljednosti. Sukladno OESS-ovim opredjeljenjima i međunarodnom dobrom praksom, takva revizija treba biti otvorena, inkluzivna i konzultativna, te je treba provesti puno prije održavanja izbora.
2. Kako bi se osigurala neovisnost i operativna učinkovitost izborne administracije, vlasti trebaju jamčiti odgovarajuća i pravodobna proračunska sredstva i operativnu potporu, između ostalog i u neizbornim godinama. Kapaciteti osoblja Središnjeg izbornog povjerenstva trebaju odgovarati nadležnostima koje su SIP-u povjerene Izbornim zakonom, pri čemu bi ključni kvalificirani kadar trebao biti stalno zaposlen na tim funkcijama.
3. Kako bi se osigurao smislen pristup biračkom popisu i njegova transparentnost, Središnje izborni povjerenstvo treba periodično i prije svakih izbora, kako je propisano zakonom, objavljivati preliminarne biračke spiskove online u svrhu javne provjere, a oni trebaju biti razvrstani po biračkim mjestima. Sukladno načelima zaštite osobnih podataka, zakonodavstvo treba precizno definirati opseg osobnih podataka birača koji se javno objavljuju.
4. Zakon treba izmijeniti kako bi se regulirala online kampanja, što uključuje plaćeno političko oglašavanje, a nadzornom tijelu se trebaju pružiti odgovarajući resursi kako bi pratilo da li akteri poštuju propise i izricalo srazmjerne, učinkovite i odvrćuće sankcije za kršenja.

¹⁰⁹ Radilo se o trinaest biračkih odbora u Bratuncu, 31 BO u Doboju, 24 BO u Laktašima, 53 BO u Zvorniku, dva BO u Milićima i Prijedoru, te po jednom BO u Banjoj Luci, Bileći, Brčko distriktu, Gacku, Loparama, Nevesinju, Osmacima, Rudom, Stanarima, Ugljevik i Vlasenici.

¹¹⁰ Prema [odluci SIP-a o poništenju](#), 908 birača bilo je registrirano za glasovanje u ovim BO bez važećih dokumenata. Utvrđeno je da je ukupno 731 glas pogrešno tumačen i dodijeljen kandidatima, konkretno, 474 glasova je uvršteno u rezultat za kandidata SNSD-a, a 257 glasova je oduzeto iz rezultata za kandidata SDS-a.

¹¹¹ Prema stavku 25. Dokumenta OESS-a iz Istanbula iz 1999., države članice OESS-a opredijelile su se "da će odmah poduzimati dalje aktivnosti u svezi ocjene i preporuka ODIHR-a za izbore".

5. Kako bi se povećala učinkovitost nadzora financiranja kampanje, te kako je prethodno preporučeno, kapacitete Središnjeg izbornog povjerenstva treba ojačati kako bi se osiguralo učinkovito praćenje i istraživanje aktivnosti financiranja kampanje. Zakonom bi trebalo propisati stroge rokove za SIP za reviziju svih financijskih izvješća i pravodobnu objavu rezultata takvih revizija.
6. Kako je prethodno preporučeno, uz besplatne termine, svi javni emiteri trebali bi osigurati ravnopravno i uravnoteženo pokrivanje kandidata na izborima u udarnim informativnim i uredničkim programima, kako bi doprinijeli mogućnosti birača da donose informirani izbor pri glasovanju. Zakonski zahtjevi za nepristrano i uravnoteženo pokrivanje kandidata trebali bi se također primjenjivati na njihove web-stranice i naloge na društvenim mrežama.
7. Kako bi se osigurao integritet i dosljednost procesa tabeliranja rezultata, zakon bi trebao propisati jasne, objektivne i sveobuhvatne kriterije za sve vrste ponovnog i kontrolnog brojanja, što uključuje i ona koja po službenoj dužnosti nalaže Središnje izbornu povjerenstvo.

B. DRUGE PREPORUKE

Izborna administracija

8. Kako bi se unaprijedila transparentnost i odgovornost, Središnje izbornu povjerenstvo i Općinska izborna povjerenstva trebaju pravodobno i sveobuhvatno objavljivati sva relevantna dokumenta koja se odnose na izborni postupak, što uključuje odluke, propise i prigovore, te osigurati učinkovit pristup informacijama od javnog interesa.

Registracija birača

9. U koordiniranom djelovanju i sukladno jasno definiranim nadležnostima, državne vlasti trebaju unaprijediti postupak ažuriranja svih relevantnih registara i baza podataka kako bi se pružila točna osnova za birački popis. U tom smislu, potrebno je razmotriti reviziju mehanizma prijavljivanja i evidentiranja smrti kako bi se osigurala pravodobna razmjena podataka i ispravka evidencija građana.

Registracija kandidata

10. Kako je prethodno preporučeno, diskriminatorne uvjete za kandidaturu zasnovane na etničkoj pripadnosti i prebivalištu trebalo bi preispitati u skladu sa međunarodnim standardima i opredjeljenjima.

Izborna kampanja

11. Kako bi se osigurali jednaki uvjeti za sudjelovanje, izborni zakon treba izmijeniti kako bi se spriječilo nositelje vlasti i druge dužnosnike u zlouporabi javnih sredstava i službenih položaja, te zabranila raspodjela sredstava iz proračuna i dodjela financijskih sredstava nakon raspisivanja izbora. U slučaju kršenja pravila, trebale bi se primjenjivati pravodobne i odvraćajuće sankcije prema svim sudionicima izbora i javnim dužnosnicima.

Financiranje kampanje

12. Iako redovite političke aktivnosti ne bi trebale biti zabranjene prije službenog početka kampanje, troškovi nastali u okviru aktivnosti kampanje od dana raspisivanja izbora mogli bi se računavati u ograničenja na troškove kampanje i uključivati u financijska izvješća kampanje, kako bi se unaprijedila transparentnost i spriječilo zaobilaženje tih ograničenja.

13. Kako bi se osigurali ravnopravni uvjeti kampanje, moglo bi se razmotriti pružanje javnog financiranja svim političkim strankama zastupljenim u entitetskim parlamentima ili nadoknada troškova kampanje sudionicima izbora, pod uvjetom da osvoje minimalan broj glasova i dostave dokaz o nastalim troškovima.
14. Sukladno dobroj međunarodnoj praksi, kampanje koje vode treće strane trebalo bi sveobuhvatno regulirati kako bi se osigurala transparentnost financiranja tih kampanja i spriječilo zaobilaženje ograničenja na trošenje sredstava.

Mediji

15. Kako bi se zaštitila sloboda izražavanja i sigurnost medijskih djelatnika, trebalo bi dekriminalizirati klevetu i uvredu. Potrebno je poduzeti mjere za zaštitu medijskih djelatnika od zlouporaba tužbi za klevetu.
16. Način financiranja javnog radiotelevizijskog servisa na državnoj i entitetskoj razini trebao bi osigurati njihovo stabilno, kontinuirano i predvidivo financiranje i rad.
17. Kako bi se osigurao učinkovit pravni lijek i pristup informacijama od javnog interesa, zakon treba propisati jasne rokove za brzo rješavanje prigovora u svezi medija, kao i pravodobnu objavu sveobuhvatnih informacija o prigovorima zaprimljenim tijekom izbornog razdoblja.
18. Kako je prethodno preporučeno, Regulatorna agencija za komunikacije mogla bi dobiti mandat za provođenje cjelovitog monitoringa svih elektroničkih medija tijekom izborne kampanje radi ocjenjivanja njihove usklađenosti sa zahtjevima za uravnoteženo i nepristrano izvješćivanje.

Rješavanje izbornih sporova

19. Kako bi se ojačala učinkovitost rješavanja izbornih sporova, moglo bi se razmotriti omogućavanje prava građanskim promatračima izbora da podnose formalne prigovore, između ostalih izbornim povjerenstvima i sudovima.
20. Kako bi se povećala učinkovitost rješavanja izbornih sporova, žalbe na odluke Središnjeg izbornog povjerenstva mogle bi se izravno podnositi sudu.

Promatranje izbora

21. Tijela izborne administracije na svim razinama trebaju svim akreditiranim promatračima osigurati nesmetan pristup cjelokupnom izbornom postupku. U tu svrhu, Središnje izborni povjerenstvo trebalo bi unaprijediti obuke kako bi povećalo svijest biračkog osoblja o pravima promatrača.

Izborni dan

22. Kako bi se osigurala tajnost glasovanja, trebalo bi preispitati unutarnji raspored biračkih mjesta, kao i izgled i pozicioniranje glasačkih kabina.

PRILOG I: KONAČNI IZBORNI REZULTATI

Ukupni broj registriranih birača:	1,264.366
<i>Broj birača registriranih za glasovanje iz inozemstva (poštom i osobno):</i>	20.531
<i>Broj birača registriranih za glasovanje putem mobilnog tima:</i>	4.767
Ukupan broj glasova (<i>izlaznost</i>):	452.219 (35,77 posto)
Broj važećih glasova	444.014
Broj nevažećih glasova	8.205

Kandidat (po redoslijedu na glasačkom listiću)	Glasovi	Postotak
Dragan Đokanović – Savez za novu politiku (SNP)	2.028	0,46
Branko Blanuša – Srpska demokratska stranka (SDS)	213.512	48,09
Igor Gašević – neovisni kandidat	1.364	0,31
Siniša Karan – Savez nezavisnih socijaldemokrata (SNSD)	224.382	50,53
Slavko Dragičević – neovisni kandidat	1.068	0,24
Nikola Lazarević – Ekološka partija Republike Srpske (EP)	1.660	0,37

Izvor: [rezultati na web-stranici SIP-a.](#)

PRILOG II: POPIS PROMATRAČA IZ MEĐUNARODNE MISIJE ZA PROMATRANJE IZBORA

Središnji tim ODIHR SEAM

Mátyás Eörsi	voditelj misije	Mađarska
Desislava Hristova		Bugarska
Marcela Mašková		Češka Republika
Olga Švepešová Blat'áková		Češka Republika
Mariam Tabatadze		Gruzija
Mariam Chubabria		Gruzija
Elissavet Karagiannidou		Grčka
Dimash Alzhanov		Kazahstan
Ahmad Rasuli		Kirgistan
Veronica Laputska		Poljska
Michał Ostańkowicz		Poljska
Paweł Jurczak		Poljska
Mišo Imamović		Srbija
Saša Pokrajac		Srbija
Branislav Solovic		Slovačka
Noah Lane		SAD

Kongres lokalnih i regionalnih vlasti Vijeća Europe

Bernd Vöhringer	voditelj izaslanstva	Njemačka
Samira Huseynova	Kongres	Azerbejdžan
Jana Fischerová	Kongres	Češka Republika
Ott Kasuri	Kongres	Estonija
Dominique Lévêque	Kongres	Francuska
Mathilde Girardi	Tajništvo Kongresa	Francuska
Stéphanie Poirel	Tajništvo Kongresa	Francuska
György Illés	Kongres	Mađarska
James Moloney	Kongres	Irska
Giammaria Milani	član izaslanstva	Italija
Emvin Bartolo	Kongres	Malta
Marcin Gołaszewski	Kongres	Poljska
GrațIELa Dumitrescu	Tajništvo Kongresa	Rumunjska
Karin Thomasson	Kongres	Švedska
Zana Gümüş	Kongres	Türkiye
Iuliia Vusenko	Kongres	Ukrajina

Europski parlament

Sérgio Humberto	voditelj izaslanstva	Portugal
Blagoj Klimov	politički savjetnik	Bugarska
Tanya Bolneva Mihaylova	Tajništvo EP	Bugarska
Davor Ivo Stier	zastupnik	Hrvatska
Raffaele Luise	Tajništvo EP	Italija
Ivars Ijabs	zastupnik	Latvija

O ODIHR-U

Ured za demokratske institucije i ljudska prava (ODIHR) glavna je institucija OEES-a koja pomaže Državama učesnicama „da osiguraju puno poštivanje ljudskih prava i osnovnih sloboda, postupaju sukladno vladavini prava, unaprjeđuju načela demokracije i (...) da grade, jačaju i štite demokratske institucije, kao i da unaprjeđuju toleranciju u cjelokupnom društvu“ (Dokument Helsinškog samita iz 1992.). Ovo se naziva ljudskom dimenzijom OEES-a.

ODIHR, sa sjedištem u Varšavi (Poljska), osnovan je kao Ured za slobodne izbore na Pariškom samitu 1990. godine, te je krenuo s radom u svibnju 1991. godine. Godinu dana kasnije, promijenjeno je ime Ureda kako bi odražavalo prošireni mandat, koji obuhvata ljudska prava i demokratizaciju. Danas, ured zapošljava više od 150 ljudi.

ODIHR je vodeća agencija u Europi iz oblasti **promatranja izbora**. Svake godine, ODIHR koordinira i organizira upućivanje na tisuće promatrača, koji procijenjuju da li se izbori u regionu OEES-a provode sukladno opredjeljenjima OEES-a, drugim međunarodnim obvezama i standardima za demokratske izbore, te domaćim zakonodavstvima. Jedinствена metodologija ODIHR-a omogućava detaljan uvid u cjelokupni izborni postupak. Putem projekata pomoći, ODIHR pomaže Državama učesnicama da poboljšaju svoje izborne okvire.

Aktivnosti ODIHR-a glede **demokratizacije** uključuju: vladavinu prava, zakonodavnu potporu, demokratsko upravljanje, migracije i slobodu kretanja, te rodnu jednakost. ODIHR godišnje provodi brojne ciljane programe pomoći, težeći razvoju demokratskih struktura.

ODIHR također pomaže Državama učesnicama u ispunjavanju njihovih obveza na unaprjeđivanju i zaštiti **ljudskih prava i osnovnih sloboda**, dosljedno opredjeljenjima OEES-a iz ljudske dimenzije. Ovo se ostvaruje radom sa različitim partnerima u cilju promicanja suradnje, izgradnje kapaciteta i pružanja stručnog znanja u tematskim oblastima, što uključuje ljudska prava u borbi protiv terorizma, jačanje zaštite ljudskih prava trgovanih osoba, edukaciju i obuku o ljudskim pravima, monitoring i izvješćivanje o ljudskim pravima, te ljudska prava i sigurnost žena.

U okviru oblasti **tolerancije** i **nediskriminacije**, ODIHR pruža potporu Državama učesnicama u jačanju njihovog odgovora na zločine iz mržnje i incidente rasizma, ksenofobije, antisemitizma i drugih oblika netolerancije. Aktivnosti ODIHR-a u svezi tolerancije i nediskriminacije usmjerene su na sljedeće oblasti: zakonodavstvo; obuka agencija za provođenje zakona; monitoring, izvješćivanje i daljnje radnje u svezi pružanja odgovora na zločine i incidente motivirane mržnjom; kao i naobrazbene aktivnosti kako bi se unaprijedila tolerancija, uvažavanje i međusobno razumijevanje.

ODIHR daje savjete zemljama učesnicama u svezi njihovih politika o **Romima i Sintima**. Unaprjeđuje izgradnju kapaciteta i umrežavanja među zajednicama Roma i Sinta, te potiče sudjelovanje predstavnika Roma i Sinta u tijelima koja donose politike.

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

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