**„Efikasne istrage i procesuiranje krivičnih djela koja ugrožavaju ispravnost i integritet izbora“**

**- radionice za tužitelje i ovlaštena službena lica policijskih agencija u BiH -**

**ZAPISNIK[[1]](#footnote-1) SA PREPORUKAMA**

Mjesto i datum održavanja:

1. **Sarajevo, 1. - 2. septembar 2022. godine**
2. **Banja Luka, 6. – 7. septembar 2022. godine**
3. **Tuzla, 14. - 16. septembar 2022. godine**
4. **Mostar, 26. - 27. septembar 2022. godine**

U sklopu projekta „ Unapređenje izbornog procesa 2022. u BiH u skladu sa preporukama ODIHR-a“, podržanog od strane Vlade SAD-a, Misija OSCE-a u BiH je u saradnji sa Centralnom izbornom komisijom BiH (CIK), Visokim sudskim i tužilačkim vijećem BiH (VSTV BiH) i Centrima za edukaciju sudija i tužilaca u Federaciji BiH i Republici Srpskoj održala četiri dvodnevne radionice za tužioce i ovlaštena službena lica policijskih agencija u BiH na temu „Efikasne istrage i procesuiranje krivičnih djela koja ugrožavaju ispravnost i integritet izbora“. Edukacije su pripremljene sa ciljem odgovora na izraženu potrebu unapređenja odgovora pravosudnog sektora u BiH na krivična djela koja ugrožavaju izborni proces. Ove edukacije, organizovane u sklopu aktivnosti „Organizovanje treninga i unapređenje komunikacije između CIK-a, tužilaštava i sudova na procesuiranju krivičnih djela izbornih prevara[[2]](#footnote-2)“ gore navedenog projekta su bile prve takve vrste održane u BiH i sve su realizovane po istom modelu. Ovaj zapisnik obuhvata zbirni pregled prezentacija i diskusije. Misija OSCE-a u BiH (Misija) je shodno dogovoru sa VSTV-om BiH i CIK-om ovim zapisnikom obuhvatila i preporuke za ove dvije institucije u vezi sa unapređivanjem institucionalnog odgovora u ovom polju.

**Izlaganja**

U sklopu prezentacije na temu **„Preporuke OSCE/ODIHR-a u vezi s odgovorom kaznenog pravosuđa na prijetnje pravičnosti i integritetu izbora“** Misija je predstavila 3 kategorije preporuka a u vezi sa Opštim izborima održanim 2010, 2014. i 2018. godine, i to:

* Preporuke čija implementacija zahtijeva izmjenu Izbornog zakona BiH, odnosno Zakona o finansiranju političkih stranaka;
* Preporuke čija implementacija zahtijeva izmjenu podzakonskih akata;
* Preporuke čija implementacija zahtijeva promjenu postojećih praksi.

Misija je takođe predstavila statistički podatke iz **istraživanja u pogledu percepcije javnosti** o izborima u BiH, kojim je između ostalog, ukazano da čak 42% ispitanika smatra da se izbori provode na nepravedan ili uglavnom nepravedan način, a 68% ispitanika smatra da se izborne prevare u BiH dešavaju često ili uvijek, iz čega se može izvući zaključak da postoji veliko nepovjerenje građana u izborni proces. Pored ovoga, izneseni su i **podaci iz monitoringa** koji je provela Misija za lokalne izbore 2020. godine o broju prijava za izborne prevare po tužilaštvima te podaci o proceduralnom statusu prijava, odnosno pravosnažno okončanim predmetima za period od dvije godine.

Učesnicima su prezentovane preporuke temeljene na monitoringu, u svrhu daljeg razmatranje i preduzimanje relevantnih koraka za njihovo adresiranje:

* Unaprijediti kvalitet prijavljivanja i razumijevanje nadležnosti;
* Kontinuirano i istim intenzitetom raditi na rješavanju predmeta izbornih prevara. Unaprijediti sadašnja ili tražiti nova rješenja za pitanje efikasnosti;
* Raditi na unapređenju razumijevanja svih aktera istrage o elementima djela i istrazi;
* Unaprijediti sistem evidentiranja predmeta i koristiti te podatke za informisano kreiranje politika borbe protiv izbornih prevara;
* Analizirati postojeći zakonodavni okvir u svjetlu stvarnih potreba, aktuelnih pojavnih oblika i prakse nadležnih institucija;
* Analizirati i harmonizirati politiku kažnjavanja između različitih jurisdikcija;
* Posebno analizirati i ocijeniti ulogu i odgovornost članova biračkih odbora za izborne prevare;
* Tražiti načine da se poboljša prevencija izbornog kriminala kroz rad pravosudnog sektora i policije;
* Provesti širu informativnu kampanju za građane u BiH i inostranstvu o elementima krivičnih djela vezanih za izborni proces.

VSTV BiH je ukratko prezentirao **zaključke donesene na sjednici VSTV-a BiH** o odgovoru pravosuđa na krivična djela koja ugrožavaju integritet izbora koja je održana 6. jula 2022 godine, te status njihove realizacije.

1. Što se tiče zaključka da se predmeti koji se odnose na zlouporabu biračkog prava, falsificiranje rezultata izbora i glasanja, utvrđivanje točnih rezultata, te ostali predmeti koji mogu imati znatnog utjecaja na integritet izbornog procesa, definiraju kao prioritet u radu u toku izborne godine, konstatovano je da su sva tužilaštva uspješno sprovela ovaj zaključak, te da su se predmeti koji se odnose na izborne prevare zaista već odredili kao prioritetni u toku izborne godine.
2. Zaključak da glavni tužitelji obezbijede optimalnu učinkovitost u postupanju u već formiranim predmetima ove vrste u tužiteljstvima, uključujući zaprimljene prijave i pokrenute istrage za vrijeme prethodnih izbornih ciklusa, je ocijenjen kao uspješno sproveden, te da glavni tužitelji zaista postupaju na ovaj način.
3. Imenovanje kontakt osobe-oficire za vezu u svim tužiteljstvima za komunikaciju i suradnju sa Središnjim izbornim povjerenstvom BiH i kontakt osobama-oficirima za vezu u policijskim agencijama, te obezbjeđivanje adekvatne organizacije rada neophodne za praćenje i blagovremeno postupanje u vezi sa predstojećim općim izborima u Bosni i Hercegovini je izvršeno a informacija o kontakt osobama dostavljena VSTV-u. Takođe, osim imenovanja kontakt osoba, tužilaštva su odredila i posebne tužilačke timove koji će raditi na ovoj vrsti predmeta. Dakle, u tužilaštvima zaista postoji ili opšta pripravnost, ili pripravnost ovih posebnih timova za praćenje i blagovremeno postupanje u vezi sa predstojećim opštim izborima u BiH.
4. Osiguravanje ujednačenog postupanja u predmetima povrede izbornog procesa kroz pravovremenu razmjenu informacija između pravosudnih organa i Središnjeg izbornog povjerenstva BiH je uspješno realizovan. Tužilaštvo BiH je održalo sastanak sa CIK-om, te su se dogovorile pojedinosti u vezi sa komunikacijom i razmjenom informacija na predstojećim izborima.
5. Zaključak o održavanju posebnog sastanka **Strateškog foruma** **za suradnju tužiteljstava i policijskih agencija** na kojem će se razmatrati sva aktualna pitanja iz ove oblasti i predložiti konkretne mjere i aktivnosti na strateškom nivou je realizovan 23. augusta 2022. godine, te su doneseni sljedeći **zaključci**:
6. Potrebno je hitno organizovati sastanke operativnih foruma za saradnju, na kojima će biti precizirani dalji koraci koji se odnose na unapređenje efikasnosti, koordinacije i saradnje, te usaglašena postupanja u procesu dokumentovanja izbornih neregularnosti.
7. Članovi Strateškog foruma saglasili su se da će se kroz rad operativnih foruma za saradnju napraviti i osigurati realizacija planova rada i djelovanja koji će obezbijediti maksimalnu efikasnost u radu na predmetima izbornih prevara.
8. Naglašavajući mogućnost potencijalnih sigurnosnih prijetnji na dan izbora, Strateški forum upućuje operativne forume za saradnju da naprave planove djelovanja i obezbjeđenja sigurnosnog aspekta izbornog procesa.
9. Članovi Strateškog foruma naglasili su važnost da na dan izbora nadležne institucije koordinisano djeluju i osiguraju protok informacija, kako bi se osiguralo blagovremeno postupanje i efikasno djelovanje.
10. Budući da se u radu na ovoj vrsti predmeta u velikom broju slučajeva isprepliću nadležnosti, članovi Strateškog foruma saglasili su se da na dan izbora prioritet treba biti blagovremeno obezbjeđenje dokaza s ciljem adekvatnog dokumentovanja krivičnih djela vezanih za izborne prevare, a da će se pitanje sukoba nadležnosti, ukoliko se pojavi, naknadno rješavati kroz rad Koordinacionog tijela glavnih tužilaca
11. Kako bi se osiguralo da javnost bude adekvatno informisana o izbornom procesu, potrebno je da tužilaštva i policijske agencije na dan održavanja opštih izbora na licu mjesta osiguraju prisustvo osoba za odnose sa medijima, koje će aktivno izvještavati i blagovremeno informisati javnost ukoliko se pojave određene nepravilnosti koje ukazuju na eventualno izvršenje krivičnog djela u vezi sa izbornim procesom.
12. Plan proaktivnog djelovanja i aktivnosti koje će se provoditi kako bi se obezbijedio adekvatan odgovor na eventualne zlouporabe u toku izborne godine je realizovan u saradnji između tužilaštava u BiH i nadležnih policijskih agencija, a kroz rad operativnih foruma za saradnju. Sva tužilaštva su sa nadležnim policijskim agencijama održala više sastanaka operativnih foruma. Takođe, od strane nekih tužilaštava je predloženo da se održi još jedan finalni sastanak pred same izbore, na kojim će se pokušati obezbijediti i prisustvo predstavnika opštinskih izbornih komisija. Neka tužilaštva su imala i sastanke sa predstavnicima koalicije „Pod lupom“.
13. Kada je u pitanju kontinuirana obuka za tužitelje, suce i ovlaštene službene osobe u organizaciji Centara za edukaciju sudaca i tužitelja i institucija za obuku policijskih službenika, te organiziranje edukacije iz oblasti povreda izbornog procesa za kontakt osobe, uz podršku CIK-a BiH, Vijeća Evrope i Misije OSCE-a u BiH, zaključak je realizovan.
14. Konstatovana je neophodnost da sudovi adekvatnom i harmoniziranom kaznenom politikom utiču na generalnu prevenciju ove vrste kaznenih djela te potreba edukacije sudija iz oblasti izbornog procesa i rješavanja predmeta prioritetno, posebno u izbornoj godini.
15. Kako bi javnost bila upoznata sa aktivnostima koje se poduzimaju i ostvarenim rezultatima vezanim za procesuiranje izbornih prijevara, tužiteljstva trebaju aktivno objavljivati informacije koristeći sve dostupne kanale komunikacije. U vezi sa ovim zaključkom, navedeno je da ova praksa već postoji. Sve pripremne aktivnosti koje su rađene do sada su dostupne javnosti na web stranicama tužilaštava ili putem drugih sredstava javnog informisanja.
16. Zaduženje Stalnoj komisiji za učinkovitost i kvalitetu tužilaštava da prati realizaciju ovih zaključaka kroz redovnu komunikaciju sa tužilaštvima i da o tome redovno izvještava VSTV BiH, počevši sa prvom sjednicom nakon ljetne pauze i sve do završetka izbornog ciklusa za Opće izbore 2022. godine je realizovano obzirom da je CIK redovno slao upite tužilaštvima oko informacija u vezi sa izbornim prevarama.
17. Zaključak kojim se zadužuje IKT odjel Sekretarijata VSTV-a da izvrši analizu i da prijedlog za unapređenje funkcionalnosti evidentiranja i izvješćivanja u TCMS-u o svim predmetima koji se dovode u vezu sa povredama izbornog procesa je realizovana na način da je izrađena analiza ovih krivičnih djela i otvorila se mogućnost da se u narednom periodu izdvajanje i evidentiranje ovih djela vrši na mnogo jednostavniji način.

U sklopu prezentacije na temu **„Pravila izbornog procesa - relevantni zakonodavni okvir“**, predstavljene su ključne karakteristike izbornog procesa u BiH, izborno zakonodavstvo (uključujući i zakone i podzakonske akte koje se tiču izbora), kao i sve ključne reforme izbornog zakonodavstva.

U nastavku je prezentiran **krivično-pravni okvir** kojim se reguliše izborna prevara i srodna krivična djela u krivičnim zakonima u BiH.

Prezentacija na temu **„Pojavni oblici izbornih prevara iz prakse Centralne izborne komisije BiH“** uključivala je izlaganje o strategijama lažiranja izbora. Predstavljeno je 16 scenarija izbornih prevara, te za svaki adekvatni primjeri iz prakse kako bi se učesnicima približio način na koji se takve prevare realizuju i kakve posljedice imaju, i to:

1. Bugarski voz – *Carousel voting*
2. „Glasanje mrtvih“
3. Glasanje u ime apstinenata
4. Uništavanje listića – činjenje glasačkog listića nevažećim
5. Zamjena popunjenih listića praznim listićima
6. Mobilni timovi
7. Manipulacije sa preferencijama na „otvorenoj” listi
8. Lažiranje obrazaca koji se popunjavaju na biračkog mjestu
9. Kupovina glasa od birača
10. Pomagači - *Proxy*
11. Kupovina mjesta u biračkom odboru
12. Izuzimanje ličnih karata
13. „Krađa identiteta“
14. Kupovina „papaka“
15. Zloupotreba ličnih podataka umrlih lica i krivotvorenje potpisa umrlih lica u potpisima podrške
16. Registracija birača za glasanje izvan Bosne i Hercegovine

U nastavku je održano predavanje na temu **„Nadležnost za procesuiranje izbornih krivičnih djela i primjena načela *ne bis in idem“***, te objašnjena važnost razumijevanja ovog načela u kontekstu sankcionisanja kod povreda izbornog procesa. U osnovi principa *ne bis in idem* leže dva zahtjeva odnosno dvije zabrane:

(a) zabrana dvostrukog kažnjavanja koja podrazumijeva da jedno lice ne može biti ponovo kažnjeno za isto djelo za koje je već kažnjeno u pravosnažno okončanom krivičnom postupku.

(b) zabrana dvostrukog odnosno paralelnog suđenja (dvostruke litispendencije) protiv jedne osobe u istoj krivičnoj stvari.

Ukazao je na praksu Evropskog Suda za ljudska prava u predmetima *Zolotukhin protiv Rusije, Muslija protiv BiH, i A i B protiv Norveške* radi boljeg razumijevanja ovog načela. Takođe, ukazano je na predmet *Engel protiv Holandije*, na osnovu koga je kreiran i relevantni Engel kriterijum.

Na osnovu izlaganja istaknuto je da se akademska zajednica nedovoljno bavi ovim pitanjima te su iznesene određene preporuke u vezi sa mogućim unapređenjima, uključujući:

* Dužnost CIK da obavijestiti tužioca o saznanju da jedan događaj ima obilježja krivičnog djela i prekršaja;
* Prekršajni postupak je moguće voditi ukoliko tužilac ne pokrene krivični postupak ili obustavi istragu;
* Ukoliko se u toku prekršajnog/upravnog postupka utvrdi da događaj ima i obilježja krivičnog djela - odgađanje procesnih radnji do donošenja odluke tužioca;
* Uspostava jedinstvene baze podataka o uspostavljenim prekršajnim i krivičnim postupcima;
* Utvrđivanja liste krivičnih djela i prekršaja kod kojih se obilježja međusobno preklapaju;
* Preduzimanje aktivnosti na izmjeni prekršajnog i krivičnog zakonodavstva, a naročito u pogledu inkriminacije težih prekršaja i svrstavanjem njihovih obilježja u krivično djelo, a dekriminalizacije blažih krivičnih djela koja bi konzumirala blaža krivičnih djela u teže prekršaje. Ovime bi se smanjio prostor za „paralelizam“ i mogućnost procesuiranja istih ili sličnih činjeničnih opisa na neistovjetan način.

Posebna pažnja je posvećena dijelu koji si odnosi na nadležnost Suda BiH, apelacionu nadležnost Suda BiH i nadležnost Tužilaštva BiH. Zatim je u sklopu ovog predavanje prezentiran slučaj iz prakse, a vezan je za pravilo *ne bis in idem*, uz konstataciju da se u datom predmetu radilo o različitim postupcima kojima su se štitile različite vrijednosti. Predloženo je i da se u sva četiri krivična zakona u osnovni pojmovima uvedu defnicije izbora, opoziva posrednih i nesporednih izbora, te kada je u pitanju nadležnosti za rad tužilaštava u kontekstu opštih izbora 2022, da će se rasprava voditi oko pozitivne a manje oko negativne nadležnosti za rad na predmetima izborne prevare.

U sklopu drugog dana održana su uvodna predavanja na temu **„Provođenje istrage, vrste i validnost dokaza: praktična iskustva“**. Prvo predavanje je obuhvatilo prezentaciju uloge policijskih agencija u procesuiranju izbornih prevara i krivičnih djela, a zatim i pitanje sprovođenja istraga i različitih kategorija dokaza – sa naglaskom na praktična iskustva i studije slučaja tokom lokalnih izbora 2020. godine. Predavanje je okončano sa preporukama i prijedlozima za unapređenje institucionalnog odgovora, i to:

* Obezbijediti besprijekorno funkcionisanje svih subjekata u evidentiranju sticanja, a naročito gubitka biračkog prava, u što kraćem roku;
* Propisati elektronsku provjeru svih birača koji su dali podršku političkoj stranci ili nezavisnom kandidatu kroz birački spisak i međusobno upoređivanje potpisa podrške datih drugim političkim strankama ili nezavisnim kandidatima;
* Povećati visinu takse za ovjeru prijave političke stranke ili nezavisnog kandidata;
* Glasanje van BiH omogućiti samo u diplomatsko-konzularnim predstavništvima, odnosno na biračkim mjestima u njihovoj organizaciji.

U narednoj prezentaciji na ovu temu uključeni su primjere i praktična iskustva iz sprovedenih krivičnih istraga u vezi sa lokalnim izborima 2020. godine Posebno je akcentiran značaj aktivnosti na prikupljanju obavještajnih podataka i važnost saradnje svih ključnih aktera i institucija koje djeluju u ovoj oblasti.

Analizirajući rezultate konstatovano je da se nezakonitosti mogu podijeliti u tri grupe:

* nezakonite aktivnosti prije izbora,
* nezakonitosti na dan izbora, i
* nezakonitosti nakon izbora

Osnova rezultata u rasvjetljavanju krivičnih djela se ogleda prije svega u proaktivnim radnjama na terenu, odnosno prikupljanju informacija, a potom i dokaza za krivična djela u vezi sa izbornim prevarama, tj. aktivnosti su preduzimane bez čekanja na primitak formalne prijave.

Naglašen je značaj bliske saradnja između tužilaštva i policije te rigorozan i oštar pristup i kažnjavanje, tim više što se radi o krivičnim djelima protiv osnovnih sloboda i prava građana. Istaknuto je da se ovdje radi o krivičnim djelima sa značajnom društvenom opasnošću, kao i da je stroži pristup neophodan iz razloga nepovjerenja u rad pravosuđa i neadekvatnog kažnjavanja.

Kada je u pitanju kaznena politika stav treba biti da se za ovakva djela ne izriče uslovna osuda, nego da se izriču strože kazne zbog stepena društvene opasnosti i posljedica koje proizilaze iz ovih djela.

Kada su u pitanju praktična iskustva vezana za lokalne izbore 2020. godine, set krivičnih djela nije bio usko vezan za izbore odnosno izborne prevare. Istaknuto je i da je najvažnije da svako odgovori adekvatno svojim institucionalnim obavezama, te da radi svoj posao najbolje što može, kako policija i tužilaštva, tako i sudovi. Upućen je poziv svim tužiteljima i policijskim službenicima da na dan izbora, ali i prije, odnosno nakon njih zaista urade sve što mogu kako bi sve prošlo bez nepravilnosti i kako bi dobili najbolje moguće izborne rezultate. Istaknuto je da je svaki predmet specifičan za sebe, te da ne postoji model postupanja koji se može primijeniti na sve slučajeva. Svako djelo se mora posebno istražiti zakonitim istražnim radnjama, da bi ih sud uopšte mogao prihvatiti, te je predloženo policijskim službenicima da u bliskoj koordinaciji sa tužilaštvima djeluju što brže i da efikasno donose odluke.

**Diskusija**

Jedno od pitanja koje je postavljeno se odnosilo na učestalosti **sastanaka CIK-a sa gradskim, odnosno opštinskim izbornim komisija**, te njihov međusoban odnos. Pojašnjeno je da se CIK sastaje sa GIK i OIK redovno, te da se održava redovna komunikacija i saradnja između ovih tijela izborne administracije.

Postavljeno je pitanje u vezi **nivoa saradnje između građana i institucija**, te na koji način su građani podstaknuti na saradnju. Pojašnjeno je kako građani čije je pravo glasa bilo zloupotrijebljeno nisu reagovali na ovo jer uglavnom nisu ni znali za zloupotrebe, tako da prijave od strane tih građana nisu bile učestale. Što se tiče saradnje institucija sa članovima biračkih odbra, ističe se da su ova lica svjesna nepravilnosti, ali da u najvećem slučaju ne žele saradnju, te birački odbori skoro nikada ne prijavljuje nepravilnosti. Takođe, slična situacija je bila i sa posmatračima.

Razmatrana je **uloga posmatrača,** odnosno mogućnosti poboljšanja njihovog rada na dan izbora. Zaključeno je da je njihova uloga veoma važna jer su oni ti koji svojim prisustvom mogu prevenirati ali i uočiti čitav niz nepravilnosti, te ih prijaviti nadležnim organima. Međutim, praksa je pokazala da posmatrači ne obavljaju ovu svoju dužnost na pravi način, te da je samo par prijava za izborne nepravilnosti pristiglo od posmatrača na lokalnim izborima 2020. godine. Takođe je potrebno razgraničiti različite kategorije posmatrača, u pogledu onih koje imenuju politički subjekti i posmatrača ispred udruženja građana i organizacija civilnog društva. Iako je dosta organizacija, uključujući i OSCE, radilo na edukaciji posmatrača, potrebno su dodatne edukacije te je potrebno posebnu pažnju posvetiti njihovim odgovornostima i kvalitetu prijava koje podnose u slučaju uočenih nepravilnosti. Takođe, postavljeno je i pitanje da li se posmatrači pozivaju kao svjedoci u postupcima za izborna krivična djela, te se ovdje ističe da njihova volja za svjedočenjem korespondira brojem njihovih prijava. Konstatovano je da u većini slučajeva nije bilo spremnosti ni interesa za saradnju na strani posmatrača. Postavljeno je i pitanje u vezi odgovornosti posmatrača ukoliko uoče određene nepravilnosti, te da li posmatrač može direktno reagovati prema licu koje izvršava sumnjivu radnju na biračkom mjestu. Pojašnjeno je da u ovom slučaju, posmatrač samo može takav postupak prijaviti predsjedniku biračkog odbora, koji će upozoriti glasača da ne vrši spornu radnju. Ukoliko upozorenje ne poluči rezultat, to se unosi u zapisnik, ali se ni u kom slučaju ne smije upotrijebiti sila prema licu koje postupa nezakonito.

Pored uloge i položaja posmatrača, javilo se i pitanje **uloge članova biračkog odbora** u sprečavanju nezakonitih radnji, te potreba da se oni više edukuju kako bi mogli zakonito postupati i nadzirati izborni proces. Ovo pitanje je istaknuto jer su učesnici edukacije iznijeli podatke iz prakse kako se članovi biračkih odbora tokom pokrenute istrage za izborne manipulacije često zasnivali odbranu za neregularnosti time kako nisu dovoljno edukovani, pa su zbog neznanja postupali protivno procedurama i propisanim dužnostima članova biračkih odbora. Zaključeno je da je za regularnost izbora jako važna transparentnost i zakonitost u radu biračkih odbora i da argument nedostatka edukacije ne lišava članove biračkog odbora njihove odgovornosti za prihvatanje angažmana u radu izborne administracije. U vezi sa ovim, pojašnjeno je kako je u saradnji sa CIK-om rađena obuka članova opštinskih izbornih komisija koja je realizovana uz učešće tužilaca i da su članovi lokalnih izbornih komisija (koji su nadležni za obuku biračkih odbora) upoznati sa odgovornostima koje oni i članovi biračkih odbora imaju prilikom obavljanja povjerenih poslova u vezi izbora. Pojašnjeno je i da opštinske izborne komisije i birački odbori prolaze edukacije i da su upoznati sa svim nedavnim izmjenama zakona, te sa svim podzakonskim aktima, kao i da su oni javno dostupni na stranici CIK-a, kao i u službenim glasilima. Istaknuto je da veliki broj kandidata odustane od rada u biračkim odborima kada shvate kolika je zapravo njihova odgovornost kao i zbog finansijskog aspekta angažmana, te je zbog toga generalno teško regrutovati ljude u biračke odbore. Ta lica kao članovi biračkog odbora ne vrše izborne prevare u svoju korist nego za nekog drugog, uglavnom političkog subjekta, umjesto kojeg će na kraju i odgovarati. U dosadašnjoj praksi nisu nikada odgovarali subjekti koja su imenovali članove biračkih odbora.

U sklopu diskusije postavljeno je pitanje u vezi sa načinom unapređenja **saradnje između opštinskih izbornih komisija i tužilaštava**. S obzirom na to da policija i tužilaštva ne mogu ući na biračka mjesta i kontrolisati proces glasanja, izborne komisije trebaju biti glavni izvor informacija sa samog biračkog mjesta. S tim u vezi, treba postojati zakonska obaveza za članove opštinskih izbornih komisija i biračkih odbora da prijave krivično djelo, te ako to ne učine, oni sami čine krivično djelo.

Jedno od pitanja se odnosilo na slučajeve **falsifikovanja prijava za glasanje iz inostranstva**, odnosno da li je CIK dostavio te slučajeve prema nadležnim tužilaštvima, kao i kako je utvrđena nadležnost tužilaštava za slučajeve gdje je CIK utvrdio prijave za potpise podrške političkim partijama koji sadrže podatke umrlih lica. Tokom diskusije CIK je pojasnio da će u narednom periodu informacije biti dostavljeno nadležnim tužilaštvima. Prijave za potpise podrške umrlih lica koje su konstatovane za Lokalne izbore 2020. godine već su dostavljene nadležnim tužilaštvima.

Kao posebno pitanje javilo se i ono vezano za dinamiku **slanja glasačkih listića biračima izvan BiH** kojima po zakonu glasački materijal treba biti dostavljen ranije, tj. prije dana izbora, te pitanje javnog objavljivanja snimaka ispunjenih glasačkih listića na društvenim mrežama od strane birača koji glasaju van zemlje. Što se tiče slanja glasačkih listića ranije, dato je pojašnjenje da postoje zakonski rokovi u kojima se glasački listići moraju poslati glasačima iz inostranstva, te da se CIK u potpunosti pridržava tih rokova. Vezano za pitanje javnog objavljivanja fotografija ispunjenog glasačkih listića, istaknuto je da je veoma teško pratiti i kasnije dokazivati da su takve radnje izvršene, te da dosta glasača uopšte i ne razumije da je takva radnja nedozvoljena. U diskusiji koja je uslijedila konstatovano je da objavljivanje ovih snimaka lično od strane glasača ne može biti kvalifikovano kao krivično djelo, te da je neophodno da se uz slanje glasačkog materijala takvim licima dostavi i obavještenje o zabrani javnog objavljivanja ispunjenih listića.

S obzirom na to da je podneseno **255 prijava protiv članova biračkih odbora** u vezi sa lokalnim izborima 2020. godine, postavljeno je pitanje provjere aktivnosti koje je CIK preuzeo prema tim licima, kako ne bi dva puta bile preduzete iste radnje protiv istih lica. Rečeno je da CIK nije dostavljao poimenično prijave protiv članova biračkih odbora, te da se kasnije u saradnji i u stalnoj komunikaciji sa CIK-om vršilo provjeravanje tih podataka. Takođe, CIK je u svakom momentu znao u kojoj je fazi takva prijava, te šta oni trebaju dalje raditi. Zaključeno je da je važno da se donese precizan plan postupanja i u kojoj fazi.

Posebno pitanje se odnosilo na **korištenje nalaza grafoloških vještaka**. Dato je objašnjenje da je grafološko vještačenje rađeno na zahtjev CIK-a, ali da se nalaz grafološkog vještačenja nije mogao koristiti kao zakonit dokaz na sudu, već samo kao smjernica tužilaštvu u kom pravcu da usmjere istragu te da je ovo bilo od velike pomoći. Zatim, jedno od pitanja u vezi sa ovim je bilo i to kako se rješava problem kada neko odbije ovakvo vještačenje, a potrebno je radi provjere njegove vjerodostojnosti, na šta je konstatovano da ne postoje zakonske mogućnosti da se takvo lice „primora“ na davanje potpisa, ali se vrši verifikacija potpisa sa drugih službenih dokumenata, te se na osnovu njih provjerava vjerodostojnost potpis.

Na pitanje koje se odnosilo na **utvrđivanje i dokazivanje odgovornosti odgovornih lica ispred političkih partija** u određenim radnjama, zauzet je jedinstven stav da u dosadašnjoj praksi nije bilo moguće utvrditi odgovornost odgovornih osoba u političkim strankama.

U sklopu diskusije, postavljeno je pitanje o broju krivičnih djela gdje se radilo o **optuženim koji su bili povratnici u vršenju krivičnih djela** i na koji način je ta činjenica uticala na stav da kaznena politika bude stroža. Konstatovano je da lica koja su optužena uglavnom nisu bili povratnici, te da se radi o nekažnjavanim licima. Najstrože su kažnjeni oni koji su bili višestruko osuđivani, te poslanici u skupštini, upravo zbog veće društvene opasnosti, te negativne poruke koju lice kao poslanik šalje. U predmetima kod zaključenja sporazuma o pregovaranju o krivnji nije bilo povratnika, već se radilo o prvom krivičnom djelu.

CIK je takođe kroz posljednje izmjene zakona koje je nametnuo OHR ovlašten da izriče uvećane novčane sankcije u rasponu od 3.000 do 30 000 KM strankama za kršenje Izbornog zakona.

Takođe, postavilo se pitanje **profila osoba**, članova biračkih odbora koji su osuđivani za izborna krivična djela, kao i profil žrtve krivičnog djela. Istaknuto je da je zbog prevencije potrebno imati neke smjernice, tj. zajedničke karakteristike ovih lica, kako bi se ubuduće obratilo više pažnje na te kategorije lica, kao potencijalne izvršioce izbornih krivičnih djela, odnosno potencijalnih žrtava. Istaknuto je da ne postoje neke tačno utvrđene karakteristike ovih lica, te da se kao izvršilac može javiti bilo koje lice. Umrle osobe se najčešće javljaju kao subjekti zloupotreba ličnih podataka kao i one osobe koje ne izlaze na izbore jer žive i rade u inostranstvu, ili generalno ne izlaze na izbore.

Zatim je postavljeno i pitanje **ispravnosti i kvaliteta podataka koji su sadržani u biračkom spisku**, odnosno pitanje odgovornosti za pogrešno unesene podatke (da li je to odgovornost CIK-a ili nekih drugih organa). Objašnjeno je kako podatke koji se unose u birački spisak CIK dobija od drugih organa koji vode matične knjige umrlih, punoljetnih i prebivalištu. CIK je jedino u potpunosti nadležan za evidencije sa podacima o licima koja glasaju izvan BIH. Takođe, problem predstavlja i činjenica da se prema zakonu birački spisak mora zaključiti 45 dana pred izbore, a u međuvremenu određena lica mogu umrijeti, dok druga mogu postati punoljetna, itd. Zbog toga je izdata posebna instrukcija lokalnoj izbornoj administraciji da pored imena lica za koje imaju saznanja da su preminula u ovom period od 45 dana dodaju posebnu oznaku (označe lica na biračkom spisku sa zvjezdicom u zagradi), te se na taj način lako može uočiti da li se neko potpisao za umrlo lice preko te oznake.

Na kraju, u vezi rasprave o kvalitetu biračkog spiska, zaključeno je da nije toliki problem u ispravnosti samog biračkog spiska i činjenice da sadrži podatke o umrlim licima, već su problem zloupotrebe tih činjenica, koje se pored svih napora aktera u izbornom procesu ipak dešavaju. Istaknuto je da svi trebaju raditi svoj dio posla i da se trebaju baviti izbornim prevarama iz svog ugla nadležnosti, te da je nužno harmonizirati kaznenu politiku. U odnosu na prethodne izborne cikluse su načinjeni pomaci posebno u segmentu sveobuhvatne edukacije različitih aktera i istaknuta je važnost generalne prevencije. Potrebno je poboljšati kvalitet prijava koje se podnose u vezi krivičnih djela vezanih za izbore, senzibilizirati javnost-birače i izbornu administraciju u vezi zloupotreba, dok će eksterni monitoring (ODIHR, NVO i dr.) pokazati da li su i koliki pomaci napravljeni u određenim segmentima.

Jedno od pitanja se odnosilo na način rada **mobilnih timova**, odnosno ko utvrđuje i dostavlja CIK-u spisak glasača za glasanje putem mobilnih timovi, te je dat odgovor da te spiskove sastavljaju i dostavljaju bolnice, zatvori ili druge ustanove u kojima se takva lica nalaze.

Diskusija se vodila i u vezi postojanja **obaveze opštinskih izbornih komisija da prijavljuju izborne nepravilnosti, pristupa policije biračkom mjestu i mogućnosti uvođenja video nadzora na svim biračkim mjestima**. Potvrđeno je da je takva obaveza opštinskih izbornih komisija utvrđena kroz izmjene Izbornog zakona, te da po zakonu članovi opštinskih izbornih komisija moraju prijaviti svaku nepravilnost koju uoče. Prijedlog za uvođenje video nadzora nije usvojen zbog povrede tajnosti glasanja i privatnosti. Video nadzor postoji samo u glavnom centru za brojanje CIK-a u Sarajevu, gdje je brojanje glasova pokriveno ovim nadzorom.

Kada je u pitanju nedozvoljena upotreba kamera i mobilnih telefona putem kojih se može slikati-snimati glasački listić, ili koristiti ove uređaje na bilo koji drugi način na biračkom mjestu prilikom glasanja, te pitanje zabrane unošenje kamera i telefona, pojašnjeno je da **zabrana slikanja i snimanja** postoji, ali da CIK i izborna administracija nema mogućnost provjere kršenja ove zabrane.

Tokom diskusije postavljeno je pitanje u vezi sa **specijalizacijom tužitelja** u Doboju za rad na ovim predmetima u vezi sa lokalnim izborima 2020. godine. Pojašnjeno je da nije postojala specijalizacije nego da je zbog velikog broja prijava svih sedam tužilaca iz odjela za opšti kriminalitet, pored redovnih poslova radili i na ovim slučajevima, te im dala prioritet.

Konstatovano je da su lokalni izbori 2020. godine rezultirali sa mnogo prijava za izborne prevare u Brčko distriktu BiH, te da su i tužioci ali i policija u radu na njima stekli veliko iskustvo, koje će svakako iskoristiti za opšte izbore te svake naredne izbore. U pogledu iznesene primjedbe tužilaštvima i policiji koja se odnosi na **dužinu trajanja istrage i samog krivičnog postupka**, istaknuto je da se ovdje treba imati više razumijevanja i to iz razloga što se radi o novim krivičnim djelima sa kojim se nadležni organi pravosuđa nisu ranije toliko često susretali. U toku rada na ovim predmetima je teško prikupiti dokaze, kompleksne su istrage, te je ponekad i teško razgraničiti da li je određena radnja krivično djelo ili prekršaj, jer postoji i različito definisanje ovih radnji po zakonima u BiH, što su sve razlozi zbog kojih istrage ovih krivičnih djela traju prilično dugo.

Istaknuta je zaštita od zloupotreba glasačkog materijala i upotrebi **vodenog žiga** na glasačkim listićima, odnosno o potrebi edukacije građana o njegovom postojanju, i instrukcije kako prepoznati glasački listić koji je falsifikovan.

Takođe, raspravljano je i o situacijama kada postoji slučaj **masovnih dodavanja preferencijalnih glasova ili netačan unos broja glasova u formulare**, kakva je bila situacija, npr. u Mostaru za lokalne izbore 2020. godine, kada je došlo do lažiranja nekoliko hiljada glasova. Na ovaj način su i sami kandidati unutar iste liste bili uskraćeni pravo da budu birani i da zastupaju građane na osnovu osvojenog broja preferencijalnih glasova, dok su njihova mjesta zauzeli drugi članovi iste stranke, čime je osujećena volja birača. Članovi biračkih odbora su zasnivali odbranu na loše provedenoj edukaciji o i neznanju, pa je izostao dokaz umišljajnog postupanja.

Posebno pitanje odnosilo se na slučaj kada dođe do **iznošenja glasačkog listića sa biračkog mjesta**, kao i fotografisanje istog. Naime, pitanje se odnosilo na postojanje/nepostojanje propisa kojim je utvrđeno da su ove radnje inkriminisane i sankcionisane, te da li se ove radnje mogu podvesti pod prekršaj ili krivično djelo, ili uopšte ne predstavljaju protivpravnu radnju. Nakon duže diskusije, zaključeno je da ove radnje nisu kao takve propisane zakonom kao protivpravne, ali ovakve radnje svakako predstavljaju radnje koje ometaju izborni proces, te se kao takve unose u zapisnik, te se nakon toga dalje obavještava CIK. CIK zatim dostavlja činjenice i opis ovih radnji, te tužilaštvo dalje vrši kvalifikaciju djela, odnosno odlučuje da li je takva radnja prekršaj, krivično djelo ili nekažnjiva radnja.

Kada je u pitanju načina unapređenja izbornog procesa, rečeno je da CIK već priprema odgovarajuće prijedloge za unapređenja izbornog procesa, koji se najvećim dijelom odnose na rješenja u pogledu **korištenja novih tehnologija**. Takođe, 2023. godine se planira realizovati pilot projekat koji će obuhvatati dosta novih rješenja, kao npr. identifikaciju i autentifikaciju glasača putem otiska prsta; upotreba skenera za glasačke listiće; glasanje elektronskim putem, a ne putem glasačkih listića; brži transfer glasova sa biračkog mjesta do centra CIK-a u Sarajevu i dr. Iako bi ove novine uveliko unaprijedile izborni proces, te iako postoji i tehnološki preduslovi i finansijska sredstva, ključni izazov koji preostaje je postojanje političke volje da se ove promjene podrže, što ujedno predstavlja i najveći problem.

Istaknut je i praktični problem u vezi sa **anonimnim prijavama**, jer sud na osnovu takvih prijava ne želi izdati naredbu za primjenu posebnih istražnih radnji. Takođe, ponekad je zbog hitnosti postupanja potrebno tražiti od suda izdavanje naredbe usmenim putem, što opet dovodi do toga da sud ne želi izdati naredbu ukoliko nema pisanog zahtjeva.

Što se tiče optužnica protiv članova biračkih odbora, postavljeno je pitanje **pojedinačne ili kolektivne odgovornosti** članova biračkog odbora, te mogućnosti da se neki od njih mogu izuzeti od istrage. Zaključeno je da svi članovi biračkog odbora koji potpišu zapisnik/obrazac u kojem postoje nepravilnosti snose odgovornost. U slučaju isticanja neslaganja na zapisnik, takvi članovi se mogu izuzeti od daljeg postupka.

U toku diskusije jedno od pitanja ticalo se vrste odluka koje CIK donosi protiv članova biračkog odbora a povodom **fiktivnog predstavljanja**, odnosno koja vrsta odluka je u pitanju i koje su posljedice za tog člana biračkog odbora. Dato je objašnjenje da kada CIK zaprimi ovakvu prijavu (i pri tome ustanove da je osnovana) u periodu prije dana održavanja izbora, postupa se hitno i izdaje rješenje o razrješenju tog člana biračkog odbora, zatim se donosi rješenje o novčanom kažnjavanju i zabrani rada u biračkom odboru naredne 4 godine. Član biračkog odbora ima pravo žalbe Sudu BiH i to u roku od 2 dana, a Sud BiH mora riješiti po toj žalbi u roku od 3 dana. Ukoliko se ovakva prijava javi dan pred izbore, na tom biračkom mjestu se postavlja supervizor, koji u određenom smislu ima izvršna ovlaštenja, te pored nadgledanja može da preduzima i određene radnje ukoliko uoči neke nepravilnosti.

U diskusiji je dato pojašnjenje vezano za pitanje kako je moguća situacija da svi članovi biračkog odbora budu iz iste političke partije i da je to rezultat „**političke trgovine**“ koja se obavlja među određenim političkim strankama, te je naglašeno da su kroz posljednje izmjene Izbornog zakona koje je nametnuo Visoki predstavnik stvorene pretpostavke da ne budu sankcionisani samo članovi biračkog odbora nego i stranke koje su ih nominovale ako se utvrdi da je bilo zloupotreba u njihovom radu.

Postavilo se i pitanja mogućnosti CIK-a da spriječi da se neka stranka **kandiduje** samo radi dobijanja mjesta u biračkom odboru, te je dat odgovor kako CIK nema mogućnost da i jednoj stranci zabrani kandidovanje ukoliko ona ispunjava sve zakonom predviđene uslove.

Uslijedilo je i pitanje vezano za fiktivne stranke, odnosno da li se i za tzv. „**fiktivne stranke**“ prikupljaju potpisi podrške. Istaknuto je da sve stranke moraju proći postupaka registracije koji je utvrđen za političke subjekte, ali da u primjerima iz prakse nije rijetka pojava da određena lica prikupljaju potpise podrške, a uopšte ne znaju da prikupljaju potpise za fiktivnu stranku, već za neku sasvim drugu. S tim u vezi, javilo se i pitanje odgovornosti kada se ustanovi da su potpisi na spisku potpisa podrške zapravo falsifikovani. Izneseno je da u ovom slučaju odgovara ona osoba koja je stavila svoj potpis na kraju obrasca za potpise podrške, odnosno lice koje je svojim potpisom na kraju obrasca garantovalo da su podaci na predmetnom obrascu tačni. Takođe, ovaj obrazac sa potpisima podrške se dostavlja CIK-u lično, tako da i to lice koje preda obrazac lično mora da bude upisano u zapisnik, sa svojim ličnim podacima. Ukoliko se desi da je i potpis prikupljača potpisa (onaj koji stoji na kraju obrasca) zapravo falsifikovan, onda se provjerava lice koje je CIK-u lično predalo spisak potpisa podrške.

Nakon toga, kao tema za diskusiju se javilo pitanje dopuštenosti, ali i korisnosti uključivanja nosioca **pravosudnih funkcija u rad izbornih tijela**, npr. u biračkim odborima ili opštinskim izbornim komisijama. Istaknuto je da ova lica prije svega predstavljaju ljude sa visokim dostojanstvom i moralnim ugledom, ali i sa potrebnim znanjem u ovoj oblasti. Istaknuto je postojanje odredbi Etičkog kodeksa za sudije i tužioce čije odredbe zabranjuju njihov rad u izbornoj administraciji, međutim dato je pojašnjenje da je stav VSTV-a da ovakav angažman ne predstavlja sukob interesa, ali da nije preporučeno kombinovati ove dvije funkcije. Ovo iz razloga što bi se u praksi mogla često dešavati izuzeća u slučaju isticanja nepristranosti za vođenje krivičnih postupaka što bi dodatno usporilo rad i uticalo na efikasnost. Takođe, istaknuto je da postoje različite prakse u vezi sa ovim pitanjem kod drugih, susjednih država, te da ima država u kojima je ovo česta pojava, te i onih u kojima je ovakav angažman zabranjen.

Takođe, posebno je naglašen i problem pitanja **nadležnosti tužilaštava u FBiH**, odnosno potencijalnog sukoba nadležnosti između Tužilaštva BiH i tužilaštava u FBiH. Do preklapanja nadležnosti često i dolazi, ali je preporuka da ono tužilaštvo koje zaprimi prijavu radi na predmetu, a ako se javi pitanje nadležnosti, da će koordinaciono tijelo glavnih tužitelja odlučiti o sukobu nadležnosti.

Postavljeno je i pitanje kako reagovati u slučaju da zbog prijave krivičnog djela i potrebe izuzimanja dokaza sa određenog biračkog mjesta što bi moglo dovesti do **ometanja ili prekidanja izbornog procesa** na tom biračkom mjestu. Rečeno je kako je u ovim situacijama neophodno da postoje vrlo pouzdani dokazi koje ukazuju na to da se na tom biračkom mjestu izvršilo krivično djelo, te da je sigurnost u takvu činjenicu velika odnosno da se izborni proces prekida sa valjanim razlogom, i da će pokrenute radnje rezultirati optužnicom. Problem je i to što policija ne mora ostati u parametru od 50 metara od biračkog mjesta, te je teško doći do pouzdanih informacija i dokaza da je izvršenje krivičnog djela u toku, i u tom pogledu se računa da će članovi biračkog odbora ili posmatrači sarađivati sa policijom i CIK-om i prijaviti sve nepravilnosti. Iz ovog razloga je neophodna neposredna koordinacija svih učesnika u izbornom procesu.

U nastavku diskusije je postavljeno pitanje u vezi sa tim koliko je glasova potrebno za **mandat**, te je za ilustraciju rečeno da je za Skupštinu Brčko distrikta BiH potrebno oko 1300-1500 glasova a da su istrage koje je vodilo ovo tužilaštvo spriječile nezakonito osvajanje tri mandata koji bi nosili prevagu u Skupštini. Naredno pitanje se odnosilo na to da li je u predmetima na kojima je radilo Tužilaštvo Brčko distrikta BiH u nezakonite aktivnosti bilo uključeno više političkih subjekata. Rečeno je da je bilo uključeno 5 političkih subjekata, te unutar svakog od njih više lica. Takođe, postavljeno je i pitanje **dužine trajanja samog postupka**, od momenta prijave do pravosnažne presude, gdje je pojašnjeno da je postupak trajao oko 20 mjeseci. Zatim je postavljeno pitanje zamjene zatvorske kazne u novčanu, odnosno da li je iko od optuženih kome je izrečena kazna zatvora istu zamijenio novčanom kaznom. Iako precizni podaci nisu dostupni, većina je pravosnažno osuđenih lica zamijenila kaznu zatvora za novčanu kaznu.

Učesnici radionice iznijeli su vlastita iskustva sa prethodnih izbora, te predstavili i određene probleme sa kojima su se susretali. Jedan od njih je bio i problem sa **prijavama o prebivalištu**. Naime, dosta glasača se zakonito prijavilo u onu izbornu jedinicu gdje stranka koju podržava ima manjak glasača, te glasa iz te izborne jedinice, iako uopšte u njoj nema stvarno prebivalište. Istaknuto je da je teško dokazati da su promjene prebivališta rađene u svrhu manipulacije i namještanja izbornih rezultata i teško je bilo šta učiniti po tom pitanju, jer su sve procedure promjene prebivališta provedene zakonito.

U toku diskusije postavljeno je pitanje koje se odnosi na iskustvo sa **odbranom** osumnjičenih za izborna krivična djela u Brčko distriktu BiH. Pojašnjeno je kako nije bilo nikakvih problema sa osumnjičenim licima, te da nisu osporavali krivicu. Svi su prihvatili krivicu, i bilo im je u interesu da se cijeli postupak što prije okonča. Jedino je u dva slučaja, kod lica koji su bili povratnici u vršenju krivičnih djela bio slučaj neprihvatanja krivice, te odlaska na suđenje. U Doboju je situacija bila drugačija, te je rečeno da su u Doboju sva lica koja su bila osumnjičena za izborna krivična djela negirali krivicu ili se branili šutnjom u toku istrage.

**Tužilaštvo BiH** je istaklo da je ova institucija prilično troma u analizi pristiglih prijava i njihovoj kvalifikaciji te eventualnom upućivanja prema drugim tužilaštvima ili uzimanju u rad. Dosadašnja praksa ovog tužilaštva na ovim predmetima je takođe vrlo oskudna.

Uprkos podacima koji su prezentirani tokom radionica, istaknuto je i da se nepotrebno i pretjerano stavlja naglasak na **opasnost i prevalentnost** ovih krivičnih djela. Situacija nije alarmantna, a izbori će biti provedeni bez problema.

**Spisak učesnika**

**Organizatori, uvodničari i predavači:**

1. Amila Rahić, VSTV BiH
2. dr Arben Murtezić, CEST FBiH
3. Tomislav Čavić, CEST RS
4. Nikola Mitrović, CEST RS
5. Zekerija Mujkanović, Tužilaštvo Brčko distrikta BiH
6. Željka Radović, OJT Doboj
7. Prof. dr Suad Arnautović, CIK BiH
8. Ana Jagar, CIK BiH
9. Prof. dr Denis Pajić, profesor na Pravnom fakultetu Univerziteta Džemal Bijedić u Mostaru
10. Dragan Sušić, PU Doboj
11. Goran Pisić, Policije Brčko distrikta BiH
12. Saša Lazić, Policija Brčko distrikta BiH
13. dr Susan Penksa, Misija OSCE-a u BiH
14. Ahmed Rifatbegović, Misija OSCE-a u BiH
15. Halisa Skopljak, Misija OSCE-a u BiH
16. Lejla Mamut, Misija OSCE-a u BiH
17. Aleksandar Karišik, Misija OSCE-a u BiH
18. Neda Bratić, Misija OSCE-a u BiH
19. Marijana Granzov, Misija OSCE-a u BiH
20. Saša Bojanić, Misija OSCE-a u BiH
21. Amra Hamidović, Misija OSCE-a u BiH

**Učesnici :**

1. Sanja Hodžić, zamjenica glavnog tužioca, Kantonalno tužilaštvo SBK Travnik
2. Šaćir Hadžić, tužilac, Kantonalno tužilaštvo SBK Travnik
3. Jasmina Habul, tužiteljica, OJT Istočno Sarajevo
4. Oleg Čavka, tužilac/ šef odsjeka za MPP, Tužilaštvo BiH
5. Biljana Golijanin, tužiteljica, Tužilaštvo BiH
6. Adis Šečić, istražitelj, Tužilaštvo BiH
7. Sanja Hasanović, stručna saradnica, Tužilaštvo BiH
8. Bojan Simović, istražitelj, Tužilaštvo BiH
9. Lejla Hasanbegović, tužiteljica, Federalno tužilaštvo FBiH
10. Adis Husić, tužilac, Kantonalno tužilaštvo ZDK
11. Mirsad Bilajac, tužilac, Kantonalno tužilaštvo BPK Goražde
12. Alma Džinović, tužiteljica, Kantonalno tužilaštvo KS
13. Edvard Ratković, samostalni inspektor, MUP BPK Goražde
14. Edin Herenda, inspektor, MUP BPK Goražde
15. Amira Mašala, mlađi inspektor, MUP BPK Goražde
16. Mato Kovač, samostalni inspektor, Federalna uprava policije, Terenski Ured Mostar
17. Dinko Sović, mlađi inspektor, Federalna uprava policije, Terenski Ured Sarajevo
18. Spasoje Škiljević, policijski službenik, SIPA
19. Jasmin Gljiva, policijski službenik, SIPA
20. Arijana Saračević Boričilo, istražitelj, MUP KS, Sektor kriminalističke policije
21. Đenita Kraljić, istražitelj, MUP KS, Sektor kriminalističke policije
22. Zorica Čvoro, MUP RS, PU Istočno Sarajevo
23. Elmir Sirćo, MUP RS, PU Istočno Sarajevo
24. Marko Bašević, MUP RS, PU Istočno Sarajevo
25. Ajdin Pašalić, inspektor, MUP ZDK, Sektor kriminalističke policije
26. Adnan Kruško, inspektor, MUP ZDK, Sektor kriminalističke policije
27. Zoran Kusmuk, OSA/OBA BiH
28. Goran Bešlić, OSA/OBA BiH
29. Nedžad Džaferović, policijski službenik, MUP USK PS Bihać
30. Hase Handanagić, policijski službenik, MUP USK PS Cazin
31. Asim Bašić, policijski službenik, MUP USK PS Velika Kladuša
32. Muharem Hasić, policijski službenik, MUP USK PS Sanski Most
33. Bojana Bajić, MUP RS, Uprava kriminalističke policije
34. Ognjen Ivanović, MUP RS, Uprava kriminalističke policije
35. Ljubiša Batar, MUP RS, Policijska uprava Banja Luka
36. Oliver Knežević, MUP RS, Policijska uprava Banja Luka
37. Dragan Trivanović, MUP RS, Policijska uprava Prijedor
38. Sanja Joldžić, MUP RS, Policijska uprava Gradiška
39. Stojan Vujković, MUP RS, Policijska uprava Mrkonjić Grad
40. Gorana Gavrić, okružna javna tužiteljica, OJT Prijedor
41. Alida Kadić, zamjenica glavnog tužioca, KT USK
42. Damirka Mulabdić, tužiteljica, Kantonalno tužilaštvo USK
43. Sanita Čaušević, tužiteljica, Kantonalno tužilaštvo USK
44. Amra Džafić-Dželalagić, tužiteljica, Kantonalno tužilaštvo USK
45. Dragica Glušac, republički javni tužilac, Republičko javno tužilaštvo RS
46. Aleksandar Maričić, stručni saradnik, Republičko javno tužilaštvo RS
47. Mahmut Švraka, glavni okružni javni tužilac, Republičko javno tužilaštvo RS
48. Olivera Rauković, okružna javna tužiteljica, OJT Doboj
49. Vukašin Kondić, okružni javni tužilac, OJT Banja Luka
50. Tarik Hadžić, OSA/OBA BIH
51. Nemanja Stanić, OSA/OBA BIH
52. Emir Bakić, tužilac, Kantonalno tužilaštvo TK
53. Zoran Jurišić, stručni savjetnik, Kantonalno tužilaštvo TK
54. Vera Lazić, javni tužilac, OJT Bijeljina
55. Nizam Šarić, zamjenik glavnog tužioca, Kantonalno tužilaštvo PK
56. Pavo Radoš, tužilac, Tužilaštvo BD
57. Nermin Dedić, stručni saradnik, Tužilaštvo BD
58. Gordana Đurković, MUP RS, PU Doboj
59. Vaso Bajkanović, MUP RS, PU Doboj
60. Bojan Božičković, MUP RS, PU Bijeljina
61. Edin Ceribašić, MUP RS, PU Bijeljina
62. Srpko Milošević, MUP RS, PU Zvornik
63. Antonija Topić, Mladji inspektor MUP PK
64. Manojlović Tanja, Policija BD BiH, Jedinica kriminalističke policije
65. Halilović Sakib, Policija BD BiH, Jedinica kriminalističke policije
66. Senad Suljetović, Policijski službenik, MUP TK
67. Ahmed Tomić, Policijski službenik, MUP TK
68. Vahid Avdić, OSA/OBA BiH
69. Adem Šehidić, OSA/OBA BiH
70. Kristijana Ivanković, tužiteljica, Kantonalno tužilaštvo K10
71. Mladen Hrstić, zamjenik glavne tužiteljice, Kantonalno tužilaštvo u Širokom Brijegu
72. Josip Aničić, tužilac, Kantonalno tužilaštvo u Širokom Brijegu
73. Zdenko Kovač, glavni tužilac, Kantonalno tužilaštvo HNK Mostar
74. Mirjana Đerić, zamjenica glavnog tužioca, Kantonalno tužilaštvo HNK Mostar
75. Štefica Lakičević, tužiteljica, Kantonalno tužilaštvo HNK Mostar
76. Branka Krtalić, tužiteljica, Kantonalno tužilaštvo HNK Mostar
77. Milan Ristić, tužitelj, Kantonalno tužilaštvo HNK Mostar
78. Sanja Šurković, tužiteljica, Kantonalno tužilaštvo HNK Mostar
79. Mubera Adilović, tužiteljica, Kantonalno tužilaštvo HNK Mostar
80. Žarko Milić, glavni tužitelj, OJT Trebinje
81. Milimir Pojužina, tužitelj, OJT Trebinje
82. Dejan Bratić, PU Trebinje
83. Mirna Turanjin, PU Trebinje
84. Ranko Simović, PU Foča
85. Predrag Novaković, PU Foča
86. Maja Marić, OSA
87. Dragan Jelić, OSA
88. Stipo Džaja , šef odsjeka, PU Livno, MUP K10
89. Ilija Peković, šef odsjeka, PU Tomislavgrad, MUP K10
90. Rada Kralj, šef odsjeka, PU Drvar, MUP K10
91. Ivica Džeko, šef odsjeka, PU Glamoč, MUP K10
92. Josip Patrun, šef odsjeka, PU Kupres, MUP K10
93. Mario Janković, šef odsjeka, PU Bosansko Grahovo, MUP K10
94. Gordan Zovko, Sektor kriminalističke policije, MUP HNK
95. Mario Pekić, Odjel krim. policije PU Mostar, MUP HNK
96. Davor Vego, Odjel krim. policije PU Čapljina, MUP HNK
97. Minadir Zlomužica, Odjel krim. policije PU Konjic, MUP HNK
98. Darija Herceg, šef odsjeka, Sektor krim. policije, MUP ZHK
99. Frano Ćeškić, istražitelj, PU Široki Brijeg, MUP ZHK
100. Darko Lebo, istražitelj, PU Grude, MUP ZHK
101. Marija Šego, istražitelj, PU Posušje, MUP ZHK
102. Petar Skoko, šef odsjeka, PU Ljubuški, MUP ZHK

**Dnevni red**

**„Efikasne istrage i procesuiranje krivičnih djela koja ugrožavaju ispravnost i integritet izbora“**

- radionice za tužitelje i ovlaštena službena lica policijskih agencija u BiH -

|  |  |
| --- | --- |
| 1. **Dan** | |
| 9.30–10.00 | Registracija učesnika i antigensko testiranje na SARS –COV-2 |
| 10.00–10.30 | ***Otvaranje radionice i uvodna obraćanja***   * Misija OSCE-a u BiH * Centralna izborna komisija BiH * Centar za edukaciju sudija i tužilaca |
| 10.30-11.00 | ***Misija OSCE-a u BiH - integritet izbornog procesa u BiH:***   1. ***Preporuke ODIHR-a u vezi s odgovorom kaznenog pravosuđa na prijetnje pravičnosti i integritetu izbora*** 2. ***Nalazi Misije OSCE-a u BiH u vezi s praćenjem odgovora kaznenog pravosuđa na prijetnje pravičnosti i integritetu lokalnih izbora 2020. godine*** |
| 11.00-11.30 | ***Predstavljanje zaključaka VSTV-a BiH o odgovoru pravosuđa na krivična djela koja ugrožavaju integritet izbora od 6. jula i Strateškog foruma za suradnju tužiteljstava i policijskih agencija***   * VSTV BiH |
| 11.30-12.00 | Kafe pauza |
| 12.00-12.45 | ***Pravila izbornog procesa - relevantni zakonodavni okvir:***   * Centralne izborne komisije BiH |
| 12.45-14.15 | Ručak |
| 14.15-15.45 | ***Pojavni oblici izbornih prevara iz prakse Centralne izborne komisije BiH***   * Centralne izborne komisije BiH |
| 15.45-16.30 | ***Izborna prevara i srodna djela u krivičnim zakonima u BiH***     * OJT Doboj |
| 16.30 – 16.45 | Kafe pauza |
| 16.45– 18.00 | ***Nadležnost za procesuiranje izbornih krivičnih djela i primjena načela „Ne bis in idem“***   * Centralne izborne komisije BiH * Pravni fakultet, Univerzitet Džemal Bijedić, Mostar |
| 19.00 | Večera |
| 1. **Dan** | |
| 9.30 -11.00 | ***Provođenje istrage, vrste i validnost dokaza: praktična iskustva***   * Tužilaštva Brčko distrikta BiH * Policija Brčko distrikta BiH * OJT Doboj * PU Doboj, MUP RS |
| 11.00-11.30 | Kafe pauza |
| 11.30-13.00 | ***Uloga tužilaštava u kreiranju kaznene politike za krivična djela koja ugrožavaju integritet izbora, postizanje konzistentne prakse***   * ***Kazneni nalozi*** * ***Pregovaranje o krivnji*** * ***Žalbe*** * Tužilaštva Brčko distrikta BiH * OJT Doboj |
| 13.00 | Zatvaranje radionice i ručak |

**Preporuke**

Misija je shodno dogovoru sa Visokim sudskim i tužilačkim vijećem BiH (VSTV BiH) i Centralnom izbornom komisijom BiH (CIK BiH) pripremila preporuke za ove dvije institucije u vezi sa unapređivanjem institucionalnog odgovora u polju krivičnih djela koja ugrožavaju ispravnost i integritet izbora u BiH. Preporuke su bazirane na prezentacijama i diskusiji sa radionica i na podacima iz monitoringa koji provodi Misija te njihov integralni dio čine i osnovni podaci koji se odnose na broj i proceduralni status prijava u vezi sa Lokalnim izborima održanim 2020. godine i Općim izborima održanim 2022. godine, zaključno sa 31. martom 2023. godine[[3]](#footnote-3).

**Preporuke za VSTV BiH:**

1. Potrebno je institucionalno adresirati mijenjanje stava nosilaca pravosudnih funkcija spram izbornih krivičnih djela. Ona se često percipiraju kao manje važna ili manje društveno opasna. Međutim, ova krivična djela podrivaju same temelje demokratije, pravo slobodnog izbora te relativiziraju pravni poredak i ulogu institucija. Pored toga, u njihovom osnovu vrlo često leži duboko ukorijenjena i sistemska korupcija.
2. Potrebno je sistematično i institucionalno adresirati efikasnost u postupanju. Ciklična priroda ovih krivičnih djela i posljedice koje nastupaju njihovim izvršenjem zahtijevaju posebne mjere za efikasnu analizu prijava, te pravovremeno donošenje kvalitetnih tužilačkih i sudskih odluka. U tom smislu sugerišemo VSTV-u BiH da:
3. Pripremi pregled stanja prijava u svjetlu prioritetnog uzimanja u rad slučajeva izborne prevare, prema obavezi iz zaključaka VSTV-a BiH. Ovaj proces treba uključiti i analizu efikasnosti početne ocjene prijava, efikasnosti donošenja „negativnih“ tužilačkih odluka, efikasnost postupka potvrđivanja optužnica, zakazivanja pretresa te ostalih faza postupka. Na osnovu rezultata pregleda, sugerišemo da se formulišu naredni koraci kako bi ovi predmeti bili efikasno procesuirani.
4. Podrobno analizira dosadašnju praksa prosljeđivanja prijava između različitih jurisdikcija zbog nenadležnosti. Ukoliko analiza pokaže propuste u razumijevanju nadležnosti potrebno je propisati smjernice koje će ovo pitanje pojasniti i ubrzati rad na predmetima. Smjernice takođe treba dostaviti CIK-u BiH i policijskim agencijama.
5. Provodi redovne i kontinuirane edukacije o krivičnim djelima izbornih prevara u širem smislu, sa svim pojavnim oblicima. Poseban naglasak treba staviti na efikasnost istrage i kaznenu politiku. Edukacijom treba obuhvatiti nosioce pravosudnih funkcija, CIK BiH i policijske agencije u BiH. U tom smislu se posebno mogu iskoristiti operativni forumi između policije i tužilaštva i Edukacijsko-koordinacijski forum.
6. Unaprijedi sistem evidencije i prijavljivanja, te praćenja statusa prijava unutar postojećeg elektroničkog sistema upravljanja predmetima. Po potrebi uvesti posebne obrasce za prijavljivanje te oznake predmeta koje će omogućiti praćenje stanja predmeta izborne prevare i kada se ne radi o pravnoj kvalifikaciji djela izbornih prevara u užem smislu, kao npr. krivično djelo zloupotrebe ličnih podataka ili davanja dara. Redovan nadzor i praćenje statusa prijave će omogućiti kvalitetno izvještavanje i donošenje informiranih odluka o preduzimanju potrebnih koraka;
7. Osigura konzistentno tumačenje i primjenu relevantnih zakona, uključujući odredbe Izbornog zakona BiH, unutar istih i različitih jurisdikcija. Sugerišemo da se izvrši analiza svih odluka, meritornih i procesnih, te da se na osnovu rezultata analize definiše neujednačena praksa i unaprijedi ujednačeno postupanje. Na osnovu analize, sugerišemo da se izrade referentni materijali, kao što su komentari zakona i materijali za edukaciju.
8. Analizira kaznenu politiku, te uloga tužilaštava u njenom kreiranju kroz skraćene postupke ili pregovaranje o krivnji. Kaznena politika se treba posmatrati iz ugla ozbiljnosti djela i efekata specijalne i generalne prevencije.
9. Unaprijedi transparentnost kroz redovno obavještavanje javnosti o statusu prijava i efikasnosti krivično-pravnog odgovora na izborne prevare.
10. Izvrši temeljitu analizu relevantnog zakonodavstva, i razmotriti uvođenje potrebnih izmjena i dopuna, posebno u svjetlu prepoznatih praktičnih potreba, kao što su na primjer novi pojavni oblici djela.
11. Provede dugotrajnu javnu kampanju podizanja svijesti o izbornim prevarama, pojavnim oblicima, radnjama koje čine krivično djelo, i njihov uticaj na društvo.

**Preporuke za CIK BiH:**

a) Potrebno je preduzeti dalje aktivnosti usmjerene na jačanje integriteta i nepristrasnosti izborne administracije na svim nivoima. Ovo je posebno važno kod rada i formiranja biračkih odbora kao ključnih tijela koja reaguju na različite pojavne oblike izbornih prevara na sam dana izbora. U tom kontekstu je neophodno izvršiti analizu procedura nominovanja i imenovanja članova biračkih odbora, provesti šire konsultacije sa različitim akterima u izbornom procesu i dati alternativne i inovativne prijedloge za formiranje ovih tijela uključujući profesionalizaciju biračkih odbora, kao i nominaciju od strane političkih subjekata koji imaju svoje predstavnike u višim organima vlasti za koje se izbori provode.

b) Ažurnost biračkog spiska je potrebno kontinuirano unapređivati. Odsustvo tačnih i valjanih podataka u ovoj evidenciji stvara pretpostavke za izborne zloupotrebe i povrede biračkog prava. Pored osiguranja pravovremene razmjene podataka sa svim nadležnim institucijama na redovnoj osnovi, posebno analizirati način razmjene podataka o umrlim licima koje dostavljaju medicinske ustanove, te postupak i rokove za izmjenu podataka o prebivalištu kako bi se onemogućile potencijalne „fiktivne“ prijave birača.

c) Unaprijediti dodatno procedure glasanja kako bi se dalje zaštitila tajnost glasa i spriječio nedopušten uticaj na birače, što pored ostalog posebno uključuje prijedloge kojima će biti regulisano nedopušteno fotografisanje glasačkih listića nakon glasanja (posebno za glasače koji glasaju poštom) i iznošenja glasačkog materijala sa biračkog mjesta. Educirati birače o procedurama i postupcima kojima se osigurava tajnost glasanja, što pored ostalog uključuje i informacije o nepovredivosti rezultata glasanja i različitim vrstama zaštitnih elemenata na glasačkim listićima u cilju sprečavanja nedopuštenog kopiranja glasačkog materijala.

d) U programe edukacije izborne administracije na svim nivoima trajno uključiti module o izbornim prevarama i odgovornostima koje imaju članovi općinskih/opštinskih izbornih komisija i biračkih odbora a koji će biti upotpunjeni sa primjerima iz prakse. U pripremu edukativnih materijala i organizaciju obuka u ovom dijelu na kontinuiranoj osnovi uključiti predstavnike pravosudnih institucija kako bi se osigurala dostupnost informacija o praksama sa proteklih izbornih ciklusa i ažuriranim podacima o broju i vrsti procesuiranih predmeta izbornih prevara.

e) Nastaviti aktivno raditi na uvođenju modernih informacionih tehnologija u izborni proces. Ovo će omogućiti da se sve pripremne i testne radnje provedu u neizbornoj godini, i da se stvore uslovi da ove tehnologije u dijelu koji se odnosi na biometrijsku identifikaciju birača i elektronsko glasanje budu operacionalizovane u narednom izbornom ciklusu. Uvođenje novih tehnologija treba biti praćeno sa definisanjem krivičnih sankcija za njihovu zloupotrebu i paralelno urediti način podnošenja žalbi i prigovora u pogledu korištenja novih tehnologija i mehanizme zaštite podataka.

f) Organizovati posebne informativne kampanje i webinare otvorene za javnost, putem kojih bi se građani informisali o izbornim prevarama, te radnjama u izbornom procesu koje predstavljaju prekršaj, odnosno krivično djelo. Njima bi se glasači edukovali o njihovim pravima te kome i kako prijaviti izbornu prevaru. Posebno staviti akcenat na mlade glasače, pripadnike manje zastupljenog pola te na glasače sa invaliditetom. Webinare promovisati na svim društvenim mrežama kao i putem televizijskih medija.

g) Kako bi se spriječile zloupotrebe u dijelu koji se odnosi na registraciju političkih subjekata, analizirati postojeće procedure i na bazi rezultata i primjera iz prakse sudova i tužilaštava revidirati odredbe koje će onemogućiti prijavljivanja „fiktivnih“ političkih subjekata. Posebno je unaprijediti procedure za provjeru potpisa podrške političkim subjektima. Ovo bi pomoglo da se spriječi neovlašteno prikupljanje potpisa podrške i povećala kontrola vjerodostojnosti uzorka prikupljenih potpisa, između ostalog i putem korištenja IKT tehnologija i proširivanja opsega kontrole na sve prikupljene potpise.

h) Razmotriti potrebu organizacije sastanka o rezultatima izbora 2022. godine na kojem bi bili prezentirani izvještaji VSTV-a BiH, policijskih agencija i tužilaštava o krivičnim djelima učinjenim tokom izbornog ciklusa u 2022. godini.

i) Razmotriti uspostavljanje jedinstvene baze podataka o pokrenutim prekršajnim i krivičnim postupcima, omogućiti pristup ovim podacima nadležnim institucijama, a javnost redovno obavještavati o stepenu efikasnosti rješavanja predmeta.

j) Pored toga, u svrhu povećanja ukupne transparentnosti izbornog procesa i jačanja odgovornosti, CIK BiH i sudovi trebaju blagovremeno objavljivati žalbe i naknadne odluke izborne administracije. U cilju poštivanja postojećih rokova za rješavanje po podnesenim prigovorima, CIK BiH treba unaprijed planirati dodatne ljudske i materijalne resurse kao ispomoć postojećem osoblju koje je angažovana na ovoj vrsti poslova. Sugerišemo da se analizira mogućnosti revidiranja rokova za podnošenje prigovora.

k) U cilju unapređenja pristupa pravnim lijekovima i povećanja učinkovitosti mehanizma za rješavanje izbornih sporova, zajedno sa predstavnicima pravosuđa razmotriti opcije kojima bi se osiguralo da pravni status za podnošenje prigovora bude proširen i na javna udruženja, uključujući i posmatrače. Posebnu pažnju obratiti na mjere za unapređenje uloge posmatrača koji dolaze iz javnih udruženja, što uključuje i edukciju posmatrača i postupke kojima će biti poboljšan kvalitet potencijalnih podnesenih prigovora te poboljšano razumijevanje uloge posmatrača.

**Podaci o prijavama-predmetima**

**Procesni status prijava zaključno sa 31. martom 2023. godine**

|  |  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| *Izborna godina* | *Broj prijava* | *Predistražna faza* | *Naredba o neprovođenju istrage* | *Naredba o provođenju istrage* | *Naredba o obustavi istrage* | *Podignuta optužnica-pretres* | *Konačna sudska odluka* |
| 2022. | 235 | 207 | 21 | 5 | 1 | 1 | 0 |
| 2020. | 427 | 242 | 56 | 15 | 16 | 71 | 27 |

**Broj prijava prema tužilaštvu zaključno sa 31. martom 2023. godine**

|  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| *Godina održavanja izbora* | *do 5* | *6-15* | *16-20* | *21-50* | *51-70* | *preko 90* |
| 2022. | Goražde, Livno, Orašje, Travnik, Banja Luka | Sarajevo, Zenica | 0 | Bihać, Bijeljina, Doboj | BiH[[4]](#footnote-4) | 0 |
| 2020. | Trebinje | Bihać, Bijeljina, Goražde, Istočno Sarajevo, Livno, Orašje, Travnik, Tuzla | Sarajevo, Zenica | BiH[[5]](#footnote-5),  Banja Luka,  Brčko, Mostar, Prijedor | 0 | Doboj |

1. Zapisnik odražava stvarnu diskusiju i korištenu terminologiju, bez redigovanja. [↑](#footnote-ref-1)
2. Termin obuhvata sva potencijalna krivična djela koja se dovode u vezi sa izbornim procesom. [↑](#footnote-ref-2)
3. Na osnovu podataka dostupnih u trenutku izrade izvještaja koje periodično dostavljaju tužilaštva u BiH. [↑](#footnote-ref-3)
4. Ukupno 59 prijava je Tužilaštvo BiH proslijedilo kantonalnim i okružnim tužilaštvima zbog nenadležnosti. [↑](#footnote-ref-4)
5. Ukupno 45 prijava je Tužilaštvo BiH proslijedilo kantonalnim i okružnim tužilaštvima zbog nenadležnosti. [↑](#footnote-ref-5)