



Manual de observare a alegerilor

Ediția a V-a

Publicat de Oficiul OSCE pentru Instituții Democratice
și Drepturile Omului (ODIHR)
Al. Ujazdowskie 19
00-557 Varșovia
Polonia
www.osce.org/odihr

© OSCE/ODIHR 2006

Toate drepturile sunt rezervate. Conținutul acestei publicații poate fi utilizat și copiat în scopuri educaționale și necomerciale, cu condiția menționării OSCE/ODIHR ca sursă.

ISBN 83-60190-20-8

Fotografia copertei: Lubomir Kotek
Design: Nona Reuter

Tipărit în Polonia de Poligrafus Andrzej Adamiak

Manual de
observare a
alegerilor

Ediția a V-a



CUPRINS

Prefață	7
1. Introducere	9
2. Cadrul activității internaționale de observare a alegerilor	11
3. Principii universale referitoare la alegeri și drepturile omului	15
4. Cadrul practic pentru activitatea internațională de observare a alegerilor	21
5. Pregătirea activității de observare a alegerilor: misiunea pentru evaluarea necesităților	23
6. Structura unei misiuni OSCE/ODIHR de observare a alegerilor	25
7. Observarea perioadei pre-electorale	35
8. Observarea scrutinului în cadrul secțiilor de votare	51
9. Observarea numărării voturilor	61
10. Rapoartele, sesiunile de debriefing și declarațiile	65
11. Activitatea de observare post-electorală	69
12. Închiderea unei misiuni OSCE/ ODIHR de observare a alegerilor	73
13. Parteneriate	75
14. Raportul final	77
15. Activități ulterioare	79
Anexa A: Documente ale OSCE	82
Anexa B: Model de formular OSCE/ODIHR pentru observarea scrutinului	86
Anexa C: Publicații referitoare la alegeri	89



PREFAȚĂ

Organizația pentru Securitate și Cooperare în Europa (OSCE) este o organizație interguvernamentală transatlantică formată din 55 de state participante care cuprinde regiunea europeană extinsă (inclusiv Caucazul de Sud și Asia Centrală) și include Canada și Statele Unite ale Americii. Astfel, OSCE cuprinde întreaga zonă ce se întinde de la Vancouver până la Vladivostok.

În regiunea sa, OSCE reprezintă instrumentul primar de alertă timpurie, de prevenire a conflictelor, gestionare a crizelor și de reabilitare post-conflict. Concepția OSCE cu privire la securitate este bazată pe cooperare; deciziile sunt adoptate prin consens și reprezintă obligații politice pentru cele 55 de state participante.

Încă de la înființarea sa în 1975 sub denumirea de Conferința pentru Securitate și Cooperare în Europa (CSCE), OSCE a abordat o viziune largă a conceptului de securitate. Dimensiunea umană a conceptului de securitate – apărarea și promovarea drepturilor omului și libertăților fundamentale și promovarea instituțiilor democratice solide și statului de drept — este considerată a fi la fel de importantă pentru menținerea păcii și stabilității ca și dimensiunea politico-militară sau cea economică. Toate statele participante la OSCE s-au angajat să respecte principiile democratice și un spectru larg de drepturi ale omului, printre care se numără și desfășurarea alegerilor periodice și echitabile.

Toate statele participante la OSCE au consimțit că problemele dimensiunii umane nu sunt chestiuni interne, ci teme de interes imediat și legitim pentru toate celalalte state participante. Declarația Summitului de la Lisabona din 1996 afirmă că “în rândul problemelor acute legate de dimensiunea umană, încălcarea în continuare a drepturilor omului, ca de exemplu ... fraudă electorală ... continuă să pună în pericol stabilitatea în regiunea OSCE.” În continuare, statele participante și-au exprimat “angajamentul de a continua să acționeze în direcția rezolvării acestor probleme.”

Biroul pentru Instituții Democratice și Drepturile Omului (ODIHR), cu sediul la Varșovia, este principala instituție OSCE cu preocupare dimensiunea umană. Un element cheie al mandatului ODIHR privind dimensiunea umană este promovarea alegerilor democratice. În acest scop, ODIHR a dezvoltat o serie de programe privind alegerile, dintre care cel mai important este observarea alegerilor de către observatori internaționali. De la înființarea sa în anul 1991, ODIHR a devenit principala organizație implicată în observarea alegerilor din regiune. Activitățile desfășurate de ODIHR în domeniul

alegerilor se consolidează reciproc cu numeroase alte programe ce au drept scop apărarea drepturilor omului, consolidarea instituțiilor democratice, respectarea statului de drept și promovarea societății civile în toate statele participante.

Manualul de observare a alegerilor al ODIHR a fost redactat la cererea statelor participante la OSCE;¹ prima ediție a apărut în 1996. Concepută în primul rând ca un ghid practic pentru desfășurarea misiunilor ODIHR de observare a alegerilor, metodologia descrisă în acest manual ocupă un loc principal în eforturile observatorilor internaționali de a evalua procesul electoral de o manieră coerentă și exhaustivă. Această metodologie s-a dovedit deosebit de utilă pentru OSCE și a stabilit un fundament solid pentru reputația permanentă a ODIHR ca organizație principală în domeniul observării alegerilor.²

Această, a cincea ediție a fost extinsă și actualizată pentru a adapta metodologia noilor circumstanțe, prezentând în același timp experiența acumulată pe parcursul ultimilor ani. O recomand cu căldură nu numai ca pe o lectură necesară pentru toți observatorii noștri, ci și pentru publicul larg interesat de desfășurarea procesului electoral.

Alături de celelalte publicații ale ODIHR, acest manual reflectă principalele realizări și punctele de referință ale comunității internaționale cu privire la procesul democratic. Toate publicațiile ODIHR pot fi accesate gratuit pe pagina noastră web (www.osce.org/odihr).

În încheiere doresc să mulțumesc miilor de observatori care și-au consacrat timpul și energia pentru a contribui la activitatea noastră de observare a alegerilor. Dedicarea lor este esențială pentru reușita eforturilor noastre.



Ambasador Christian Strohal
Directorul ODIHR



¹ Declarația Summitului de la Budapesta, 1994.

² Metodologia ODIHR a fost adoptată și adaptată și de alte organizații internaționale pentru activitățile respective de observare a alegerilor. De exemplu, Uniunea Europeană menționează în manualul pentru misiunile de observare a alegerilor ale Uniunii Europene (*Handbook for European Union Election Observation Missions*) faptul că propria sa abordare metodologică "a fost îmbogățită în special de experiența Organizației pentru Securitate și Cooperare în Europa și metodologia utilizată de aceasta pentru observarea alegerilor, descrisă în Manualul OSCE/ODIHR pentru observarea alegerilor."

1.

Introducere



1.1 Despre Manualul ODIHR pentru observarea alegerilor

Acest manual oferă o privire de ansamblu detaliată asupra metodologiei utilizate de ODIHR pentru observarea alegerilor și servește ca lucrare de referință pentru toți membrii unei misiuni de observare a alegerilor.³ De asemenea, manualul informează ansamblul comunității OSCE, inclusiv guvernele statelor participante, partidele politice, candidații, alegătorii și societatea civilă, despre planificarea, desfășurarea și funcționarea unei misiuni de observare a alegerilor.

Deși metodologia ODIHR nu a cunoscut modificări fundamentale de la prima publicare a manualului în anul 1996, prezenta, a cincea ediție valorifică experiența acumulată în cele peste 150 de alegeri care au constituit obiectul activității de observare electorală a ODIHR până la această dată. Metodologia utilizată de ODIHR a fost extinsă pentru a lua în considerare chestiuni specifice, în special în domeniul cum ar fi participarea femeilor și includerea minorităților naționale în procesul electoral. Pe lângă Documentul de la Copenhaga adoptat în 1990, ediția de față face referiri și la angajamentele suplimentare referitoare la alegeri convenite de statele participante în diferite forumuri.⁴

Publicarea celei de-a cincea ediții a manualului coincide cu cea de-a 30-a aniversare a semnării Actului Final de la Helsinki, precum și cu cea de-a 15-a aniversare a adoptării Documentului de la Copenhaga și a Cartei de la Paris. Astfel, manualul amintește succesul raportat de OSCE în calitate de organizație ce promovează procesul electoral democratic în rândul statelor sale participante. Prima ediție a manualului sublinia deja faptul că un proces electoral nu se limitează doar la ziua scrutinului propriu-zis și reflectă rolul sporit al ODIHR în activitatea de observare pe termen lung înaintea, în timpul și după încheierea zilei alegerilor (Declarația Summitului de la Budapesta, 1994).

³ Informații mai detaliate și specializate pentru membrii misiunilor de observare a alegerilor sunt cuprinse în alte publicații ale ODIHR, printre care se numără *Handbook for Monitoring Women's Participation in Elections*, *Guidelines for Reviewing a Legal Framework for Elections*, *Guidelines to Assist National Minority Participation in the Electoral Process*, *Handbook on Resolving Election Disputes in the OSCE Area: Towards a Standard Election Dispute Monitoring System* și *Existing Commitments for Democratic Elections in OSCE Participating States*. Toate aceste publicații sunt disponibile atât la ODIHR, în format tipărit, cât și în format electronic pe pagina web a ODIHR la www.osce.org/odihr.

⁴ Declarația Summitului de la Budapesta, 1994; Declarația Summitului de la Lisabona, 1996; Declarația Summitului de la Istanbul; Carta de Securitate Europeană, 1999.

Astăzi, ca urmare a deciziilor adoptate la Istanbul (1999), Porto (2002) și Maastricht (2003), această a cincea ediție a manualului accentuează de asemenea interesul permanent al ODIHR pentru întărirea angajamentului statelor participante la OSCE de a pune în aplicare cu promptitudine recomandările ODIHR pentru îmbunătățirea procesului electoral. În cursul unui deceniu, de la prima la cea de-a cincea ediție a manualului, ODIHR a subliniat importanța angajamentului pe termen lung și abordării orientate asupra procesului, în parteneriat cu statele participante la OSCE, pentru atingerea obiectivului comun de a pune în aplicare angajamentele OSCE referitoare la alegeri.

1.2 Cum se utilizează acest manual

Acest manual este structurat astfel încât să faciliteze accesul la materialele specifice de interes imediat pentru cititor. Capitolele 1-4 se referă la esența activității ODIHR de observare a alegerilor, inclusiv la angajamentele OSCE în baza cărora se evaluează procesul electoral în regiunea OSCE, precum și la alte principii universale⁵ pentru alegeri democratice. De asemenea, în aceste capitole este abordat și cadrul reglementărilor referitoare la misiunile de observare a alegerilor, care cuprind atât condițiile necesare pentru observarea eficientă a alegerilor cât și Codul de conduită pentru observatori.

Capitolele operaționale sunt grupate în funcție de conținut: capitolele 5-6 descriu procesul de pregătire a unei misiuni de observare a alegerilor, începând cu misiunea de evaluare a necesităților și până la desfășurarea misiunii propriu-zise, structura și organizarea acesteia; capitolele 7-9 descriu în detaliu metodologia de observare a perioadei pre-electorale, precum și a procedurilor de votare și numărare a voturilor; capitolele 10-12 se concentrează asupra perioadei post-electorale, respectiv raportului post-electoral, activității de observare post-electorale și închiderii misiunii; iar capitolele finale (13-15) se referă la parteneriatele ODIHR cu alte organizații, evaluarea finală a alegerilor și diferitele activități post-electorale preconizate.

Manualul se încheie cu trei anexe care prezintă informații suplimentare: Anexa A conține toate angajamentele principale ale OSCE referitoare la alegeri, ce se conțin în Documentul de la Copenhaga adoptat în 1990, precum și alte angajamente OSCE conexe; Anexa B prezintă un exemplu de chestionar utilizat de observatorii pe termen scurt la vizitarea secțiilor de votare; iar Anexa C prezintă o bibliografie a publicațiilor ODIHR referitoare la alegeri.

⁵ Principiile universale sunt cele cuprinse în Declarația Universală a Drepturilor Omului și în Convenția Internațională pentru Drepturi Civile și Politice. Textul complet al acestor documente, precum și al altor documente ale Națiunilor Unite, poate fi accesat pe pagina web a Înaltului Comisar ONU pentru Drepturile Omului la www.unhchr.ch.

2.

Cadrul activității internaționale de observare a alegerilor



2.1 Care este scopul activității de observare a alegerilor?

În calitate de organizație formată din țări angajate în promovarea democrației, OSCE acordă o importanță deosebită promovării alegerilor democratice ca element cheie al stabilității. Toate statele participante la OSCE s-au angajat să invite la alegeri observatori internaționali și în special observatorii ODIHR (Summitul de la Istanbul, 1999), ca o recunoaștere a faptului că activitatea de observare a alegerilor poate juca un rol important în sporirea încrederii în procesul electoral. Desfășurarea misiunilor de observare a alegerilor oferă sprijin real procesului democratic și poate asista statele participante la OSCE în atingerea obiectivului de a organiza alegeri echitabile conform angajamentelor OSCE.

Alegerile reprezintă un element al exercitării drepturilor fundamentale ale omului și mai ales drepturilor civile și politice, iar activitatea de observare a alegerilor contribuie la promovarea generală și la apărarea acestor drepturi. Alegerile echitabile reprezintă o competiție politică care are loc într-un mediu caracterizat prin încredere, transparență și răspundere și care permite alegătorilor să facă o alegere informată între alternativele politice distincte. Un proces electoral echitabil și democratic presupune respectarea libertății de exprimare și libertății presei, libertății de asociere, de întrunire și de mișcare, aderarea la principiul supremației legii, dreptul de a înființa partide politice și de a candida la funcții publice, principiul nediscriminării și drepturilor egale pentru toți cetățenii, dreptul de a nu fi victima acțiunilor de intimidare, precum și o serie de alte drepturi fundamentale ale omului și libertăți pe care toate statele participante la OSCE s-au angajat să le apere și să le promoveze.

Activitatea de observare a alegerilor are drept rezultat sporirea responsabilității și transparenței, contribuind astfel la încrederea în procesul electoral atât la nivel local, cât și la nivel internațional. Simpla prezență a observatorilor internaționali nu trebuie totuși privită ca un element ce conferă legitimitate sau credibilitate procesului electoral. Cu toate că prezența observatorilor poate indica faptul că observarea procesului electoral este necesară, opinia ODIHR asupra alegerilor este formată de concluziile observatorilor, pe baza metodologiei ODIHR.

Obiectivul fundamental al unei misiuni ODIHR de observare a alegerilor este acela de a evalua măsura în care procesul electoral se desfășoară în conformitate cu angajamentele OSCE cuprinse în Documentul de la Copenhaga din 1990, cu legislația națională și cu alte principii universale pentru alegeri democratice. Legislația națională este de asemenea evaluată din punctul de vedere al respectării acestor angajamente, iar cadrul legislativ referitor la alegeri trebuie să reflecte în întregime aceste angajamente.

2.2 Activitatea de observare a alegerilor în context

Extinderea activității de observare a alegerilor în decursul ultimelor două decenii este legată în mod direct de tendința globală de democratizare. Observarea alegerilor este prin urmare o activitate desfășurată în special în sprijinul noilor democrații și țărilor în tranziție spre democrație. Activitatea de observare a alegerilor a ODIHR a demonstrat angajamentul OSCE de a oferi sprijin democrațiilor noi și în curs de formare din cadrul regiunii OSCE pentru a construi structuri democratice solide. În același timp, activitatea de observare a alegerilor permite o evaluare a măsurii în care democrațiile noi și în curs de formare îndeplinesc angajamentele OSCE.

Cu toate că activitatea de observare a alegerilor s-a concentrat în principal asupra noilor democrații și țărilor aflate în tranziție, democrațiile consolidate pot de asemenea beneficia de activitatea de observare și evaluare din partea experților internaționali. Trebuie menționat faptul că, potrivit principiului egalității statelor suverane, stabilit la Helsinki, toate cele 55 de state participante au aceleași obligații privitoare la angajamente identice. În consecință, ODIHR a desfășurat misiuni de evaluare a alegerilor (vezi secțiunea 2.4.2) și în țările cu o tradiție democratică îndelungată sau consolidată, pentru a evalua practicile electorale și, acolo unde este necesar, a sugera îmbunătățiri.

Activitatea de observare a alegerilor reprezintă o activitate civilă; este însă posibil ca observarea alegerilor să se desfășoare în situații post-conflict, cu condiția ca observatorii și experții electorali să își poată desfășura activitatea în condiții de siguranță și ca aceleași condiții de siguranță să fie garantate pentru desfășurarea unui proces electoral semnificativ. Demersul de observare a alegerilor își pierde însă valoarea atunci când se desfășoară sub reglementări stricte de securitate, inclusiv sub pază armată.

2.3 Mandatul ODIHR pentru observarea alegerilor

Mandatul ODIHR pentru observarea alegerilor derivă din paragraful 8 al Documentului de la Copenhaga din 1990 și este confirmat de Carta de la Paris pentru o Nouă Europă din 1990, Documentul celei de-a Patra Reuniuni a Consiliului CSCE din 1993 (Roma), Documentul Summitului de la Budapesta din 1994 și Documentul Summitului de la Istanbul din 1999 (Carta de Securitate Europeană).

ODIHR a fost înființat inițial sub denumirea de Oficiu pentru Alegeri Libere, ca urmare a unei decizii adoptate la Summitul de la Paris din 1990 al organizației predecesoare OSCE, Conferința pentru Securitate și Cooperare în Europa. Mandatul inițial al ODIHR era de a promova punerea în aplicare a angajamentelor OSCE, în special în ce privește alegerile democratice. La scurt timp după înființarea sa, ODIHR a început să desfășoare activități de observare a alegerilor la scară redusă.

Oficiul a fost redenumit Oficiu pentru Instituții Democratice și Drepturile Omului în 1992, când i-au fost conferite responsabilități suplimentare pentru alte elemente ale dimensiunii umane. În 1993, Consiliul CSCE, reunit la Roma, a decis să sporească rolul ODIHR prin "activități cuprinzătoare de

observare a alegerilor”.⁶ În anul următor, ca o recunoaștere a faptului că un proces electoral nu se limitează doar la ziua alegerilor, Summitul de la Budapesta a decis să confere ODIHR “un rol extins în observarea alegerilor înainte, în timpul și după încheierea zilei votării”.⁷ De asemenea, Summitul de la Budapesta a atribuit ODIHR sarcina evaluării condițiilor pentru funcționarea liberă și independentă a mass-media în contextul electoral.

În Carta de Securitate Europeană, adoptată în cadrul Summitului de la Istanbul din 1999, statele participante s-au angajat în mod specific să invite ODIHR pentru observarea alegerilor. În același document, ca o recunoaștere a faptului că observarea alegerilor nu este un scop în sine, ci este menită să ducă la îmbunătățirea practicilor electorale, statele participante au adăugat un nou angajament important: “Convenim să dăm curs cu promptitudine evaluărilor și recomandărilor ODIHR referitoare la alegeri.”⁸

2.4 Calendarul activității de observare a alegerilor

Summitul de la Budapesta din 1994 a atribuit ODIHR sarcina de a întocmi “calendarul alegerilor viitoare”.⁹ Tuturor statelor participante la OSCE li s-a cerut să informeze ODIHR despre alegerile programate și să transmită ODIHR invitații oficiale din timp, de preferință cu cel puțin trei luni înainte de scrutin. Totuși, în cadrul regiunii OSCE în fiecare an se desfășoară numeroase alegeri la nivel național și local, astfel încât ODIHR trebuie să stabilească prioritățile pentru desfășurarea activității de observare a alegerilor, luând în calcul resursele disponibile.

Activitatea ODIHR de observare a alegerilor este finanțată de la bugetul central al OSCE, care este aprobat prin consens de statele participante. Acest fapt implică necesitatea alocării atente a resurselor, astfel ODIHR trebuie să ia în considerare potențialele activități de observare a alegerilor din perspectiva impactului optim asupra promovării democrației și drepturilor omului. Astfel, activitatea de observare a alegerilor în democrațiile noi sau în curs de dezvoltare rămâne o prioritate, deoarece aceste state sunt în general cele care beneficiază cel mai mult în urma activității de observare a alegerilor și recomandărilor rezultate din aceasta.

În general, ODIHR și-a concentrat atenția asupra alegerilor directe pentru instituțiile statului la nivel național. În ultimii ani însă, conform paragrafului 8 al Documentului de la Copenhaga din 1990, ODIHR s-a implicat de asemenea în observarea alegerilor la nivel municipal și regional. Un număr limitat de referendumuri au constituit de asemenea obiectul activității de observare.

În unele cazuri, ODIHR poate decide să nu participe la observarea alegerilor, fie deoarece o evaluare preliminară indică faptul că în respectivul stat participant s-au desfășurat deja alegeri în conformitate cu angajamentele OSCE, fie datorită absenței cadrului legislativ sau condițiilor generale pentru alegeri echitabile și democratice conform angajamentelor OSCE, fie deoarece condițiile de siguranță sau alte considerații nu asigură premisele minime necesare pentru observarea eficientă a alegerilor.

⁶ Documentul celei de-a Patra Reuniuni a Consiliului CSCE, Roma, 1993, Decizii, capitolul IV, paragraful 4. Acest text și alte documente ale OSCE la care se face referire în acest manual sunt disponibile pe pagina web a OSCE la www.osce.org. Angajamentele OSCE referitoare la alegeri și la drepturile omului au fost publicate într-o compilație intitulată *OSCE Human Dimension Commitments*, ediția a II-a (Varșovia, OSCE/ODIHR, 2005). Această compilație poate fi accesată și pe pagina web a ODIHR la www.osce.org/odihr.

⁷ Documentul Final de la Budapesta, Decizii, capitolul VIII, paragraful 12.

⁸ Carta de Securitate Europeană, Istanbul, paragraful 25.

⁹ Acest calendar este disponibil pe pagina web a ODIHR la www.osce.org/odihr.

2.5 Adaptarea metodologiei de observare a alegerilor a ODIHR

Metodologia standard de observare a alegerilor ODIHR este descrisă în capitolele 6-15 ale acestui manual. Însă pe lângă misiunile standard de observare a alegerilor (vezi capitolul 6), ODIHR și-a adaptat metodologia astfel încât să răspundă adecvat unui număr de situații specifice ce apar în contextul activității de observare a alegerilor. Adaptările respective sunt prezentate în secțiunile următoare.

2.5.1. Misiuni de observare a alegerilor fără observatori pe termen scurt

Unele misiuni de observare a alegerilor se limitează la prezența pe termen lung a unei echipe de observatori și nu includ observatori pe termen scurt în ziua alegerilor. Acesta este cazul în țările în care experiența anterioară sau o misiune pentru evaluarea necesităților (vezi capitolul 5) indică faptul că este puțin probabil să apară probleme grave la nivelul secțiilor de votare, însă activitatea de observare a procesului pe termen lung ar putea aduce recomandări utile. În alte cazuri, misiunea poate decide să nu trimită la secțiile de votare observatori pe termen scurt dacă devine clar de la început sau în cursul procesului electoral că nu sunt stabilite condiții necesare pentru un scrutin semnificativ.

2.5.2. Misiuni de evaluare a alegerilor

O altă inițiativă legată de îndeplinirea mandatului ODIHR este desfășurarea misiunilor de evaluare a alegerilor. O misiune de evaluare a alegerilor se desfășoară în mod normal pentru a evalua alegerile care au loc în democrații consolidate sau cu tradiție îndelungată și se concentrează asupra unor probleme specifice și asupra aplicării celor mai bune practici. Deoarece în democrațiile consolidate există de regulă practici electorale testate care se bucură de încrederea generală a electoratului, precum și presa liberă și consolidată care identifică punctele slabe ale procesului electoral pentru dezbateră publică, aceste misiuni de evaluare își pot atinge obiectivele esențiale cu costuri minime, fără să fie necesară prezența pe termen lung sau trimiterea la urne a observatorilor în ziua scrutinului.

O misiune de evaluare a alegerilor este formată în general dintr-o echipă de experți care vizitează țara respectivă pentru o perioadă de timp relativ scurtă înainte de și în ziua alegerilor. O misiune de evaluare a alegerilor nu încearcă să comenteze procesul electoral de o manieră cuprinzătoare, specifică unei misiuni de observare a alegerilor, iar prezența sa la nivelul secțiilor de votare în ziua alegerilor este limitată. Totuși, o misiune de evaluare a alegerilor are posibilitatea de a aborda chestiuni legate de cadrul general legal și administrativ pentru desfășurarea alegerilor, chestiuni care afectează alegerile la nivel național și regional, iar abordarea procedurilor de votare nemijlocit la secțiile de votare se face la o scară mai redusă. Recomandările sunt formulate în funcție de necesități.

2.5.3. Echipe de susținere formate din experți

În cazurile în care ODIHR nu se implică în observarea unui anumit scrutin, aceasta poate trimite un singur expert sau o echipă restrânsă de experți pentru a susține misiunea permanentă OSCE, unde este cazul. Rolul acestora este de a fi prezenți în perioada imediat înainte de alegeri, în timpul alegerilor și imediat după alegeri pentru a contribui la consolidarea capacității misiunii de a raporta asupra aspectelor referitoare la alegeri prin canalele sale standard de raportare. Cel mai des, echipa de susținere formată din experți este trimisă în cazul alegerilor municipale sau referendumurilor pe care ODIHR nu intenționează să le observe la scară mai largă.

3

Principii universale referitoare la alegeri și drepturile omului



Toate statele participante la OSCE au convenit asupra faptului că “voința poporului, exprimată liber și corect în cadrul unor alegeri periodice echitabile, este baza autorității și legitimității oricărui guvern.” Alegerile echitabile reprezintă prin urmare unul din drepturile fundamentale ale omului și un element de bază al democrației. Misiunile ODIHR de observare a alegerilor evaluează procesul electoral conform angajamentelor OSCE și principiilor universale pentru alegeri democratice. De exemplu, în cazul statelor semnatare ale tratatelor ONU referitoare la drepturile omului sau altor instrumente legale internaționale relevante în contextul electoral (de exemplu Convenția Europeană pentru Protecția Drepturilor Omului și Libertăților Fundamentale), respectarea acestor principii va fi de asemenea luată în considerare.

3.1 Principii universale

Declarația Universală a Drepturilor Omului, adoptată de toate statele membre ale Organizației Națiunilor Unite, stabilește dreptul universal la alegeri echitabile. Conform articolului 21 al Declarației Universale, “orice persoană are dreptul de a lua parte la conducerea treburilor publice ale țării sale, fie direct, fie prin reprezentanți liber aleși.” Același articol stabilește că alegerile libere sunt unica bază a autorității guvernului: “Voința poporului trebuie să constituie baza puterii de stat; această voință trebuie să fie exprimată prin alegeri nefalsificate, care să aibă loc în mod periodic prin sufragiu universal, egal și exprimat prin vot secret sau să urmeze o procedură echivalentă care să asigure libertatea votului.”

Pe lângă articolul 21, care se referă în mod specific la alegeri, Declarația Universală stabilește o serie de alte drepturi relevante în contextul procesului electoral, inclusiv libertatea de exprimare, de asociere și de întrunire.

Drepturile stabilite în Declarația Universală au fost reiterate și extinse în Pactul Internațional privind Drepturile Civile și Politice (PIDCP), un tratat al Națiunilor Unite cu privire la drepturile omului care a fost ratificat de aproape toate statele participante la OSCE. Ca tratat, Pactul creează pentru aceste state obligații legale de a respecta prevederile sale. Articolul 25 al Convenției acordă fiecărui

cețătean, fără discriminare, dreptul de vot și dreptul de a candida la funcții publice. Convenția codifică și dezvoltă numeroase alte drepturi civile și politice stipulate în Declarația Universală.

Alte instrumente ale ONU privind drepturile omului cuprind prevederi specifice referitoare la drepturile electorale, precum și la alte drepturi ale omului relevante în contextual electoral. De exemplu, articolul 5 al Convenției privind Eliminarea Tuturor Formelor de Discriminare Racială (CEFDR) garantează tuturor, fără distincție sau discriminare, "drepturi politice, în special dreptul de a participa la alegeri — de a vota și de a candida...". Convenția privind Eliminarea Tuturor Formelor de Discriminare împotriva Femeilor (CEDAW) garantează în articolul 7 dreptul femeilor de a participa la viața politică și la alegeri în aceleași condiții ca și bărbații. Practic toate statele participante la OSCE au ratificat CERD și CEDAW și au obligația de a respecta prevederile acestor convenții. Principiile Directoare ale ONU privind deplasarea internă stipulează că persoanele strămutate pe teritoriul țării au aceleași drepturi ca toți ceilalți cetățeni, inclusiv dreptul la vot și dreptul de a participa la afacerile publice și guvernamentale.

3.2 Angajamentele OSCE

Statele participante la OSCE s-au angajat să respecte o serie de standarde pentru sprijinirea, protejarea și promovarea guvernării democratice și drepturilor omului.¹⁰ Majoritatea angajamentelor fundamentale care se referă în mod specific la alegeri sunt cuprinse în paragrafele 6-8 ale Documentului de la Copenhaga din 1990, deși există și alte angajamente relevante care se referă la un spectru larg de drepturi civile și politice, la supremația legii și la prevederi referitoare la principiul nediscriminării care sunt luate în considerare de misiunile de observare a alegerilor.¹¹ Toți observatorii trebuie să se familiarizeze cu aceste angajamente, textul integral al cărora este inclus în Anexa A. Pe scurt, angajamentele impun statelor participante:

- Să organizeze alegeri libere la intervale de timp rezonabile;
- Să permită ca toate locurile din cel puțin una dintre camerele legislativului să fie liber disputate în cadrul unui scrutin popular;
- Să garanteze sufragiu egal și universal;
- Să respecte dreptul cetățenilor de a candida la funcții publice;
- Să respecte dreptul de a înființa partide politice, dând acestor partide și organizații politice garanții legale necesare, care să le permită să concureze în condițiile unui tratament echitabil în fața legii și din partea autorităților;
- Să asigure condiții pentru desfășurarea campaniei electorale într-un climat de echitate și libertate, care să excludă orice presiune administrativă, violență sau intimidare și teama de repercusiuni împotriva candidaților, partidelor sau alegătorilor;
- Să asigure accesul liber și fără discriminare la mass-media;
- Să vegheze ca voturile să fie exprimate prin scrutin secret și ca numărarea voturilor și prezentarea rezultatelor să se desfășoare corect, iar rezultatele oficiale să fie publicate la timp; și
- Să vegheze ca acei candidați, care obțin numărul necesar de voturi pentru a fi aleși, să poată să-și ocupe funcțiile și să li se permită să rămână în funcție până la expirarea mandatului.

¹⁰ Vezi *OSCE Human Dimension Commitments: A Reference Guide*, op. cit., nota 6

¹¹ Documentul Reuniunii de la Copenhaga a Conferinței pentru dimensiunea umană a CSCE, Copenhaga, 1990.

În plus, paragraful 8 al Documentului de la Copenhaga din 1990 afirmă că prezența observatorilor, atât internaționali cât și locali, poate contribui la integritatea procesului electoral.

Documentul include o invitație permanentă adresată statelor participante și instituțiilor și organizațiilor de profil pentru a participa la observarea alegerilor naționale.

Alte documente ale OSCE includ angajamente suplimentare privind alegerile. De exemplu, Declarația Summitului de la Lisabona din 1996 consideră fraudă electorală ca fiind o încălcare a drepturilor omului și o problemă de securitate regională și angajează toate statele participante să facă eforturi pentru rezolvarea acestei probleme recunoscute. Documentul adoptat la Summitul de la Istanbul din 1999 reiterează angajamentul statelor OSCE de a desfășura alegeri libere și corecte și angajează statele participante să asigure drepturi electorale depline persoanelor aparținând minorităților și să faciliteze dreptul refugiaților de a participa la alegerile care au loc în țările lor de origine. După cum se arată în capitolul 2 al acestui manual, statele participante s-au angajat de asemenea să dea curs evaluărilor și recomandărilor ODIHR cu promptitudine.

3.3 Alte obligații internaționale

Majoritatea statelor participante la OSCE sunt și membre ale Consiliului Europei și sunt prin urmare angajate să respecte Convenția Europeană pentru Protecția Drepturilor Omului și Libertăților Fundamentale (CEDO) și Protocoalele acesteia, precum și alte tratate adoptate de Consiliul Europei.¹² Articolul 3 al primului Protocol la Convenția cere statelor semnatare să „organizeze alegeri libere, prin vot secret, la intervale de timp rezonabile, în condiții care să asigure libera exprimare a opiniei persoanelor cu privire la alegerea legislativului.” În statele participante la OSCE care sunt membre ale Consiliului Europei, cetățenii se pot adresa Curții Europene a Drepturilor Omului în căutarea de remedii juridice pentru contravențiile electorale, cu condiția să fi epuizat mai întâi toate căile posibile de recurs naționale.

Uniunea Europeană a adoptat de asemenea tratate ce conțin prevederi referitoare la alegerile libere, inclusiv Tratatul Uniunii Europene și Carta Drepturilor Fundamentale a Uniunii Europene. Aceste tratate reprezintă obligații numai pentru statele membre ale Uniunii Europene. Chestiunile referitoare la democrație ocupă un loc central în relațiile dintre Uniunea Europeană și partenerii săi, deoarece consolidarea instituțiilor democratice și drepturilor omului reprezintă o valoare comună și un interes comun la care au convenit formal toate părțile.

Comunitatea Statelor Independente și Organizația Statelor Americane au adoptat de asemenea standarde electorale obligatorii pentru statele participante la OSCE care le-au ratificat.

3.4 Implicații practice

Secțiunile următoare prezintă pe scurt câteva concepte cheie care sunt cuprinse în principii universale, angajamente OSCE și alte obligații internaționale și care trebuie luate în considerare cu cea mai mare atenție de misiunile de observare a alegerilor; printre aceste concepte se numără: alegerile periodice, alegerile echitabile, alegerile libere, alegerile corecte, sufragiul universal și egal, votul secret, numărarea corectă a voturilor și anunțarea corectă a rezultatelor. Principala responsabilitate pentru respectarea acestor angajamente revine guvernului fiecărei țări.

¹² Documentele Consiliului Europei sunt disponibile pe pagina web a acestei organizații la www.coe.int.

ALEGERILE PERIODICE presupun desfășurarea alegerilor la intervale regulate de timp stabilite prin lege. Perioada de timp dintre alegeri nu trebuie să fie excesiv de lungă. În regiunea OSCE, perioada maximă rezonabilă între alegerile pentru funcția de șef al statului este considerată în general a fi de șapte ani, deși majoritatea statelor au optat pentru intervale de patru sau cinci ani între alegeri. Pentru camerele inferioare ale parlamentului, perioada maximă rezonabilă între alegeri este în general considerată a fi de cinci ani.

ALEGERILE ECHITABILE presupun ca procesul electoral să se desfășoare de o manieră caracterizată prin responsabilitate și transparență și să ofere alegătorilor posibilitatea unei alegeri reale și informate, asigurând astfel încrederea generală a electoratului. Conceptul de alegeri echitabile poate fi pus în discuție dacă nu sunt respectate drepturile și libertățile fundamentale, dacă nu există competiție politică credibilă, dacă există restricții nerezonabile privind formarea sau funcționarea partidelor politice, sau dacă nu există perspectiva credibilă și reală ca scrutinul să aibă drept rezultat schimbarea puterii politice.

ALEGERILE LIBERE presupun ca toți cetățenii să se bucure de drepturile fundamentale ale libertății de exprimare, de asociere, de întrunire și de mișcare. Fiecare alegător trebuie să aibă posibilitatea de a vota fără a fi supus la intimidare, violență sau presiuni administrative și fără să se teamă de repercusiuni. Nu trebuie să existe obstacole de natură să împiedice candidații să-și exprime liber opțiunile sau să împiedice alegătorii să ia cunoștință de aceste opțiuni și să le discute sau să se implice în activități electorale. Presa trebuie să aibă posibilitatea de a reflecta liber campania electorală, fără imixtiuni sau restricții nerezonabile impuse de autorități. Observatorii locali, atât cei din partea partidelor și candidaților, cât și cei imparțiali, trebuie să aibă libertatea de a observa toate etapele procesului electoral înainte, în timpul și după încheierea zilei alegerilor. Centralizarea rezultatelor trebuie să fie transparentă și verificabilă începând cu nivelul secției de votare și până la nivelurile intermediare ale administrației electorale, terminând cu autoritatea electorală națională.

ALEGERILE CORECTE trebuie să asigure condiții egale pentru toți participanții la procesul electoral. Cadrul legislativ trebuie să reflecte angajamentele OSCE și alte principii universale, iar toate legile referitoare la alegeri trebuie aplicate nonselectiv. Toți candidații, partidele și organizațiile politice care doresc să candideze la funcții publice trebuie să aibă această posibilitate și să poată concura în condițiile unui tratament echitabil și imparțial în fața legii și din partea autorităților. Candidații și partidele politice trebuie să aibă acces la presă fără discriminare, iar presa publică trebuie să își îndeplinească responsabilitatea specială de a publica suficiente informații echilibrate pentru a da electoratului posibilitatea de a face o alegere informată. Reglementările privind finanțarea campaniei electorale nu trebuie să favorizeze sau să discrimineze nici un partid sau candidat. Trebuie să existe o separare clară între stat și partidele politice, iar resursele publice nu trebuie utilizate inechitabil în beneficiul unui candidat sau unui grup de candidați. Fiecare nivel al administrației electorale trebuie să acționeze de o manieră profesionistă și neutră, iar votarea, numărarea voturilor și centralizarea rezultatelor trebuie să se desfășoare fără fraudă sau manipulare. În cazul încălcării legii sau drepturilor omului, candidații, partidele și alegătorii trebuie să aibă posibilitatea de a obține fără întârziere remedii eficiente, inclusiv prin intermediul justiției independente. Persoanele responsabile pentru încălcarea legii trebuie să fie trase la răspundere fără întârziere. Candidații care întrunesc numărul de voturi necesar pentru a fi aleși trebuie să ocupe funcțiile sale fără întârziere.

SUFRAGIUL UNIVERSAL presupune ca toți cetățenii cu drept de vot să poată participa la scrutin. Trebuie să existe o procedură eficientă, imparțială, nediscriminatorie și corectă pentru înscrierea alegătorilor, care să asigure posibilitatea de a vota tuturor cetățenilor cu drept de vot și care să prevină votul multiplu. Nu trebuie să existe taxe pentru votare sau pentru înscrierea alegătorilor. De asemenea, nu trebuie să existe restricții privind participarea la vot a persoanelor aparținând minorităților naționale, a femeilor sau a altor grupuri de cetățeni. Toți alegătorii, inclusiv persoanele cu handicap, trebuie să aibă acces efectiv la secțiile de votare și la procedurile de vot. Trebuie să existe prevederi pentru participarea la vot a persoanelor intern deplasate; de asemenea, trebuie să se depună eforturi în vederea asigurării prevederilor necesare pentru votarea în afara hotarelor țării. Restricția privind drepturile civile și politice în cazul cetățenilor condamnați pentru comiterea unui delict trebuie să fie proporțională cu delictul comis, iar dreptul de vot trebuie re acordat automat odată ce sentința a fost executată.

SUFRAGIUL EGAL presupune ca voturile tuturor cetățenilor să aibă aceeași valoare. Aceasta presupune ca, în sistemul reprezentării proporționale, numărul reprezentanților pentru fiecare regiune să fie proporțional cu numărul alegătorilor, iar pragul parlamentar să nu fie atât de ridicat încât opțiunea politică a unui număr relativ mare de alegători să nu fie luată în considerare. În sistemul majoritar, sufragiul egal înseamnă că circumscripțiile electorale trebuie să aibă populație aproximativ egală; diferențele de peste 10% pot fi problematice.

VOTUL SECRET presupune ca alegătorii să marcheze buletinele de vot singuri în cabina de vot, în așa fel încât buletinul de vot marcat să nu poată fi văzut înainte de a fi introdus în urnă și să nu poată fi ulterior identificat ca aparținând unui anumit alegător. Nu trebuie permisă prezența mai multor persoane în cabina de vot, deoarece aceasta compromite secretul votului; excepțiile trebuie premise numai în condițiile stabilite, la cererea alegătorilor care au nevoie de ajutor, ca de exemplu persoanele cu dizabilități sau analfabete. Marcarea buletinului de vot în afara cabinei de vot compromite secretul votului. Cazurile în care alegătorii votează "în grup" sau cazurile în care membrii aceleiași familii votează împreună, precum și votarea în afara cabinei de vot sau în numele altei persoane reprezintă încălcări ale principiului votului secret. Modul de organizare a participării la vot a militarilor și, acolo unde acest lucru este permis, a deținuților trebuie să asigure secretul votului și faptul că votul acestora nu poate face subiectul constrângerii; în mod ideal, militarii ar trebui să aibă posibilitatea de a vota împreună cu populația civilă, iar secțiile de votare speciale pentru militari ar trebui rezervate pentru cazuri extraordinare. Nici o secție de votare nu trebuie să fie atât de mică după numărul de alegători încât anunțarea rezultatelor să poată compromite secretul votului (aceasta poate fi uneori o problemă în cazul votării în spitale, în penitenciare sau la sediile ambasadelor din străinătate).



4.

Cadrul practic pentru activitatea internațională de observare a alegerilor



Cadrul practic pentru activitatea de observare a alegerilor se bazează pe o serie de condiții minime pentru desfășurarea eficientă a activității de observare a alegerilor, condiții care trebuie asigurate de guvernul gazdă, și pe Codul de conduită pentru observatorii OSCE, pe care observatorii trebuie să îl respecte.

4.1 Condițiile necesare pentru observarea eficientă a alegerilor

Pentru a-și desfășura activitatea în mod eficient, ODIHR dorește să primească din partea guvernului gazdă asigurarea că misiunea de observare a alegerilor își va putea îndeplini îndatoririle fără întârzieri, și anume va avea posibilitatea:

- Să organizeze misiunea conform unui calendar care să permită observarea tuturor fazelor procesului electoral;
- Să decidă la latitudinea sa numărul necesar de observatori pentru constituirea unei misiuni viabile;
- Să primească acreditări pentru toți observatorii printr-o procedură simplă și nediscriminatorie;
- Să obțină la timp de la autorități, la orice nivel, toate informațiile necesare privind procesul electoral;
- Să se întâlnească cu candidații, membrii partidelor politice, reprezentanții societății civile și cu orice alte persoane la alegerea sa;
- Să aibă libertatea de a călători în toate regiunile țării în decursul procesului electoral și în ziua alegerilor, fără nici o restricție sau notificare prealabilă;
- Să aibă acces liber la toate secțiile de votare, comisiile electorale și centrele de numărare a voturilor și de centralizare a rezultatelor de pe tot teritoriul țării; și
- Să aibă posibilitatea de a face declarații publice.

Acolo unde aceste condiții nu sunt garantate nu există posibilitatea desfășurării eficiente a activității de observare a alegerilor.

4.2 Codul de conduită pentru observatori

Codul de conduită pentru observatori este menit să garanteze că toți membrii unei misiuni de observare a alegerilor se vor comporta potrivit celor mai înalte standarde profesionale și personale și de o manieră adecvată calității de observator independent și imparțial. Rolul unui observator se limitează în a observa și a raporta, și observatorii nu au autoritatea de a da instrucțiuni, de a oferi asistență sau de a interveni în procesul de votare, în numărarea voturilor, în centralizarea rezultatelor sau în alte aspecte ale procesului electoral. Codul de conduită pentru observatori trebuie respectat de toți observatorii ODHR; orice încălcare gravă a codului va duce la retragerea acreditării de observator.

CODUL DE CONDUITĂ PENTRU OBSERVATORII OSCE/ODIHR

- Observatorii își vor îndeplini îndatoririle cu strictă imparțialitate și nu vor exprima și manifesta public nici o preferință sau simpatie în ce privește autoritățile naționale, partidele, candidații, sau chestiunile disputate în cadrul procesului electoral.
- Observatorii își vor îndeplini îndatoririle de o manieră discretă și nu se vor amesteca în procesul electoral. Observatorii pot adresa întrebări reprezentanților autorităților electorale sau supune atenției acestora eventualele nereguli, însă nu trebuie să dea instrucțiuni sau să contramandeze deciziile acestora.
- Observatorii vor lucra pe toată durata zilei alegerilor și vor urmări inclusiv numărarea voturilor și, dacă primesc instrucțiuni în acest sens, următoarea etapă a centralizării rezultatelor.
- Observatorii își vor baza toate concluziile pe observațiile personale sau pe fapte sau dovezi clare și convingătoare.
- Observatorii nu vor comenta în fața reprezentanților mass-media procesul electoral sau esența constatărilor lor; toate comentariile către presă se vor limita la informații generale despre misiunea de observare a alegerilor și rolul observatorilor.
- Observatorii nu își vor asuma riscuri inutile. Siguranța personală a fiecărui observator este prioritară față de orice alte considerații.
- Observatorii vor purta asupra lor documentele de identitate eliberate de guvernul gazdă sau de comisia electorală și se vor legitima în fața autorităților la cererea acestora.
- Observatorii vor respecta toate legile și regulamentele naționale.
- Observatorii vor da întotdeauna dovadă de cel mai înalt nivel de discreție și comportament profesional.
- Observatorii vor participa la toate sesiunile de briefing și debriefing necesare și vor respecta planul de repartizare a observatorilor și toate celelalte instrucțiuni permise de la misiunea OSCE/ODIHR pentru observarea alegerilor.

Pe lângă Codul de Conduită pentru observatori, toți observatorii trebuie să respecte directivele OSCE privind mediul de lucru profesional, care interzic discriminarea sau hărțuirea sexuală. Misiunile de observare a alegerilor din unele țări pot formula reguli sau directive suplimentare pe care observatorii OSCE/ODIHR au obligația de a le respecta.

5.

Pregătirea activității de observare a alegerilor: misiunea pentru evaluarea necesităților



O etapă inițială a înființării unei misiuni ODIHR pentru observarea alegerilor este desfășurarea unei misiuni pentru evaluarea necesităților, de obicei cu câteva luni înainte de respectivul scrutin. Durata misiunii pentru evaluarea necesităților este de câteva zile; misiunea este formată din membrii Departamentului pentru Alegeri al ODIHR. În cadrul lui pot participa de asemenea șeful posibilei misiuni de observare a alegerilor, șeful adjunct al misiunii și persoana responsabilă pentru logistică, precum și alți experți, în funcție de necesități.

Scopul misiunii pentru evaluarea necesităților este de a identifica premisele pentru desfășurarea procesului electoral în conformitate cu angajamentele OSCE și de a prezenta Directorului ODIHR recomandarea privind acțiunea ce urmează a fi întreprinsă de ODIHR. Misiunea pentru evaluarea necesităților stabilește de asemenea dacă guvernul gazdă intenționează să respecte condițiile minime necesare pentru observarea eficientă a alegerilor.

Raportul misiunii pentru evaluarea necesităților, care este transmis tuturor statelor participante, reflectă concluziile ODIHR cu privire la scopul și dimensiunile viitoarei misiuni de observare a alegerilor. În unele cazuri, misiunea pentru evaluarea necesităților poate decide pe baza constatărilor că observarea generală a alegerilor nu este necesară sau adecvată și poate recomanda desfășurarea unei misiuni restrânse de observare a alegerilor sau a unei misiuni de evaluare a alegerilor (vezi secțiunea 2.4). Raportul misiunii pentru evaluarea necesităților stabilește de asemenea numărul observatorilor pe termen lung și pe termen scurt a căror prezență urmează a fi solicitată din partea statelor participante în vederea desfășurării respectivei misiuni.

Misiunea pentru evaluarea necesităților are de asemenea funcția de a pune bazele unui dialog preliminar cu autoritățile electorale naționale și cu alte instituții implicate în procesul electoral. În general, misiunea pentru evaluarea necesităților va stabili întâlniri cu conducătorii administrației electorale, cu reprezentanții unor instituții guvernamentale (Ministerul de Externe și alte autorități implicate în desfășurarea alegerilor, cum ar fi Ministerul de Interne și instituțiile guvernamentale al căror

obiect de activitate se referă la minoritățile naționale sau drepturile omului), cu partidele politice, cu reprezentanții mass-media, cu organizațiile societății civile, cu misiunea OSCE (acolo unde este cazul), cu ambasadele statelor participante la OSCE și cu orice alte organizații internaționale interesate.

Misiunea pentru evaluarea necesităților efectuează o evaluare preliminară a:

- Măsurii în care recomandările ODIHR rezultate din misiunile anterioare de observare a alegerilor au fost puse în aplicare;
- Climatului preelectoral, inclusiv a măsurii în care drepturile omului și libertățile fundamentale sunt respectate de guvern în perspectiva alegerilor ce urmează să se desfășoare în țara respectivă;
- Cadrelui legislativ și tuturor amendamentelor survenite de la ultimul scrutin (acolo unde acest lucru este posibil sau relevant, ODIHR va întocmi o analiză detaliată separată a legislației electorale);
- Componenței și structurii administrației electorale, precum și a stadiului pregătirilor în vederea desfășurării alegerilor și nivelului general al încrederii publice și politice în activitatea acesteia;
- Statutului presei și rolului preconizat al presei în alegeri;
- Oricărui alte chestiuni relevante, cum ar fi întocmirea listelor de alegători, procesul de înregistrare a candidaților sau partidelor, participarea femeilor, includerea minorităților sau activitățile legate de alegeri ale organizațiilor societății civile;
- Măsurii în care interlocutorii misiunii consideră că desfășurarea unei misiuni ODIHR pentru observarea alegerilor poate fi utilă; și
- Măsurii în care condițiile de securitate permit desfășurarea unei misiuni pentru observarea alegerilor.

6.

Structura unei misiuni OSCE/ODIHR de observare a alegerilor



Misiunea de observare a alegerilor se desfășoară sub conducerea Directorului ODIHR; acesta este reprezentat în toate chestiunile legate de alegeri de Șeful Departamentului pentru Alegeri al ODIHR. Șeful unei misiuni de observare a alegerilor este numit de Directorul ODIHR și își asumă responsabilitatea pentru activitatea zilnică a misiunii de observare a alegerilor, în strânsă cooperare cu Departamentul pentru Alegeri al ODIHR. Consilierul ODIHR pe probleme electorale, responsabil cu un anumit scrutin, asigură legătura dintre misiunea de observare a alegerilor și birourile ODIHR din Varșovia. Șefului misiunii de observare a alegerilor i se poate cere ca la deplasarea către sau de la misiunea de observare a alegerilor să facă o vizită la Varșovia pentru a participa la briefing și/sau debriefing.

O misiune standard cuprinde o echipă centrală, observatori pe termen lung (LTO) și observatori pe termen scurt (STO). Membrii echipei centrale sunt selectați din lista de experți a ODIHR¹³ și angajați direct prin contract, sau sunt în mod ocazional trimiși de statele participante la OSCE la cererea ODIHR. Pentru fiecare scrutin, ODIHR transmite tuturor statelor participante la OSCE o Notă Verbală solicitând prezența observatorilor pe termen lung și observatorilor pe termen scurt pentru misiunea respectivă.

În unele cazuri, observatorii pe termen lung și observatorii pe termen scurt pot fi recrutați prin intermediul fondului benevol al ODIHR pentru diversificarea misiunilor de observare a alegerilor, înființat în 2001. Acest fond are o deosebită importanță pentru eforturile ODIHR de a diversifica componența misiunilor de observare a alegerilor și de a garanta participarea observatorilor din Europa Centrală și de Est și din statele participante la Comunitatea Statelor Independente. Acest fapt este cu atât mai important cu cât permite o reprezentare a diferitor experiențe în cadrul misiunilor de observare a alegerilor, adeseori din state participante care de regulă nu trimit observatori.

¹³ ODIHR recomandă experților interesați să își actualizeze periodic datele introduse în baza de date a ODIHR (această bază de date poate fi accesată pe pagina web a ODIHR la www.osce.org/odihr).

Observatorii ODIHR trebuie să fie cetățeni ai statelor participante la OSCE,¹⁴ cu excepția statului gazdă respectiv. Deoarece limba engleză este limba oficială a misiunilor ODIHR de observare a alegerilor, toți membrii misiunii, inclusiv observatorii pe termen lung și pe termen scurt, trebuie să poată comunica liber în limba engleză atât oral cât și în scris. Cunoașterea unei a doua limbi utilizate pe larg în zona respectivă reprezintă un avantaj.

Informații detaliate referitoare la fiecare misiune ODIHR de observare a alegerilor sunt disponibile pe pagina web creată odată cu deschiderea fiecărei misiuni.¹⁵

6.1 Echipa centrală

Biroul ODIHR se deschide în capitala respectivei țări gazdă începând cu aproximativ șase până la opt săptămâni înainte de ziua alegerilor; aici echipa centrală a oricărei misiuni de observare a alegerilor va avea sediul. Echipa centrală cuprinde de obicei 10-12 experți internaționali, în funcție de mărimea misiunii și de circumstanțele specifice ale scrutinului. Șeful Misiunii este în mod normal asistat de un adjunct; în misiunile foarte mari există uneori mai mulți șefi adjuncți ai misiunii. Printre ceilalți membri ai echipei centrale se numără analistul electoral, analistul politic, analistul juridic, analistul media, analistul în domeniul statistic, coordonatorul observatorilor pe termen lung, persoana responsabilă pentru logistică, persoana responsabilă pentru finanțe și persoana responsabilă pentru legătura cu observatorii parlamentari, acolo unde este cazul. Din echipa centrală mai pot face parte uneori un expert în probleme de gen sau un expert în problemele minorităților naționale, care contribuie la consolidarea analizei referitoare la aceste probleme în contextul electoral. Îndatoririle acestor membri ai misiunii sunt descrise în cele ce urmează.

ȘEFUL MISIUNII poartă responsabilitatea activității zilnice a misiunii de observare a alegerilor. Acesta conduce misiunea ODIHR pe parcursul evaluării măsurii în care toate aspectele procesului electoral se desfășoară în conformitate cu legislația națională, cu angajamentele OSCE și cu alte principii universale pentru alegeri democratice.

Șeful Misiunii, în strânsă cooperare și coordonare cu Departamentul pentru Alegeri al ODIHR, este responsabil pentru activitatea misiunii, inclusiv:

- Întocmirea rapoartelor intermediare care prezintă principalele aspecte și evenimente preelectorale;
- Stabilirea și menținerea contactului cu autoritățile, cu administrația electorală, cu principalele partide politice, cu candidații, cu societatea civilă, cu alte grupuri de observatori, cu comunitatea diplomatică și cu organizațiile internaționale;
- Supravegherea activității echipei centrale, a observatorilor pe termen lung și a celor pe termen scurt;
- Relația cu presa, inclusiv redactarea declarațiilor publice ale misiunii (în coordonare cu Purtătorul de Cuvânt al ODIHR);
- Organizarea unei sesiuni de briefing pentru delegațiile parlamentare (acolo unde este cazul) și cooperare a strânsă cu acestea;
- Întocmirea unui raport privind constatările și concluziile preliminare și a unui comunicat de presă, uneori împreună cu conducătorii altor delegații; și

¹⁴ În unele cazuri OSCE/ODIHR a acceptat participarea observatorilor invitați pe termen scurt din state care sunt parteneri de cooperare cu OSCE.

¹⁵ Pagina web ale misiunilor de observare a alegerilor pot fi accesate pe pagina web a ODIHR la www.osce.org/odihr.

- Redactarea unui raport final ce urmează a fi publicat timp de aproximativ șase săptămâni de la încheierea procesului electoral.

La sosirea în țara gazdă, ODIHR dă publicității un comunicat de presă prin care anunță deschiderea misiunii, sau Șeful misiunii anunță o conferință de presă în care prezintă misiunea și activitatea acesteia. O conferință de presă oferă ocazia de a clarifica scopul misiunii și metodologia ODIHR pentru observarea alegerilor, precum și de a exprima disponibilitatea misiunii de a se întâlni cu toate părțile interesate și de a primi informații despre procesul electoral.

ȘEFUL ADJUNCT AL MISIUNII îndeplinește în general funcția de conducător al personalului, asigurând coordonarea generală eficientă a misiunii de observare a alegerilor; acesta îl asistă pe șeful misiunii în îndatoririle sale operaționale sau administrative și îl reprezintă acolo unde este cazul. Între alte îndatoriri, șeful adjunct al misiunii îi revine sarcina de a supraveghea toate aspectele activității observatorilor pe termen lung și a observatorilor pe termen scurt, inclusiv pregătirile pentru briefing, pentru elaborarea unui plan echilibrat și reprezentativ de repartizare a observatorilor și pentru debriefing. Șeful adjunct al misiunii poate de asemenea coordona redactarea rapoartelor intermediare împreună cu șeful misiunii și Departamentul pentru Alegeri al ODIHR. În misiunile mai mici, șeful adjunct al misiunii poate îndeplini simultan și una din funcțiile de analist sau expert descrise mai jos.

ANALISTUL ELECTORAL evaluează performanța organelor electorale a țării gazdă în conformitate cu angajamentele OSCE și cu alte principii universale. El/ea este principalul punct de legătură a misiunii de observare a alegerilor cu organele electorale și asistă la toate ședințele comisiei electorale centrale, sau a organului echivalent, acolo unde este cazul. Analistul electoral evaluează eficiența acestui organ, independența sa față de executiv, transparența și imparțialitatea. Analistul electoral este responsabil pentru monitorizarea înscrierii alegătorilor, înregistrării candidaților, reglementărilor și procedurilor electorale, redactării și tipăririi buletinelor de vot, eficienței nivelurilor inferioare ale organelor electorale, și altor chestiuni ce fac obiectul activității organelor electorale. Analistul electoral cercetează procedurile de numărare a voturilor și de centralizare a rezultatelor și analizează producerea rezultatelor finale din punctul de vedere al respectării prevederilor legale și procedurilor administrative. Analistul electoral lucrează împreună cu analistul juridic la examinarea reclamațiilor și contestațiilor legate de alegeri.

ANALISTUL JURIDIC examinează legislația și reglementările electorale. El/ea evaluează măsura în care legislația și aplicarea acesteia corespund angajamentelor OSCE și altor principii universale și dacă legislația națională este aplicată imparțial și deplin. Analistul juridic urmărește de asemenea toate controversile, reclamațiile, procesele și apelurile. Acest fapt permite evaluarea măsurii în care reclamantii au acces la remediile efective și imparțialității justiției în rezolvarea cazurilor legate de alegeri.

ANALISTUL POLITIC este principalul punct de legătură dintre misiunea de observare a alegerilor și candidații și partidele politice și monitorizează și evaluează campania electorală conform angajamentelor OSCE și altor principii universale. Acesta stabilește contactul cu partidele politice, grupările societății civile și organizațiile neguvernamentale relevante în contextul procesului politic. În multe cazuri, analistului politic îi revine îndatorirea de a cerceta chestiunile problematice, cum ar fi participarea femeilor, problemele minorităților și chestiunile legate de drepturile civile și politice. Analistul politic poate reprezenta de asemenea principală legătură a misiunii cu observatorii locali.

ANALISTUL MASS-MEDIA coordonează o echipă de analiști a căror responsabilitate este întocmirea unei analize calitative și cantitative a activității și conținutului presei electronice și tipărite în cursul procesului electoral. Analistul mass-media evaluează măsura în care partidele și candidații au acces egal la presă conform angajamentelor OSCE și altor principii universale. Analistul mass-media urmărește dacă mass-media, și în special mass-media publică sau de stat, își îndeplinește responsabilitatea de a reflecta procesul electoral în mod echilibrat și neutru. Analistul mass-media stabilește dacă mass-media publică informații suficiente, echilibrate și diverse pentru a da electoratului posibilitatea de a face o alegere informată. Analistul mass-media se familiarizează cu legislația referitoare la mass-media și cercetează dacă presa și autoritățile se conformează legilor și reglementărilor referitoare la mass-media. Analistul mass-media urmărește de asemenea activitatea legată de alegeri a organelor de reglementare a activității mass-media, precum și orice controverse referitoare la mass-media în contextul electoral. Analistul mass-media poate avea de asemenea sarcina de a face sumarul zilnic al știrilor.

ANALISTUL ÎN DOMENIUL STATISTIC este persoana responsabilă de întocmirea unei analize statistice a principalelor constatări făcute în ziua alegerilor pe baza formularelor completate de observatorii pe termen scurt, în scopul evaluării procedurilor desfășurate la nivelul secțiilor de votare și centrelor de numărare a voturilor. Analistul în domeniul statistic contribuie cu recomandări la elaborarea formularelor ce urmează a fi completate de observatorii pe termen scurt pentru scrutinul respectiv și supraveghează echipa responsabilă de introducerea datelor. Datele preliminare trebuie să fie analizate și disponibile la prima oră a dimineții imediat următoare zilei alegerilor pentru ca respectivele constatări să fie incluse în raportul preliminar. Analistul în domeniul statistic sosește cu câteva zile înainte de scrutin și părăsește țara gazdă după ce toate formularele completate de observatorii pe termen scurt au fost procesate și analizate în întregime.

COORDONATORUL OBSERVATORILOR PE TERMEN LUNG este punctul principal de legătură dintre echipa centrală și observatorii pe termen lung. Coordonatorul observatorilor pe termen lung elaborează un plan preliminar pentru repartizarea observatorilor pe termen lung, în coordonare cu șeful adjunct al misiunii, în așa fel încât să asigure acoperirea evenimentelor electorale pe tot teritoriul țării. Coordonatorul observatorilor pe termen lung organizează sesiunea de briefing pentru observatorii pe termen lung la sosirea acestora în țara gazdă și sesiunile ulterioare de debriefing în cursul activității de observare electorală. Coordonatorul observatorilor pe termen lung transmite instrucțiuni observatorilor pe termen lung, se asigură că aceștia își îndeplinesc responsabilitățile și primesc din partea misiunii sprijinul cerut; de asemenea, menține contactul cu observatorii pe termen lung și primește și analizează rapoartele elaborate de aceștia. De asemenea, coordonatorul observatorilor pe termen lung contribuie cu recomandări la distribuirea adecvată a echipelor de observatori pe termen scurt în regiunile țării, astfel încât să se ajungă la un plan de repartizare a observatorilor echilibrat și reprezentativ, și poate avea de asemenea responsabilitatea coordonării repartizării observatorilor pe termen scurt recrutați pe plan local. Coordonatorul observatorilor pe termen lung are un rol cheie în organizarea și planificarea transmiterii și primirii în ziua și noaptea alegerilor a rapoartelor observatorilor pe termen lung și observatorilor pe termen scurt, astfel încât aceste rapoarte complete să fie disponibile în timp util pentru elaborarea raportului preliminar.

PERSOANELE RESPONSABILE PENTRU LOGISTICĂ îi revin toate îndatoririle legate de operațiunile logistice ale misiunii de observare a alegerilor. Acesta sosește în mod normal în țară cu câteva zile înaintea celorlalți membri ai echipei centrale, localizează și închiriază birouri adecvate, echipamente și sis-

teme de comunicații și identifică posibilitățile pentru cazarea personalului misiunii. Persoana responsabilă pentru logistică facilitează de asemenea recrutarea personalului local. Pe măsură ce se apropie ziua alegerilor, persoana responsabilă pentru logistică pune în aplicare planul repartizării observatorilor pe termen scurt (în colaborare cu coordonatorul observatorilor pe termen lung și cu șeful adjunct al misiunii) recrutează pentru aceștia interpreți și șoferi și identifică posibilitățile de cazare. Persoanei responsabile pentru logistică îi revin și îndatoririle legate de siguranța misiunii de observare a alegerilor în cazul în care nu a fost desemnată o persoană responsabilă pentru securitate. Persoana responsabilă pentru logistică rămâne în țară timp de câteva zile după plecarea celorlalți membri ai echipei centrale pentru închiderea misiunii de observare a alegerilor.

Deoarece securitatea personalului OSCE, inclusiv a observatorilor, reprezintă o chestiune de cea mai mare importanță în cursul tuturor activităților de observare a alegerilor întreprinse de ODIHR, pentru misiunile de observare a alegerilor este desemnat de regulă un **RESPONSABIL PENTRU SECURITATE**, în cazul în care acest lucru este necesar. În mod obișnuit, persoana responsabilă pentru securitate menține contactul cu autoritățile de resort ale țării gazdă, în special cu organele de drept, organizează periodic sesiuni de briefing referitoare la chestiuni de securitate pentru membrii misiunii de observare a alegerilor, inclusiv pentru observatorii pe termen lung și pe termen scurt, întocmește un plan pentru evacuarea de urgență și evacuarea medicală și menține legătura cu Coordonatorul OSCE pentru Securitate de la Viena și cu persoana responsabilă pentru securitate a misiunii permanente OSCE, acolo unde este cazul.

PERSOANA RESPONSABILĂ PENTRU FINANȚE elaborează și gestionează bugetul detaliat al misiunii conform reglementărilor și procedurilor ODIHR. Acesta administrează finanțele și cheltuielile misiunii de observare a alegerilor, inclusiv cheltuielile administrative pentru birouri și echipamente, salariile, diurnele și alte cheltuieli, și asigură ca acestea să fie în conformitate cu bugetul. De asemenea, persoana responsabilă pentru finanțe întocmește sau supraveghează contractele pentru angajarea personalului local și pentru închirierea birourilor. Persoana responsabilă pentru finanțe sosește în țară în mod normal cu câteva zile înaintea celorlalți membri ai echipei centrale, odată cu persoana responsabilă pentru logistică, și rămâne în țară pentru închiderea misiunii de observare a alegerilor.

PERSOANA RESPONSABILĂ PENTRU LEGĂTURA CU OBSERVATORII PARLAMENTARI este punctul principal de legătură dintre misiunea de observare a alegerilor și delegațiile parlamentare implicate în observarea respectivului scrutin. Acestea pot include membrii Adunării Parlamentare a OSCE (AP OSCE), Adunării Parlamentare a Consiliului Europei (APCE), Parlamentului European, sau, ocazional, membrii altor instituții parlamentare. În funcție de circumstanțele specifice, persoanei responsabile pentru legătura cu observatorii parlamentari îi poate reveni îndatorirea de a organiza sesiuni de briefing, de a asigura sprijin logistic și de a întocmi planul de repartizare pentru parlamentari. Persoanei responsabile de legătura cu observatorii parlamentari menține contactul cu personalul administrativ al respectivelor instituții parlamentare; sosește de regulă în țară cu două sau trei săptămâni înaintea alegerilor și rămâne până după plecarea parlamentarilor.

6.2 Observatorii pe termen lung

Participarea **OBSERVATORILOR PE TERMEN LUNG** este solicitată prin Notă Verbală transmisă tuturor celor 55 de state participante la OSCE, prin care ODIHR solicită prezența persoanelor cu experiență în administrarea alegerilor și/sau observarea alegerilor ca observatori pe termen lung. Observatorii pe termen lung trebuie să fie în măsură să mențină pentru o perioadă extinsă de timp relații imparțiale cu

autoritățile municipale sau regionale, cu autoritățile electorale, cu reprezentanții partidelor politice și ai candidaților, precum și cu organizațiile neguvernamentale de profil. De asemenea, trebuie să fie în măsură să contribuie cu o analiză independentă a climatului preelectoral pe întreg teritoriul țării gazdă, analiză ce urmează a fi inclusă în rapoartele ODIHR. Majoritatea costurilor pentru observatorii pe termen lung sunt suportate de statele participante din care provin aceștia.

Observatorii pe termen lung sosesc în țara gazdă de regulă la o săptămână de la deschiderea misiunii de observare a alegerilor și rămân în țară aproximativ o săptămână după ziua alegerilor. Ei sunt repartizați pe teritoriul țării gazdă în echipe a câte două persoane cu cetățenii diferite, conform unui plan care asigură o acoperire teritorială proporțională. Observatorii pe termen lung își desfășoară activitatea la nivelul municipiului, regiunii sau provinciei și rămân în regiunea respectivă pe durata întregului proces electoral, în afara cazului în care primesc alte instrucțiuni. Observatorilor pe termen lung li se cere de regulă să participe la sesiuni periodice de debriefing la nivel central. Numărul observatorilor pe termen lung poate varia în funcție de mărimea țării și de alte circumstanțe particulare.

Înainte de a se deplasa în regiunile respective, observatorii pe termen lung participă la o sesiune de briefing organizată de echipa centrală; această sesiune de briefing cuprinde:

- Prezentarea OSCE și a rolului observatorilor pe termen lung în cadrul unei misiuni ODIHR de observare a alegerilor;
- Prezentarea metodologiei ODIHR pentru observarea alegerilor și codului de conduită pentru observatori;
- Analiza sistemului electoral, legii electorale și reglementărilor privind alegerile, precum și a structurii administrației electorale;
- Prezentarea contextului politic;
- Descrierea elementelor cheie care fac obiectul activității de observare și a sarcinilor specifice care le revin;
- Prezentarea problemelor de gen și problemelor minorităților, acolo unde este cazul;
- Trecerea în revistă a problemelor de securitate, acolo unde este cazul;
- Informații legate de logistică, finanțe și repartizarea observatorilor; și
- Instrucțiuni privind întocmirea rapoartelor și alte îndatoriri.

Persoana responsabilă pentru logistică a misiunii de observare a alegerilor asistă observatorii pe termen lung la angajarea interpreților și șoferilor, la asigurarea transportului în regiunile aflate în responsabilitatea lor și la identificarea posibilităților inițiale de cazare și asigură fiecărei echipe de observatori pe termen lung echipamentul de bază necesar, respectiv un computer portabil și un telefon mobil. Observatorii pe termen lung trebuie să lucreze la domiciliul lor din regiunea unde sunt repartizați, deoarece bugetul misiunii de observare a alegerilor nu include fonduri pentru birourile observatorilor pe termen lung.

Prezența observatorilor pe termen lung garantează misiunii de observare a alegerilor posibilitatea de a acoperi tot teritoriul țării. Fiecare echipă de observatori pe termen lung își desfășoară activitatea de observare și întocmește rapoarte în aceste regiuni, întocmai cum echipa centrală desfășoară aceste activități la nivel național. Fiecare echipă de observatori pe termen lung își împarte timpul între monitorizarea aspectelor esențiale ale alegerilor și pregătirile de ordin logistic pentru

repartizarea observatorilor pe termen scurt în regiunile respective, care vor lucra sub imediata lor supraveghere.

Rolul esențial al observatorilor pe termen lung este de a urmări și evalua eficiența și imparțialitatea administrației electorale, punerea în aplicare a legii electorale și reglementărilor privind alegerile, natura campaniei electorale și climatul politic. În acest scop, observatorii pe termen lung stabilesc și mențin contactul cu administrația electorală regională și locală și autoritățile guvernamentale, cu partidele politice și candidații, cu liderii minorităților și cu organizațiile societății civile. Acestea cuprind organizațiile care lucrează în domeniul drepturilor omului, organizațiile observatorilor electorali naționali, organizațiile femeilor, alte organizații neguvernamentale, precum și reprezentanții presei. În coordonare cu analistul media al misiunii de observare a alegerilor, observatorii pe termen lung urmăresc în unele cazuri reflectarea campaniei electorale în presa regională sau locală. (Detaliile privind aspectele care trebuie urmărite în analiza media sunt cuprinse în capitolul 7 al acestui manual.)

Observatorii pe termen lung transmit șefului misiunii rapoarte săptămânale prin intermediul coordonatorului observatorilor pe termen lung. Aceste rapoarte trebuie să cuprindă principalele constatări ale observatorilor pe termen lung din cursul săptămânii precedente și trebuie să menționeze întâlnirile care au avut loc. Informațiile deosebit de importante sau urgente se comunică separat. Constatările observatorilor pe termen lung vor fi consolidate în raportul general al misiunii de observare a alegerilor.

Observatorii pe termen lung trebuie de asemenea să organizeze sesiuni de briefing cuprinzătoare în cadrul cărora să prezinte observatorilor pe termen scurt aspectele procesului electoral specifice regiunilor respective. Acest briefing subliniază principalele aspecte ale procesului electoral în regiune și principalele probleme politice și include informații utile referitoare la problemele de logistică și de siguranță. Observatorii pe termen lung trebuie să participe la întâlniri periodice anunțate de șeful misiunii pe parcursul activității de observare a alegerilor.

Rolul jucat de observatorii pe termen lung în acordarea sprijinului logistic pentru observatorii pe termen scurt este hotărâtor pentru funcționarea eficientă a unei misiuni de observare a alegerilor. Toate echipele de observatori pe termen lung trebuie să contribuie la stabilirea numărului optim de observatori pe termen scurt necesar pentru activitatea de observare a zilei alegerilor în regiunile respective; numărul efectiv al acestora va fi stabilit împreună cu echipa centrală pe baza numărului total de observatori pe termen scurt disponibili. Observatorii pe termen lung trebuie să întocmească planul local de repartizare pentru observatorii pe termen scurt astfel încât să asigure acoperirea adecvată și echilibrată a secțiilor de votare și centrelor de numărare a voturilor în regiunile respective. De asemenea, observatorii pe termen lung trebuie să se ocupe de cazarea echipelor de observatori pe termen scurt care lucrează sub imediata lor supraveghere și să pună la dispoziția acestora interpreți, șoferi și mașini. Observatorilor pe termen lung le poate reveni de asemenea îndatorirea de a sprijini organizarea la nivel regional a participării observatorilor parlamentari.

În ziua și noaptea alegerilor, observatorii pe termen lung trebuie să coordoneze transmiterea și primirea rapoartelor observatorilor pe termen scurt și să se asigure că echipa centrală este informată cu privire la toate evenimentele și tendințele constatate în regiunile respective. De regulă, observatorilor pe termen lung li se va cere să transmită un raport echipei centrale la prima oră a dimineții următoare zilei alegerilor, astfel încât aspectele constatate la nivel regional să se reflecte în raportul

preliminar al misiunii de observare a alegerilor. Deseori observatorii pe termen lung organizează o sesiune de debriefing la nivel regional cu observatorii pe termen scurt la prima oră a dimineții următoare zilei alegerilor.

6.3 Observatorii pe termen scurt

Participarea **OBSERVATORILOR PE TERMEN SCURT** este solicitată printr-o Notă Verbală transmisă tuturor celor 55 de state participante la OSCE, prin care ODIHR solicită prezența persoanelor cu experiență în administrarea alegerilor și/sau cu o experiență echivalentă, pentru a se angaja ca observatori pe termen scurt. Toate costurile pentru observatorii pe termen scurt sunt suportate de statele din care provin aceștia.

Observatorii pe termen scurt rămân de obicei în țara gazdă timp de aproximativ o săptămână. Observatorii pe termen scurt formează echipe de câte două persoane și urmăresc votarea și numărarea voturilor în ziua alegerilor. Repartizarea observatorilor pe termen scurt în teritoriu se face conform unui plan care asigură o prezență largă și echilibrată pe tot teritoriul țării în ziua alegerilor. Datorită complexității planului de repartizare a observatorilor, eventualele solicitări din partea observatorilor pe termen scurt care doresc să fie repartizați într-o anumită regiune sau să formeze o echipă cu un anumit partener nu pot fi luate în considerare. Responsabilitățile specifice și procedurile legate de activitatea observatorilor pe termen scurt sunt descrise în capitolele 8 și 9 ale acestui manual.

În cele mai multe cazuri, ODIHR invită cetățenii străini recrutați la nivel local să participe ca observatori pe termen scurt alături de cei trimiși de statele participante; aceștia sunt de obicei diplomați sau alți cetățeni ai statelor participante la OSCE recomandați de ambasadele respective. ODIHR își rezervă însă dreptul de a accepta sau respinge persoanele nominalizate de la caz la caz. Datorită unor aranjamente speciale, statele care sunt parteneri de cooperare ai OSCE pot trimite ocazional observatori invitați, care vor participa în calitate de observatori pe termen scurt.

Cum s-a arătat mai sus, ODIHR a înființat în anul 2001 un fond cu ajutorul căruia asigură participarea observatorilor din Europa Centrală și de Est și din statele participante din Comunitatea Statelor Independente, în funcție de bugetul disponibil.

Observatorii pe termen scurt sosesc de obicei în țară cu aproximativ patru zile înainte de scrutin; programul exact este stabilit de către ODIHR pe baza circumstanțelor constatate la nivel local și este comunicat cu suficient timp înainte delegațiilor statelor participante. Echipa centrală organizează o sesiune de briefing în ziua următoare sosirii observatorilor pe termen scurt. În ziua următoare, observatorii pe termen scurt se deplasează în regiunile în care au fost repartizați; apoi, în mod normal, au la dispoziție o zi pentru a se familiariza cu regiunea înainte de ziua alegerilor.

Observatorii pe termen scurt își încep activitatea foarte devreme în ziua alegerilor, urmărind deschiderea secțiilor de votare. În cursul zilei, o echipă de observatori vizitează de obicei aproximativ 10 secții de votare. Apoi ei aleg o secție de votare la care să urmărească procedura de închidere și numărarea voturilor. În unele cazuri, observatorilor li se poate cere să rămână la o singură secție de votare sau să urmărească centralizarea rezultatelor la nivelul mediu al administrației electorale și/sau să îndeplinească alte îndatoriri, ca de exemplu observarea procedurilor de votare speciale (să urmărească desfășurarea votării în unități militare sau în penitenciare, sau să însoțească urna mobilă).

Participarea la sesiunea pre-electorală de briefing este obligatorie pentru toți observatorii pe termen scurt; persoanele care nu pot sosi în țară la timp pentru briefing nu vor fi acceptate ca membri ai respectivei misiuni de observare a alegerilor. Chiar și observatorii experimentați trebuie să participe la briefing pentru a se familiariza cu problemele și procedurile specifice unui anumit scrutin. Sesiunea de briefing include:

- Metodologia ODIHR și Codul de conduită pentru observatori;
- O privire de ansamblu asupra contextului politic;
- Sistemul electoral;
- Legea electorală și punerea în aplicare a acesteia;
- Administrația electorală;
- Procedurile de votare și de numărare a voturilor;
- Probleme de gen și problemele minorităților;
- O privire de ansamblu asupra presei;
- Modul în care trebuie să răspundă la solicitările reprezentanților mass-media;
- Perioada pre-electorală prezentată în baza activității de observare pe termen lung;
- Problemele sau procedurile speciale care trebuie urmărite;
- Cum se completează și se transmit formularele pentru observarea scrutinului;
- Informații legate de logistică, repartizarea observatorilor și aspectele financiare; și
- Chestiuni legate de securitate.

Observatorii pe termen scurt primesc acreditări și materiale scrise pentru briefing, inclusiv broșura de briefing pentru observatorii pe termen scurt întocmită special pentru fiecare scrutin, o traducere a legii electorale naționale și a reglementărilor normative relevante, informații generale de logistică și numerele de telefon pentru cazuri de urgență, o hartă a țării sau a regiunii unde sunt repartizați, Manualul de observare a alegerilor al ODIHR și formularele pentru observarea scrutinului. Ori de câte ori este posibil, broșura de briefing pentru observatorii pe termen scurt este transmisă prin e-mail observatorilor pe termen scurt înainte de ziua alegerilor.

6.4 Personalul local

O componentă cheie a oricărei misiuni de observare a alegerilor este personalul local, care contribuie la misiunea de observare a alegerilor prin experiența și cunoștințele sale valoroase. În general, fiecare membru al echipei centrale va avea cel puțin un asistent local. Anumite unități — în special logistica și mass-media — necesită adesea participarea mai multor membri ai personalului local.

Membrii personalului local al misiunii de observare a alegerilor îndeplinesc funcția de interpreți pentru personalul internațional, precum și de personal administrativ. Personalul local poate include persoane cu experiență în anumite domenii de interes pentru misiunea de observare a alegerilor. Fiecare echipă de observatori pe termen lung și fiecare echipă de observatori pe termen scurt va fi de asemenea asistată de un interpret și de un șofer.

Deși rolul membrilor personalului local este esențial pentru fiecare misiune de observare a alegerilor, aceștia nu pot fi acreditați ca observatori ODIHR. Restricțiile respective sunt necesare pentru a asigura o analiză obiectivă și imparțială, pentru a preveni potențialele conflicte de interese și pentru a menține distincția clară între observarea internațională a alegerilor și opinia locală.

7.

Observarea perioadei pre-electorale



Echipa centrală și observatorii pe termen lung au sarcina de a urmări procesul pe termen lung și de a-l evalua conform angajamentelor OSCE și altor principii universale. În special, activitatea de observare pe termen lung trebuie să se axeze pe evaluarea modului de implementare a legislației electorale, a activității administrației electorale, a desfășurării campaniei electorale și a rolului presei. Secțiunile următoare subliniază un număr de elemente cheie și aspecte ce trebuie urmărite în fiecare dintre aceste domenii.

7.1 Cadrul legislativ

A. Legislația referitoare la alegeri și punerea în aplicare a acesteia

LEGEA ELECTORALĂ: Înaintea desfășurării unei misiuni de observare a alegerilor într-o anumită țară, ODIHR examinează și analizează legea electorală respectivă, acolo unde acest lucru este posibil. Aceasta va permite o evaluare cuprinzătoare a măsurii în care legea reflectă angajamentele OSCE și alte principii universale. Analiza se desfășoară în conformitate cu Directivele ODIHR pentru revizuirea cadrului legislativ al alegerilor.¹⁶ În statele membre ale Consiliului Europei, această analiză poate fi efectuată împreună sau în cooperare cu Comisia Consiliului Europei pentru Democrație prin Lege (Comisia de la Veneția). Membrii misiunii de observare a alegerilor, și în special analistul juridic, se vor familiariza temeinic cu o astfel de analiză. Dacă în legislație există deficiențe evidente, acestea trebuie notate, iar recomandările privind amendamentele relevante trebuie să fie ulterior incluse în raportul final al misiunii de observare a alegerilor.

Misiunea de observare a alegerilor ia în considerare nu doar conținutul legislației, ci și modul în care aceasta a fost redactată și adoptată. Legislația referitoare la alegeri trebuie să se bucure de sprijin pe scară largă în rândul fracțiunilor politice din țara respectivă. Cadrul legislativ trebuie prin urmare să fie pregătit în condiții de transparență și cu participarea tuturor părților relevante, astfel încât să asigure încrederea partidelor politice înscrise în cursa electorală, candidaților și alegătorilor. Modificările semnificative ale cadrului legislativ nu trebuie introduse cu scurt timp înainte de alegeri, în

¹⁶ *Guidelines for Reviewing a Legal Framework for Elections* (Varșovia, OSCE/ODIHR, 2001).

afara cazului când apar circumstanțe speciale și când amendamentele necesare se bucură de sprijin pe scară largă, deoarece acest fapt poate crea confuzie și poate avea drept rezultat un climat instabil și imprevizibil.

ALTE LEGI: Cadrul legislativ pentru alegeri nu include doar legislația ce reglementează nemijlocit procesul electoral, ci și o serie de alte legi relevante. În funcție de circumstanțe, poate fi necesar ca analistul juridic, și eventual și alți membri ai misiunii, să analizeze prevederile constituționale și alte legi relevante în contextul electoral, inclusiv legea privind partidele politice, legile privind cetățenia, înscrierea alegătorilor, finanțarea campaniei electorale, legile ce reglementează activitatea presei, și eventual unele prevederi ale codului penal și administrativ. Legile referitoare la drepturile omului și principiul nediscriminării pot fi de asemenea importante pentru procesul electoral. Adesea este necesară o revizuire a hotărârilor și decretelor, precum și a legilor.

APLICAREA LEGILOR: Implementarea imparțială și consecventă a cadrului legislativ este de o importanță critică și prin urmare trebuie să facă obiectul atenției misiunii de observare a alegerilor. Există de regulă diferite instituții responsabile de implementarea și aplicarea legii: comisii electorale, procuratura și alte organe guvernamentale, autorități guvernamentale centrale și locale, organe ce reglementează activitatea mass-media și organele de poliție. Misiunea de observare a alegerilor ia în considerare măsura în care fiecare dintre aceste organe îndeplinește obligațiile ce îi revin prin lege, prin angajamentele OSCE și alte principii universale. Experiența demonstrează că un factor cheie pentru orice alegeri reprezintă voința politică manifestată de autorități pentru desfășurarea procesului electoral de o manieră caracterizată prin imparțialitate, transparență și răspundere. Chiar dacă legislația corespunde în întregime standardelor internaționale, acest fapt este de mică importanță dacă legile nu sunt aplicate corect și deplin.

Possible probleme de luat în considerare:

- Legislație care nu satisface în întregime angajamentele OSCE și alte principii universale;
- Legi care nu se bucură de încrederea principalilor actori ai procesului electoral;
- Legislație vagă, ce reprezintă obiectul diverselor interpretări și nu prezintă suficiente garanții pentru respectarea drepturilor civile și politice;
- Legi sau reglementări administrative care nu protejează în mod adecvat drepturile fundamentale ale omului;
- Legi care nu sunt aplicate de o manieră nepărtinitoare, consecventă și transparentă; și
- Reglementări care pot încălca spiritul legii.

B. Reclamații și contestații

Un alt element important al cadrului legislativ este procedura pentru depunerea de reclamații și contestații, care trebuie să asigure remedii prompte și eficiente în cazul încălcării legii. Contestațiile privind procesul electoral trebuie examinate în mod echitabil și transparent și în conformitate cu legea. Procedurile și termenii trebuie stabilite clar în legea electorală. Termenii limită trebuie să fie suficient de scurte pentru a asigura remedii semnificative. Oficiile la care se depun contestațiile trebuie să fie accesibile și adecvate.

Dreptul de a depune contestații la organele electorale și instanțele de judecată trebuie stabilit astfel încât să asigure o procedură clară, ușor de înțeles, unică și ierarhică care să definească rolul fiecărui nivel al comisiilor electorale și fiecărui nivel al instanțelor de judecată. Astfel se va evita situația în

care fiecare contestatar se va adresa organului despre care consideră că ar putea oferi cea mai favorabilă soluție pe marginea reclamației sale și se va garanta luarea în considerație a tuturor reclamațiilor de o manieră consecventă. În cazul în care contestatarilor li se cere să se adreseze mai întâi organelor electorale, legea trebuie totuși să prevadă dreptul contestării deciziilor acestora în instanțele de judecată ca o a doua sau a treia treaptă. Observatorii trebuie să acorde atenție independenței și imparțialității instanțelor de judecată. La reclamațiile depuse trebuie să fie dat un răspuns prompt și toate ședințele și pronunțările de decizii trebuie să fie publice.

Analistul juridic trebuie să țină evidența contestațiilor înregistrate în cursul campaniei și modulul de soluționare a acestora. Această evidență poate indica probleme pe care misiunea de observare a alegerilor urmează să le examineze mai îndeaproape.

Possibile probleme de luat în considerare:

- Procedură neclară sau ambiguă pentru depunerea contestațiilor;
- Puterea judecătorească care nu este independentă de executiv;
- Procedurile în instanță care nu se desfășoară în conformitate cu legea;
- Amânarea adoptării deciziilor privind contestațiile până după alegeri;
- Lipsa transparenței în punerea în aplicare a procedurilor privind contestațiile; și
- Cazurile în care persoanele care au încălcat legea nu sunt trase la răspundere.

7.2 Administrarea alegerilor

A. Structura organelor electorale

COMISIILE ELECTORALE: Administrarea alegerilor este de regulă responsabilitatea organelor electorale naționale, care pot fi reprezentate prin comisie electorală centrală sau un organ echivalent. În unele cazuri procesul electoral poate fi supravegheat de organe judiciare. Oricare ar fi instituția responsabilă pentru administrarea unui anumit scrutin, activitatea sa trebuie să fie bazată pe principii de colegialitate, nepărtinire, transparență și independență față de autorități și alte influențe politice.

Independența unei comisii electorale centrale sporește dacă aceasta este formată din persoane respectate și calificate corespunzător, numite în baza principiului echilibrului de interese. Comisia trebuie să aibă posibilitatea de a pune în aplicare legislația și reglementările referitoare la alegeri fără imixțiuni, acțiuni de intimidare și fără să fie împiedicată în îndeplinirea atribuțiilor sale. Organul care administrează scrutinul poate fi compus de asemenea din reprezentanți nominalizați de partidele politice în proporție echitabilă. Această proporție echitabilă a reprezentării partidelor în comisie este necesară pentru a asigura o verificare suplimentară a potențialei administrări defectuoase sau abuzului de putere, în special dacă partidele sunt reprezentate la fiecare nivel al organelor electorale. Dacă reprezentanții partidelor politice fac parte din comisii electorale, trebuie să li se interzică participarea în campania electorală și trebuie să poată acționa independent fără a se teme de repercusiuni sau revocări.

Dacă administrarea alegerilor este responsabilitatea unui organ judiciar, independența acestuia față de autoritățile executive și forțele politice trebuie asigurată, inclusiv prin proceduri transparente. Judecătorii desemnați trebuie să fie imuni în fața autorității celor ce candidează pentru funcții publice.

Organul central responsabil de administrarea alegerilor poate fi o instituție permanentă, sau cel puțin o instituție cu un comitet executiv permanent. Dacă nu este o instituție permanentă, independența sa trebuie garantată prin inamovibilitatea membrilor și dreptul acestora de a se întoarce la locul de muncă anterior.

Transparența este sporită semnificativ dacă toate ședințele organelor electorale sunt deschise, fapt care contribuie la încrederea publicului în sistem. Alternativ, organele electorale trebuie să își publice deciziile imediat ce au fost adoptate și să organizeze periodic și la timp sesiuni de briefing pentru reprezentanții mass-media.

Organele electorale se bucură de cel mai înalt grad de încredere publică dacă activitatea lor se bazează pe consens și colegialitate. Toate ședințele trebuie anunțate din timp și toate documentele relevante trebuie transmise în mod egal tuturor membrilor comisiei cu suficient timp înainte de ședință pentru a putea fi analizate. La fiecare ședință trebuie să fie întocmit un proces verbal.

Într-un climat cu deficit de transparență, misiunea de observare a alegerilor, și în special analistul electoral, trebuie să asiste la toate ședințele organului electoral național, iar observatorii pe termen lung trebuie să asiste la ședințele comisiilor electorale regionale și locale. Observatorilor locali trebuie de asemenea să li se permită să asiste și să urmărească ședințele comisiei electorale.

ALTE ORGANE IMPLICATE ÎN ADMINISTRAREA ALEGERILOR: Pe lângă comisiile electorale, responsabilitatea efectuării operațiunilor logistice și administrative în vederea pregătirii sau desfășurării alegerilor poate reveni unor ministere și autorități locale și regionale. Printre sarcinile acestora se enumără întocmirea registrelor de alegători și distribuirea listelor de alegători, buletinor de vot, urnelor, cabinelor de vot, ștampilelor oficiale și oricăror alte materiale necesare, precum și efectuarea pregătirilor pentru depozitarea, distribuirea și siguranța acestora. Autorităților locale li se cere adeseori să asigure sedii pentru secțiile de votare.

Toate instituțiile implicate în pregătirea alegerilor trebuie să își îndeplinească sarcinile de o manieră bazată pe transparență și răspundere. Observatorii trebuie să se familiarizeze cu rolul ministerelor și autorităților locale în organizarea procesului electoral și cu măsura în care acestea contribuie la administrarea eficientă a alegerilor.

Possible probleme de luat în considerare:

- Comisii electorale care nu se bucură de încredere în rândul majorității actorilor electorali;
- Comisii aflate sub presiune politică sau care nu sunt independente față de executiv;
- Comisii care au tendința de a lua decizii prin vot influențat politic și nu prin larg consens;
- Comisii ale căror ședințe nu sunt publice sau ale căror decizii nu sunt publicate integral;
- Orice dificultăți privind reprezentarea în comisii a principalilor participanți la procesul electoral;
- Modificări de ultim moment în componența comisiilor electorale sau eliberarea nefondată din funcție a unor membri; și
- Lipsa unei coordonări eficiente între comisiile electorale și autoritățile locale sau regionale responsabile de susținerea procesului electoral.

B. Resurse

RESURSE MATERIALE: Indiferent de caracteristicile particulare ale sistemului național de finanțare a diferitelor procese electorale, organele electorale trebuie să primească suficiente fonduri de la buge-

tu de stat sau municipal pentru a-și îndeplini responsabilitățile. Independența organelor electorale este sporită dacă aceasta dispune de propriul buget public, la nivele stabilite, și nu de un buget alocat printr-o procedură bugetară ad-hoc.

Observatorii trebuie să stabilească dacă organele electorale înțeleg și dispun de resurse necesare pentru un proces electoral eficient. Aceste resurse includ fonduri necesare pentru remunerarea membrilor comisiilor electorale, un număr suficient de mare de sedii adecvate pentru secțiile de votare, echipamente pentru secțiile de votare (buletine de vot, urne de vot adecvate și sigure, cabine de vot corespunzătoare), cât și abilități de comunicare și cunoștințe de informatică.

RESURSE DE PERSONAL: Pentru desfășurarea eficientă a procesului electoral este de asemenea necesar să existe un personal adecvat și specializat. Observatorii trebuie să stabilească dacă au fost numiți în funcție un număr suficient de funcționari electorali, dacă aceștia au primit directive și instrucțiuni clare și dacă s-au familiarizat cu sarcinile ce le revin în ziua alegerilor.

Observatorii trebuie să stabilească dacă membrii comisiilor electorale, inclusiv membrii nominalizați de partidele politice, au beneficiat de o instruire standardizată la toate nivelele administrației electorale. Observatorii pe termen lung trebuie să urmărească astfel de sesiuni de instruire pentru autoritățile electorale la nivel regional și local ori de câte ori este posibil.

Posibile probleme de luat în considerare:

- Comisii electorale care nu dispun de buget public;
- Cazurile în care nu este clar dacă responsabilitatea asigurării fondurilor și asistenței necesare revine autorităților naționale sau locale;
- Lipsa fondurilor pentru alegeri neprevăzute;
- Echipamente inadecvate pentru secții de votare;
- Secții de votare aflate în încăperi mici sau inaccesibile alegătorilor cu handicap;
- Membrii comisiilor electorale fără experiență;
- Instruirea neadecvată a membrilor comisiei secției de votare;
- Lipsa unor instrucțiuni scrise clare privind procedura de vot; și
- Desemnarea personalului secției de votare prea târziu pentru a fi instruit corespunzător.

C. Înregistrarea candidaților și partidelor politice

Organele electorale poartă de obicei responsabilitatea înregistrării candidaților la alegeri. Aceleași principii generale care stau la baza dreptului de vot se aplică și în cazul dreptului de a candida. Toate forțele și mișcările politice trebuie să fie libere să își desemneze și să își prezinte candidații în condiții egale. Orice practică arbitrară sau discriminatorie în scopul descalificării sau compromiterii anumitor candidați sau forțe politice contravine angajamentelor OSCE.

Nu trebuie să existe restricții referitoare la rasă, sex, religie, apartenență politică, origine etnică sau statutul economic. Cele mai bune practice recomandate nu exclud însă cotele de reprezentare rezonabile menite să asigure reprezentarea echitabilă a femeilor sau minorităților.

Există anumite restricții rezonabile ce pot fi aplicate persoanelor care doresc să candideze la o funcție publică. De exemplu, o măsură rezonabilă poate fi excluderea persoanelor care execută pedepse cu închisoarea pentru comiterea unor infracțiuni grave. Totuși, pierderea dreptului de a candida trebuie

să fie proporțională infracțiunii comise, iar dreptul de a candida trebuie restabilit în mod automat odată ce pedeapsa cu închisoare a fost executată. Un alt exemplu se referă la reședință, iar cerința ca o persoană să fi domiciliat în țara respectivă o anumită perioadă de timp înainte de a candida la o funcție publică este rezonabilă. Alte restricții se pot referi la demonstrarea unei susțineri minime din partea alegătorilor sau la limite de vârstă rezonabile. Cerințele lingvistice nu trebuie să reprezinte o limitare nerezonabilă a candidaturilor, iar testele de capacitate lingvistică trebuie să fie transparente, obiective, nediscriminatorii și administrate de o manieră rațională. Funcționarii publici, personalul militar, forțele de ordine sau judecătorii pot fi limitați în posibilitatea de a candida la o funcție publică în afara cazului în care demisionează din funcția curentă.

Prevederile referitoare la înregistrarea candidaților trebuie aplicate în mod egal tuturor candidaților și partidelor. Cerințele pentru înregistrarea candidaților și partidelor trebuie să fie clare și previzibile și nu trebuie să includă elemente care se pot dovedi discriminatorii, ca de exemplu depozite financiare excesive, demonstrarea reprezentării partidului sau sprijinului de care acesta se bucură la nivel regional, sau un număr excesiv de semnături care să însoțească cererile de înregistrare.

În ce privește principiul proporționalității, partidele sau candidații nu trebuie descalificați din procesul electoral în afara cazului în care există motive temeinice. Trebuie să li se dea ocazia de a corecta orice deficiențe de ordin tehnic ale cererilor de înregistrare; nu trebuie să fie descalificați sau să li se refuze înregistrarea pentru motive de ordin tehnic. În cazul în care unui partid sau candidat i se refuză înregistrarea, această decizie trebuie să poată fi contestată în instanțele de judecată, iar examinarea contestării să aibă loc cu suficient timp înainte de alegeri.

Deoarece înregistrarea candidaților și partidelor politice reprezintă un element cheie al alegerilor și are impact direct asupra naturii competitive și a calității procesului electoral, acest proces trebuie monitorizat de misiunea de observare a alegerilor. Dacă misiunea de observare a alegerilor nu sosește în țara gazdă decât după ce procesul înregistrării candidaților este încheiat sau aproape încheiat, aceasta trebuie să încerce totuși să evalueze corectitudinea și eficiența procesului prin discuțiile purtate cu autoritățile, reprezentanții partidelor politice și candidații, inclusiv cu toți candidații cărora li s-a refuzat înregistrarea.

Posibile probleme de luat în considerare:

- Interzicerea, suspendarea sau deregistrarea unor partide sau candidați;
- Politici restrictive sau discriminatorii privind formarea sau funcționarea partidelor politice sau grupurilor societății civile;
- Aplicarea selectivă a legii în ce privește înregistrarea partidelor sau candidaților;
- Cerințe privind depozite financiare excesive, demonstrarea reprezentării partidului la nivel regional, sau un număr excesiv de semnături pentru înregistrare;
- Cerințe de capacitate lingvistică exagerate;
- Descalificarea unor candidați pentru încălcarea anterioară a codului administrativ sau reglementărilor administrative;
- Descalificarea unor candidați sau partide din cauza unor probleme tehnice legate de cererile de înregistrare; și
- Întârzieri nejustificate sau obstacole administrative în calea înregistrării partidelor politice.

D. Înscrierea alegătorilor

CRITERII GENERALE PENTRU ÎNSCRIEREA: Toți cetățenii unei țări trebuie să aibă drept de vot, în afara celor care nu au împlinit vârsta de 18 ani și celor a căror incapacitate mintală a fost stabilită de o instanță de judecată. Înscrierea alegătorilor este menită să garanteze că toți cetățenii își pot exercita acest drept în cadrul unui sistem care în același timp facilitează administrarea alegerilor și oferă măsuri de siguranță împotriva votului multiplu. Întocmirea și menținerea unor registre de alegători corecte la nivel național, sau listelor de alegători la nivel local sau regional, poate fi unul dintre cele mai dificile elemente ale procesului electoral. Evaluarea acurateței registrului de alegători poate fi problematică pentru observatori.

Trebuie luate decizii fundamentale care vor stabili dacă alegătorii votează doar acolo unde își au domiciliul permanent sau au dreptul să voteze acolo unde au domiciliul temporar, sau la orice secție de votare. În cazul în care este adoptată a doua variantă trebuie stabilit un sistem de verificare pentru a preveni posibilitatea dublei înscrieri și astfel posibilitatea votului dublu.

Trebuie să existe prevederi legale clare care să reglementeze metoda de înscriere a alegătorilor, programul înscrierii, includerea sau neinclusiunea alegătorilor pe baza criteriilor de cetățenie, vârstă și domiciliu, absența temporară, modul de stabilire a identității (dovada eligibilității), formularul de înscriere, formatul registrului, publicarea unei prime variante a registrului, posibilitatea și dreptul de a cerceta registrul, procedura pentru reclamații și contestații și publicarea registrului în forma finală.

Un sistem eficient de înscriere a alegătorilor presupune ca cetățenii să informeze despre schimbarea domiciliului permanent și alte aspecte relevante ale statutului lor. Procedurile de înscriere trebuie să fie cât mai simple posibil, iar oficiile de înscriere ușor accesibile electoratului. Listele de alegători (extrase din registrul național de alegători acolo unde este cazul) trebuie afișate cu suficient timp înainte de alegeri pentru a permite depunerea contestațiilor privind includerea sau neinclusiunea unor date sau alte inadvertențe. Listele de alegători trebuie, fie să nu includă, fie să protejeze în mod adecvat date personale ce depășesc informațiile necesare pentru stabilirea identității alegătorilor sau eligibilitatea acestora.

Cea mai bună cale de a asigura acuratețea procesului de înscriere a alegătorilor este crearea la nivel național a unui registru permanent, care să fie ținut și actualizat periodic. Existența unei liste complete și computerizate poate facilita pentru autorități verificarea înscrierii fiecărui cetățean și evitarea duplicărilor, contribuind astfel la integritatea registrului de alegători. Unele țări nu dispun însă de capacitatea de a întocmi o evidență computerizată a alegătorilor. În sistemele federale, întocmirea listelor la nivel regional sau local poate fi responsabilitatea autorităților regionale sau locale. Astfel, metodele de înscriere a alegătorilor variază de la o țară la alta în funcție de circumstanțele locale.

SISTEME DE ÎNSCRIERE A ALEGĂTORILOR: Metodele adoptate pentru înscrierea alegătorilor variază de la o țară la alta. Sistemul activ de înscriere presupune ca alegătorii să se prezinte pentru a fi înscrși înainte de fiecare scrutin. În sistemul pasiv, registrul de alegători este întocmit în mod automat de autorități pe baza criteriilor de reședință, registrelor de evidență a populației sau altor registre. Fiecare dintre aceste sisteme este acceptabil dacă are ca rezultat un registru electoral cuprinzător, transparent și corect; în unele cazuri se pot utiliza ambele sisteme de înscriere. Unele state participante permit înscrierea în ziua alegerilor pe liste suplimentare a alegătorilor, ale căror nume au fost omise din liste, și care își pot dovedi dreptul de vot.

În unele țări, autorităților responsabile cu registrele de alegători le poate reveni atribuția eliberării de certificate speciale, inclusiv în ziua alegerilor, astfel încât alegătorii cu drept de vot, ale căror nume nu apar pe listele locale, să se poată prezenta la votare. Cu toate că acest fapt extinde posibilitatea exercitării dreptului de vot, un asemenea sistem permite comiterea de abuzuri. În cazurile în care se utilizează aceste certificate, observatorii trebuie să urmărească atent modul de aplicare a acestui sistem.

În cazuri excepționale, poate să nu existe nici un sistem de înscriere formală, iar alegătorilor li se va cere să facă dovada identității și dreptului lor de vot la secția de votare respectivă în ziua alegerilor. În asemenea cazuri trebuie luate în considerare măsuri speciale pentru prevenirea votului multiplu, ca de exemplu marcarea documentelor de identitate ale alegătorilor sau aplicarea unui semn cu cerneală permanentă pe degetul fiecărui alegător.

GARANTAREA ACURATEȚEI REGISTRULUI DE ALEGĂTORI: Acuratețea registrului național de alegători (acolo unde este cazul) sau listelor întocmite la nivel regional și local presupune ca acestea să fie permanent actualizate. Emigrarea și migrarea internă, sau deplasarea internă a persoanelor, poate cauza strămutări semnificative de populație de la un scrutin la altul. Identificarea și înscrierea sau reinscrierea unui număr mare de alegători care și-au schimbat domiciliul creează însemnate dificultăți tehnice și cere ca numele alegătorilor să fie tăiate de pe liste la fostul domiciliu și adăugate pe liste la domiciliul actual.

Trebuie să existe măsuri de siguranță pentru evitarea înscrierii multiple. Dacă alegătorii primesc cărți de alegător speciale, trebuie să existe măsuri de securitate adecvate pentru evitarea dublicării acestora. În toate țările trebuie să fie aplicate sisteme care să garanteze ca numele persoanelor decedate să nu apară pe listele de alegători și numele celor care au împlinit recent vârsta de 18 ani să fie adăugate pe liste. De asemenea, în cazul femeilor care își schimbă numele prin căsătorie sau divorț este important ca listele să fie actualizate, astfel încât femeile să își poată exercita dreptul de vot. În mod ideal, ar trebui să existe prevederi care să ofere alegătorilor plecați în străinătate posibilitatea de a se înscrie și de a vota.

Observatorii trebuie să evalueze atent eficiența procesului de înscriere a alegătorilor și capacitatea acestuia de a asigura includerea echitabilă a tuturor alegătorilor. În special ei trebuie să se asigure că nu există restricții nerezonabile privitoare la înscrierea alegătorilor. Printre restricții nerezonabile se enumără cele bazate pe criteriile de rasă, sex, religie, origine etnică, apartenența politică anterioară, limbă, analfabetism, proprietate sau capacitatea de a plăti o taxă de înscriere. Restricțiile rezonabile pot include factori cum sunt domiciliul, cetățenia, executarea pedepsei cu închisoarea pentru comiterea unei infracțiuni și incapacitatea mintală stabilită de către instanța de judecată.

Possible probleme de luat în considerare:

- Lipsa unui registru electoral național;
- Registrele și/sau listele nu pot fi examinate de publicul larg sau nu sunt ușor accesibile;
- Lipsa unor reglementări clare pentru înscrierea în registrul și/sau listele de alegători sau pentru contestarea greșelilor conținute în acestea;
- Ineficiența procedurilor de examinare a contestațiilor;
- Practici discriminatorii;
- Neînscrierea persoanelor intern deplasate ;

- | |
|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <input type="radio"/> Proceduri de înscriere care nu sunt ușor accesibile tuturor cetățenilor; |
| <input type="radio"/> Lipsa informării alegătorilor în ce privește procesul de înscriere; |
| <input type="radio"/> Inadvertențe pe scară largă în registre și/sau liste; |
| <input type="radio"/> Registre și/sau liste care conțin date inutile, cum ar fi etnia; și |
| <input type="radio"/> Cazuri în care dreptul de vot nu este redobândit automat după executarea pedepsei cu închisoarea. |

E. Buletinul de vot

REDACTAREA BULETINULUI DE VOT: Complexitatea sau simplitatea buletinului de vot afectează în mod direct eficiența procesului de votare. Buletinele de vot trebuie redactate cât mai simplu posibil și trebuie să fie ușor de înțeles și completat. Buletinele de vot inutile de lungi sau complicate pot crea confuzie în rândul alegătorilor și pot încetini procedura de votare și de numărare a voturilor. În societățile multilingve, buletinele de vot trebuie redactate și în limbile principalelor minorități. În societățile în care nivelul analfabetismului este ridicat este recomandabil să se includă simboluri ușor de identificat alături de numele candidaților și partidelor. Ordinea în care sunt înscrși candidații pe buletinul de vot trebuie stabilită prin tragere la sorți sau prin altă modalitate echitabilă.

SIGURANȚA BULETINELOR DE VOT: Buletinele de vot și alte materiale electorale care necesită măsuri de siguranță trebuie să fie păzite și depozitate în mod adecvat pe toată durata procesului. Pentru a evalua aceste proceduri, observatorii trebuie să cunoască unde și când au fost tipărite buletinele de vot, unde și cum au fost depozitate și distribuite și în ce moment s-au efectuat aceste operațiuni înaintea alegerilor. Părților interesate trebuie să li se acorde dreptul de a urmări tipărirea, distribuirea și depozitarea buletinelor de vot. În unele țări, formularele “proceselor verbale privind rezultatele scrutinului” sau alte materiale trebuie să facă obiectul unor măsuri de siguranță, întocmai ca și buletinele de vot. Un sistem adecvat de predare-primire contribuie la garantarea răspunderii în timpul transportului, predării și depozitării buletinelor de vot și altor materiale electorale.

Ca măsură suplimentară de siguranță și de prevenire a fraudei, unele țări utilizează proceduri de votare care presupun introducerea buletinelor de vot în plicuri și apoi în urnă. În asemenea cazuri este deosebit de important să se înțeleagă că votul poate fi reprezentat de conținutul plicului mai degrabă decât de buletinul de vot propriu zis, în funcție de tipul buletinului de vot.

Sistemele de votare pot include de asemenea și alte elemente de siguranță menite să protejeze siguranța și secretul votului, ca de exemplu:

- Ștampilarea buletinelor de vot cu o ștampilă oficială specifică secției de votare înainte de a fi înmânate alegătorilor sau înainte de a fi introduse în urnă;
- Punerea semnăturii pe verso a buletinului de vot de către unul sau mai mulți membri ai comisiei de votare atunci când buletinul de vot este înmănat alegătorului;
- Utilizarea pachetelor de buletine de vot numerotate pentru a ține evidența numărului buletinelor de vot din urnă;
- Marcarea buletinelor de vot cu o ștampilă și nu cu pixul;
- Tipărirea buletinelor de vot pe hârtie groasă, astfel încât pe spatele buletinului de vot să nu se poată distinge modul în care acesta a fost marcat; și
- Utilizarea la tipărirea buletinelor de vot a filigranului sau altor metode care să facă buletinele de vot dificil de falsificat.

SISTEMUL VOTULUI ELECTRONIC DIRECT (DRE): Noile tehnologii electorale care utilizează echipamente DRE (votul electronic, votul automatizat) au potențialul de a facilita participarea alegătorilor la procesul electoral. Aceste noi tehnologii pot însă ridica probleme în ce privește condiția de transparență și responsabilitate pentru derularea procesului electoral. Mai mult ca atât, ele pot influența percepția asupra secretului votului, ceea ce poate avea un impact asupra încrederii manifestate de electorat. De aceea este important să se evalueze modul în care este introdus echipamentul DRE, acolo unde este cazul, și să se stabilească dacă introducerea acestuia va avea, în comparație cu metoda convențională, un impact direct asupra posibilității de a urmări procedura votării. Misiunea ODIHR de observare a alegerilor va urmări cu atenție aceste aspecte, acolo unde este cazul.

Observatorii internaționali nu certifică sistemele DRE de votare; cu toate acestea, ei trebuie să aibă acces nerestricționat la procesul de certificare și verificare independentă a sistemului. Criteriile utilizate de autoritățile electorale la alegerea sistemului DRE și modul în care este introdus acesta, inclusiv informarea alegătorilor și testarea sistemului, reprezintă de asemenea aspecte relevante pentru misiunea de observare a alegerilor.

Următoarele măsuri se pot dovedi esențiale în vederea sporirii încrederii alegătorilor în noile tehnologii de votare:

- (i) Autorizarea persoanelor competente, instituțiilor academice și organizațiilor societății civile pentru testarea independentă și cuprinzătoare a echipamentelor automatizate de votare, cu restricții rezonabile privitoare numai la dreptul de proprietate intelectuală. Aceste testări nu trebuie însă considerate un substitut pentru stabilirea procedurilor complete și transparente de certificare;
- (ii) Reglementări care exclud eventualele conflicte de interese pentru furnizori;
- (iii) Utilizarea unor echipamente care asigură existența unui document în format tipărit care poate fi verificat manual și luarea în considerare a posibilității verificării documentelor respective de către alegători; și
- (iv) Stabilirea clară a responsabilităților între furnizori, agențiile de certificare și administrația electorală, astfel încât să se garanteze responsabilitatea și o rezolvare eficientă în cazul nefuncționării echipamentului DRE.

Possible problems to be considered:

- Buletine de vot inutile de voluminoase sau complicate care pot crea confuzie în rândul alegătorilor;
- Măsuri de siguranță sau responsabilitate inadecvate pentru orice etapă a tipăririi sau distribuirii buletinelor de vot;
- Buletine de vot care circulă în afara secțiilor de votare înainte sau în ziua alegerilor;
- Proceduri la nivelul secției de votare care pot compromite secretul votului; și
- Sisteme de vot electronic care nu asigură existența unei evidențe în format tipărit sau altor documente care să poată fi verificate manual.

F. Informarea alegătorilor

Pentru a garanta deplina informare a participanților la procesul electoral cu privire la drepturile și responsabilitățile ce le revin în calitate de alegători este necesar să se ia măsuri suficiente pentru instruirea și informarea electoratului și pentru asigurarea educației civice. Aceste eforturi sunt de natură să genereze o bună cunoaștere și interes în privința procesului electoral și să creeze condiții

pentru desfășurarea dezbaterilor publice. Observatorii trebuie să evalueze nivelul, eficiența instruirii și informării alegătorilor și educației civice.

Instruirea alegătorilor trebuie să clarifice pentru aceștia când, cum și unde să se înscrie pentru a vota sau să verifice dacă sunt deja înscrși corespunzător; trebuie de asemenea să explice când, cum și unde se votează în ziua alegerilor. Este esențial ca aceste date să fie transmise cu suficient timp înaintea alegerilor, dând astfel alegătorilor posibilitatea de a folosi respectivele informații. Instruirea, informarea alegătorilor și educația civică se pot concentra de asemenea asupra opțiunilor electorale și semnificației acestora în cadrul sistemului politic respectiv.

Toți alegătorii trebuie să aibă acces liber la informație. Deși partidele politice și organizațiile civice pot contribui la eforturi de instruire și educație civică a alegătorilor, este în fond responsabilitatea autorităților, inclusiv a organelor electorale, să asigure la timp alegătorii cu informații obiective și imparțiale. Mass-media publică sau de stat are de asemenea responsabilitatea specială de a asigura ca alegătorii să primească informații suficiente echilibrate referitoare la candidați și la chestiunile politice, care să le ofere posibilitatea de a face o alegere informată.

Instruirea alegătorilor poate fi direcționată în mod special către acele segmente ale populației a căror prezență la vot este de obicei redusă; în unele țări, acestea pot include minoritățile, femeile sau tineretul. Este recomandat ca programele de instruire a alegătorilor să fie disponibile în limbile principalelor minorități, precum și în limba predominantă a țării.

Posibile probleme de luat în considerare:

- Informațiile privind procesul electoral pot fi primite prea târziu;
- Informațiile transmise de autoritățile naționale sau locale pot fi părtinitoare, ca de exemplu afișarea unui buletin de vot marcat în favoarea unui anumit candidat;
- Anumite grupuri de alegători nu primesc sau nu înțeleg informațiile;
- Modificările procedurilor electorale nu sunt publicate în mod adecvat;
- Cetățenii care împlinesc vârsta de 18 ani nu cunosc procedurile de votare; și
- Cetățenii din afara țării, refugiații sau persoanele intern deplasate nu înțeleg procedurile necesare.

7.3 Campania electorală

A. Campania politică

LIBERTATEA DESFĂȘURĂRII CAMPANIEI ELECTORALE: Angajamentele OSCE presupun ca legea și politicile publice să permită desfășurarea campaniilor politice într-un climat de echitate și libertate care să excludă orice presiune administrativă, acte de violență sau intimidare de natură să împiedice partidele și candidații să își exprime liber opiniile și calitățile. Libertățile fundamentale, cum sunt dreptul la liberă exprimare, dreptul de întrunire și de asociere trebuie întotdeauna respectate. Nu trebuie să existe restricții arbitrar sau nerezonabile asupra activităților de campanie electorală, mitingurilor sau întâlnirilor de campanie. Dacă este necesar ca mitingurile sau demonstrațiile publice să fie autorizate, toți concurenții trebuie să aibă acces liber în condiții egale la obținerea autorizațiilor. Asigurarea respectării acestor drepturi este responsabilitatea guvernului.

Un aspect deosebit de important este desfășurarea campaniei electorale fără violență sau acțiuni de intimidare. Întâlnirile de campanie nu trebuie perturbate. Cetățenii nu trebuie să se teamă de

repercușiuni pentru activitățile electorale pe care le desfășoară, ca de exemplu pierderea locului de muncă. Nici o persoană nu trebuie să fie supusă constrângerii din partea autorităților; în această privință poate fi util să se acorde o atenție deosebită unor anumite categorii de persoane, cum ar fi studenții, militarii în termen și liderii locali. Nu trebuie să aibă loc acțiuni de hărțuire a activiștilor politici, ca de exemplu arestări administrative sau controale fiscale inopinate.

Cu toate că autoritățile au responsabilitatea de a crea un climat de ordine și siguranță pentru desfășurarea activităților de campanie, considerentul siguranței nu trebuie utilizat ca un motiv pentru îngrădirea libertăților fundamentale. De-a lungul campaniei electorale și votării, forțele de ordine au datoria de a nu desfășura acțiuni de intimidare și de a preveni acțiuni de intimidare din partea altor persoane. Acțiunea de intimidare din partea membrilor forțelor de ordine poate avea un efect deosebit de subtil asupra alegătorilor și candidaților. Cu toate că intimidarea este dificil de calificat, sau în unele cazuri de dovedit, tendințele de intimidare pe scară largă, în special din partea forțelor de ordine, se evidențiază cu ușurință.

Trebuie să existe remedii juridice prompte și eficiente pentru cazurile în care drepturile candidaților sau partidelor sunt încălcate în timpul campaniei electorale sau pentru cazurile în care se aplică restricții nerezonabile asupra desfășurării campaniei. Totuși, dacă discursul care îndeamnă la ură sau discursurile care îndeamnă la violență apar în contextul campaniei electorale, acest gen de retorică trebuie cenzurată, iar autorii trebuie trași la răspundere.

CONTEXTUL POLITIC: Atenția observatorilor se concentrează în principal asupra procesului electoral, iar acest fapt necesită cunoașterea contextului politic și elementelor relevante pentru alegerile respective. Observatorii trebuie prin urmare să se întâlnească cu candidații și partidele, să urmărească desfășurarea mitingurilor electorale și să analizeze materialele de campanie pentru a înțelege procesele și aspectele politice care domină campania electorală. Observatorii trebuie să evalueze măsura în care populația — inclusiv minoritățile și femeile — ia parte activă la procesul politic și să caute să înțeleagă motivele lipsei implicării active. Pe lângă partidele politice și candidați, alte surse bune de informații privind campania electorală pot fi organizațiile neguvernamentale, grupurile de observatori locali, specialiștii din mediul universitar și reprezentanții presei.

Possible probleme de luat în considerare:

- Forme de violență în campanie;
- Arestarea candidaților sau activiștilor politici;
- Întreruperea sau restricționarea întâlnirilor electorale sau mitingurilor, precum și refuzul de a acorda autorizații pentru desfășurarea acestora;
- Cazuri de intimidare sau hărțuire;
- Excluderea femeilor sau grupurilor minoritare de la participarea la procesul politic;
- Eforturi sistematice de a îndepărta sau distruge afișele electorale; și
- Afișarea materialelor de campanie neautorizate.

B. Resursele campaniei electorale

FINANȚAREA CAMPANIEI: Finanțarea campaniei trebuie să fie transparentă și reglementată de legi sau prevederi clare. Acestea trebuie să se aplice în mod egal tuturor candidaților și partidelor. Este recomandabil să se ceară publicarea atât înainte cât și după alegeri a unei dări de seamă privind cheltuielile.

lile campaniei, proveniența fondurilor și modul în care acestea au fost cheltuite. Fondurile alocate de guvern pentru campania electorală trebuie să fie distribuite într-un mod corect și echitabil.

Limitele stabilite pentru strângerea de fonduri și cheltuielile campaniei nu trebuie să fie atât de reduse încât candidații să nu aibă posibilitatea de a suporta costurile de bază ale campaniei electorale, cum ar fi salariile, transportul, cheltuielile de birou, publicitatea în presă și tipărirea și distribuirea materialelor electorale. Restricțiile rezonabile pot include, de exemplu, interzicerea finanțării campaniei din surse din străinătate, din fonduri permise de la corporații publice sau surse anonime.

UTILIZAREA RESURSELOR PUBLICE: Guvernului îi revine responsabilitatea de a veghea ca resursele publice și administrative, atât materiale cât și umane, să nu fie folosite abuziv în sprijinul unor anumiți candidați sau partide. De exemplu, oficiile, mijloacele de transport și echipamentele de telecomunicații ale autorităților guvernamentale nu trebuie utilizate în scopuri partizane decât dacă accesul egal este asigurat tuturor participanților la cursa electorală. Dacă anumite birouri și clădiri publice pot fi folosite pentru oficii de campanie sau pentru întâlniri electorale, acestea trebuie să fie puse la dispoziția tuturor părților în condiții egale.

Legea trebuie să clarifice măsura în care funcționarii publici sau alți angajați din sectorul de stat se pot implica în campania electorală. Ca o măsură minimă, angajații din sectorul de stat trebuie să separe clar rolul lor de funcționari publici de orice activități electorale în care sunt implicați. Angajaților din sectorul de stat nu trebuie să li se ceară să participe la evenimentele electorale și nu trebuie obligați să voteze pentru un anumit partid sau candidat.

TIMPUL CA RESURSĂ: Timpul este de asemenea o resursă importantă pentru o campanie electorală semnificativă. Toți concurenții trebuie să aibă la dispoziție aceeași perioadă de timp în care să își desfășoare campania. Durata campaniei trebuie să fie suficientă pentru a permite candidaților să se organizeze în mod eficient și să-și transmită mesajele politice către electorat. Legea trebuie să clarifice dacă activitățile politice, în afara perioadei oficiale de campanie electorală, sunt permise și, dacă da, în ce măsură.

Possible probleme de luat în considerare:

- Reguli neclare sau ambigue privind finanțarea campaniei;
- Fonduri publice pentru campanie electorală nu sunt primite la timp;
- Limite pentru cheltuieli sau pentru strângerea de fonduri sunt prea reduse pentru a permite desfășurarea efectivă a campaniei;
- Lipsa transparenței privind fondurile sau cheltuielile de campanie;
- Utilizarea inechitabilă a resurselor publice de către candidați aflați la putere;
- Implicarea în campanie a funcționarilor publici sau a cadrelor superioare ale armatei;
- Durata campaniei este prea scurtă pentru a permite partidelor să se organizeze și să își transmită mesajul către electorat; și
- Lipsa unei date clare pentru începerea campaniei și/sau tergiversarea înregistrării candidaților, ceea ce poate avea ca rezultat perioade de timp inegale pentru desfășurarea campaniei electorale.

7.4 Mass-Media

LIBERTATEA PRESEI: Presa liberă și independentă este un element vital al procesului electoral echitabil și democratic. Autoritățile trebuie să vegheze ca mass-media să aibă dreptul de a primi și transmite liber informații fără impedimente și fără a fi supuse la intimidare și ca nici un fel de cenzură să nu se aplice presei sau candidaților. Angajamentele OSCE, convenite de toate statele participante la OSCE, stipulează accesul neîngrădit și fără discriminare la mass-media pentru toate grupările politice și persoanele care doresc să ia parte la procesul electoral.

Mass-media, luată ca întreg, are responsabilitatea de a pune la dispoziția alegătorilor suficiente informații echilibrate pentru a le da posibilitatea să facă o alegere informată. Dacă publicitatea politică plătită este permisă în presa publică sau privată, atunci costurile și condițiile trebuie să fie rezonabile și să se aplice în mod egal tuturor candidaților.

PRESA PUBLICĂ: Mass-media de stat sau publică are responsabilitatea specială de a transmite informații neutre și echilibrate cu privire la alegeri și la candidați. Toate punctele de vedere divergente trebuie să fie comunicate corect și echitabil. Este recomandabil ca cel puțin mass-media publică să acorde candidaților sau partidelor timp de antenă gratuit sau spațiu gratuit în presa scrisă. Cu toate că oficialii în exercițiu beneficiază de o reflectare în mass-media a exercitării funcțiilor lor oficiale, aceasta nu trebuie să reprezinte un mod de a face uz de un avantaj inechitabil, iar evenimentele de campanie nu trebuie confundate cu problemele de stat.

PRESA PRIVATĂ: În funcție de legile și reglementările naționale, presa privată nu are în mod necesar aceleași responsabilități ca și presa publică în ce privește neutralitatea și echilibrul. De exemplu, este de așteptat ca ziarul unui partid politic să reprezinte platforma unui anumit partid, și nu este nerezonabil ca o publicație privată să susțină un anumit candidat în politica sa editorială. Misiunea de observare a alegerilor urmărește atât presa publică, cât și presa privată pentru a evalua impactul acestora asupra campaniei și pentru a stabili dacă electoratul primește, din diferite surse, informații suficiente și echilibrate pentru a lua o decizie informată.

MONITORIZAREA PRESEI: ODIHR utilizează o metodologie specifică pentru a evalua acoperirea mediatică a campaniei electorale din punct de vedere cantitativ și calitativ. Analistul media coordonează o echipă de analiști care monitorizează principalele posturi de televiziune și ziare și urmărește atât timpul de antenă și spațiul în presa tipărită dedicată fiecărui concurent, cât și dacă acoperirea mediatică este pozitivă, negativă sau neutră. Această analiză constituie principala bază pentru evaluarea rolului presei în alegeri. Misiunea urmărește de asemenea dacă legile referitoare la mass-media asigură libertatea presei în cursul campaniei electorale, în ce măsură este respectată această libertate, cum și dacă organele care reglementează activitatea mass-media își îndeplinesc responsabilitățile, dacă reclamațiilor li se dă curs de o manieră corectă și eficientă și dacă sunt aplicate sancțiunile corespunzătoare.

Posibile probleme de luat în considerare:

- Defăimarea candidaților sau deformarea mesajelor acestora de către mass-media;
- Tratament inechitabil aplicat partidelor și candidaților în presa publică;
- Oprea difuzării presei electronice sau tipărite;
- Intimidarea sau hărțuirea presei;

- Arestarea sau hărțuirea jurnaliștilor;
- Procese ample de calomnie împotriva instituțiilor de presă;
- Utilizarea inadecvată a resurselor de hârtie și cerneală;
- Imixtiuni în activitatea rețelelor de distribuție pentru presa scrisă;
- Taxe exagerate pentru publicitatea electorală;
- Timp de antenă gratuit acordat numai la ore de audiență redusă; și
- Organe de reglementare a activității mass-media ineficiente, care nu oferă remedii adecvate.



8.

Observarea scrutinului în cadrul secțiilor de votare



Responsabilitatea pentru observarea activităților desfășurate în ziua alegerilor se împarte între echipa centrală, observatorii pe termen lung și observatorii pe termen scurt. Dintre aceștia, observatorii pe termen scurt reprezintă însă principala resursă de care misiunea dispune pentru observarea și evaluarea procedurilor electorale la secțiile de votare și la nivelurile intermediare ale administrației alegerilor. Observatorii pe termen scurt sunt repartizați pe tot teritoriul țării în ziua alegerilor, în echipe a câte două persoane ce provin din diferite țări, pentru a observa desfășurarea scrutinului în secțiile de votare și centrele de numărare a voturilor.

Observarea scrutinului poate fi o experiență foarte individuală, în funcție de zonă și de circumstanțele întâmpinate de fiecare echipă de observatori în secțiile de votare pe care le vizitează. Este posibil ca unii observatori să constate existența unor probleme semnificative, alții să nu întâlnească nici un fel de probleme, iar alții să aibă o imagine mixtă. Metodologia ODIHR pentru observarea alegerilor, care include contribuția fiecărei echipe de observatori, este întocmită astfel încât să asigure o imagine generală a procedurilor scrutinului. Observatorii completează formulare la fiecare secție de votare și la centrul de numărare a voturilor vizitat, fapt ce oferă informații detaliate despre procesul de votare și de numărare a voturilor; la rândul lor, aceste informații creează pentru misiunea de observare a alegerilor o imagine generală a activității din secțiile de votare de pe tot teritoriul țării, pornind de la care misiunea poate formula concluzii bazate pe experiența colectivă.

Metodologia utilizată de ODIHR pentru observarea scrutinului cuprinde prin urmare o dimensiune calitativă și una cantitativă. Completarea formularelor la secțiile de votare asigură baza pentru o analiză statistică cuprinzătoare a modului de aplicare a procedurilor scrutinului la nivel național. Formularul standard este redactat sub forma unei liste de întrebări privind procedurile aplicate în secțiile de votare și centrele de numărare a voturilor, însă formularele variază în funcție de procedurile specifice fiecărei țări (vezi modelul de formular din Anexa B). Formularele sunt menite să garanteze că observatorii acordă atenția cuvenită tuturor aspectelor importante ale scrutinului și le includ în rapoartele lor și că tendințele relevante sunt corect identificate. Analiza cantitativă a rezultatelor observării alegerilor este făcută de analistul în domeniul statistic.

Pe lângă completarea formularelor, observatorilor li se cere să comenteze observațiile și impresiile relevante, atât în scris cât și în cadrul sesiunii de debriefing. Uneori li se poate cere să întocmească separat rapoarte scrise referitoare la anumite incidente sau constatări. Comentariile prudente ale observatorilor pe termen scurt pot fi deosebit de importante pentru a stabili dacă în ziua scrutinului au avut loc încălcări concrete și pentru a identifica anumite tendințe în țară sau în anumite regiuni. Este extrem de important ca observatorii să specifice în formulare și în rapoarte dacă au fost ei înșiși martorii neregulilor semnalate sau dacă acestea le-au fost aduse la cunoștință de către alte persoane, cum sunt reprezentanții concurenților electorali, membrii comisiilor de votare sau observatorii locali.

Observatorii trebuie să dea întotdeauna dovadă de cel mai înalt nivel de discreție și profesionalism în cursul îndeplinirii îndatoririlor lor. Ei trebuie să rețină că au fost invitați să observe scrutinul național al respectivei țări gazdă și că nu se reprezintă nici pe sine și nici țara lor de origine, ci o organizație interguvernamentală. Comportamentul lor se va reflecta asupra OSCE. Observatorii trebuie să poarte asupra lor documente de identitate și să prezinte la cerere acreditarea.

Cu toate că observatorii trebuie să se abțină de la oferirea de sfaturi sau instrucțiuni membrilor comisiilor electorale, ei pot atrage atenția acestora asupra unor probleme sau nereguli și urmări dacă și cum acești oficiali rezolvă probleme în cauză. Observatorii trebuie să noteze toate cazurile de încălcări ale legii și nereguli. Formularele completate de observatori și sesiunea de debriefing vor evidenția amploarea și gravitatea acestor probleme.

8.1 Repartizarea în teritoriu

Echipa centrală și observatorii pe termen lung elaborează un plan de repartizare în teritoriu a observatorilor pe termen scurt care să asigure prezența echipelor de observatori pe un eșantion reprezentativ al secțiilor de votare în ziua alegerilor și că activitatea lor să nu se suprapună. Pentru ca observarea alegerilor să fie eficientă este necesar să existe elementul vizitelor spontane la secțiile de votare și centrele de numărare a voturilor; prin urmare, planurile de repartizare a observatorilor nu sunt făcute publice înainte de deplasarea observatorilor în teritoriu.

Planul de repartizare a observatorilor acoperă zonele urbane și rurale și ia în considerare diversitatea socială a țării respective. Planul de repartizare a observatorilor trebuie de asemenea să includă vizitarea de către unele echipe de observatori a comisiilor electorale regionale. În cazurile în care votarea se desfășoară în unități militare, penitenciare sau spitale sau cu urna mobilă, planul de repartizare a observatorilor trebuie să ia în considerare și aceste tipuri de proceduri de votare speciale.

Observatorii sunt repartizați în teritoriu în echipe a câte două persoane. Diversitatea experienței în cadrul unei echipe de observatori, care este formată din cetățeni din diferite state participante la OSCE, asigură o perspectivă mai largă și mai echilibrată asupra operațiunilor desfășurate la fiecare secție de votare. Fiecare echipă trebuie să completeze câte un singur formular la fiecare secție de votare; aceasta presupune ca observatorii din fiecare echipă să fie de acord asupra constatărilor. Această exigență reprezintă o verificare suplimentară a acurateței constatărilor fiecărei echipe de observatori.

În mod normal, observatorii pe termen scurt se deplasează în regiunile respective cu cel puțin o zi întreagă înainte de ziua alegerilor, astfel încât să aibă la dispoziție suficient timp pentru a se fami-

liariza cu regiunea și a participa la sesiunea de briefing organizată la nivel local înainte de ziua alegerilor.

În funcție de condițiile geografice și circumstanțele din secțiile de votare, o echipă de observatori poate vizita aproximativ 10 secții de votare în decursul zilei. Fiecărei echipe de observatori îi este atribuită o anumită listă de secții de votare, iar observatorii decid singuri ordinea în care vor vizita secțiile de votare. Este totuși posibil ca observatorii să nu aibă timp să viziteze toate aceste secții de votare în cursul zilei. Observatorii trebuie să rămână cel puțin o jumătate de oră în fiecare secție de votare vizitată; pot opta să se întoarcă la aceeași secție de votare de mai multe ori, în special în cazul în care consideră că există probleme care merită o atenție specială. În asemenea cazuri, echipa va completa un formular separat pentru fiecare vizită. Observatorii trebuie să rețină că observarea alegerilor nu este o cursă pentru vizitarea unui număr cât mai mare de secții de votare și uneori poate fi recomandabil să viziteze mai puține secții de votare pentru o perioadă mai lungă de timp.

Este important ca observatorii să respecte planul de repartizare și toate instrucțiunile privind transmiterea formularelor completate și să participe la debriefing. În cazul în care observatorii nu vizitează secțiile de votare care le-au fost repartizate sau vizitează secții de votare care nu se află pe listă, acest fapt poate duce la suprapunerea cu alți observatori și la compromiterea echilibrului planului de repartizare. Dacă formularele completate de observatori nu sunt transmise conform orarului stabilit, acest fapt poate avea drept rezultat primirea formularelor prea târziu pentru a fi luate în considerare la redactarea raportului preliminar al misiunii.

8.2 Activitatea desfășurată la nivelul secției de votare

Scopul fundamental al activității de observare a alegerilor la nivelul secțiilor de votare este de a stabili dacă votarea și numărarea voturilor se desfășoară corect, în bună ordine și în conformitate cu reglementările electorale, angajamentele OSCE și alte principii universale. Observatorii trebuie să rețină că unele erori din partea membrilor comisiilor de votare se pot datora mai degrabă lipsei de experiență sau de instruire, decât intenției deliberate de a compromite integritatea procesului. Pe de altă parte, neregulile intenționate și sistematice au într-adevăr potențialul de a denatura procesul electoral, iar suma totală a rapoartelor observatorilor pe termen scurt va evidenția asemenea cazuri.

În cazul în care au loc nereguli, observatorii trebuie să le aducă în atenția membrilor comisiilor, însă nu trebuie să dea sfaturi sau instrucțiuni, sau să încerce să invalideze deciziile acestora. Este însă necesar ca observatorii să urmărească dacă și cum membrii comisiilor de votare rezolvă neregulile semnalate și să includă aceste informații în raport. În cazul unor nereguli grave, cum ar fi introducerea în urnă a mai multor buletine de vot sau falsificarea proceselor verbale ce conțin rezultatele scrutinului la orice nivel al administrației electorale, observatorii trebuie să aducă cu promptitudine aceste nereguli în atenția observatorilor pe termen lung responsabili de regiunea respectivă.

În cazul în care se confruntă cu acte de violență sau amenințări grave cu violența, observatorii trebuie să părăsească imediat zona. Ei nu trebuie să riște și să se pună în pericol pe sine, interpretul sau șoferul. De asemenea, acest gen de incidente trebuie comunicate imediat observatorilor pe termen lung.

În mod obișnuit, observatorii trebuie să sosească la prima secție de votare la timp pentru a urmări procedurile de deschidere. Este important ca observatorii să stabilească dacă secțiile de votare se

deschid conform programului, dacă membrii comisiei secției de votare s-au familiarizat cu procedurile și dacă votarea la secția de votare respectivă începe eficient și în conformitate cu reglementările. Este important să se observe dacă urnele de vot sunt goale la începerea votării; dacă sunt sigilate corect; și dacă secția de votare a primit și poate justifica cantitatea buletinelor de vot și a celorlalte materiale necesare. Observatorii primesc un formular special pe care îl vor completa și vor introduce impresiile și comentariile legate de procedura de deschidere a secției de votare.

A. Observații la intrarea în secția de votare și în afara acesteia

Observatorii trebuie să noteze condițiile generale existente în afara secției de votare și în împrejurimile acesteia. Ei trebuie să acorde atenție următoarelor chestiuni:

- În secția de votare sau în imediata apropiere a acesteia există materiale de campanie electorală sau se desfășoară activități de campanie?
- Se constată prezența unor mari grupuri de persoane în fața secției de votare? Dacă alegătorii își așteaptă rândul afară, aceasta se face de o manieră ordonată? Dacă persoanele prezente nu sunt alegători, există indicii privitoare la identitatea lor?
- Există indicii privitoare la acțiuni de intimidare sau tulburări?
- Alegătorii sunt îndemnați să voteze într-un anumit fel?
- Sunt prezenți reprezentanții forțelor de ordine și, dacă da, comportamentul acestora este adecvat?
- Accesul la secția de votare este dificil? Ar putea o persoană cu handicap să intre în secția de votare fără ajutor?

Observatorii trebuie să ia cunoștință de orice tensiuni neobișnuite manifestate la intrarea lor în secția de votare, fie din pricina prezenței lor, fie pentru alte motive. Este posibil ca primele câteva minute să fie esențiale pentru formarea unei impresii imediate și realiste asupra situației din secția de votare. În unele cazuri, pentru o evaluare mai detaliată a situației este nevoie de mai mult timp, iar observatorii trebuie să rămână în secția de votare atât cât este necesar pentru a-și forma o impresie corectă.

B. Întrebări pentru membrii comisiilor de votare

Intrând în secția de votare, observatorii pe termen scurt trebuie mai întâi să se prezinte ca observatori acreditați în fața oficialității principale a comisiei electorale și apoi să descrie pe scurt natura vizitei lor. Dacă oficialul respectiv exprimă obiecții privitoare la prezența sau activitatea observatorilor, aceștia trebuie să explice calm că au fost invitați de guvern și că sunt acreditați în mod oficial să observe scrutinul. Observatorii nu trebuie să se angajeze în dispute cu oficialii desemnați și trebuie să respecte instrucțiunile acestora. Dacă aceste instrucțiuni fac imposibilă îndeplinirea îndatoririlor observatorilor, circumstanțele trebuie indicate în detaliu în secțiunea "Comentarii" a formularului și comunicate cât mai curând posibil observatorului pe termen lung responsabil.

Ori de câte ori acest lucru este posibil, observatorii trebuie să discute cu mai mulți membri ai comisiei, în special când aceștia reprezintă diferite partide politice. Multe dintre întrebările utile ce pot fi adresate membrilor comisiilor de votare de către observatorii pe termen scurt apar în formularele puse la dispoziția lor. Alte întrebări nu sunt cuprinse în formulare, însă dau observatorilor posibilitatea de a-și forma o impresie mai clară și de a înțelege mai bine procedurile de votare. Printre întrebările ce pot fi adresate membrilor secției de votare se numără următoarele:

- Cum au fost selectați membrii comisiei? Reprezintă ei partidele politice? Care este profesia lor în mod obișnuit?
- Sunt prezenți toți membrii comisiei? Există membri care au fost împiedicați să facă parte din comisie?
- Cum sunt împărțite îndatoririle membrilor comisiei secției de votare pentru a asigura eficiența și siguranța votării?
- Membrii comisiei de votare au participat la o instruire formală?
- Când au fost primite buletinele de vot și celelalte materiale necesare votării și cum au fost păstrate acestea înainte de ziua alegerilor?
- Câte buletine de vot au fost primite inițial de secția de votare respectivă?
- Există suficiente buletine de vot și materiale necesare votării?
- Care este numărul total al alegătorilor înscrși pe liste de alegători la secția de votare respectivă și câți alegători s-au prezentat la vot? (Observatorii își pot astfel forma o impresie despre tendințele prezenței la vot.)
- Există o listă suplimentară de alegători care sunt bolnavi sau în vârstă și care votează la domiciliu cu urna mobilă și, dacă da, există un număr neobișnuit de mare de alegători pe lista suplimentară?
- Au existat cazuri în care alegătorii au fost împiedicați să voteze deoarece numele lor nu apărea pe liste la această secție de votare? Dacă unii alegători nu s-au prezentat cu actele de identitate necesare, cum s-a rezolvat această problemă?
- Au avut loc tulburări sau nereguli, au fost primite reclamații, și cum au fost rezolvate?

Observatorii trebuie de asemenea să încerce să stabilească dacă membrii comisiei par a fi bine instruiți și s-au familiarizat cu procedurile de votare, precum și dacă par a fi liberi să discute despre îndatoririle lor. Este foarte important ca observatorii să urmărească dacă membrii comisiei par să-și îndeplinească îndatoririle în mod imparțial.

C. Observarea scrutinului în cadrul secțiilor de votare

Dincolo de conversația cu membrii comisiei, observatorii trebuie să urmărească cu atenție toate procedurile desfășurate la secția de votare, ghidându-se după formularul care le-a fost pus la dispoziție și care include chestiunile cele mai relevante pentru respectivul scrutin. Observatorii pe termen scurt trebuie să decidă pe baza judecății personale dacă anumite aspecte sau proceduri care nu apar în formulare reprezintă motive de îngrijorare și trebuie să le noteze în secțiunea "Comentarii" a formularului. Printre problemele și procedurile care trebuie urmărite se numără următoarele:

- Există indici de dezorganizare, ca de exemplu rânduri neobișnuit de lungi sau întâzieri excesive?
- În secția de votare există materiale de campanie electorală sau se desfășoară activități de campanie electorală?
- Se încearcă să se solicite alegătorilor să voteze într-un anumit fel, sau se exercită presiuni asupra acestora? Există indici privind anumite acțiuni de intimidare?
- În secțiile de votare se află reprezentanți ai poliției, ai forțelor de ordine sau ai autorităților guvernamentale?
- Sunt prezente în secția de votare alte persoane care nu par a avea funcții oficiale?

- Procesul de votare este administrat de alte persoane decât membrii comisiei, sau membrii comisiei primesc instrucțiuni de la alte persoane?
- Cum se stabilește identitatea alegătorilor? Alegătorii prezintă documentele necesare?
- Cum se procedează cu alegătorii care au votat, numele lor se taie de pe liste, ei semnează în listele de alegători, sau buletinele lor de identitate se ștampilează ? Se folosește cerneala permanentă?
- Dacă alegătorii semnează lista de alegători, există semnături aparent identice?
- Există cazuri în care alegătorii sunt împiedicați să voteze deoarece numele lor nu se află în liste?
- Buletinele de vot au ștampila specială a secției de votare și/sau semnătura unuia dintre membrii comisiei?
- Alegătorii primesc mai multe buletine de vot, sau există alte indicii privind votarea multiplă?
- Există indici privind introducerea în urnă a mai multor buletine de vot decât cele la care au dreptul alegătorii?
- Alegătorii manifestă o bună înțelegere a procesului electoral, sau există un număr mare de alegători care solicită ajutor? Buletinele de vot sunt simple și ușor de utilizat?
- Formatul secției de votare ar putea fi cauza compromiterii secretului votului?
- Alegătorilor li se permite să intre însoțiți în cabina de vot?
- Există alegători care votează în afara cabinei de vot?
- Sediul secției de votare este accesibil pentru o persoană cu handicap neasistată?
- Alegătorii care au nevoie de asistență primesc ajutorul adecvat?
- Urnele sunt amplasate în raza vizuală a comisiei electorale și a observatorilor?
- Urnele sunt sigilate corespunzător?
- Toate procedurile de votare sunt urmate eficient și adecvat?

D. Alte contacte stabilite la secțiile de votare

Pe lângă discuțiile cu membrii secțiilor de votare și constatările independente, observatorii pe termen scurt trebuie să încerce să discute cu observatorii locali. Aceștia pot fi observatori din partea partidelor politice, reprezentanți ai candidaților, sau observatori non-partizani din partea societății civile. Observatorilor locali, atât celor din partea candidaților cât și celor neafiliați, trebuie să li se permită accesul în secțiile de votare, conform principiilor descrise în Documentul de la Copenhaga adoptat în 1990.

Observatorii pe termen scurt trebuie să constate dacă există observatori locali în secțiile de votare și dacă îndeplinirea îndatoririlor de observatori ale acestora a fost restricționată sau împiedicată în orice fel. Ori de câte ori este posibil, observatorii pe termen scurt trebuie să discute cu reprezentanții diferitor categorii de observatori locali. Comentariile acestora pot oferi informații suplimentare privind atmosfera în care se desfășoară votarea la respectiva secție de votare și activitatea membrilor comisiei.

Informația parvenită de la rețele de observatori locali poate fi foarte utilă pentru observatorii internaționali, însă este important să se rețină că misiunile ODIHR de observare a alegerilor rămân separate de activitatea de observare a alegerilor desfășurată la nivel local. Observatorii trebuie să clarifice în discuțiile la care iau parte faptul că nu au autoritatea de a remedia neregulile sau încălcarea legii, ci doar de a comunica misiunii de observare a alegerilor reclamațiile respective. Observatorii pe termen scurt trebuie să informeze persoanele care au fost martori ai încălcării legii sau ai anumitor nereguli că au dreptul de a depune reclamații urmând procedurile oficiale stabilite la nivel național.

Este recomandat ca observatorii pe termen scurt să încerce să discute cu alegătorii pentru a evalua înțelegerea și încrederea acestora în procesul electoral. De exemplu, în cazurile în care observatorii consideră că procedura de votare poate compromite secretul votului, alegătorii consideră că votul lor este secret? Alegătorii au fost informați cu privire la opțiunile electorale și procedura de votare? Dacă există mai multe buletine de vot sau proceduri noi de votare, alegătorii consideră că acestea sunt de natură să creeze confuzie? Dacă un alegător a fost împiedicat să voteze, a existat un motiv temeinic? Însă observatorii nu trebuie să întrebe niciodată alegătorii pentru cine au votat și nu trebuie să adreseze întrebări alegătorilor aflați în secția de votare sau celor care se îndreaptă spre secția de votare, deoarece acest fapt ar putea fi greșit interpretat.

În toate conversațiile la care iau parte, observatorii pe termen scurt trebuie să rețină faptul că unele persoane pot încerca să manipuleze informațiile transmise observatorilor pentru scopuri și interese proprii. Prin urmare, observatorii trebuie să evalueze pe baza judecății personale gradul de relevanță al informațiilor primite. De aceea, la întocmirea rapoartelor observatorii trebuie să facă întotdeauna distincția între informațiile bazate pe propriile observații și informațiile care le-au fost transmise de alte persoane. În cazurile în care se comunică informații primite de la alte persoane, este necesar să se menționeze măsura în care observatorii consideră că aceste informații sunt conforme cu realitatea.

E. Proceduri de votare speciale

În multe țări există prevederi referitoare la procedurile de votare speciale menite să ofere posibilitatea de a vota sau să faciliteze votarea pentru persoanele care, pentru indiferent ce motiv, nu se pot prezenta la urne. Procedurile speciale de votare pot include utilizarea urnei mobile pentru alegătorii bolnavi și în etate, votarea în spitale și penitenciare, votarea înainte de ziua alegerilor, votarea prin corespondență, votarea la sediul ambasadelor și prevederile speciale privind participarea la vot a militarilor.

Procedurile de votare speciale au avantajul de a oferi posibilitatea de a vota alegătorilor care nu ar putea participa la vot în alte condiții. Aceste proceduri sunt în același timp mult mai dificil de reglementat fără măsuri adecvate de siguranță și astfel pot face obiectul anumitor abuzuri. Asigurarea secretului votului poate fi la fel problematică. Prin urmare, evaluarea avantajelor pe care le oferă procedurile de votare speciale trebuie să ia în considerare și reglementarea corespunzătoare a acestora în condiții de siguranță și transparență, precum și nivelul încrederii în ansamblul procesului electoral.

Observatorii pe termen scurt pot primi în unele cazuri instrucțiuni privind observarea anumitor proceduri de votare speciale. În acest caz, observatorii trebuie să încerce să evalueze măsura în care votarea este reglementată corespunzător și se desfășoară în condiții de siguranță și transparență. De exemplu, dacă pentru alegătorii bolnavi sau în etate care votează la domiciliu se utilizează liste suplimentare, numărul persoanelor înscrise în aceste liste este neobișnuit de mare? Militarii, deținuții, pacienții din spitale sau alți alegători care beneficiază de procedurile de votare speciale au primit suficiente materiale electorale pentru a putea face o alegere informată?

VOTAREA ÎN UNITĂȚILE MILITARE: Posibilitatea ca militarii să voteze împreună cu populația civilă prezintă avantaje clare din punctul de vedere al încrederii și transparenței, însă în unele țări poate fi necesar ca personalul militar să voteze în unitățile sau bazele militare. În aceste condiții, procedurile de votare respective trebuie urmărite de observatorii pe termen scurt, ținând seama de faptul că militarii în termen pot fi deosebit de vulnerabili la tentativele de intimidare. De exemplu, trupelor li se

poate ordona să voteze în prezența ofițerilor și în unele cazuri ofițerii pot chiar instrui soldații cum să voteze.

SPITALE ȘI PENITENCIARE: În cazurile în care se înființează secții de votare speciale în spitale sau în penitenciare sau alte locuri de detenție, unor observatori le revine responsabilitatea de a vizita aceste secții de votare speciale. În unele țări, persoanele condamnate nu pot participa la votare, însă persoanele arestate care nu au fost condamnate își păstrează dreptul de vot. Pacienții din spitale și deținuții constituie de asemenea un segment al electoratului care poate fi deosebit de vulnerabil la intimidare.

URNELE MOBILE: În numeroase țări se utilizează urne mobile la cererea alegătorilor în vârstă, bolnavi sau care nu se pot deplasa la secția de votare. În mod obișnuit, urna mobilă părăsește secția de votare însoțită de cel puțin doi membri ai comisiei, de preferință reprezentând interese politice diferite acolo unde este cazul. Aplicarea tuturor măsurilor de control utilizate la secția de votare nu este posibilă pentru urnele mobile. De asemenea, alegătorii care utilizează urna mobilă nu beneficiază întotdeauna de aceeași intimitate ca cei care utilizează cabina de vot. Este recomandat ca unii dintre observatori pe termen scurt să încerce să însoțească urna mobilă și să evalueze desfășurarea procesului.

VOTAREA ÎNAINTE DE ZIUA ALEGERILOR ȘI VOTAREA PRIN CORESPONDENȚĂ: În general, observatorii pe termen scurt nu au întotdeauna posibilitatea de a observa procesul de votare înainte de ziua alegerilor sau votarea prin corespondență, acolo unde acestea sunt permise. Este însă util ca observatorii să urmărească cum au fost păstrate până la data scrutinului buletinele de vot depuse înainte de ziua alegerilor și cele trimise prin poștă, să urmărească deschiderea și numărarea acestor buletine de vot și să își formeze o impresie generală asupra procesului. În cazul votării înainte de ziua propriu-zisă a scrutinului, este de asemenea important ca observatorii să stabilească modul în care prezența la vot este înregistrată în procesele verbale ce conțin rezultatele.

VOTAREA ÎN AFARA GRANIȚELOR ȚĂRII: Unele state permit cetățenilor să voteze la sediile ambasadelor sau la secțiile de votare create special în afara granițelor țării. În general numai o foarte mică parte a populației votează în acest mod. Participarea observatorilor pe termen scurt la observarea acestei proceduri de votare are loc numai în condiții excepționale, de exemplu în cazul în care există un număr mare de persoane intern deplasate.

8.3 Contactul cu mass-media

În ziua alegerilor se întâmplă adesea ca observatorii să fie abordați de reprezentanții mass-media care le solicită comentarii referitoare la procesul electoral. Codul de conduită pentru observatori nu permite observatorilor să comenteze constatările lor în fața reprezentanților presei. Observatorilor le este strict interzis să discute cu reprezentanții presei esența observațiilor și constatărilor lor. În cazul în care un observator discută cu reprezentanții presei esența observațiilor și constatărilor sale, se va trimite o notificare către statul de origine al respectivului observator, iar acreditarea îi poate fi retrasă imediat.

Cu toate acestea, dacă un observator devine subiectul unui apel nesolicitat din partea reprezentanților mass-media, acesta este autorizat să ofere informații generale despre rolul său ca observator OSCE, însă nu îi este permis să discute chestiuni esențiale sau constatări personale. Observatorii trebuie de asemenea să se abțină de la compararea scrutinului care este în proces de desfășurare cu un

alt scrutin la care au participat ca observatori în aceeași sau în altă țară. Comentariile generale pentru reprezentanții presei pot include:

Faptul că nu ar fi potrivit ca observatorii să comenteze impresiile și constatările lor, deoarece ei nu iau cunoștință decât de un segment foarte redus al imaginii generale a scrutinului național; raportul lor va fi luat în considerare împreună cu multe altele, astfel încât misiunea să aibă posibilitatea de a formula concluzii generale bazate pe un număr mare de asemenea rapoarte;

Faptul că toate statele OSCE s-au angajat să invite observatori, ca o recunoaștere a faptului că activitatea de observare a alegerilor contribuie la transparența procesului electoral și are potențialul de a spori încrederea publică;

Numărul total al observatorilor pe termen scurt din partea ODIHR și numărul diferitor țări din care provin aceștia (observatorii primesc de regulă aceste informații în cadrul sesiunii de briefing);

Câte secții de votare preconizează să viziteze;

Faptul că în ziua următoare alegerilor în capitală va avea loc o conferință de presă la care vor fi anunțate concluziile preliminare ale misiunii de observare a alegerilor și că toți reprezentanții mass-media sunt bineveniți să participe.

Dacă reprezentanții mass-media insistă în a solicita informații sau comentarii care depășesc aspectele menționate mai sus, aceștia vor fi rugați să se adreseze șefului misiunii. Conform directivelor ODIHR, numai șeful misiunii sau oficialii ODIHR sunt autorizați să comunice presei comentarii substanțiale. Dacă un observator transmite reprezentanților presei comentarii generale, trebuie să noteze numele persoanei căreia i-a acordat interviul și numele instituției de presă pe care aceasta o reprezintă.

Posibile probleme de luat în considerare:

- Violență sau tulburări
- Intimidarea alegătorilor
- Confuzie sau lipsă de organizare la secțiile de votare
- Prezența persoanelor neautorizate în secțiile de votare
- Aflarea reprezentanților poliției în uniformă sau a reprezentanților autorităților locale în încăperea în care se votează sau în apropierea acesteia
- Alte acțiuni inoportune din partea forțelor de ordine și/sau poliției, ca de exemplu notarea sau raportarea prin telefon a datelor privind prezența la vot sau rezultate
- Desfășurarea activităților electorale după încheierea oficială a campaniei
- Materiale de campanie în secțiile de votare
- Deschiderea cu întârziere a secțiilor de votare
- Cazuri în care membrii comisiilor de votare nu urmează procedurile necesare
- Limitarea dreptului alegătorilor cu drept de vot de a-și exprima votul
- Cazurile în care identitatea alegătorilor nu este verificată
- Cazurile în care secretul votului nu este asigurat din pricina cabinelor de vot neadecvate, deschise sau iluminate necorespunzător
- Inadvertențe în listele de alegători
- Votarea în grup

- Votarea prin reprezentanți (în afara cazului în care este prevăzută de lege)
- Votul multiplu
- Introducerea în urnă a mai multor buletine de vot decât cele la care au dreptul alegătorii
- Cabinele de vot deschise
- Urnă nesigilată
- Buletine de vot dinainte marcate
- Utilizarea neregulamentară a urnelor mobile
- Absența materialelor electorale necesare
- Întârzieri excesive în administrarea votării
- Activități inoportune din partea reprezentanților candidaților sau partidelor politice; și
- Imixtiuni în activitatea comisiilor electorale sau observatorilor.

9.

Observarea numărării voturilor



Numărarea voturilor este o etapă importantă a procesului electoral, care trebuie urmărită îndeaproape și temeinic. La încheierea votării și începerea numărării voturilor, toți observatorii pe termen scurt vor urmări aceste proceduri. Numărarea voturilor are loc în mod normal la nivelul secției de votare,¹⁷ iar observatorii trebuie să aleagă una dintre secțiile de votare care le-au fost repartizate la care să urmărească procedurile de închidere a secției de votare și apoi să rămână pentru numărarea voturilor. În unele cazuri, observatorii pe termen scurt li se cere să urmărească numărarea voturilor la o anumită secție de votare. Observatorii pe termen scurt primesc formulare speciale care conțin un număr de întrebări specifice despre procedurile de închidere a secției de votare și de numărare a voturilor.

Observarea numărării voturilor reprezintă o ocazie de a stabili dacă buletinele de vot sunt numărate corect, reflectând opțiunile exprimate de alegători. Experiența demonstrează că este mai probabil ca fraudă electorală să se producă în timpul numărării voturilor sau centralizării rezultatelor decât în timpul votării propriu-zise. Prin urmare, observatorii pe termen scurt trebuie să fie deosebit de vigilenți în timpul numărării voturilor și centralizării rezultatelor.

În general, există o procedură standard detaliată pentru închiderea secției de votare și numărarea voturilor. Procesul de numărare a voturilor începe de obicei cu sigilarea urnei de vot la încheierea scrutinului; urna de vot trebuie să rămână sigilată în timp ce membrii secției de votare completează formularele referitoare la buletinele de vot și celelalte materiale electorale și verifică dacă numărul buletinelor de vot înmânate alegătorilor corespunde cu numărul alegătorilor care s-au prezentat la vot. Aceste materiale trebuie sigilate separat. Apoi urna de vot este deschisă și buletinele de vot sunt numărate conform procedurii stabilite.

Dacă însă în aceeași secție de votare există o urnă mobilă, numărarea voturilor trebuie să înceapă numai după ce s-au stabilit separat numărul buletinelor de vot din urna mobilă și numărul celor din urna fixă. După efectuarea acestui calcul, buletinele de vot din urna mobilă trebuie amestecate cu restul buletinelor de vot din urna fixă; numai după aceea poate începe numărarea voturilor. Aceste

¹⁷ În majoritatea țărilor numărarea voturilor are loc în fiecare secție de votare. În cazurile în care buletinele de vot nu sunt numărate la secția de votare, ci sunt transportate către un centru de numărare a voturilor, această procedură creează probleme suplimentare legate de transparența procesului și de posibilitatea verificării acestuia. O echipă de observatori trebuie să însoțească urnele transportate la centrele de numărare a voturilor pentru a urmări măsurile luate pentru siguranța buletinelor de vot și pentru prevenirea fraudei electorale pe toată durata transportului

măsuri de precauție sunt necesare pentru a preveni compromiterea secretului votului în procesul de votare cu urna mobilă.

Rezultatele votării trebuie publicate la nivelul secțiilor de votare. Este recomandat ca rezultatele să fie afișate în fața fiecărei secții de votare. Transparența și integritatea procesului au de câștigat atunci când toți reprezentanții partidelor și candidaților primesc copii oficiale ale documentelor ce conțin rezultatele sau procesele verbale de la secția de votare și au posibilitatea de a semna aceste documente sau de a depune contestații. Observatorii locali neafiliați politic și observatorii internaționali trebuie de asemenea să aibă posibilitatea de a primi o copie a documentului ce conține rezultatele scrutinului de la secția de votare. Dacă sunt puse la dispoziția observatorilor, procesele verbale oficiale sau copiile documentelor ce conțin rezultatele trebuie transmise neîntârziat echipei centrale, alături de formularul completat de observatori la numărarea voturilor. În cazul în care nu pot obține procesul verbal oficial cu rezultatele de la secția de votare, observatorii pe termen scurt trebuie totuși să noteze cu atenție rezultatele complete de la secția de votare la care au urmărit numărarea voturilor.

9.1 Chestiuni privind numărarea voturilor

Observatorii trebuie să urmărească modul în care sunt puse în aplicare următoarele proceduri. Întrebările legate de aceste chestiuni apar de regulă în formularele care trebuie completate de observatorii pe termen scurt.

- Numărarea voturilor este efectuată de membrii comisiei sau sunt implicate și alte persoane?
- Membrii comisiei par a înțelege și respecta procedurile necesare?
- Buletinele de vot sunt numărate ordonat și în condiții de siguranță?
- Procedura de numărare a voturilor este transparentă? Sunt asigurate condițiile adecvate pentru observatorii locali?
- Numărul alegătorilor care s-au prezentat la vot corespunde cu numărul buletinelor de vot din urnă?
- Buletinele de vot neutilizate sunt păstrate în condiții de siguranță, anulate sau distruse după numărare?
- Buletinele de vot nule sunt identificate corect și uniform? Sunt buletinele de vot nule separate corespunzător și păstrate pentru o examinare ulterioară?
- Buletinele de vot conțin anumite semne neobișnuite menite să compromită secretul votului?
- Numărul buletinelor de vot nule pare neobișnuit de mare?
- Numărarea voturilor respectă principiul potrivit căruia buletinul de vot este considerat valabil dacă intenția alegătorului este clară?
- Buletinele de vot pentru fiecare partid sau candidat sunt sortate corect și numărate separat?
- Controversele și contestațiile sunt rezolvate în mod satisfăcător?
- Documentele oficiale ce conțin rezultatele scrutinului sunt completate corect la încheierea numărării voturilor și semnate de toate persoanele autorizate?
- Observatorii locali și observatorii din partea partidelor politice au posibilitatea de a obține copii oficiale ale procesului verbal ce conține rezultatele scrutinului de la secția de votare?
- Rezultatele sunt afișate la secția de votare?
- Se constată acțiuni inoportune din partea forțelor de ordine și/sau poliției, ca de exemplu notarea datelor sau rezultatelor și raportarea acestora prin telefon?

- Membrii comisiei sunt de acord cu procedura de numărare a voturilor și cu rezultatele; dacă există controverse, cum s-a procedat în acest caz?

9.2 Centralizarea rezultatelor

În final, este necesar să se stabilească dacă rezultatele sunt corect centralizate. După numărarea buletinelor de vot, rezultatele de la secțiile de votare sunt de obicei transmise la o comisie electorală regională, unde rezultatele regionale sunt centralizate și transmise la nivel național. Procesul de centralizare a rezultatelor este o altă etapă importantă a procesului electoral care trebuie urmărită. Observatorilor pe termen scurt le revine adesea sarcina de a însoți rezultatele oficiale și celelalte materiale electorale care sunt transportate de la secția de votare la sediul la care se desfășoară centralizarea rezultatelor și apoi să urmărească includerea corectă a rezultatelor de la secția de votare la rezultatele centralizate. Observatorii trebuie să stabilească dacă buletinele de vot și celelalte materiale electorale sunt transportate direct și în condiții de siguranță și transparentă (observatorilor pe termen scurt și altor observatori li se permite să însoțească rezultatele în timpul transportului?).

În alte cazuri, unor echipe speciale de observatori pe termen scurt le revine responsabilitatea de a urmări procedurile de centralizare a rezultatelor. Scopul este ca observatorii să monitorizeze fiecare etapă a procesului de centralizare a rezultatelor și să aibă posibilitatea de a urmări rezultatele secțiilor de votare individuale până la nivelul național pentru a verifica prin sondaj dacă procesul de centralizare a rezultatelor este corect administrat. Misiunea de observare a alegerilor își poate organiza activitatea în ture sau poate trimite echipe speciale pentru a asigura îndeplinirea acestui scop. În cazul în care observatorii pe termen scurt fac parte din echipe speciale care urmăresc centralizarea rezultatelor, aceștia vor primi instrucțiuni speciale privind modul de desfășurare a activității lor.

În unele cazuri, autoritățile electorale utilizează rețele computerizate pentru transmiterea rezultatelor preliminare. Pentru a asigura transparența procesului de centralizare a rezultatelor, observatorii trebuie să se familiarizeze cu procedurile tehnice care trebuie urmate. Dacă misiunea de observare a alegerilor dispune de capacitatea necesară, poate solicita accesul la software pentru evaluarea lui. În plus, în asemenea cazuri, observatorii trebuie să monitorizeze desfășurarea procesului și, acolo unde acest lucru este posibil, să primească copii semnate și ștampilate de autoritățile de resort pe măsură ce informațiile sunt transmise.

Centralizarea rezultatelor trebuie să fie pasibilă de verificare și transparentă la fiecare nivel al administrației electorale. În interesul transparenței și promovării încrederii în procesul electoral, rezultatele pentru fiecare nivel al centralizării trebuie publicate imediat la fiecare etapă a procesului de centralizare a rezultatelor. Rezultatele de la secțiile de votare individuale constituie un eșantion de rezultate verificate care pot fi confruntate cu rezultatele de la nivel regional și apoi confruntate fiecare în parte cu rezultatele generale publicate. Această sarcină revine în mod normal echipei centrale.

Posibile probleme de luat în considerare:

- Introducerea în urna de vot a mai multor buletine de vot decât cele la care au dreptul alegătorii
- Înlocuirea urnei de vot cu o altă urnă de vot
- Adăugarea unor buletine de vot marcate după deschiderea urnei de vot
- Proceduri dezordonate de numărare a voturilor

- Participarea la numărarea voturilor a persoanelor neautorizate, de exemplu a autorităților guvernamentale locale, reprezentanților forțelor de ordine în uniformă sau în civil sau a altor persoane neidentificate
- Personal insuficient pentru efectuarea și supravegherea numărării voturilor
- Excluderea unor membri ai comisiilor de votare sau observatori
- Invalidarea arbitrară sau inconsecventă a buletinelor de vot
- Pierderea unor buletine sau urne de vot
- Numărarea voturilor sau înregistrarea rezultatelor intenționat incorectă
- Păstrarea în condiții precare a buletinelor de vot neutilizate
- Proceese verbale ce conțin rezultatele scrutinului nu sunt completate la secția de votare
- Proceese verbale ce conțin rezultatele scrutinului de la secția de votare sunt completate cu creionul și nu cu cerneală
- Rezultatele oficiale nu sunt afișate la secția de votare
- Refuzul de a pune la dispoziția observatorilor sau reprezentanților candidaților copii oficiale ale documentelor ce conțin rezultatele scrutinului
- Transportarea materialelor electorale la sediile de centralizare a voturilor nu se efectuează în condiții de siguranță
- Falsificarea sau înlocuirea proceselor verbale; și
- Lipsa transparenței sau proceduri nereglementare constatate în cursul centralizării voturilor.

10.

Rapoartele, sesiunile de debriefing și declarațiile



10.1 Rapoartele observatorilor pe termen scurt

Observatorii pe termen scurt comunică de-a lungul zilei și nopții alegerilor constatările lor prin formularele completate la fiecare secție de votare. Formularele trebuie predate în cursul zilei alegerilor în locurile dinainte stabilite sau transmise prin fax la sediul misiunii, în funcție de instrucțiunile specifice primite de la echipa centrală. Este important ca observatorii pe termen scurt să respecte orarul stabilit pentru a se asigura că rapoartele pot fi procesate la timp, astfel încât evaluările lor să fie incluse în raportul privind constatările și concluziile preliminare.

Pe lângă completarea formularelor, observatorii pe termen scurt trebuie să aducă imediat la cunoștința observatorilor pe termen lung orice probleme semnificative sau nereguli majore care au loc în ziua alegerilor, ca de exemplu cazuri de aplicare a violenței, introducerea în urnă a mai multor buletine de vot decât cele la care au dreptul alegătorii sau alte forme de fraudă electorală, sau refuzul de a primi observatorii în secțiile de votare. Observatorii pe termen lung vor transmite imediat aceste informații echipei centrale. La unele alegeri, observatorilor pe termen scurt li se cere să se întâlnească personal cu observatorii pe termen lung respectivi la un moment dat în cursul zilei.

De regulă, observatorii pe termen scurt trebuie să participe și la o sesiune de debriefing. Sesiunile de debriefing sunt organizate la nivel regional de către fiecare echipă de observatori pe termen lung. Deoarece timpul disponibil pentru centralizarea informațiilor necesare pentru declarația publică este limitat, este probabil ca sesiunile de debriefing să aibă loc foarte devreme în dimineața următoare zilei alegerilor. Cu toate că în noaptea alegerilor observatorii pe termen scurt urmăresc procesul de numărare a voturilor și centralizare a rezultatelor până la o oră foarte târzie, sesiunea de debriefing reprezintă pentru toți observatorii o ocazie importantă de a comunica și de a compara constatările privind procesul electoral. Aceste constatări vor contribui la formarea concluziei misiunii de observare a alegerilor privind desfășurarea alegerilor în raport cu angajamentele OSCE. Sesiunile de debriefing nu sunt deschise presei și publicului larg.

10.2 Activitatea echipei centrale

Echipele centrale trebuie să se organizeze pentru a sprijini activitatea observatorilor și pentru a primi și procesa rapoartele observatorilor pe termen scurt de-a lungul zilei și nopții alegerilor. În acest scop se stabilește un program care să asigure prezența personalului suficient și adecvat la sediul misiunii toată ziua și toată noaptea; la alcătuirea acestui program trebuie să se ia în calcul următoarele:

- Unitatea statistică trebuie să dispună de suficient personal și echipament pentru a procesa rapid toate formularele primite de la observatorii pe termen scurt (raportul statistic preliminar trebuie să fie întocmit până la prima oră a dimineții următoare zilei alegerilor);
- Anumiți membri ai echipei centrale vor citi toate comentariile conținute în formularele completate de observatorii pe termen scurt și vor alcătui un sumar al tendințelor constatate și al aspectelor importante până la prima oră a dimineții următoare zilei alegerilor;
- Coordonatorul observatorilor pe termen lung sau un alt membru al echipei centrale care menține legătura cu observatorii pe termen lung trebuie să fie de serviciu de-a lungul zilei și nopții alegerilor. Coordonatorul observatorilor pe termen lung trebuie să întocmească un raport sumar până la prima oră a dimineții următoare zilei alegerilor, subliniind aspectele importante și orice probleme semnalate de observatorii pe termen lung;
- Echipa de monitorizare a presei trebuie să dispună de personal de-a lungul zilei și nopții alegerilor pentru a garanta că misiunea este la curent cu evenimentele sau tendințele importante semnalate de mass-media. Echipa de monitorizare a presei trebuie să fie pregătită să comunice constatările respective la prima oră a dimineții următoare zilei alegerilor;
- Analistul electoral va urmări activitatea comisiei electorale centrale până oricât de târziu în cursul nopții alegerilor și va comunica evenimentele importante la prima oră a dimineții următoare zilei alegerilor;
- Un operator telefonic și un recepționist vor fi de serviciu în tot acest timp și vor primi instrucțiuni despre cum să direcționeze solicitările, informațiile și reclamațiile;
- Un membru al misiunii va fi de serviciu și va ține evidența reclamațiilor aduse la cunoștința misiunii de observare a alegerilor de la deschiderea scrutinului până la publicarea raportului preliminar;
- Un șofer de mașină și un interpret trebuie să fie la dispoziție în tot acest timp pentru a însoți membrii echipei centrale în cazul în care apar situații de urgență; și
- Misiunea trebuie să se organizeze astfel încât să dispună în ziua și noaptea alegerilor de echipe de rezervă care să intervină imediat în cazul semnalării unor probleme sau nereguli grave. Aceste echipe de rezervă pot fi formate din membrii echipei centrale care nu au alte îndatoriri, asistați de interpreți și șoferi desemnați.

10.3 Raportul privind constatările și concluziile preliminare

Misiunea de observare a alegerilor prezintă de obicei raportul privind constatările și concluziile preliminare în cadrul unei conferințe de presă ce are loc în după-amiaza următoare zilei alegerilor. Raportul se bazează pe întreaga activitate a misiunii de observare a alegerilor, atât pe observarea pe termen lung cât și pe rapoartele privind scrutinul electoral transmise de observatorii pe termen scurt; aceasta reflectă faptul real că alegerile reprezintă un proces ce nu se limitează doar la ziua scrutinului propriu-zis.

Raportul constituie sumarul celor mai relevante constatări și concluzii privind cadrul legislativ, administrarea alegerilor, campania electorală și mass-media, precum și procesul de votare și de numărare a voturilor. Raportul prezintă o evaluare preliminară a măsurii în care procesul electoral s-a derulat în conformitate cu angajamentele OSCE și cu alte principii universale și în egală măsură a modului în care au fost puse în aplicare legea electorală națională și reglementările conexe.

Denumirea de raport preliminar se datorează faptului că acesta este publicat înainte de încheierea întregului proces electoral. În unele cazuri, numărarea voturilor și centralizarea rezultatelor nu se încheie până la publicarea raportului preliminar. În aproape fiecare caz, raportul este publicat înainte ca rezultatul alegerilor să fie final și oficial și înainte de rezolvarea reclamațiilor și contestațiilor privind desfășurarea scrutinului. În unele ocazii este necesar ca ODIHR să publice o declarație ulterioară privind evenimentele postelectorale înainte de publicarea raportului final.

Recomandările sunt în mod normal rezervate raportului final al ODIHR. Cu toate acestea, în cazurile în care există un al doilea tur de scrutin sau alte circumstanțe speciale, includerea recomandărilor în raportul preliminar poate contribui la îmbunătățirea calității următoarei etape a procesului.



11.

Activitatea de observare post-electorală



Cum s-a arătat mai sus, mandatul ODIHR cuprinde observarea înainte, în cursul și după încheierea zilei alegerilor, ca o recunoaștere a faptului că alegerile reprezintă un proces ce nu se limitează doar la ziua scrutinului propriu-zis. În funcție de circumstanțele particulare, majoritatea procedurilor electorale pot fi în mare măsură încheiate până în ziua următoare zilei alegerilor sau pot exista încă unele chestiuni importante în curs de rezolvare. Decizia privind modul de observare a evenimentelor post-electorale depinde prin urmare în mare măsură de situația și circumstanțele specifice.

De asemenea, în multe țări procesul electoral este compus din două etape, astfel încât un al doilea tur de scrutin poate avea loc la o săptămână sau două (eventual mai mult) de la primul tur dacă nici unul dintre candidați nu întrunește numărul de voturi necesar potrivit legii după primul tur de scrutin. În asemenea cazuri, misiunea de observare a alegerilor trebuie să determine dinainte un plan prin care să stabilească dacă și cum va observa desfășurarea celui de-al doilea tur de scrutin.

11.1 Anunțarea rezultatelor

Pe baza mandatului său, activitatea OSCE de observare a alegerilor evaluează măsura în care procesul electoral se desfășoară în conformitate cu angajamentele OSCE. Activitatea de observare a alegerilor nu validează, nu invalidează și nu certifică rezultatul alegerilor. Deoarece natura misiunilor ODIHR de observare a alegerilor este non-partizană, misiunea nu va comenta ramificațiile politice ale rezultatului alegerilor. Misiunea este interesată de rezultatul alegerilor numai în ce privește anunțarea corectă, nefalsificată și neîntârziată a acestuia.

Raportul preliminar al unei misiuni de observare a alegerilor este publicat practic întotdeauna înainte ca rezultatele finale și oficiale ale scrutinului să fie cunoscute sau, în unele cazuri, chiar înainte de anunțarea rezultatelor preliminare. Cu toate acestea, anunțarea rezultatelor finale constituie în mod clar o parte importantă a procesului electoral, care trebuie urmărită de misiunea de observare a alegerilor în măsura în care acest lucru este posibil. Dacă rezultatele urmează a fi publicate la câteva zile de la scrutin, o parte a echipei centrale trebuie să rămână în țara gazdă. Dacă se preconizează că anunțarea rezultatelor finale va avea loc după o perioadă mai îndelungată de după alegeri, este posibil ca membrii misiunii de observare a alegerilor să nu poată rămâne. Toate comentariile privind

etapele finale ale procesului electoral, inclusiv anunțarea rezultatelor finale, trebuie să facă parte din raportul final al misiunii de observare a alegerilor.

Dacă unele elemente semnificative ale procesului sunt încă în curs, sau dacă există încă aspecte controversate nerezolvate, misiunea de observare a alegerilor trebuie să se asigure că cel puțin unii dintre membrii echipei centrale și observatorii pe termen lung rămân în țară pentru observarea post-electorală. Îndatoririle acestei echipe post-electorale trebuie să fie foarte clare.

Posibile probleme de luat în considerare:

- Întârzieri nejustificate în anunțarea rezultatelor;
- Supravegherea neechilibrată sau insuficientă a centralizării rezultatelor finale;
- Interzicerea accesului observatorilor la centralizarea rezultatelor;
- Interzicerea accesului altor persoane autorizate;
- Nepublicarea rezultatelor detaliate la nivelul regiunilor și secțiilor de votare; și
- Discrepanțe între rezultatele înregistrate în ziua alegerilor și rezultatele finale la orice nivel al administrației electorale.

11.2 Procedurile privind reclamațiile și contestațiile post-electorale

Reclamațiile și contestațiile reprezintă o componentă importantă a procesului electoral care poate apărea în legătură cu oricare aspect al procesului. În cazul în care contestațiile importante rămân nerezolvate până la data la care misiunea părăsește țara, trebuie să se ia în considerare dacă este util sau posibil ca analistul juridic sau alți observatori să rămână în țară pentru a urmări procesele ce se derulează în instanță sau alte proceduri legate de reclamațiile referitoare la alegeri.

Misiunea de evaluare a alegerilor trebuie să evalueze importanța cazurilor examinate în recurs și să stabilească dacă respectiva procedură juridică s-a dovedit până la data respectivă a fi eficientă și demnă de încredere și dacă prezența observatorilor poate avea un efect benefic asupra aplicării acestor proceduri. De exemplu, dacă se derulează o renumărare a voturilor care poate afecta rezultatul general al scrutinului, sau dacă un caz important este examinat de Curtea Constituțională, misiunea de observare a alegerilor ar trebui să aibă în vedere posibilitatea ca observatorii să rămână pentru a urmări aceste proceduri.

Posibile probleme de luat în considerare:

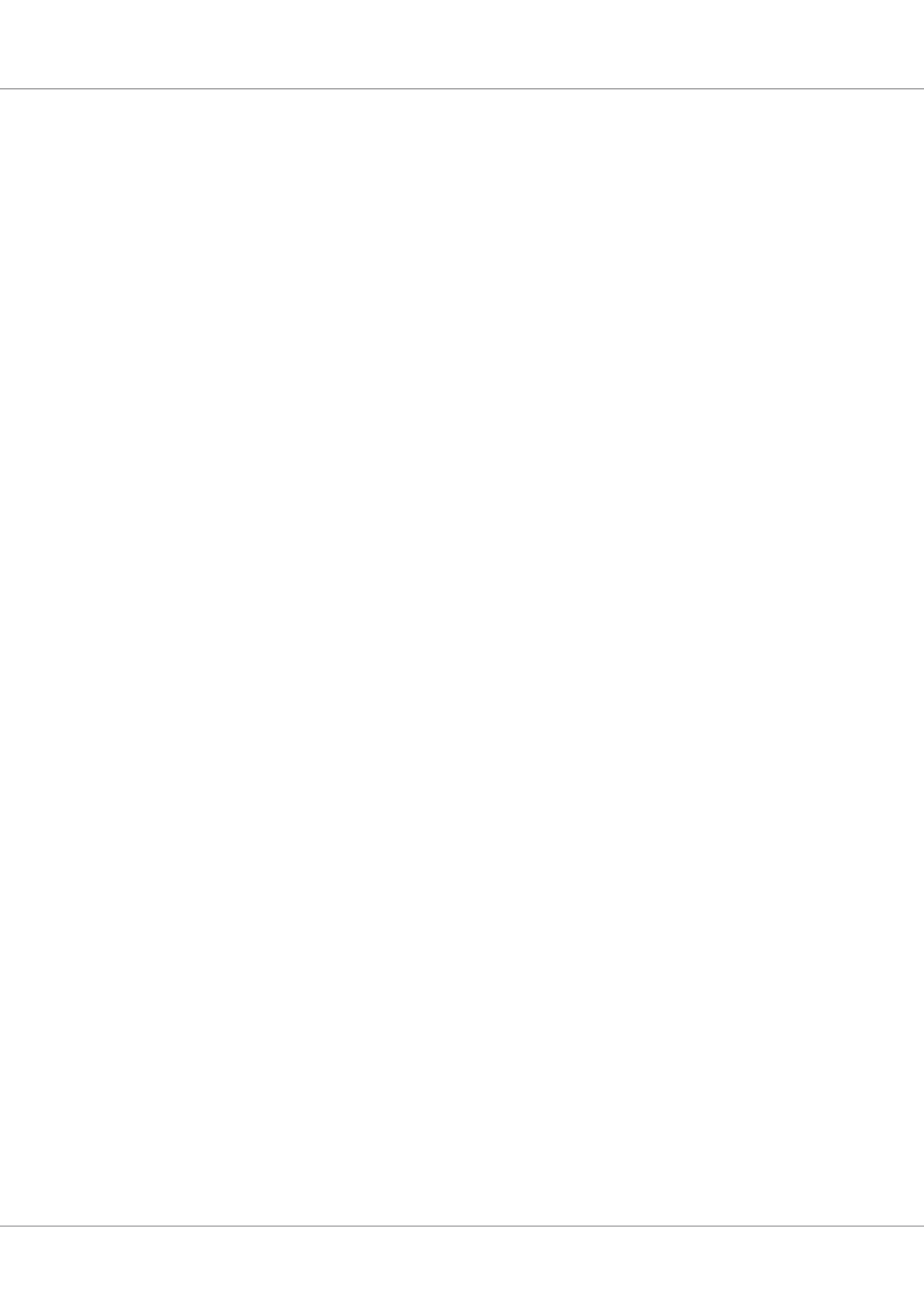
- Existența unor proceduri complexe care creează confuzie pentru reclamanți cu privire la organul la care se pot adresa;
- Organele judiciare sau administrative refuză sau nu sunt deschise să accepte contestațiile;
- Existența unor termene limită extrem de scurte care face dificilă depunerea contestațiilor;
- Contestațiile sunt declarate inacceptabile sau respinse pentru motive de ordin tehnic;
- Competența instituției care examinează contestațiile sau a organului judiciar este limitată;
- Procesul adoptării unei decizii poate fi atât de îndelungat încât decizia să își piardă semnificația;
- Organele publice refuză să furnizeze probele necesare;
- Comisiile electorale refuză să efectueze renumărarea voturilor;
- Procedurile judecătorești pot să nu ofere toate garanțiile necesare privind cursul adecvat al procesului; și
- Deciziile instanțelor de judecată nu sunt puse în aplicare.

11.3 Aplicarea rezultatelor alegerilor

Elementul final al procesului electoral este instalarea în funcție a candidaților aleși. Angajamentele OSCE presupun ca acei candidați care obțin numărul necesar de voturi să fie instalați în funcție și să li se permită să rămână în funcție până la expirarea mandatului. În majoritatea țărilor există însă o anumită marjă de timp între ziua alegerilor și instalarea în funcție a oficialilor aleși. Datorită acestui fapt nu este posibil din punct de vedere practic ca misiunea de observare a alegerilor să rămână în țară până la încheierea întregului proces electoral. Cu toate acestea, ODIHR continuă să se informeze despre această ultimă etapă a procesului electoral. În cazul în care apar probleme în această privință, acestea se vor reflecta în raportul final asupra alegerilor.

Posibile probleme de luat în considerare:

- Descalificarea candidaților care au câștigat scrutinul;
- Nereguli sau confuzii privind atribuirea mandatelor persoanelor înscrise pe listele de candidați ale partidelor (de exemplu acolo unde există norme pentru includerea femeilor și minorităților);
- Înlocuirea de către partide politice a candidaților care au câștigat scrutinul înainte sau după instalarea lor în funcție; și
- Posibilitatea încheierii înainte de termen a mandatelor oficialilor aleși sau membrilor desemnați ai organelor electorale.



12.

Închiderea unei misiuni OSCE/ODIHR de observare a alegerilor



Închiderea unei misiuni OSCE/ ODIHR de observare a alegerilor presupune parcurgerea unor etape concrete de ordin logistic. După ziua alegerilor, toți observatorii pe termen scurt se întorc cât mai curând posibil în capitală pentru a participa la sesiunile de debriefing necesare înainte de a părăsi țara gazdă. Plecarea observatorilor pe termen scurt are loc de regulă în cea de-a doua zi de după alegeri. Observatorii pe termen lung rămân câteva zile în regiunile respective, în funcție de circumstanțe, pentru a urmări aspectele nerezolvate ale procesului electoral înainte de întoarcerea în capitală pentru sesiunea finală de debriefing organizată de echipa centrală și plecarea din țara gazdă. Persoanele responsabile de finanțe și de logistică rămân în țara gazdă două sau trei zile după plecarea celorlalți membri ai echipei centrale pentru a finaliza procedurile administrative și financiare ale închiderii misiunii. Toate documentele semnificative ale misiunii de observare a alegerilor vor fi copiate pe un CD și trimise la sediul ODIHR din Varșovia pentru a fi arhivate. Toate documentele relevante care nu există în format electronic trebuie puse în dosare și trimise la sediul ODIHR.



13.

Parteneriate



Politica ODIHR prevede o strânsă cooperare cu alte grupuri de observatori internaționali ai organizațiilor guvernamentale și neguvernamentale de profil, în funcție de credibilitatea abordării și metodologiei acestora. Acest fapt oferă ODIHR posibilitatea de a dialoga cu alte organizații și de a discuta constatările făcute. Aceasta reduce la minimum posibilitatea ca diferite organizații internaționale să ajungă la concluzii diferite privind un anumit proces electoral.

13.1 Observatorii parlamentari

Ca o recunoaștere a importanței cooperării cu adunările parlamentare implicate în observarea alegerilor, ODIHR s-a angajat să coopereze cu Adunarea Parlamentară a OSCE (AP OSCE) și cu Adunarea Parlamentară a Consiliului Europei (APCE),¹⁸ și de asemenea formează adesea parteneriate cu observatori din partea Parlamentului European. ODIHR a stabilit practici și proceduri de sprijin și cooperare cu respectivele adunări parlamentare, inclusiv organizarea sesiunilor de briefing pentru observatorii parlamentari și acordarea de sprijin logistic pentru repartizarea în teritoriu a acestora. Din echipa centrală a ODIHR face parte de regulă o persoană responsabilă pentru legătura cu observatorii parlamentari care facilitează aceste pregătiri. Demersurile comune de observare a zilei alegerilor se întreprind în numele organizațiilor respective și sub lărgă acoperire a unei misiuni internaționale de observare a alegerilor.

În ce privește cooperarea ODIHR cu AP OSCE, cele două organizații fac schimb de informații de-a lungul desfășurării procesului electoral, iar AP OSCE este invitată periodic să însoțească misiunile ODIHR pentru evaluarea necesităților. În plus, Președintele în exercițiu al OSCE poate desemna unul dintre membrii conducerii AP OSCE drept Coordonator Special care să conducă activitatea de observare pe termen scurt pentru un anumit scrutin. În acest caz Coordonatorul Special prezintă raportul post-electoral preliminar alături de șeful misiunii ODIHR, conducătorii altor adunări parlamentare și, în mod ocazional, alături de conducerea ODIHR.

¹⁸ În cazurile în care participă la observarea alegerilor locale și regionale, ODIHR colaborează adesea cu Congresul Puterilor Locale și Regionale al Consiliului Europei.

13.2 Misiuni și instituții OSCE

Misiunile ODIHR de observare a alegerilor și misiunile permanente ale OSCE în țările respective (acolo unde este cazul) își desfășoară activitatea pe baza unor mandate distincte și separate. Această distincție trebuie întotdeauna clarificată față de autoritățile guvernamentale ale țării gazdă și publicul larg, începând cu un comunicat de presă introductiv sau cu conferința de presă. Misiunile OSCE reprezintă o sursă prețioasă de cunoștințe, expertiză și consiliere pentru misiunea ODIHR de observare a alegerilor.

Misiunea de observare a alegerilor trebuie să se familiarizeze cu activitatea instituțiilor OSCE la nivel local, care poate fi relevantă în contextul procesului electoral. În special activitatea Înaltului Comisar pentru Minorități Naționale al OSCE și Reprezentantului OSCE pentru libertatea mass-media poate fi semnificativă pentru activitatea unei misiuni de observare a alegerilor.

13.3 Alte organizații

Pe lângă parteneriatele cu observatorii parlamentari și alte organizații internaționale și relația strânsă cu alte instituții ale OSCE și cu misiunile permanente OSCE, ODIHR cooperează și cu alte grupări implicate în observarea alegerilor, inclusiv din partea organizațiilor neguvernamentale internaționale.

De asemenea, ODIHR cooperează cu grupurile observatorilor locali prin dialog periodic și schimb de informații. Cu toate acestea, conform politicii sale, ODIHR menține separarea strictă între observarea internațională a alegerilor și concluziile acestora și observarea la nivel local.¹⁹

¹⁹ ODIHR a publicat în 2003 *Handbook for Domestic Election Observers*, disponibil pe pagina web a ODIHR la www.osce.org/odihr.

14.

Raportul final



Raportul final prezintă evaluarea generală a procesului electoral de către misiunea de observare a alegerilor. În particular, raportul cuprinde concluziile misiunii privind măsura în care procesul s-a desfășurat în conformitate cu angajamentele OSCE, cu principiile universale și cu alte obligații internaționale referitoare la alegeri democratice, precum și la măsura în care s-a respectat legislația națională. Raportul conține de asemenea recomandări adresate guvernului gazdă privind modul de a îmbunătăți procesul electoral sau de a-l aduce mai mult în concordanță cu angajamentele OSCE. Raportul este publicat la aproximativ șase săptămâni de la încheierea procesului electoral și este distribuit tuturor membrilor Consiliului Permanent al OSCE de la Viena.

Raportul final se bazează pe constatările întregii misiuni de observare a alegerilor, respectiv pe activitatea echipei centrale, observatorilor pe termen lung și observatorilor pe termen scurt și cuprinde secțiuni care descriu contextul politic al alegerilor, cadrul legislativ, activitatea organelor electorale, înscrierea alegătorilor și candidaților, campania electorală, mass-media, procesul de votare, numărarea voturilor, centralizarea rezultatelor și procedurile legate de reclamații și contestații. Raportul final de asemenea ia în considerație dacă neregulile sau încălcările de lege semnalate sunt incidente izolate sau formează un model sistematic care amenință integritatea procesului electoral. Raportul reflectă măsura în care procesul electoral s-a desfășurat de o manieră care s-a bucurat de încrederea candidaților și a electoratului, precum și măsura în care autoritățile au manifestat voința politică de a desfășura un proces electoral democratic și echitabil. Trebuie menționat faptul că toate scrierile sunt evaluate conform angajamentelor OSCE, standardelor universale și altor obligații internaționale.

15.

Activități ulterioare

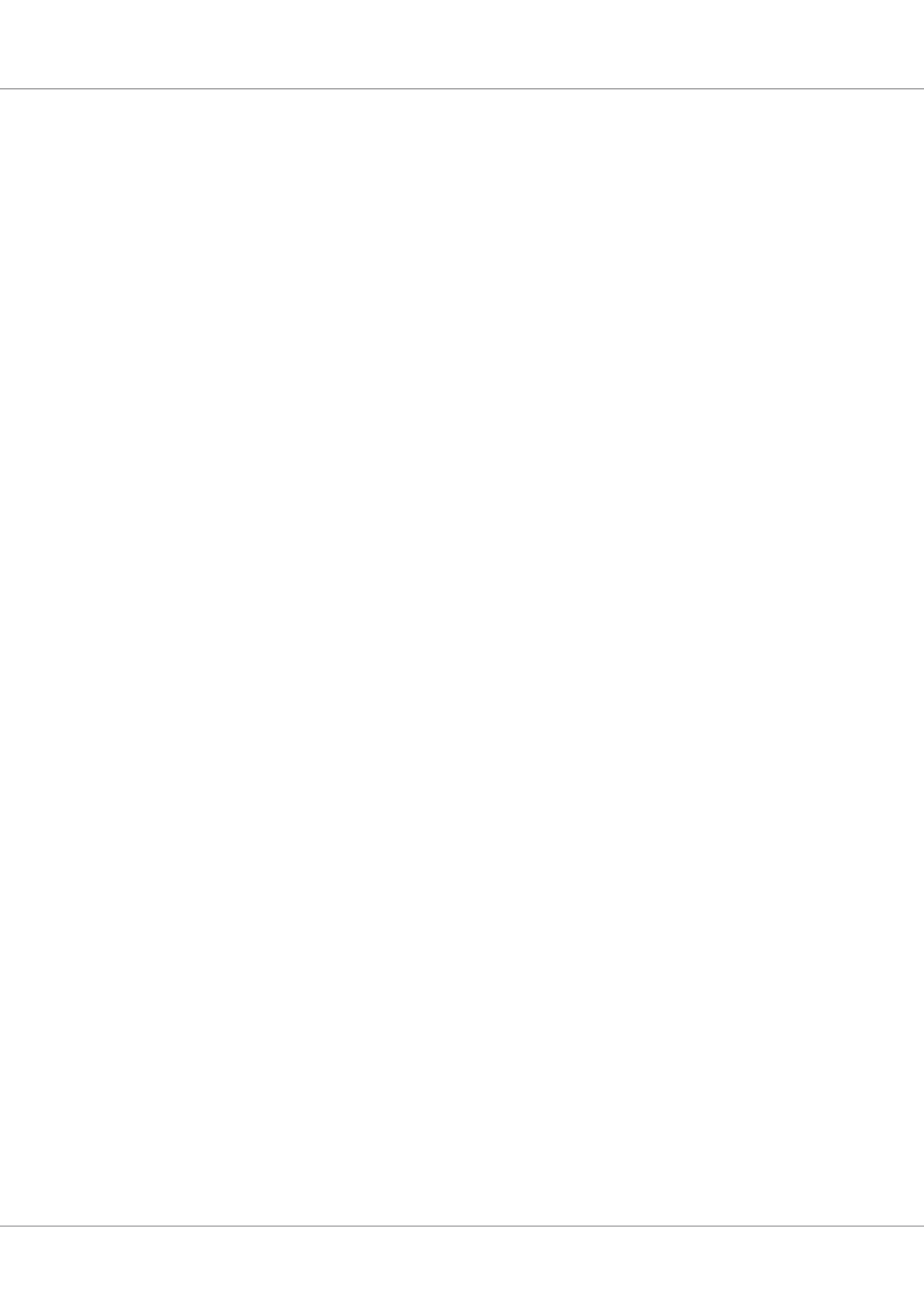


Un element cheie al raportului final reprezintă secțiunea ce conține recomandări prezentate spre a fi luate în considerare de guvernul gazdă privind modul în care se pot aduce îmbunătățiri procesului electoral în general sau anumitor elemente ale acestuia în special. Recomandările pot include sugestii privind modificarea legislației sau practicilor administrării alegerilor. Raportul reiterează de fiecare dată faptul că ODIHR își exprimă disponibilitatea de a sprijini autoritățile guvernamentale ale țării gazdă, inclusiv membrii organelor electorale, precum și partidele politice, candidații, societatea civilă și alte persoane sau organizații, pentru rectificarea deficiențelor identificate.

Statele participante sunt încurajate să contacteze ODIHR pentru a obține sprijin pentru punerea în aplicare a recomandărilor incluse în rapoarte. ODIHR poate oferi statelor participante asistență în domeniul electoral, inclusiv în ce privește revizuirea legislației referitoare la alegeri, consultație în probleme specifice cum ar fi procesul eficient de înscrierea alegătorilor, schimbul de experiență cu rețelele de observatori locali și sprijin general pentru aplicarea recomandărilor formulate în raportul final al misiunii de observare a alegerilor. Rapoartele de observare a alegerilor ale ODIHR identifică de asemenea probleme care își pot adesea găsi rezolvarea în programele pe termen lung ale ODIHR ce au drept scop ocrotirea drepturilor omului, consolidarea instituțiilor democratice, respectarea supremației legii și promovarea societății civile în toate statele participante. ODIHR nu acordă asistență în domeniul electoral imediat înainte sau pe parcursul perioadei de observare a alegerilor.

După cum s-a arătat mai sus, toate statele participante la OSCE s-au angajat prin Carta de Securitate Europeană (1999) să pună în aplicare cu promptitudine evaluările și recomandările ODIHR referitoare la alegeri. Acest angajament a fost reiterat cu ocazia Reuniunii de la Porto a Consiliului Ministerial al OSCE (2002), prin care s-a făcut un apel la statele participante să răspundă mai adecvat recomandărilor formulate de ODIHR în urma desfășurării activităților de observare a alegerilor.²⁰ Aceste angajamente repetate subliniază importanța pe care această organizație o acordă măsurilor de îmbunătățire a procesului electoral și în special rolului ODIHR de a facilita punerea în aplicare a recomandărilor sale.

²⁰ Decizia Nr. 7, Angajamente referitoare la alegeri, Consiliul Ministerial al OSCE de la Porto, 2002.



Anexe

Anexa A

Documente OSCE

Paris, 1990 (“Drepturile omului, democrație și supremația legii”)

Guvernarea democratică se bazează pe voința poporului, exprimată periodic prin intermediul alegerilor libere și corecte. (...)

Afirmăm că (...) orice persoană (...) are dreptul (...) de a participa la alegeri libere și corecte (...)

Copenhaga, 1990 (angajamente privind alegerile)

(6) Statele participante declară că voința poporului, exprimată liber și corect în cadrul unor alegeri periodice și echitabile, constituie baza autorității și legitimității oricărui guvern. În consecință, statele participante vor respecta dreptul cetățenilor de a participa la guvernarea țărilor lor fie direct, fie prin reprezentanți aleși de ei în mod liber în cadrul unui proces electoral corect. (...)

(7) Pentru a asigura că voința poporului reprezintă baza autorității guvernului, statele participante

(7.1) vor organiza alegeri libere la intervale rezonabile de timp, conform prevederilor legale;

(7.2) vor permite ca toate locurile din cel puțin una dintre camerele legislativului să fie liber disputate în cadrul unui scrutin popular;

(7.3) vor garanta tuturor cetățenilor care au împlinit vârsta de 18 ani un sufragiu universal și egal;

(7.4) vor asigura ca voturile să fie exprimate printr-un scrutin secret sau printr-o procedură echivalentă care să asigure libertatea votului, și ca numărarea voturilor și prezentarea rezultatelor să se desfășoare corect, iar rezultatele oficiale să fie făcute publice;

(7.5) vor respecta dreptul cetățenilor de a candida la funcții politice sau publice, individual sau ca reprezentanți ai unor partide sau organizații politice, fără discriminare;

(7.6) vor respecta dreptul persoanelor și grupărilor de a înființa, în deplină libertate, partide politice proprii sau alte organizații politice, oferind acestor partide și organizații politice garanțiile legale necesare care să le permită să concureze în condițiile unui tratament echitabil în fața legii și din partea autorităților;

(7.7) vor veghea ca legea și politicile publice să permită desfășurarea campaniilor politice într-un climat de echitate și libertate care să excludă orice presiune administrativă, violență sau intimidare de natură să împiedice partidele și candidații să își exprime liber opțiunile și calitățile sau să împiedice alegătorii să ia cunoștință de acestea și să le discute sau să voteze fără teamă de repercusiuni;

(7.8) vor veghea ca nici un obstacol de ordin juridic sau administrativ să nu se opună liberului acces la mijloacele de informare în masă pe bază de nediscriminare pentru toate grupările politice și toate persoanele care doresc să participe la alegeri;

(7.9) vor veghea ca acei candidați care obțin numărul necesar de voturi cerut de lege să fie în mod corespunzător investiți în funcție și să li se permită să rămână în funcție pînă la expirarea mandatului sau pînă în momentul în care mandatul se încheie pentru orice alt motiv într-un mod reglementat prin lege în conformitate cu procedurile parlamentare și constituționale democratice.

(8) Statele participante consideră că prezența observatorilor străini sau naționali este de natură să aducă îmbunătățiri în procesul desfășurării alegerilor în statele în care acestea au loc. În consecință, statele participante invită observatori ai oricărui alt stat participant la C.S.C.E., precum și ai oricăror instituții sau organizații private competente care vor dori să urmărească desfășurarea alegerilor lor naționale, în măsura permisă de lege. Ele vor facilita, de asemenea, un acces similar pentru observarea alegerilor organizate la alte nivel decît cel național. Observatorii se vor angaja să nu se amestece în operațiunile electorale.

Copenhaga, 1990 (alte angajamente conexe)

În vederea întăririi respectării și aplicării drepturilor omului și libertăților fundamentale, dezvoltării contactelor între persoane și soluționării problemelor umanitare conexe, statele participante convin asupra celor ce urmează:

(3) Reafirmă că democrația este un element inerent al supremației legii. Recunosc importanța pluralismului în ce privește organizațiile politice.

(5) Declară solemn că între principiile justiției, esențiale pentru exprimarea completă a demnității inerente a persoanei umane și a drepturilor egale și inalienabile ale tuturor ființelor umane, trebuie menționate următoarele:

(5.1) alegeri libere la intervale rezonabile de timp în care voturile să fie exprimate printr-un scrutin secret sau printr-o procedură echivalentă care să asigure libertatea votului, în condiții care să garanteze în practică exprimarea liberă a opiniei electoratului în alegerea reprezentanților săi;

(5.3) datoria guvernului și autorităților publice de a respecta constituția și de a acționa într-o manieră conformă cu legea;

(5.4) separarea clară între stat și partidele politice; în special, partidele politice nu vor fi contopite cu statul;

(5.9) toate persoanele sunt egale în fața legii și au dreptul la protecția din partea legii în condiții egale și fără discriminare. În această privință, legea va interzice orice discriminare și va garanta tuturor persoanelor protecție efectivă și egală împotriva oricărei discriminări;

(5.10) orice persoană va dispune de remedii efective împotriva deciziilor administrative, astfel încât să se garanteze respectarea drepturilor fundamentale și să se asigure integritatea legală;

(5.11) deciziile administrative adoptate împotriva unei persoane trebuie să fie pe deplin justificate și să indice remediile disponibile;

(10) Reafirmând angajamentul de a garanta pe deplin dreptul fiecărei persoane de a cunoaște și de a acționa în baza drepturilor și libertăților fundamentale, precum și de a contribui în mod activ, individual sau în asociere cu alții, la promovarea și ocrotirea acestor drepturi, statele participante se angajează:

(10.1) să respecte dreptul fiecăruia, individual sau în asociere cu alții, de a cere, primi și împărtăși în mod liber opiniile și informațiile privitoare la drepturile omului și libertățile fundamentale, inclusiv dreptul de a difuza și de a publica aceste opinii și informații;

(10.3) să vegheze ca orice persoană să poată exercita dreptul la asociere, inclusiv dreptul de a înființa, a adera la sau a participa efectiv la activitățile desfășurate de organizațiile neguvernamentale, care caută promovarea și protecția drepturilor omului și a libertăților fundamentale, inclusiv sindicate și grupuri de monitorizare a respectării drepturilor omului;

(10.4) să permită membrilor acestor grupări și organizații să aibă acces liber la organizații similare, în interiorul și în afara granițelor țării, precum și la organizații internaționale, să comunice cu acestea, să efectueze schimburi, să stabilească contacte și să coopereze cu aceste grupuri sau organizații și să solicite, să primească și să utilizeze în vederea promovării și ocrotirii drepturilor omului și libertăților fundamentale contribuții financiare benevole din țară și din străinătate, în condițiile legii.

(24) Statele participante vor veghea ca exercitarea tuturor drepturilor omului și libertăților fundamentale descrise mai sus să nu facă subiectul nici unei restricții cu excepția celor care sunt prevăzute de lege și în conformitate cu obligațiile dreptului internațional, în special cu Pactul Internațional cu privire la drepturile civile și politice și cu angajamentele internaționale ale respectivelor state, în special cu Declarația Universală a Drepturilor Omului. Aceste restricții au caracter de excepții. Statele participante vor veghea ca aceste restricții să nu fie aplicate abuziv și de o manieră arbitrară, ci într-un mod care să garanteze exercitarea efectivă a acestor drepturi. Într-o societate democratică, orice restricție asupra drepturilor și libertăților trebuie să fie legată de unul dintre obiectivele legii aplicabile și să fie strict proporțională cu scopul acelei legi.

Budapesta, 1994 (Documentul Final, paragraful 12)

ODIHR va avea un rol extins în observarea alegerilor înainte, în timpul și după încheierea zilei votării. În acest context, ODIHR trebuie să evalueze condițiile pentru funcționarea liberă și independentă a mass-media.

Lisabona, 1996 (Declarația Summitului, paragraful 9)

9. (...) Printre problemele acute legate de dimensiunea umană, încălcarea drepturilor omului, ca de exemplu prin (...) fraudă electorală (...) continuă să pună în pericol stabilitatea în regiunea OSCE. Ne exprimăm angajamentul de a continua acțiunile în direcția rezolvării acestor probleme.

Istanbul, 1999 (Declarația Summitului, paragraful 26)

26. Având în perspectivă un mare număr de alegeri care vor avea loc în viitor, ne exprimăm angajamentul ca aceste alegeri să fie libere și corecte și să respecte principiile și angajamentele OSCE. Aceasta este singura modalitate în care poate exista o bază stabilă pentru dezvoltarea democratică. Apreciem rolul ODIHR în sprijinirea statelor în vederea adoptării unei legislații electorale care să fie

în conformitate cu principiile și angajamentele OSCE și convenim să punem în aplicare cu promptitudine evaluările și recomandările ODIHR. Apreciem activitatea desfășurată de ODIHR și de Adunarea Parlamentară a OSCE — înainte, în timpul și după încheierea scrutinului — care reprezintă o contribuție suplimentară la procesul democratic. Ne angajăm să asigurăm dreptul deplin de vot al persoanelor aparținând minorităților și să facilităm dreptul refugiaților de a participa la alegerile care au loc în țările lor de origine. Ne obligăm să asigurăm competiția echitabilă între candidați și între partide, inclusiv în ce privește accesul acestora la mass-media și respectarea dreptului la întrunire.

Istanbul, 1999 (Carta de Securitate Europeană, paragraful 25)

25. Ne reafirmăm obligația de a desfășura alegeri libere și corecte conform angajamentelor OSCE și în special conform Documentului de la Copenhaga din 1990. Recunoaștem importanța sprijinului pe care ODIHR îl poate acorda statelor participante în vederea adoptării și aplicării legislației electorale. Potrivit acestor angajamente, vom invita la alegerile noastre observatori din partea celorlalte state participante, din partea ODIHR, a Adunării Parlamentare a OSCE și a instituțiilor și organizațiilor de profil care doresc să urmărească desfășurarea procesului electoral în statele noastre. Convenim să punem în aplicare cu promptitudine evaluările și recomandările ODIHR referitoare la alegeri.

Anexa B

Model de formular OSCE/ODIHR pentru observarea scrutinului

Misiunea OSCE/ODIHR de Observare a Alegerilor		
Raport privind observarea scrutinului la secția de votare		
Echipa de observatori		
Nume/inițiale	Nr. echipei/Nr. acreditărilor	
Secția de votare		
Districul electoral	Numele/numărul secției de votare	Tipul secției de votare
Ora vizitei		
Ora sosirii	Ora plecării	
Numărul alegătorilor înscriși pe listele secției de votare		
Numărul alegătorilor care au votat	până la ora:	
Înainte de a intra în secția de votare <i>Evaluează atmosfera generală. Discuțiile purtate cu alegători și alte persoane prezente se pot dovedi utile în acest sens. Specificați detaliile pe verso.</i>		
Secția de votare este dificil de găsit?	Da / Nu	
Accesul la secția de votare este dificil?	Da / Nu	
Ați observat următoarele:		
Intimidarea alegătorilor?	Da / Nu	
Agitație și tulburări?	Da / Nu	
Afișe electorale și materiale de campanie?	Da / Nu	
Activități de campanie electorală?	Da / Nu	

În secția de votare: Persoanele prezente, atmosfera din secția de votare <i>Specificați detaliile pe verso</i>		
Membrii comisiei electorale		
Din câți membri este formată comisia?		
Din partea căror grupuri?		
Reprezentanții partidelor/candidaților	Da / Nu / Nu știu	Care?
Observatori locali	Da / Nu / Nu știu	
Reprezentanții mass-media		Da / Nu / Nu știu
Reprezentanții forțelor de ordine		Da / Nu / Nu știu
Persoane neautorizate		Da / Nu / Nu știu
Secția de votare este supraaglomerată?		Da / Nu
În secția de votare se desfășoară activități de campanie electorală?		Da / Nu
Există materiale de campanie electorală în secția de votare?		Da / Nu
Informațiile afișate pentru alegători sunt corecte și complete?		Da / Nu
În secția de votare: Procedurile de votare <i>Evaluati pe rând fiecare etapă a procedurii de votare. Specificați detaliile pe verso</i>		
Probleme legate de stabilirea identității alegătorilor?		Da / Nu
Probleme legate de înscrierea alegătorilor?		Da / Nu
Buletinele de vot/documentele nu sunt semnate/marcate/ștampilate?		Da / Nu
Materialele necesare votării sunt insuficiente sau necorespunzătoare?		Da / Nu
Cabinele de vot nu asigură secretul votului?		Da / Nu
În cabina de vot intră mai mult de o persoană în același timp?		Da / Nu
Se votează în afara cabinei de vot?		Da / Nu
Ajutorul acordat alegătorilor nevăzători/analfabeți ridică probleme?		Da / Nu
Urna de vot nu este sigilată corespunzător?		Da / Nu
Urna de vot nu este amplasată în raza vizuală a comisiei?		Da / Nu
Alte probleme?		Da / Nu
Timpul aproximativ necesar unui alegător pentru a vota?		
Ați constatat probleme legate de urnele mobile?		
Votarea în grup a membrilor de familie <i>Specificați detaliile pe verso</i>		Da / Nu
Înteruperea votării <i>Specificați detaliile pe verso</i>		

A fost votarea suspendată în cursul zilei?	Da / Nu / Nu știu	Detalii
<p>Nereguli care v-au fost semnalate</p>		
<p><i>Menționați aici detaliile referitoare la orice nereguli survenite în timpul votării sau campaniei care v-au fost semnalate, precum și detaliile referitoare la persoanele care le-au semnalat. Puneți întrebări reprezentanților partidelor, alegătorilor, observatorilor locali și membrilor comisiei electorale. Specificați dacă ați avut posibilitatea de a verifica faptele semnalate.</i></p>		
<p> </p> <p> </p> <p> </p>		
<p>Important</p>		
<p><i>Odată aflați în mașină, petreceți timpul necesar pentru a discuta impresiile privind secția de votare și pentru a completa în întregime acest formular. În special, notați detaliile privitoare la orice ați văzut sau auzit, ce vi s-au părut problematice sau demn de menționat.</i></p>		
<p>Detalii și comentarii:</p>		
<p> </p> <p> </p> <p> </p> <p> </p>		
<p>Impresia generală</p>		
<p> </p> <p> </p> <p> </p> <p> </p>		
<p>În general, scrutinul la această secție de votare s-a desfășurat în condiții:</p>		
<p>Deloc satisfăcătoare ()</p>	<p>Puțin satisfăcătoare ()</p>	<p>Satisfăcătoare ()</p>

Anexa C

Publicații referitoare la alegeri

Handbook for Monitoring Women's Participation in Elections, Varșovia, OSCE/ODIHR, 2004.

Handbook for Domestic Election Observers, Varșovia, OSCE/ODIHR, 2003.

Existing Commitments for Democratic Elections in OSCE Participating States, Varșovia, OSCE/ODIHR, 2003.

Guidelines for Reviewing a Legal Framework for Elections, Varșovia, OSCE/ODIHR, 2001.

Guidelines to Assist National Minority Participation in the Electoral Process, Varșovia, OSCE/ODIHR, 2001.

Resolving Election Disputes in the OSCE Area: Towards a Standard Election Dispute Monitoring System, Varșovia, OSCE/ODIHR, 2000.



Despre OSCE/ODIHR

Oficiul pentru Instituții Democratice și Drepturile Omului (ODIHR) este principala instituție a OSCE care oferă asistență statelor participante pentru “a asigura respectarea deplină a drepturilor omului și libertăților fundamentale, a respecta supremația legii, a promova principiile democrației și (...) a construi, consolida și proteja instituțiile democratice, precum și a promova toleranța în societate” (Documentul de la Helsinki, 1992).

ODIHR, cu sediul în Varșovia, Polonia, a fost înființat sub denumirea Oficiului pentru Alegeri Libere, la Summit-ul de la Paris din 1990, și a început să funcționeze din mai 1991. Un an mai târziu, denumirea Oficiului a fost modificată pentru a reflecta un mandat lărgit care include drepturile omului și democratizarea. Astăzi ODIHR are un personal de peste 120 de membri.

ODIHR este principala organizație europeană în domeniul **observării alegerilor**. ODIHR coordonează și organizează trimiterea în fiecare an a numeroaselor misiuni de observare a alegerilor care includ mii de observatori, în scopul de a evalua dacă alegerile în regiunea OSCE se desfășoară în conformitate cu legislația națională și standardele internaționale. Metodologia sa unică oferă o analiză detaliată a tuturor elementelor procesului electoral. Prin intermediul proiectelor de asistență, ODIHR ajută statele participante să aducă îmbunătățiri cadrului electoral.

Activitățile de **democratizare** desfășurate de către ODIHR au drept scop asistarea statelor participante în punerea în aplicare a angajamentelor privind dimensiunea umană; prin acordarea expertizei și asistenței practice în vederea consolidării instituțiilor democratice prin intermediul unor programe pe termen lung menite să consolideze supremația legii, societatea civilă și guvernarea democratică.

ODIHR promovează apărarea **drepturilor omului** prin proiecte de asistență tehnică și instruire în domeniul drepturilor omului. ODIHR efectuează cercetări și întocmește rapoarte privind diferite probleme legate de drepturile omului. De asemenea, ODIHR organizează în fiecare an numeroase întâlniri pentru a discuta punerea în aplicare de către statele participante a angajamentelor OSCE privind dimensiunea umană. În cadrul activităților sale anti-teroriste, ODIHR depune eforturi în vederea creșterii nivelului conștientizării problemelor legate de dimensiunea umană și desfășoară proiecte care se concentrează în special asupra factorilor care generează terorismul.

Programul pentru **toleranță și non-discriminare** al ODIHR oferă statelor participante sprijin pentru aplicarea angajamentelor OSCE și pentru consolidarea eforturilor necesare pentru a răspunde și

combate infracțiunile cauzate de ură și manifestările violente de intoleranță. De asemenea, programul are drept scop întărirea capacităților societății civile de a răspunde la astfel de infracțiuni.

ODIHR oferă consultanță statelor participante referitor la politicile ce vizează minoritățile **Roma și Sinti**. ODIHR promovează dezvoltarea capacităților și crearea de rețele în cadrul comunităților Roma și Sinti și încurajează participarea reprezentanților Roma și Sinti la activitatea organelor responsabile de elaborare a politicilor. ODIHR de asemenea funcționează ca un punct al schimbului de informații între organizațiile naționale și internaționale în ce privește problemele comunităților Roma și Sinti.

Toate activitățile ODIHR se desfășoară în strânsă coordonare și cooperare cu instituțiile și misiunile permanente ale OSCE, precum și cu alte organizații internaționale.

Mai multe informații se găsesc pe pagina web a ODIHR (www.osce.org/odihp).

