

Non armis, sed vī suffragiōrum...



Independence of the Electoral Management Bodies

In focus: Kosovo

Независимость Органов управления выборами

В фокусе: Косово

1991 - 2011

Volume 7 - 7-й номер

June 2011 - Июнь 2011

Elections in Europe
Выборы в Европе



everyonecounts®
Universal Access Elections
YOUR CHOICE IS CLEAR

For over 14 years, our election and technology expertise has solved election challenges worldwide. Providing secure, transparent and reliable election solutions for all voters, universal access has never been more attainable.

Internet Voting
Telephone Voting
Polling Station Kiosk
Electronic Ballot Delivery

Recent Success Case

New South Wales, Australia **March 2011 State Election**

- . Voters with Disabilities
- . Remote Voters
- . 46,864 Votes Cast
- . Telephone Voting
- . Internet Voting

The flexibility of our eLect Platform™ offers election commissions the choice of multiple channels through which to engage their electorate. eLect™ is proven, secure and scalable to your election needs.

Everyone Counts is a trusted partner to hundreds of public organizations and governments including:



europa@everyonecounts.com | www.everyonecounts.com

London Sales Office: + 44 (0)207 617 7407 | Headquarters: +1 858 427 4673

Contents

GREETINGS:

Richard W. SOUDRIETTE:

ACEEEO: 20 Years of Building Democracy 4

KEY STUDIES:

Vladimir E. CHUROV:

Organizing an open public process of adjudication of grievances..... 6

Pierre GARRONE:

The independence of electoral management bodies: the doctrine of the Venice Commission..... 10

Garegin AZARYAN:

Independence of Election Management Bodies..... 18

Branko PETRIĆ:

Independent Election Management Bodies..... 20

Tanja KARAKAMISHEVA-JOVANOVSKA:

What are the Challenges the Electoral Management in the Republic of Macedonia is facing with? 24

IN FOCUS: KOSOVO

Dr. Zoltán TÓTH:

Kosovo: „By the authority of the ballot, not the force of the bullet...”. 28

Shkendije Geci SHERIFI:

Democratic institution building in Kosovo..... 30

Delfin PLLANA:

The role of international organizations in strengthening state institutions in Kosovo 32

Bujar BASHA:

Elections from 2000–2007 in Kosovo 34

Valdete DAKA:

Objectives of CEC in the future..... 38

Betim GJOSHI:

Elections as a matter of the level of Democracy..... 40

Fadil MALOKU:

Free elections in Kosovo..... 44

Fehmi AJVAZI:

How the New State of Kosovo was formed? 46

Содержание

ПРИВЕТСТВИЯ:

Ричард У. СУДРИЕТТ:

АОВСЕ: 20 лет строительства демократии..... 5

КЛЮЧЕВЫЕ СТАТЬИ:

Владимир Е. ЧУРОВ:

Организация открытого публичного процесса рассмотрения жалоб 7

Пьер ГАРРОНЕ:

Независимость органов управления выборами: Доктрина Венецианской Комиссии..... 11

Гарегин АЗАРЯН:

Независимость органов управления выборами 19

Бранко ПЕТРИЧ:

Независимые органов проведения выборов..... 21

Таня КАРАКАМЫШЕВА-ЙОВАНСКА:

С какими проблемами по управлению избирательным процессом сталкиваются в Республике Македония? 25

В ФОКУСЕ КОСОВО

Д-р Золтан ТОТ:

Косово: «Голосованием, а не оружием...» 29

Шкендие Геци ШЕРИФИ:

Создание демократического устройства в Косово 31

Делфин ПЛЛАНА:

Роль международных организаций в укреплении государственных органов Косово 33

Буяр БАША:

Выборы в Косово с 2000-2007 гг. 35

Валдете ДАКА:

Задачи ЦИК в будущем.....39

Бетим ДЖОШИ:

Выборы как вопрос степени демократии 41

Фадил МАЛОКУ:

Свободные выборы в Косово..... 45

Фехми АЙВАЗИ:

Как образовалось новое государство Косово? 47



By **Richard W. Soudriette**
President, Center for Diplomacy and Democracy

ACEEEO: 20 Years of Building Democracy

Former Philippine President Fidel Ramos said, "Governments may come and go, but the people remain. It is the majesty of people power that we exalt when we build functioning and free election systems."

Since 1991 the Association of European Election Officials, ACEEEO has worked hard to build functioning democratic election systems to guarantee the fundamental human right to vote. Thanks to the dedicated leadership of ACEEEO Secretary General Zoltan Toth, and hard work of the board of directors, members, and staff, ACEEEO has earned a reputation for excellence in the field of elections.

The association was founded in reaction to the democratic reawakening that occurred in Central and Eastern Europe following the collapse of the Berlin Wall in 1989. Three years later in 1991 election officials from six countries in Central Europe assembled in Budapest and agreed to form the ACEEEO at the founding conference.

At the opening plenary session of the Budapest Conference Mr. F. Clifton White, the founder of the International Foundation for Electoral Systems (IFES) said, "Only amateurs steal elections on election day. To safeguard the election process election administrators need the means to learn best practices from their colleagues which is why we need ACEEEO."

Over the past two decades ACEEEO has successfully expanded to include members from 23 countries. The association is a non-governmental organization whose members include professional election administrators, civil society leaders, and representatives of international organizations. From its inception the ACEEEO has enjoyed strong support from all sectors in Hungary.

The occasion of the ACEEEO's historic 20th anniversary conference offers the opportunity to reflect on the significant accomplishments which include:

- Assisting electoral authorities in the 10 Central and Eastern European countries which joined the European Union in 2004 and 2007, to comply with the EU requirement for transparent democratic election processes.
- Establishing the ACEEEO Documentation Center, under the Direction of Dr. Márta Dezső, to serve as an information clearinghouse and to encourage information exchange between ACEEEO members.
- Organizing 20 years of annual conferences and professional workshops with the purpose of promoting professional election administration and good electoral practices.
- Establishing the ACEEEO Board of Directors in 1995 to provide guidance for the association and the ACEEEO Secretariat Staff in 1998 to provide essential support for the work of the association.
- Producing an extensive number of ACEEEO handbooks, articles and audiovisual materials designed to advance the field of election administration.
- Launching in 2004, *Elections in Europe*, the official journal of ACEEEO.
- Assisting with establishment of regional election associations in Africa, Asia, and the Middle East.
- Organizing electoral observation missions and sending technical assistance teams to ACEEEO member countries as well as to Africa, Asia and the Middle East.
- Developing close partnerships with international organizations like the UN, the EU, OSCE, ODHIR, IFES, and International IDEA.

- Hosting the Global Election Officials (GEO) Conference in Siofók, Hungary in 2005.
- Promoting the effective use of new election technologies such as e-voting.
- Undertaking a groundbreaking project on voter registration for the United Nations Democracy Fund under the supervision of Dr. István Zsuffa.

During the ACEEEO's first 15 years the focus was on electoral processes in Central and Eastern Europe. When ACEEEO began in 1991 several member countries organized elections on an ad hoc basis and without permanent electoral institutions. In the 1990s ACEEEO helped to encourage the establishment of permanent election management bodies in countries such as Bulgaria and Romania. In 1999 ACEEEO provided vital technical assistance to the Association of Election Officials of Bosnia-Herzegovina



and assisted with the establishment of Bosnia's permanent electoral commission.

In 2006 in Riga, Latvia, ACEEEO changed its name to the Association of European Election Officials. The purpose of this change was to reflect the association's broader scope of cooperation with election officials from Western Europe such as the Electoral Commission of the U.K. The name change also reflects the close ties between ACEEEO and European institutions like the EU and the Council of Europe.

I salute Secretary General Zoltan Toth for his life's work in building the association. It is also important to recognize the ACEEEO's board of directors, members, partners, staff, and donors for their abiding support. Congratulations to the Association of European Election Officials on the auspicious occasion of your 20th anniversary and for 2 decades of building democracy.

Editor in Chief:
Mr. Zoltán Tóth

Head of Editorial office:
Mr. István Zsuffa

Editorial office:
Secretariat of ACEEEO
Hungary, 1088 Budapest, Vas u. 6
Phone/ Fax: +36 1 786 8298

Internet: www.aceeeo.org
e-mail: aceeeo@aceeeo.org

ISSN 2074-6733
Key title: Elections in Europe
Abbreviated key title: Elect. Eur.
Variant title: Vybory v Evrope

Printing, production:
State Printing Company (Hungary)

Elections in Europe is published by the Secretariat of the Association of European Election Officials. The views expressed are those of their authors and do not necessarily reflect the official position of the ACEEEO. It is a Russian-English edition, however the English version remains the only official document. 1000 pcs.

Ричард У. Судриетт
Президент Центра дипломатии и демократии

АОВСЕ: 20 лет строительства демократии

Бывший президент Филиппин Фидель Рамос сказал: «Правительства приходят и уходят, а люди остаются. Строя функционирующие и свободные системы выборов, мы превозносим величие власти народа.»

С 1991 года Ассоциация организаторов выборов стран Европы, АОВСЕ усердно работала над созданием функционирующей демократической системы выборов, чтобы гарантировать фундаментальное право человека на голосование. Благодаря посвященному руководству АОВСЕ Генеральному секретарю Золтану Тоту, и напряженной работе совета директоров, членов и сотрудников, АОВСЕ заработала репутацию передового опыта в области выборов.

Ассоциация была создана в ответ на демократические пробуждения, которые произошли в Центральной и Восточной Европы после падения Берлинской стены в 1989 году. Три года спустя в 1991 году служащие по выборам из шести стран Центральной Европы собрались в Будапеште и приняли решение о создании АОВСЕ на учредительной конференции.

На открытии пленарного заседания Будапештской конференции г-н Ф. Клифтон Уайт, основатель Международного фонда избирательных систем (IFES) сказал: «Только дилетанты крадут выборы в день выборов. Управляющим избирательным процессом в целях его защиты необходимо узнать о лучшем опыте от своих коллег, поэтому мы нуждаемся в АОВСЕ.»

За последние два десятилетия АОВСЕ успешно расширила свой круг за счет включения членов из 23 стран. Ассоциация является неправительственной организацией, членами которой являются профессиональные администраторы выборов, лидеры гражданского общества, а также представители международных организаций. С момента своего создания АОВСЕ пользуется сильной поддержкой со стороны всех секторов в Венгрии.

По случаю исторической 20-й юбилейной конференции АОВСЕ, предлагается возможность поразмышлять о значительных достижениях, которые включают:

- Оказание помощи избирательным органам в 10 странах Центральной и Восточной Европы, которые присоединились к Европейскому союзу в 2004 и 2007 годах, в целях соответствия с требованиями ЕС прозрачным демократическим избирательным процессам.
- Создание документационного центра АОВСЕ, под руководством доктора Марты Дежё, в качестве информационно-координационного центра и поощрения обмена информацией между членами АОВСЕ.
- Организация в течение 20 лет ежегодных конференций и профессиональных семинаров с целью поощрения профессиональной организации выборов и хорошей практики проведения выборов.
- Создание Совета директоров АОВСЕ в 1995 году для обеспечения руководства Ассоциации и набор сотрудников

Секретариата АОВСЕ в 1998 году для оказания существенной поддержки в работе Ассоциации.

- Изготовление обширного числа справочников, статей и аудиовизуальных материалов АОВСЕ, предназначенных для продвижения в области выборов.
- Запуск в 2004 году, официального журнала АОВСЕ «Выборы в Европе».
- Оказание помощи в создании региональных избирательных ассоциаций в Африке, Азии и на Ближнем Востоке.
- Организация избирательных миссий по наблюдению и отправка групп технической помощи в страны-члены АОВСЕ, а также в Африку, Азию и на Ближний Восток.
- Налаживание тесных партнерских связей с международными организациями, как ООН, ЕС, ОБСЕ, БДИПЧ, МФИС, и Международный ИДПВ.
- Организация Всемирной конференции экспертов по выборам (GEO), состоявшейся в Венгрии в городе Шиофоке в 2005 году.
- Содействие эффективному использованию новых избирательных технологий, таких как электронное голосование.
- Проведение новаторского проекта по регистрации избирателей для Фонда демократии Организации Объединенных Наций под руководством д-ра Иштвана Жуффа.

Во время первых 15 лет в АОВСЕ была сфокусирована на избирательные процессы в странах Центральной и Восточной Европы. Когда АОВСЕ начала свою работу в 1991 году, несколько стран-членов организовали выборы на разовой основе и без постоянных избирательных учреждений. В 1990-х годах АОВСЕ помогла стимулировать создание постоянно действующих органов управления выборов в таких странах, как Болгария и Румыния. В 1999 году АОВСЕ предоставила жизненно важную техническую помощь Ассоциации избирательных экспертов Боснии и Герцеговины и оказала помощь в создании постоянной избирательной комиссии в Боснии.

В 2006 году в городе Юмала в Латвии, АОВСЕ изменила свое название на Ассоциацию организаторов выборов стран Европы. Цель этого изменения заключалась в том, чтобы отразить более широкий охват сотрудничества ассоциации с организаторами выборов из стран Западной Европы, таких как избирательная комиссия Великобритании. Изменение названия также отражает тесные связи между АОВСЕ и европейскими институтами, такими как ЕС и Совет Европы.

Я отдаю честь Генеральному секретарю Золтану Тот за работу всей его жизни в создании Ассоциации. Важно также выразить признание Совету директоров АОВСЕ, членам, партнерам, сотрудникам и донорам за их постоянную поддержку. Поздравляем Ассоциацию организаторов выборов стран Европы по поводу торжественного юбилея Вашего 20-ти летия и двух декад строительства демократии.

Главный редактор:
Г-н Золтан Тот

Руководитель редакции:
Г-н Иштван Жуффа

Адрес редакции:
Секретариат АОВСЕ
Венгрия 1088 г. Будапешт, ул. Ваш 6.
Тел./ Факс: +36 1 786 8298

Интернет-версия: www.aceeeo.org

Е-мэйл: aceeeo@aceeeo.org

Выборы в Европе издаётся Секретариатом Ассоциации организаторов выборов стран Европы. Позиция редакции и АОВСЕ не всегда совпадает с мнением авторов. Журнал издаётся на русском и на английском языках, но официальным документом является только английский вариант текстов. Тираж 1000 экз.

V. E. Churov, Chairman of the Central Election Commission of the Russian Federation

ORGANIZING AN OPEN PUBLIC PROCESS OF ADJUDICATION OF GRIEVANCES



When it comes to ensuring and protecting civil rights, the Russian Federation acts in compliance with the international documents endorsed and ratified thereby that enforce the guarantees of civil and political rights and freedoms, as well as the fundamental standards and criteria of fair and just elections, including: independence and impartiality of election commissions and courts and liability of the individuals responsible for illegal actions (omissions).

Special attention is paid to the role of the state in ensuring effective protection of the electoral rights of citizens and timely review and adjudication of their grievances against violations of said rights.

The Constitution of the Russian Federation guarantees the right of citizens to personally petition or submit their petitions to the bodies of state power and local self-government bodies. The election laws of the Russian Federation and its subjects provide for a special procedure that regulates adjudication of grievances against violations of the electoral rights of citizens. This is accounted for by the fact that the electoral rights are defined as the part and parcel of the citizens' political rights and freedoms, the importance of elections in the life of society, and clearly defined timeframes for execution of specific electoral actions.

The laws of the Russian Federation provide for two procedures regulating adjudication of grievances - administrative and judicial. They differ significantly in terms of the scope of individuals authorised to submit a relevant complaint, the review procedures involved, as well as the legal consequences of adopted decisions. At the same time, they are complementary.

ADJUDICATION OF GRIEVANCES BY ELECTION COMMISSIONS

Pursuant to the Constitution of the Russian Federation, the duty to protect the electoral rights of citizens is vested with the state. Pursuant to the RF Federal Law "On basic guarantees of electoral rights and the right of citizens of the Russian Federation to participate in a referendum", election commissions ensure protection of the rights of citizens in the course of preparation and conduct of elections.

It is important to organize an effective process of adjudication of grievances submitted by citizens against violations of the election laws. Election disputes are practically unavoidable because the interests of the election process participants - political parties, candidates, and voters - collide in the process of preparation and conduct of elections. Their actions may come to contradict the election law and their conflicts may affect a broad spectrum of subjects, e.g. representatives of mass media, election organizers, law-enforcement bodies, candidates, and voters.

The RF Federal Law "On basic guarantees of electoral rights and the right of citizens of the Russian Federation to participate in a referendum" contains the following important requirements:

Adjudication of grievances is mandatory: election commissions must review, within the scope of their authority, all petitions regarding violations of applicable laws submitted thereto in the course of an election campaign, investigate these petitions, and respond to the petitioners in writing;

A broad scope of opportunities is available to respond to violations: election commissions have the right to request law-enforcement and executive power bodies to conduct relevant investigations with the view to suppress the reported infractions; these bodies must take measures to suppress the reported infractions within an established timeframe and immediately report their investigation results to the relevant election commission;

Grievances must be adjudicated publicly: election commissions adjudicating petitions and grievances against violations of the electoral rights of citizens and their right to participate in a referendum must invite to their meetings the petitioners, as well as the individuals whose actions (omissions) are being complained against or reviewed by the election commissions in question;

Grievances must be adjudicated in an operative manner: the law provides for a tight timeframe within which election-related grievances must be adjudicated, e.g. petitions submitted on the election day or the day following the election day must be responded to immediately.

Given the hierarchical organization of the system of election commissions, complaints against the decisions or actions (omissions) of election commissions and their officials may be submitted directly to the higher-level election commission. Upon review of the complaint the election commission must adopt a motivated decision. Decisions adopted by a higher-level election commission within the scope of its authority are mandatory for all lower-level election commissions.

To make the system more effective the election commissions establish working groups responsible for preliminary review of complaints (petitions), examination of circumstances, and preparation of materials required to adopt a relevant decision.

If a decision of an election commission is inconsistent with law or adopted outside its scope of authority it is subject to immediate invalidation by the higher-level election commission or court. Pursuant to applicable laws, an election commission that fails to comply with the decision of a higher-level election commission must be disbanded.

ADJUDICATION OF GRIEVANCES BY THE CENTRAL ELECTION COMMISSION OF THE RUSSIAN FEDERATION

The significant number of petitions reviewed by higher-level election commissions is the consequence of the fact that their subordinate election commissions fail to exercise their authority and perform their official duties properly and in full. Citizens who do not receive responses to their petitions from relevant election commissions are often forced to petition directly to the Central Election Commission of the Russian Federation.

When preparing and conducting universal voting days the Central Election Commission of the Russian Federation received: in October 2009 - 453 petitions (the number of elections being 6780); in March 2010 - 425 petitions (the number of elections being 6075); in October 2010 - 581 petitions (the number of elections being 7586). Every seventh petition submitted to the Central Election Commission of the Russian Federation in the course of the March 2010 elections and every ninth petition submitted thereto in the course of the October 2010 elections was found justified.

The working group of the Central Election Commission of the Russian Federation responsible for preliminary review of complaints (petitions)



В. Е. Чуров, Председатель Центральной избирательной комиссии Российской Федерации

ОРГАНИЗАЦИЯ ОТКРЫТОГО ПУБЛИЧНОГО ПРОЦЕССА РАССМОТРЕНИЯ ЖАЛОБ

В соблюдении и защите избирательных прав гражданина Российская Федерация действует в соответствии с подписанными и ратифицированными ею международными документами, закрепляющими гарантии гражданских и политических прав и свобод, базовые стандарты и критерии честных и справедливых выборов, в том числе: независимость и беспристрастность избирательных комиссий и судов, ответственность лиц, виновных в совершении запрещенных законами действий.

Специальное внимание уделяется роли государства в обеспечении мер эффективной защиты избирательных прав, а также соблюдению сроков рассмотрения обращений о нарушении данных прав.

Конституция Российской Федерации закрепляет право граждан обращаться лично, направлять обращения в государственные органы и органы местного самоуправления. Законодательство Российской Федерации, субъектов Российской Федерации о выборах устанавливает особый порядок обжалования нарушения избирательных прав граждан. Это обусловлено определением избирательных прав как составной части политических прав и свобод гражданина, значением выборов в жизни общества, четкими временными рамками осуществления конкретных избирательных действий.

Законодательство Российской Федерации предусматривает два способа рассмотрения обращений – административный и судебный. Они имеют существенные отличия по кругу лиц, наделенным правом подачи соответствующей жалобы, установленным процедурам рассмотрения, юридическим последствиям принимаемых решений, но вместе с тем – взаимодополняемы.

ОБЖАЛОВАНИЕ В ИЗБИРАТЕЛЬНЫХ КОМИССИЯХ

В соответствии с Конституцией Российской Федерации защита избирательных прав является обязанностью государства. Согласно Федеральному закону «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации», защиту избирательных прав граждан в ходе подготовки и проведения выборов обеспечивают избирательные комиссии.

Организация работы по рассмотрению обращений о нарушении избирательного законодательства имеет большое значение. Споры на выборах практически неизбежны, поскольку в их ходе сталкиваются интересы политических партий, кандидатов, граждан. Действия могут войти в противоречие с законодательством о выборах, а конфликты – затронуть широкий круг субъектов, например, представителей СМИ, организаторов выборов, правоохранительные органы, кандидатов, избирателей.

В Федеральном законе «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» заложены следующие требования:

обязательность рассмотрения обращений: избирательные комиссии обязаны в пределах своей компетенции рассматривать поступившие к ним обращения о нарушении закона, проводить проверки по этим обращениям и давать лицам, направившим обращения, письменные ответы;

широкие возможности реагировать на нарушения: избирательные комиссии вправе обращаться с представлениями о проведении проверок и пресечении нарушений закона в правоохранительные органы, органы исполнительной власти, которые обязаны принять меры по пресечению нарушений в установленные сроки, незамедлительно информировать обратившуюся комиссию о результатах проверок;

открытый и публичный характер рассмотрения жалоб: на заседание избирательной комиссии при рассмотрении обращений, а также в иных случаях, когда рассматривается вопрос о нарушении избирательных прав граждан, приглашаются заявители, а также лица,

действия (бездействие) которых обжалуются или являются предметом рассмотрения;

оперативность рассмотрения: законом установлены сжатые сроки совершения соответствующих действий по рассмотрению обращений, причем по обращениям, поступившим в день голосования или в день, следующий за днем голосования, ответ заявителю дается немедленно.

Учитывая иерархическое построение системы избирательных комиссий, решения или действия (бездействие) избирательных комиссий и их должностных лиц могут быть обжалованы в непосредственно вышестоящую избирательную комиссию. При рассмотрении жалобы комиссия обязана принять мотивированное решение. Решения вышестоящей комиссии, принятые в пределах ее компетенции, обязательны для нижестоящих комиссий.

Для большей эффективности работы комиссиями практикуется создание рабочих групп по предварительному рассмотрению жалоб (заявлений), для изучения обстоятельств и подготовки материалов, необходимых при принятии решения по существу.

Если решение комиссии противоречит закону, либо принято с превышением компетенции, оно подлежит отмене вышестоящей комиссией или судом. За неисполнение решения вышестоящей комиссии в законодательстве установлена ответственность в виде расформирования нижестоящей комиссии.

ОБРАЩЕНИЯ В ЦЕНТРАЛЬНУЮ ИЗБИРАТЕЛЬНУЮ КОМИССИЮ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Значительная часть обращений, рассматриваемых вышестоящими избирательными комиссиями, является следствием ненадлежащего исполнения своих полномочий нижестоящими комиссиями. Нередки случаи, когда граждане, не получив обоснованных ответов, вынуждены обращаться непосредственно в Центральную избирательную комиссию Российской Федерации.

При подготовке и проведении единых дней голосования в субъектах Российской Федерации в Центральную избирательную комиссию Российской Федерации поступило: октябрь 2009 года – 453 обращения (проводилось 6780 голосований); март 2010 года – соответственно 425 и 6075; октябрь 2010 года – 581 и 7586. При этом на выборах в марте 2010 года факты нарушений нашли подтверждение в каждом седьмом, а в октябре 2010 года – в каждом девятом случае.

Рабочей группой Центральной избирательной комиссии Российской Федерации по предварительному рассмотрению жалоб (заявлений), при подготовке и проведении единого дня голосования 10 октября 2010 года, было рассмотрено 14 жалоб на решения избирательных комиссий субъектов Российской Федерации. Вынесены на заседание Комиссии – 12, из них семь жалоб были удовлетворены. Следует подчеркнуть, что на заседания Комиссии выносятся спорные решения, имеющие особое значение, например, о регистрации кандидата, списка кандидатов, формировании избирательной комиссии, итогах голосования и результатах выборов.

Большое число избирательных споров свидетельствует об общественной значимости выборов, подтверждает конкурентный характер избирательных кампаний. Обращения граждан свидетельствуют об их доверии к избирательной системе.

ГЛАСНОСТЬ И ОТКРЫТОСТЬ ПРИ РАССМОТРЕНИИ ИЗБИРАТЕЛЬНЫХ СПОРОВ

Гласность и открытость при рассмотрении обращений повышают качество работы избирательных комиссий. Этим принципам придается особое значение. Жалобы и заявления, поступившие в Центральную избирательную комиссию Российской Федерации в ходе выборов, состоявшихся 10 октября 2010 года, обсуждались представителями общественных организаций, экспертами в области избирательного права, юристами. Начиная с 2007 года, ЦИК России

submitted in the course of the universal election day in the subjects of the Russian Federation in October 2010 examined 14 complaints against the decisions of the election commissions of the subjects of the Russian Federation. Twelve of them were reviewed at the subsequent RF CEC meeting and seven of them were satisfied. It should be emphasized that at its meetings the Central Election Commission of the Russian Federation reviews only disputed decisions of special importance, e.g. decisions regarding the registration of a candidate or a list of candidates, decisions regarding the establishment of election commissions, decisions regarding voting results and election outcomes, etc.

The large number of petitions submitted by citizens confirms the social importance of elections and the competitive nature of election campaigns. These petitions prove that the Russian citizens trust the election system.

OPENNESS AND TRANSPARENCY IN ADJUDICATION OF GRIEVANCES

Open and transparent adjudication of grievances improves the performance quality of election commissions. These principles are considered to be important. For example, all complaints and petitions submitted to the Central Election Commission of the Russian Federation in the course of the October 10, 2010 elections were discussed by representatives of Russian public organizations, election law experts, and lawyers. Since 2007 the Central Election Commission of the Russian Federation has been preparing a special publication listing all complaints and petitions submitted to the RF CEC, as well as decisions adopted by the RF CEC in response to these complaints and petitions; this publication is disseminated among the federal bodies of state power and political parties and is also made available on the Internet.

Election commission members personally receive citizens with complaints. In addition to that, RF citizens may resort to the official website of the Central Election Commission of the Russian Federation and the websites of the election commissions of the subjects of the Russian Federation. All petitions regardless of their submission method are reviewed in compliance with applicable laws.

Telephone "hotlines" connecting voters with election commissions are made available on the universal voting days and in federal elections. Voters' petitions are reviewed and their issues are resolved on the spot or forwarded for examination to lower-level election commissions whose activities are strictly monitored.

Observation of the electoral rights of citizens is monitored by the public. To that end, three telephone "hotlines" were organized and made available to the voters by Russian public organizations on the most recent universal voting day, October 10, 2010: the Russian Fund for Free Elections, "Civic Control", the association of non-commercial organizations for the protection of electoral rights, and the "Fair Choice" Public Board. Their final performance reports were made available to the public and forwarded to the bodies of state power and the Central Election Commission of the Russian Federation.

Such an operative method of handling citizens' petitions has proven to be very efficient.

ADJUDICATION OF GRIEVANCES IN COURT

Election commissions have a broad scope of authorities and are capable of restoring the electoral rights of citizens if they are violated. Still, a significant workload associated with protection of the electoral rights of citizens is handled by courts.

Pursuant to the Constitution of the Russian Federation, every citizen is guaranteed judicial protection of his rights and freedoms. Bodies of judicial power play a central role in the state protection of the electoral rights of citizens at all stages of the election process because court decisions are mandatory for everybody; court decisions may not be revised by other bodies of state power and compliance with court decisions is mandatory throughout the entire territory of the Russian Federation. Compliance with court decisions is mandatory for all election commissions. If a complaint is submitted to a court of law and an election commission simultaneously, the latter must suspend its review; if the court adopts a decision upon the complaint in question the election commission must terminate its review. Thus, court decisions improve the efficiency of adjudication of election-related disputes.

Cases associated with protection of electoral rights are dealt with by the Constitutional Court of the Russian Federation and general jurisdiction courts.

Pursuant to relevant laws of the Russian Federation, the right to petition to court is granted to voters, referendum participants, candidates and their authorised representatives, election associations and their authorised representatives, other public associations, referendum initiative groups and their authorised representatives, election observers, election commissions, and prosecutors.

The decisions of election commissions on voting results and election outcomes are appealed to courts of the corresponding level as per their established jurisdiction.

To conclude one should mention the following.

Upon the whole, Russia has developed a transparent and effective system of adjudication of election-related grievances. Election commissions review complaints and petitions of the election process participants within the established timeframe and in compliance with the legal requirements. Timely response of election commissions to the conflict situations that arise in the course of elections is an effective method of protection of the electoral rights of citizens.

The system of handling citizens' petitions is constantly improved. The grievances and the actions undertaken by election commissions to adjudicate them are analysed and used to form the foundation for coordination of efforts of the election organizers and their interaction with law-enforcement bodies and courts with the view to ensure and protect the electoral rights of citizens. By identifying deficiencies in election law and the law-enforcement practice election-related disputes help improve and democratise the Russian election system.



выпускает специальное издание, в котором публикуются все поступившие в Комиссию жалобы и заявления, ответы на них и принятые по итогам их рассмотрения решения. Данная информация направляется в федеральные органы государственной власти, политическим партиям, размещается в сети Интернет.

Члены избирательных комиссий ведут личный прием граждан. Дополнительные возможности для обращения предоставляет официальный сайт Центральной избирательной комиссии Российской Федерации и сайты избирательных комиссий субъектов Российской Федерации. Все обращения, независимо от формы, рассматриваются в соответствии с законодательством.

В единые дни голосования, а также при проведении федеральных выборов, в избирательных комиссиях организуются «горячие линии» связи с избирателями. Поступившие обращения рассматриваются, вопросы решаются или адресуются в нижестоящие избирательные комиссии; их рассмотрение контролируется.

В рамках общественного наблюдения за соблюдением избирательных прав граждан, например, в ходе прошедшего единого дня голосования 10 октября 2010 года работали три телефонные «горячие линии» связи с избирателями, организованные российскими общественными организациями: Российским фондом свободных выборов, Ассоциацией некоммерческих организаций по защите избирательных прав «Гражданский контроль» и Общественным советом «Честный выбор». Итоговые доклады об их работе представлялись общественности, направлялись в органы государственной власти, в Центральную избирательную комиссию Российской Федерации.

Такой оперативный механизм работы с обращениями граждан мы считаем весьма действенным.

ОБЖАЛОВАНИЕ В СУДЕ

Избирательные комиссии наделены большими правами и имеют реальную возможность восстановить нарушенные избирательные права граждан. Однако значительная нагрузка в сфере защиты избирательных прав ложится на суды.

Согласно Конституции Российской Федерации, каждому гарантируется судебная защита его прав и свобод. Органы судебной власти занимают центральное место в государственной защите избирательных прав на всех стадиях избирательного процесса, учитывая обязательность судебных решений для всех без исключения; неукоснительность их исполнения на всей территории Российской Федерации; невозможность пересмотра судебных решений иными органами государственной власти. Решения суда обязательны для исполнения избирательными комиссиями. При одновременном обращении в суд и избирательную комиссию последняя обязана приостановить рассмотрение жалобы; в случае вынесения судом решения по существу жалобы избирательная комиссия прекращает ее рассмотрение. Таким образом, судебные решения усиливают эффективность разрешения избирательных споров.



Дела, связанные с защитой избирательных прав, рассматриваются Конституционным Судом Российской Федерации и судами общей юрисдикции.

Законодательством Российской Федерации право обратиться в суд от своего имени в защиту своих нарушенных прав предоставлено избирателям, участникам референдума, кандидатам и их доверенным лицам, избирательным объединениям и их доверенным лицам, иным общественным объединениям, инициативным группам по проведению референдума и их уполномоченным представителям, наблюдателям, избирательным комиссиям, а также прокурорам.

Решения комиссий об итогах голосования, результатах выборов обжалуются в суды соответствующего уровня согласно установленной подсудности.

В качестве основных выводов можно отметить следующее.

В целом в России создана максимально прозрачная и действенная система рассмотрения нарушений избирательного законодательства. Избирательные комиссии обеспечивают рассмотрение поступивших жалоб и заявлений участников избирательного процесса в установленные сроки и в соответствии с требованиями законодательства. Своевременное реагирование избирательных комиссий на конфликтные ситуации, возникающие в ходе выборов, является эффективной мерой защиты избирательных прав граждан.

Система работы с обращениями граждан постоянно совершенствуется. Действия избирательных комиссий и непосредственно обращения подвергаются анализу, становятся основой для координации работы организаторов выборов, их взаимодействия с правоохранительными органами, судами в целях обеспечения и защиты прав граждан. Выявляя проблемные места в законодательстве и правоприменительной практике, избирательные споры тем самым способствуют совершенствованию и демократизации российской избирательной системы.

Innovate
Empower
Expedite
Democracy

Automating election processes for greater efficiency

www.scytl.com

scytl

Pierre Garrone, Head of the Division of Elections and Referendums, Secretariat of the Venice Commission

The independence of electoral management bodies: the doctrine of the Venice Commission



THE CODE OF GOOD PRACTICE IN ELECTORAL MATTERS

The Venice Commission is the Council of Europe's body in charge of electoral matters (with the exception of election observation). It has worked not only on the elaboration and implementation of the very principles of the European electoral heritage (universal, equal, free, secret, direct suffrage), but also on the conditions for implementing these principles. The Code of Good

Practice in Electoral Matters¹ summarises these rules.

Among such conditions are procedural safeguards such as the organisation of elections by an impartial body. Below is the text of the guidelines (the core of the Code of Good Practice in Electoral Matters):

- "a. An impartial body must be in charge of applying electoral law.
- b. Where there is no longstanding tradition of administrative authorities' independence
 - from those holding political power, independent, impartial electoral commissions must be set up at all levels, from the national level to polling station level.
- c. The central electoral commission must be permanent in nature.
- d. It should include:
 - i. at least one member of the judiciary;
 - ii. representatives of parties already in parliament or having scored at least a given percentage of the vote; these persons must be qualified in electoral matters.
- It may include:
 - iii. a representative of the Ministry of the Interior;
 - iv. representatives of national minorities.
- e. Political parties must be equally represented on electoral commissions or must be able to observe the work of the impartial body. Equality may be construed strictly or on a proportional basis (see point I.2.3.b).
- f. The bodies appointing members of electoral commissions must not be free to dismiss them at will.
- g. Members of electoral commissions must receive standard training.
- h. It is desirable that electoral commissions take decisions by a qualified majority or by consensus."²

As may be seen, the guidelines put emphasis on impartiality rather than independence. In many established democracies, the administration has been organising elections in conformity with international standards for a long time. In a very exceptional way, a distinction is therefore made between countries with and without "a longstanding tradition of administrative authorities' independence from those holding political power", where independent, impartial electoral commissions must be set up at all levels. The explanatory report, however, makes clear the importance of independence from politically motivated manipulation.

The need for independent election commissions is also underlined by the sentence according to which "The bodies appointing members of electoral commissions must not be free to dismiss them at will" (let. f).

A distinction is often made between professional and politically composed commissions. This is not the Venice Commission's approach.. Impartiality actually implies professionalism as well as political balance; these are not contradictory but complementary. Professionalism is expressed by the need for representatives of political parties to "be qualified in electoral matters" (let. a) as well as by the need for training (let. g).

The reports of the Parliamentary Assembly of the Council of Europe on election observation drafted prior to the Code of Good Practice in Electoral Matters, identified the following shortcomings concerning the electoral commissions in a number of member States: "lack of transparency in the activity of the central electoral commission; variations in the interpretation of counting procedure; politically polarised election administration; controversies in appointing members of the Central Electoral Commission; commission members nominated by a state institution; the dominant position of the ruling party in the election administration."³ The problems remain similar almost one decade later.

The issue of the composition of election commissions was developed in the explanatory report to the Code of Good Practice in Electoral Matters.

It recognises that "The composition of a central electoral commission can give rise to debate and become the key political issue in the drafting of an electoral law. Compliance with the following guidelines should facilitate maximum impartiality and competence on the part of the commission."⁴

The presence of a judge – or a law officer – in the central election commission is desirable; this ensures that the election commission includes a person competent in addressing legal issues, and in particular legal disputes, which most election commissions have to deal with.

Concerning the representation of political parties in the election commissions, the explanatory report states that "Political parties should be represented equally in the central electoral commission; "equally" may be interpreted strictly or proportionally, that is to say, taking or not taking account of the parties' relative electoral strengths. Moreover, party delegates should be qualified in electoral matters and should be prohibited from campaigning."⁵

The prohibition of recalling members of election commissions is also an essential element of their independence. The explanatory report makes it more precise: "Discretionary recall is unacceptable, but recall for disciplinary reasons is permissible - provided that the grounds for this are clearly and restrictively specified in law (vague references to "acts discrediting the commission", for example, are not sufficient)."⁶

The explanatory report also develops the issue of the mode of operation of election commissions, as follows:

"79. The composition of the central electoral commission is certainly important, but no more so than its mode of *operation*. The commission's rules of procedure must be clear, because commission chairpersons have a tendency to let members speak, which the latter are quick to exploit. The rules of procedure should provide for an agenda and a limited amount of speaking time for each member – e.g. a quarter of an hour; otherwise endless discussions are liable to obscure the main business of the day.

80. There are many ways of making decisions. It would make sense for decisions to be taken by a qualified (e.g. 2/3) majority, so as to encourage debate between the majority and at least one minority party. Reaching decisions by consensus is preferable.

81. The meetings of the central electoral commission should be open to everyone, including the media (this is another reason why speaking time should be limited). Any computer rooms, telephone links, faxes, scanners, etc. should be open to inspection.

...

¹ CDL-AD(2002)023rev.

² CDL-AD(2002)023rev, II.3.1.

³ CDL-AD(2002)023rev, par. 72 (explanatory report).

⁴ Par. 74.

⁵ Par. 75.

⁶ Par. 77.

Пьер Гарроне, начальник отдела выборов и референдумов Секретариата Венецианской комиссии

Независимость органов управления выборами: Доктрина Венецианской Комиссии

КОДЕКС НАДЛЕЖАЩЕЙ ПРАКТИКИ В ИЗБИРАТЕЛЬНЫХ ВОПРОСАХ

Венецианская комиссия Совета Европы является органом по ведению вопросов выборов (за исключением наблюдения за выборами). Она учувствовала не только в разработке и реализации самих принципов европейского избирательного наследия (всеобщего, равного, свободного, тайного, прямого избирательного права), но в разработке условий для реализации этих принципов. Кодекс надлежащей практики в избирательных вопросах¹ суммирует эти правила.

К таким условиям относятся процессуальные гарантии, такие как Организация выборов беспристрастным органом. Ниже приводится текст руководящих принципов (ядром которого является Кодекс надлежащей практики в сфере выборов):

За применение закона о выборах должен нести ответственность беспристрастный орган.

Там, где нет давней традиции независимости административных властей от политической власти, независимые, беспристрастные избирательные комиссии должны быть созданы на всех уровнях: от национального уровня избирательных участков.

Центральная избирательная комиссия должна носить постоянный характер.

Она должна включать:

по крайней мере, одного из членов судебной системы; представителей партий, состоящих в парламенте или набравших минимально определенный процент голосов; эти лица должны быть квалифицированы в избирательных вопросах.

Она может включать:

Представителя Министерства внутренних дел;

представителей национальных меньшинств.

Политические партии должны быть в равной степени представлены в избирательных комиссиях или должны быть в состоянии наблюдать за работой беспристрастного органа. Равенство может быть истолковано строго или на пропорциональной основе (см. пункт I.2.3.b).

Органы, назначающие членов избирательных комиссий не должны иметь права закрывать их по своему желанию.

Члены избирательных комиссий должны получить стандартное обучение.

Желательно, чтобы избирательные комиссии принимали решения квалифицированным большинством голосов или консенсусом.”²

Как видно, принципы делают акцент на беспристрастности, а не независимости. Во многих устоявшихся демократиях, администрация давно организует выборы в соответствии с международными стандартами. Поэтому соответственно делается различие между странами без “давней традиции независимости административных властей от обладателей политической власти”, где независимые, беспристрастные избирательные комиссии должны быть созданы на всех уровнях. В пояснительном докладе, однако, ясна важность независимости от политически мотивированного манипулирования.

Потребность в независимых избирательных комиссиях также подчеркивается предложением, согласно которому “органы, назначающие членов избирательных комиссий не должны иметь права закрывать их по своему желанию” (см. F).

Часто проводится различие между профессиональными и политически составленными комиссиями. Это не является подходом Венецианской комиссии. Беспристрастность фактически означает профессионализм, а также политический баланс; они не противоречат, но дополняют друг друга. Профессионализм выражается необходимостью для представителей политических партий “быть квалифицированными в избирательных вопросах” (см. a), а также необходимость подготовки кадров (см. g).

Доклады Парламентской Ассамблеи Совета Европы по наблюдению за выборами, подготовленные принятия до Кодекса надлежащей практики в сфере выборов, определяют следующие недостатки, касающиеся избирательных комиссий в ряде государств-членов: “Отсутствие прозрачности в деятельности Центральной избирательной комиссии; изменения в толковании процедуры подсчета; политически поляризованные выборы; противоречия в назначении членов Центральной избирательной комиссии, члены комиссии, назначенные государственными учреждениями; доминирующее положение правящей партии в избирательных органах “.³ Аналогичные проблемы остаются почти десять лет спустя.

Вопрос о составе избирательных комиссий был разработан в пояснительном докладе Кодекса надлежащей практики в сфере выборов.

Он признает, что “состав Центральной избирательной комиссии может привести к дискуссии и стать ключевым политическим вопросом в разработке закона о выборах. Соблюдение следующих правил должны способствовать максимальной объективности и компетентности со стороны комиссий”⁴

Желательно присутствие в Центральной избирательной комиссии судьи или юрисконсульта; это гарантирует то, что избирательная комиссия включает в себя человека компетентного в решении правовых вопросов, в частности, правовых споров, с которыми должно иметь дело большинство избирательных комиссий.

Что касается представительства политических партий в избирательных комиссиях, в пояснительном докладе говорится, что “политические партии должны быть представлены в Центральной избирательной комиссии в равной степени”; Выражение “в равной степени” не может толковаться строго или пропорционально, то есть, принимая или не принимая во внимание относительную избирательную силу сторон. Кроме того, делегаты партии должны быть квалифицированы в избирательных вопросах, и им должно быть запрещено участие в кампании “.⁵

Запрещение отзыва членов избирательных комиссий также является важным элементом их независимости. Пояснительный доклад уточняет: “Произвольный отзыв является неприемлемым, но отзыв по дисциплинарным причинам допустим - при условии, что основания для этого четко и ограничительно предусмотрены законом (не например, не достаточно расплывчатых ссылок на “положения, лишающие комиссию полномочий”)”⁶

¹ CDL-AD (2002) 023rev.

² CDL-AD (2002) 023rev, II.3.1.

³ CDL-AD (2004) 017, пар. 72 (пояснительный доклад).

⁴ Параграф 74.

⁵ Параграф 75.

⁶ Параграф 77.

83. Appropriate staff with specialised skills are required to organise elections. Members of central electoral commissions should be legal experts, political scientists, mathematicians or other people with a good understanding of electoral issues.

84. Members of electoral commissions have to receive standardised training at all levels of the election administration. Such training should also be made available to the members of commissions appointed by political parties. There have been several cases of commissions lacking qualified and trained election staff.

85. The electoral law should contain an article requiring the authorities (at every level) to meet the demands and needs of the electoral commission. Various ministries and other public administrative bodies, mayors and town hall staff may be directed to support the election administration by carrying out the administrative and logistical operations of preparing for and conducting the elections. They may have responsibility for preparing and distributing the electoral registers, ballot papers, ballot boxes, official stamps and other required material, as well as determining the arrangements for storage, distribution and security.”

Even if all the items mentioned above do not, at first view, seem to be linked to the issue of the independence of election commissions, they are, at least up to a certain extent. Inappropriate rules of procedure would deprive the commissions of their efficiency and make it easier to put political pressure aimed at blocking the process on members. The simple majority rule can lead to a commission being dominated by representatives of the party in power. Publicity avoids opacity... and opacity is a good way not to respect the rules, including the principle of independence. Specialised and trained staff know what should be done; this is of course no guarantee that they will do it, but at least any wrongdoing would be intentional and not just due to ignorance.

The paragraph concerning the authorities’ obligation to meet the demands and needs of the electoral commission makes clear that it is not up to the authorities to give orders to the electoral commissions, however they are obliged to answer positively to their requests. Moreover, the work of the electoral commissions would be inefficient if they were not supported by other authorities.

The Code of Good Practice in Electoral Matters appears to favour a political composition of election commissions. This should not be misinterpreted. As has already been said, a politically appointed commission is not – or at least should not be – a body composed of representatives of political parties voting according to instructions. It has to include members competent in the field of elections and applying the law. A balance in the role of the various political parties in the appointment of Commission members should at least help to avoid any irregularities, which could be raised by those appointed by party A when committed at the initiative of those appointed by party B. In particular, irregularities will be much more difficult when a qualified majority or consensus is necessary, involving commissioners from various political sides. When no political party is involved in the appointment process, the risk is that the members of election commissions are simply appointed by the parliamentary majority or by the executive branch of government, and depend on them. In short, the Venice Commission is not against so-called non partisan election commissions, but these commissions should be non partisan in reality and not in name only.

However, the rules on the composition of election commissions cannot provide a miracle solution when there is no goodwill to co-operate and/or

to apply the law. In that case, either a political majority will decide or the system will risk being blocked by political controversies.

IMPLEMENTATION OF THE PRINCIPLES IN SPECIFIC CASES

The principles quoted above are reflected in the Venice Commission’s opinions. We will focus here on the opinions concerning Albania and Georgia, which are good examples because the composition of election commissions has varied across time and led to a number of opinions by the Venice Commission.

The issue of the composition of election commissions has for example been raised in a number of opinions concerning *Albania*.

Article 154 of the Constitution provided that the CEC was composed of seven members, each with a seven year mandate. Two members are appointed by the Assembly (Parliament), two by the President of the Republic, and three by the High Council of Justice. Under the legal framework prior to 2004, these three institutions were given wide discretion in selecting members of the CEC, with the aim of assuring an independent and non-political body.⁷ This was however not always the case. During the 2000 local elections, a controversy took place due to the affiliation with the political majority of most members of the central election commission. The controversy somewhat diminished when some members of this commission resigned and were replaced.⁸ The new electoral code adopted in 2003 gave full control of the nominating procedures to political parties, with the result that three members come from the two major parties/political groups on the governing side, three come from the two major parties/political groups on the opposition side, and one member is consensually proposed by the major parties in the governing and opposition sides. Apart from the problem of compatibility with the above-mentioned Article 154 of the Constitution, the Venice Commission and OSCE/ODIHR criticised the possibility for both main political parties to block the decision process of election commissions.⁹ This does of course not mean that “delegates” of a single party should be given the possibility to take decisions on their own. In order to ensure impartiality, independence and transparency, as well as a proper functioning of the election commissions, the Venice Commission and OSCE/ODIHR also advised for specific and detailed rules on the functioning of the Central Election Commission, including on publicity of its meetings and the possibility for interested persons to take part.¹⁰

A new opinion was adopted by the Venice Commission and OSCE/ODIHR in 2007 following a revision of the electoral code. This opinion confirmed the concern about the politicisation of the election administration but did not suggest eliminating the role of political parties in the appointment process of the election commissions. According to the Venice Commission and OSCE/ODIHR, “The amendments, in theory, do lessen the control of the two major political parties by increasing the size of election commissions and extending membership to other political parties. However, in practice, smaller parties were often not able to fulfil their number of nominees for election commissions’ membership, as demonstrated during the February 2007 local elections.”¹¹ The opinion underlined that, while the above mentioned amendments to the Code might have increased political pluralism in the election administration, the amendments did not address the problem of political and partisan conduct in election administration. In order to remedy this problem, the opinion recommended following two rules of the Code of Good Practice in Electoral Matters: to ensure proper training and to remove the ability of political parties to control the actions of the persons they have appointed to election commissions, by virtue of the unlimited powers to appoint and remove members at will. The opinion recommended that the Code be amended to provide that a member of an election commission can only be dismissed for failure to fulfil the member’s legal duties imposed by the Code.¹²

Further to the repeal of Article 154 of the Constitution and new amendments to the electoral code, the Venice Commission and OSCE/ODIHR reiterated that “the existence of independent, impartial election commissions at all levels is a cornerstone of democratic elections...[P]rofessionalism does not mean that political parties cannot be involved in the nomination process; so-called professionals are not always independent from political forces, as soon as they are nominated or

⁷ CDL-AD(2004)017, par. 19.

⁸ See CG/CP (7) 13, Report on the local government elections in Albania – 1st and 15 October 2000 (Congress of Local and Regional Authorities); OSCE/ODIHR, Republic of Albania local government elections, 1 and 15 October 2000, V.B.

⁹ CDL-AD(2004)017, par. 19 ff.

¹⁰ CDL-AD(2004)017, par. 23.

¹¹ CDL-AD(2007)035, par. 16-17.

¹² CDL-AD(2007)035, par. 18-19.



В пояснительном докладе также разрабатывает вопрос о режиме работы избирательных комиссий, а именно:

“79. Состав Центральной избирательной комиссии, безусловно, важен, но не более, чем его режим деятельности. Правила процедуры Комиссии должны быть ясными, потому что председатели комиссии имеют тенденцию позволять членам высказываться, чем последние готовы немедленно воспользоваться. Правила процедуры должны обеспечивать ограниченное количество времени в повестке дня для выступлений каждого члена - например, четверть часа. В противном случае бесконечные дискуссии могут помешать основным задачам дня.

80. Есть много способов принятия решений. Имело бы смысл, чтобы решения принимались квалифицированным (например, 2 / 3) большинством голосов, с тем, чтобы стимулировать дискуссию между большинством и, по крайней мере, одной партией меньшинства. Принятие решений на основе консенсуса является предпочтительным.

81. Заседания Центральной избирательной комиссии должны быть открыты для всех, в том числе для средств массовой информации (это еще одна причина, почему время для выступлений должно быть ограничено). Любая компьютерная комната, телефонная связь, факсы, сканеры и т.д., должны быть открыты для осмотра.

...

83. Для организации выборов необходимым надлежащий персонал со специализированными навыками. Члены Центральной избирательной комиссии должны быть юристами, политологами, математиками или другими лицами с хорошим пониманием избирательных вопросов.

84. Члены избирательных комиссий должны получить стандартную подготовку на всех уровнях избирательной администрации. Такая подготовка должна также быть доступна для членов комиссий, назначаемых политическими партиями. Было несколько случаев, когда в комиссии не хватало квалифицированного и обученного избирательного штаба.

85. Закон о выборах должен содержать статью, требующую, чтобы власти (всех уровней) удовлетворяли запросам и потребностям избирательной комиссии. Сотрудники различных министерств и других государственных административных органов, мэры и сотрудники муниципалитета могут быть направлены на поддержку выборов путем проведения административной и материально-технической поддержки при подготовке и проведении выборов. Они могут нести ответственность за подготовку и распространение списков избирателей, бюллетеней для голосования, урны для голосования, официальных печатей и других необходимых материалов, а также за определение механизмов для хранения, распределения и безопасности⁷.

Даже если все вопросы, упомянутые выше, на первый взгляд, кажутся не связанными с вопросом независимости избирательных комиссий, при этом они, по крайней мере, до определенной степени, с ними связаны. Несоответствующие правила процедуры могут лишить комиссии их эффективности и создать условия для более легкого оказания политического давления, направленного на блокирование действий их членов. Правило простого большинства может привести к тому, что в комиссии будут преобладать представители партии власти. Гласность избегает непрозрачности... а непрозрачность - это хороший способ не

уважать правила, в том числе принципа независимости. Специализированный и обученный персонал знает, что должно быть сделано; это, конечно, не дает никакой гарантии, что они будут это делать, но, по крайней мере, какие-либо нарушения будут преднамеренными, а не только по незнанию.

Пункт, касающийся обязательства властей для удовлетворения запросов и потребностей избирательной комиссии делает ясным то, что не власти должны давать приказы избирательным комиссиям, однако, они обязаны отвечать положительно на их просьбы. Кроме того, работа избирательных комиссий будет неэффективной, если они не будут поддержаны другими органами власти.

Кажется, Кодекс надлежащей практики в сфере выборов выступает в пользу политического состава избирательных комиссий. Это не должно быть неверно истолковано. Как уже было сказано, политически назначенная комиссия не является - или, по крайней мере, не должна быть - органом, состоящим из представителей политических партий, голосующих в соответствии с инструкциями. Она должна включать в себя членов, компетентных в области выборов и применения закона. Баланс в роли различных политических партий в назначении членов Комиссии должен, по крайней мере, помочь избежать каких-либо нарушений, вопрос которых может быть поднят теми, кто назначен партией “А”, когда они совершаются по инициативе тех, кто назначен партией “В”. В частности, предпринимать нарушения будет гораздо более трудно, когда необходимо квалифицированное большинство или консенсус с участием уполномоченных от различных политических сторон. Когда ни одна политическая партия не участвует в процессе назначения, возникает риск того, что члены избирательных комиссий просто назначаются парламентским большинством или исполнительной ветвью власти, и зависят от них. Суммируя, Венецианская комиссия не против так называемых, беспартийных избирательных комиссий, но эти комиссии должны быть беспартийными в реальности, а не только по названию.

Однако, правила о составе избирательных комиссий не могут обеспечить чудесное решение, когда отсутствует добрая воля к сотрудничеству и / или к применению закона. В этом случае, будет решать либо политическое большинство или возникнет риск блокирования системы из-за политических противоречий.

ОСУЩЕСТВЛЕНИЕ ПРИНЦИПОВ В КОНКРЕТНЫХ СЛУЧАЯХ

Принципы, цитируемые выше, отражены во мнениях Венецианской комиссии. Мы сосредоточимся здесь на мнениях относительно Албании и Грузии, которые являются хорошими примерами, потому что состав избирательных комиссий менялся в течение времени и привел к принятию ряда мнений со стороны Венецианской комиссии.

Вопрос о составе избирательных комиссий, например, был поднят в ряде мнений относительно Албании.

Статья 154 Конституции предусматривает, что ЦИК состоит из семи членов, каждый из которых обладает семилетним мандатом. Два члена назначаются Ассамблеей (парламента), два президентом Республики, и три Высшим советом юстиции. На основе правовой базы до 2004 года, этим трем учреждениям были даны широкие полномочия в выборе членов ЦИК, с целью обеспечения независимого и не политический органа.⁷ Это, однако, не всегда было так. В течение местных выборов 2000 года, спор произошел из-за принадлежности к политическому большинству большинства членов Центральной избирательной комиссии. Споры несколько уменьшились, когда некоторые члены этой комиссии подали в отставку и были заменены.⁸ Новый избирательный кодекс, принятый в 2003 году, дал полный контроль над процедурой выдвижения политических партий, в результате чего три члена поступили из двух основных партий / политических групп с руководящей стороны. Три поступили из

⁷ CDL-AD (2004) 017, пар. 19.

⁸ См. CG / CP (7) 13 Доклад о местных выборах в Албании - 1 -ое и 15 октября 2000 года (Конгресс местных и региональных властей); БДИПЧ / ОБСЕ, выборы в местные органы власти Республики Албания, 1 и 15 октября 2000 года, В. Б.

appointed by political bodies; and non-politicised members are not *per se* going to act in a professional manner by simple virtue of their non-partisan nomination.”¹³ In summary, the – very complex – new system establishes a CEC where four members, including the Chairperson position, are nominated by the parliamentary majority in the Assembly and three members are nominated by the parliamentary opposition in the Assembly. All members are then elected by the Assembly.¹⁴ Dismissal at will was abolished, but the opinion considered the clauses allowing dismissal, although appropriate in themselves, could still give ground for arbitrary practice. They provided for expiry of the mandate, if the member performs a political activity – as well if by acting or failing to act, he threatens the activity of the CEC concerning the preparation, supervision, direction and verification of all aspects that pertain to elections and referenda, as well as to the declaration of their results.¹⁵

All these developments in the Albanian legislation regarding the composition of election commissions, and especially the central election commission, show that there is no perfect model. However, a politically balanced composition of election commission appears to be a good solution in favour of the independence of election commissions when it is accompanied by other measures ensuring impartiality, transparency and professionalism, such as proper training and limiting the possibility to dismiss members of election commissions to really serious cases.

Another example concerns *Georgia*. In a 2004 opinion, the Venice Commission made clear that “a “political model” can be consistent with international standards if there is a balance between the political forces and if the CEC members act professionally, and not primarily as party representatives. No matter what model is chosen, the decisive point is whether the electoral commissions work independently and are regarded as legitimate by both the political contestants and the electorate.”¹⁶ The legislation included a number of provisions intended to reduce the politicisation of electoral administration. It did not allow members of election commissions to be members of political parties. The law also declared that an EC member is not a representative of the election-subject which may have appointed him/her, and that in his/her activities, the member should be independent and subject only to the Constitution and the law. Moreover, members of higher election commissions could not be dismissed by the appointing party. However, this was not sufficient to ensure the independence of election commission (members) in practice. This shows that legislation is not in itself a guarantee against abuses, in this field as well as in all others; it also has to be implemented.

In the opinion on the Georgian legislation as amended through 24 July 2006, the Venice Commission and OSCE/ODIHR underlined that a step had been made in the wrong direction. Even if the previous composition was not really balanced, amendments presented as an attempt to “professionalise” the electoral administration had the potential to further diminish transparency and inclusiveness. The President proposes to the Parliament a short list of 12 nominees to fill the six member positions, and nominates the Chairperson. The intervention at an earlier stage of a “competition commission” selecting the candidates did not provide guarantees since its composition and mode of operating were not defined in the code. In practice, “[t]hrough their central role in selecting CEC members, the President and parliamentary majority [could] exercise in effect an extensive control of the election administration.” Moreover, district election commissions were appointed by the Central Election Commission and appoint themselves three members of the precinct election

commissions. This extended the potential control by the presidential and parliamentary majority to the whole electoral administration.¹⁷ In addition, the possibility to recall members appointed by political parties questioned their independence.¹⁸

A further revision of the electoral code reintroduced political representation in the central and district election commissions. However, the Venice Commission and OSCE/ODIHR underlined that a system providing that the Chairperson and 5 members of the Central Election Commission are elected by the Parliament upon nomination of the President of Georgia, while 7 members are appointed by political parties, attributed to the ruling party a dominant role in selecting the majority of the CEC members (7 out of 13) with the potential to hamper the independence of the election administration (at least if the President and the parliamentary majority represented the same political interests).¹⁹

The opinion also underlined what can be considered as a summary of the Venice Commission in the field: “It should be emphasised that under international standards, there is no specific model composition of election commissions, at any level, including the central one. Rather, the importance of a broad political consensus on the model chosen for the composition at all levels of the administration is emphasised. Regardless of the composition of an election commission, the electoral law should guarantee that election commissions are established and operate in a manner that is independent and that its members act impartially. Moreover, in practice, the commission and its members should abide by these standards.”²⁰ Some legislative amendments would help to go in that direction. In particular, enhanced professional skills of members of election commissions were crucial and could be improved by standard training. The Election Code should include safeguards (restrictions) against the dominance of any one political party in managerial positions of commissions at all levels, and the CEC Chairperson should be elected from among the CEC members (not by the President and Parliament) based on broad and inclusive discussions among the political forces.²¹ Moreover, unmotivated recall of members of election commissions was not admissible.²²

Amendments adopted at the end of 2009 require that the CEC Chairperson be nominated by the President and elected by the six CEC members appointed by parliamentary political parties (excluding the members appointed by the party with the largest share in parliament). Moreover, only members of Precinct Election Commissions (PECs) that were appointed by opposition political parties had the right to nominate secretaries of PECs. The Venice Commission and OSCE/ODIHR found these amendments positive, since they go towards more balance and therefore more independence of the election commissions. The adoption of a qualified majority requirement with respect to cancellation of elections and counting of ballots was also considered as positive, as well as the establishment of a Center of Development of Election Systems, Reforms, and Training, which is tasked in part with the training of election commission members. The impact and role of this body will however have to be assessed.²³

CONCLUSION

The independence of election commissions is an essential feature of democratic elections, at least where there is no longstanding tradition of administrative authorities’ independence from those holding political power.

There is no standard model for the composition of election commissions and no model can ensure their independence itself. Nor can mere legislation ensure the impartiality or proper functioning of the commissions. However, when defining the principles of the European electoral heritage as well as when implementing them in specific cases, the Venice Commission points out structures and processes which help to ensure this independence and others which could be an obstacle to such independence. A political balance, proper training, the impossibility to recall members of election commissions at will as well as the transparency of their decision-making and special majorities help to go in the right direction. Political consensus on the composition of the commissions and above all public confidence are cornerstones of their independence.

¹³ CDL-AD(2009)005, par. 45.

¹⁴ CDL-AD(2009)005, par. 46.

¹⁵ CDL-AD(2009)005, par. 59.

¹⁶ CDL-AD(2004)005, par. 22.

¹⁷ CDL-AD(2006)037, par. 19, 77ff.

¹⁸ CDL-AD(2006)037, par. 20, 90.

¹⁹ CDL-AD(2009)001, par. 36ff.

²⁰ CDL-AD(2009)001, par. 39.

²¹ CDL-AD(2009)001, par. 41.

²² CDL-AD(2009)001, par. 42.

²³ CDL-AD(2010)013, par. 26ff.

двух основных партий/политических групп со стороны оппозиции, и один член на основе консенсуса, предложенного главными партиями правящей и оппозиционных сторон. Помимо проблемы совместимости с вышеупомянутой статьей 154 Конституции, Венецианская комиссия и БДИПЧ / ОБСЕ критикуют возможность блокирования для обеих основных политических партий процесса принятия решений избирательных комиссий.⁹ Это конечно не означает, что “делегатам” одной партии должна быть предоставлена возможность принимать решения самостоятельно. В целях обеспечения беспристрастности, независимости и прозрачности, а также надлежащего функционирования избирательных комиссий, Венецианская комиссия и БДИПЧ / ОБСЕ также дали рекомендации по конкретным и подробным правилам функционирования Центральной избирательной комиссии, в том числе, по гласности их заседаний и возможности для заинтересованных лиц принимать в них участие.¹⁰

Новый взгляд был принят Венецианской комиссией и БДИПЧ / ОБСЕ в 2007 году после пересмотра избирательного кодекса. Это мнение подтвердило озабоченность по поводу политизации выборов, но не предложило устранить роль политических партий в процессе назначения избирательных комиссий. В соответствии с Венецианской комиссией и БДИПЧ / ОБСЕ “поправки, теоретически, уменьшают контроль двух основных политических партий за счет увеличения размеров избирательных комиссий и расширения членства других политических партий. Однако на практике, более мелкие партии зачастую не в состоянии набрать необходимое число кандидатов для членства в избирательных комиссиях, как было показано в феврале 2007 года на местных выборах”.¹¹ Во мнении было подчеркнуто, что в то время как вышеупомянутые поправки к Кодексу могут увеличить политический плюрализм в избирательных комиссиях, эти поправки не решили проблемы политического и партийного поведения в избирательной администрации. В целях решения этой проблемы, были рекомендованы следующие два правила Кодекса надлежащей практики в сфере выборов: для обеспечения надлежащей подготовки и устранения способности политических партий контролировать действия лиц, которых они назначили в избирательные комиссии, в силу неограниченных полномочий назначать и освобождать членов по своему усмотрению. Во мнении рекомендуется внести в кодекс поправку, предусматривающую возможность увольнения члена избирательной комиссии за невыполнение законных обязанностей, возлагаемых Кодексом.¹²

В дополнение к отмене статьи 154 Конституции и новым поправкам в Избирательный кодекс, Венецианская комиссия и БДИПЧ / ОБСЕ вновь подтвердили, что “существование независимых, беспристрастных избирательных комиссий на всех уровнях является краеугольным камнем демократических выборов... Профессионализм не означает, что политические партии не могут быть вовлечены в процесс выдвижения кандидатов. Так называемые специалисты, не всегда независимы от политических сил сами по себе и только благодаря своей беспартийности они не будут действовать в профессиональной манере просто в силу своей беспартийной номинации”.¹³ Таким образом, была установлена новая очень сложная система ЦИК,

где четыре члена, в том числе Председатель, назначаются парламентским большинством в Ассамблее и три члена назначаются парламентской оппозицией в Ассамблее. Потом все члены избираются Ассамблеей.¹⁴ Увольнение по желанию было отменено, но мнение рассмотрело положения, позволяющие увольнению, хотя соответствующие сами по себе, они все еще могут дать почву для произвольных практик. Было предусмотрено истечение срока действия мандата в том случае, если член выполняет политическую деятельность, а также, если своими действиями или бездействием он угрожает деятельности ЦИК по подготовке, надзору, руководству и проверке всех аспектов, которые касаются выборов, референдумов, а также заявлениям об их результатах.¹⁵

Все эти события в албанском законодательстве относительно состава избирательных комиссий, и особенно Центральной избирательной комиссии, показывают, что идеальной модели не существует. Однако политически сбалансированный состав избирательных комиссий, кажется хорошим решением в пользу независимости избирательных комиссий, когда оно сопровождается другими мерами по обеспечению беспристрастности, прозрачности и профессионализма. Таких как надлежащее обучение и ограничение возможности увольнять членов избирательных комиссий в действительно серьезных случаях.

Другой пример касается Грузии. Во мнении Венецианской комиссии от 2004 года поясняется, что “политическая модель “может соответствовать международным стандартам, если существует баланс между политическими силами, и если члены ЦИК действуют профессионально, и в первую очередь не как представители партий. Независимо от того, какая модель выбрана, решающим моментом является то, насколько независимо работают избирательные комиссии и насколько законными рассматривают их политические конкуренты, а также избиратели”.¹⁶ Законодательство включило ряд положений, направленных на сокращение политизации избирательной администрации. Это не позволяет членам избирательных комиссий быть членами политических партий. Закон также заявил, что член Избирательной комиссии не является представителем назначившего его субъекта выборов, и что в своей деятельности, члены должны быть независимы и подчиняться только Конституции и закону. Кроме этого, члены вышестоящих избирательных комиссий не могут быть уволены по назначению партии. Однако на практике, это не было достаточным для обеспечения независимости избирательных комиссий (членов). Это показывает, что законодательство само по себе не является гарантией против злоупотреблений, как в этой области, так и во всех других; это также должно применяться.

Во мнении по грузинскому законодательству по поправкам, внесенным от 24 июля 2006 года, Венецианская комиссия и БДИПЧ / ОБСЕ подчеркнули, что был сделан шаг в неверном направлении. Даже если предыдущий состав не был действительно сбалансированным, поправки представившие попытку “профессионализации” избирательной администрации, создали потенциал для дальнейшего уменьшения прозрачности и открытости. Президент предлагает парламенту короткий список из 12 кандидатов для заполнения должностей шести членов и назначает председателя. Вмешательство “конкурсной комиссии” на ранней стадии при выборе кандидатов не обеспечило гарантий, поскольку ее состав и режим действий не были определены в коде. На практике “Благодаря их центральной роли в выборе членов ЦИК, президент и парламентское большинство [могли] фактически пользоваться обширным контролем выборов”. Кроме этого, окружные избирательные комиссии были назначены Центральной избирательной комиссией и сами назначили трех членов участковых избирательных комиссий. Это расширило потенциальный контроль президентского и парламентского большинства по отношению ко всей избирательной администрации.¹⁷ Кроме того, возможность

⁹ CDL-AD (2004) 017, пар. 19 и след.

¹⁰ CDL-AD (2004) 017, пар. 23.

¹¹ CDL-AD (2004) 035, пар. 16-17.

¹² CDL-AD (2004) 035, пар. 18-19.

¹³ CDL-AD (2009) 005, пар. 45.

¹⁴ CDL-AD (2009) 005, пар. 46.

¹⁵ CDL-AD (2009) 005, пар. 59.

¹⁶ CDL-AD (2004) 005, пар. 22.

¹⁷ CDL-AD (2006) 037, пар. 19, 77 и след.

ACE Electoral Knowledge Network



The ACE Electoral Knowledge Network is the **world's first and only global network** in the field of elections and the world's largest online repository of electoral knowledge (www.aceproject.org); providing more than 8000 pages of specialised thematic, country and region specific information, comparative data, global election calendar, latest electoral news and events, and real time advisory services.

The ACE Network consists of both a **thematic and regional dimension**, with election practitioners and specialist from around the world and a global infrastructure of Regional Electoral Resource Centres that are constantly generating and sharing specialised electoral knowledge and applying good practices as well as offering professional electoral advice and capacity development opportunities for election professionals.

The **ACE Website** – www.aceproject.org – provides comprehensive, systematic and non-prescriptive information on nearly every aspect relating to the organisation and implementation of elections as well as on over 200 countries and territories, and offers a framework for the design, planning and implementation of electoral projects consistent with the maintenance of the core principles of transparency, professionalism and accountability.

The **ACE Regional Centres** are the regional knowledge hubs of the ACE Network. The main purpose of the Regional Centres is the generation and dissemination of electoral knowledge with specific regional perspectives, and the provision of regionally tailored services to election practitioners and electoral assistance providers. Through partnership-building with key stakeholders in the region; and through research, assessment and the identification of challenges, needs and trends within their regions, the Regional Centres help identify ways forward for capacity building and target areas for effective electoral assistance and support. The ACE Regional Centres are hosted by existing electoral institutions around the world and other reputable regional organisations active in the field of democracy promotion, and are located strategically throughout the globe¹.

ACE is a joint endeavor of eight **partner organisations**: International IDEA, UNDP, EISA, Elections Canada, IFE, UNDESA, IFES, and EAD. European Commission is ex-officio partner and a significant funder of the project. Financial contributions to the regional dimension of the project have also been granted by United Nations Democracy Fund (UNDEF). The Regional Centres are Associate Members of the ACE Electoral Knowledge Network.

The **ACE Secretariat** is hosted by International IDEA. For more information please contact the ACE Regional Centre of Central and Eastern Europe, ACEEEO at: asolyom@aceeeo.org stepan.ahiy@aceeeo.org

АСЕ Сеть сведений о выборах

АСЕ (ЭЙС) Сеть сведений о выборах является **первой и единственной в мире глобальной сетью** в области выборов, и самый большой в мире онлайн репозиторий знаний о выборах (www.aceproject.org); предоставляет более 8000 страниц специальной тематики, профессиональную информацию стран и регионов, сравнительные данные, глобальный календарь выборов, последние новости о выборах и о событиях, а также консультационные услуги реального времени.

Сеть АСЕ совмещает **тематическую и региональную сферу деятельности** с практическими работниками и специалистами по выборам из всего мира, а также глобальную инфраструктуру Региональных исследовательских центров по выборам, которые постоянно создают и распространяют специальные знания о выборах. АСЕ принимает лучший опыт, а заодно предлагает профессиональные советы по выборам и возможность развития для специалистов по выборам.

Вебсайт АСЕ – www.aceproject.org – предоставляет всестороннюю, систематическую и ненормативную информацию почти всех аспектов организации и осуществления выборов более чем 200 стран и территорий. Наряду с этим предлагает конструкции для дизайна, планирования и осуществления проектов по выборам, совместно с поддержкой главных принципов прозрачности, профессионализма и прозрачности.

Региональные Центры АСЕ являются региональными узлами знаний Сети АСЕ. Главная задача Региональных Центров создание и распространение знаний о выборах со специфичной региональной перспективы, а также обеспечение регионально составленных услуг для практикантов и помощников при выборах. Через разработку сотрудничества с ключевыми участниками региона и через исследование, оценку и идентификацию задач, нужды и направления внутри этих регионов, Региональные Центры помогают находить путь к повышению квалификации и целевые области эффективной избирательной ассистенции и поддержки. Приют Региональным Центрам АСЕ дают существующие избирательные власти всего мира, а также другие признанные региональные организации работающие в области распространения демократии, которые расположены стратегически на всей планете¹.

АСЕ создалась из сотрудничества восьми **организаций-членов**: Международный ИДСВ, ПРООН, EISA, Elections Canada, IFE, UNDESA, МФИС, и EAD. Европейская Комиссия член по долгу службы и значительный спонсор проекта. Финансовую поддержку для региональной сферы претвор гарантируется также Фондом Демократии Организации Объединенных Наций (ФДООН). Региональные Центры являются Ассоциированными Членами АСЕ Сети сведений о выборах.

Место **Секретариату АСЕ** обеспечил Международный ИДСВ. Для получения более обширной информации пожалуйста свяжитесь с Региональным Центром Центральной и Восточной Европы, с АОВСЕ: asolyom@aceeeo.org stepan.ahiy@aceeeo.org

¹ The ACE Regional Centres are hosted by the following electoral institutions/organisations: Association of European Election Officials (ACEEEO) in Hungary; Institute for Education in Democracy (IED) in Kenya; Goreé Institute in Senegal; Commission Electorale Independante (CENI) in the Democratic Republic of Congo (DRC); Electoral Institute of Southern Africa (EISA) in South Africa; Resource Building Institute in Democracy Governance and Elections (RBI) in Armenia; The Centre for Electoral Reform (CETRO) in Indonesia; Instituto Federal Electoral (IFE) in Mexico; Jurado Nacional de Elecciones (JNE) in Peru; and Al Urdun Al Jadid Research Centre (UJRC) in Jordan.

¹ Приют Региональным Центрам АСЕ дают следующие избирательные власти/организации: Ассоциация Организаторов Выборов Стран Европы (АОВСЕ) в Венгрии; Институт для Образования в Демократии (IED) в Кении; Институт Горы в Сенегале; Независимая Изборная Комиссия (CENI) в Демократической Республике Конго (ДРК); Электоральный Институт Южной Африки (EISA) в Южной Африке; Институт по Подготовке Ресурсов для Демократии Правления и Выборов (RBI) в Армении; Центр Избирательных Реформ (CETRO) в Индонезии; Федеральный Избирательный Институт (IFE) в Мексике; Национальный Избирательный Суд (JNE) в Перу; и Исследовательский Центр Новой Йордании (UJRC) в Йордании.

отзыва членов, назначаемых политическими партиями, поставила под сомнение их независимость.¹⁸

Дальнейший пересмотр избирательного кодекса вновь поднял тему политического представительства в центральных и окружных избирательных комиссиях. Однако, Венецианская комиссия и БДИПЧ / ОБСЕ подчеркнули, что система обеспечивающая то, что председатель и 5 членов Центральной избирательной комиссии избираются парламентом по представлению Президента Грузии, а 7 членов назначаются политическими партиями, дало Правящей партии доминирующую роль в выборе большинства членов ЦИК (7 из 13), что имеет потенциал препятствования независимости избирательных комиссий (по крайней мере, если президент и парламентское большинство представляют те же политические интересы).¹⁹

Во мнении также подчеркнуто, что следующее можно рассматривать как резюме Венецианской комиссии в этой области: “Следует подчеркнуть, что в соответствии с международными стандартами, нет конкретной модели состава избирательных комиссий на любом уровне, в том числе на центральном уровне. Подчеркнуто, что для состава на всех уровнях администрации больше важен широкий политического консенсус по выбранной модели. Независимо от состава избирательной комиссии, избирательный закон должен гарантировать, что избирательные комиссии создаются и действуют в манере, которая является независимой и что его члены действуют беспристрастно. Кроме того комиссии и ее члены должны соблюдать эти стандарты на практике”.²⁰ Некоторые законодательные поправки помогут идти в этом направлении. В частности, повышение квалификации членов избирательных комиссий имеет решающее значение и может быть улучшено путем стандартного обучения. Избирательный кодекс должен предусматривать гарантии (ограничения) против господства какой-либо одной политической партии, занимающей

руководящие должности в комиссиях на всех уровнях. Председатель ЦИК должен быть избран из числа членов ЦИК (не президентом и парламентом), а на основе широкой и многосторонней дискуссии между политическими силами.²¹ Кроме того, недопустим немотивированный отзыв членов избирательных комиссий.²²

Поправки, принятые в конце 2009 года требуют, чтобы Председатель ЦИК назначался президентом и избирался шестью членами ЦИК, назначенными парламентскими политическими партиями (за исключением членов, назначенных партией с наибольшей долей в парламенте). Кроме того, только члены участковых избирательных комиссий (УИК), которые были назначены оппозиционными политическими партиями, имеют право выдвигать секретарей УИК. Венецианская комиссия и ОБСЕ / БДИПЧ нашли эти поправки положительными, так как они идут в направлении большей сбалансированности и, следовательно, большей независимости избирательных комиссий. Принятие квалифицированных требований большинства по отношению к отмене выборов и подсчета голосов было также было рассмотрено как положительное, как и создание Центра Развития избирательных систем, реформ и подготовки кадров, которому частично поручена подготовкой членов избирательных комиссий. однако следует оценить влияние и роль этого органа.²³

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Независимость избирательных комиссий является существенной чертой демократических выборов, по крайней мере там, где нет давней традиции независимости административных властей от тех, кто обладает политической властью.

Не существует стандартной модели состава избирательных комиссий и ни одна модель не может сам обеспечить свою независимость. Только лишь одной силой законодательства также невозможно обеспечить беспристрастность или надлежащее функционирование комиссий. Однако, при определении принципов европейского избирательного наследия, а также при реализации их в конкретных случаях, Венецианская комиссия отмечает те структуры и процессы, которые помогают обеспечить эту независимость и другие, которые могут быть препятствием для такой независимости. Политический баланс, надлежащая подготовка, невозможность отзыва членов избирательных комиссий по желанию, а также прозрачность принятия решений и особого большинства помогает идти в правильном направлении. Политический консенсус о составе комиссии и, прежде всего, общественное доверие являются краеугольными камнями их независимости.

¹⁸ CDL-AD (2006) 037, пар. 20, 90.

¹⁹ CDL-AD (2009) 001, пар. 36 и след.

²⁰ CDL-AD (2009) 001, пар. 39.

²¹ CDL-AD (2009) 001, пар. 41.

²² CDL-AD (2009) 001, пар. 42.

²³ CDL-AD (2010) 013, пар. 26. и след.

Transforming the future of election management

- Electronic voting
- Voter registration data capture
- Electronic counting
- Award winning technologies

From capturing voter registration details through to processing complex combined elections, DRS has the experience to deliver large scale voter and election projects - **worldwide**.

Visit the DRS stand today for more information.



1 Danbury Court, Linford Wood, Milton Keynes, MK14 6LR, England
Tel: +44 (0) 1908 666088 | elections@drs.co.uk | www.drs.co.uk



Garegin Azaryan, Chairman of the Central Electoral Commission of Armenia

Independence of Election Management Bodies



On the way of supporting good governance and democracy through promoting open, periodic and genuine elections one of the key elements is effective election administration. All the stakeholders of the electoral process must realize that their statutory functions must be discharged along with one major principle - to put the voters first and be answerable to them, to create necessary conditions for enhancing public confidence towards election management bodies, election contestants and those who occupy

elected offices, thus securing voters' active participation in the voting process. The high degree of trust will result the active participation of citizens in the political life of a country on the way of developing democratic society and promoting stability and further prosperity. In this light, it is of paramount importance that election management bodies are committed to *independence, impartiality and professionalism*.

For securing the above-mentioned principles, the formation of electoral commissions should be built on the principle of non-partisan membership. As it is mentioned in the Code of Good Practice in Electoral Matters of the Venice Commission, the states where the administrative authorities don't have a long-standing tradition of independence from the political authorities, independent, impartial electoral commissions must be set up from the national level to polling station level to ensure that elections are properly conducted. In our country the formation of electoral commissions is based on the attempt to combine the professionalism with party presence. In accordance with the present law electoral commissions include one member from each party with a faction in the National Assembly, two judicial servants appointed by the Council of Chairman of the Republic of Armenia Courts and one member appointed by the President of the Republic of Armenia. Definitely, this way of formation of electoral commissions doesn't give the opportunity to carry out effective election administration, as the independence and impartiality of some members of the commissions, especially of those, who are appointed by parties, is prejudiced and party interests are put above the will of voters.

In this regard the Central Electoral Commission of Armenia ahead of the coming Parliamentary elections of 2012 and Presidential elections of 2013 has taken up necessary preparatory activities which, inter alia, include legislative amendments pertaining to the adoption of the Electoral Code under new edition addressing previous focal recommendations made by the Venice Commission and OSCE/ODIHR. I'm convinced that the Electoral Code must first and foremost give opportunity to ensure effective election administration and provide such an open and transparent electoral process that all the electoral stakeholders could freely monitor this process. In this conjuncture, it should be noted that the more non-partisan appointments we have in the election management bodies, the more effective and independent election administration can be ensured. And here comes one of the crucial

elements of the amendments to the Electoral Code, that is the change of the principle of forming election commissions. After passing of the law electoral commissions will be formed on an expert-based principle thus securing full independence and impartiality on behalf of commission members.

Two levels out of a three-tier system of electoral commissions, i.e. the Central Electoral Commission and Territorial Electoral Commissions will be composed of professionals who meet certain requirements prescribed by the Electoral Code. The Human Rights Defender of the Republic of Armenia, the Chairperson of the Chamber of Advocates of the Republic of Armenia and the Chairperson of the Court of Cassation of the Republic of Armenia will each propose five candidates for the membership in the Central Electoral Commission to the President of the Republic of Armenia. Seven of the proposed candidates will be appointed as members of the Central Electoral Commission. Members of the Territorial Electoral Commissions will be appointed by the Central Electoral Commission on a competitive basis. Only those persons who will satisfy the criteria set by the Electoral Code can be nominated for the commission membership. These criteria provide sound basis for the formation of truly independent and professional commissions, as the Central and Territorial Electoral Commission members will be public servants, non-partisans, not engaged in political activities, being irremovable and not depending on the state officials they were appointed by. The Central and Territorial Electoral Commissions will have members with the education in law. For the purpose of promoting gender equality female members will be included in the commissions.

The Precinct Electoral Commissions will be made up of members appointed by the President of the Republic of Armenia, by parties with a faction in the National Assembly, as well as by the Chairman of the respective Territorial Electoral Commission.

The above-mentioned model of the formation of Precinct Electoral Commissions is not the best one because, firstly, the formation of all the commission levels must be based on a *single principle*. Secondly, this model of the commission formation gives *no opportunity for ensuring effective election administration on the precinct level*. And thirdly, parliamentary parties will have *definite advantage* over those candidates/parties which are not represented in the Parliament.

The efficacy of election administration on precinct level and the equitable monitoring of the electoral process on behalf of all the contestants running in the elections can be achieved in the following way- if part of the Precinct Electoral Commission is appointed by the regional Governor, and the other part - by candidates/parties running in the elections. In this case commission members appointed by the Governors will carry out the election administration and will be responsible for the legitimacy of the voting process, and those appointed by candidates/parties will have the opportunity to freely monitor the voting process.

versapak
International Limited

**Clear Ballot Box
Available Now!**

- The first foldable ballot box with a solid posting lid
- 100% tamper evident
- Fully customisable size, colour and print options on all ballot boxes

www.versapak.co.uk +44 20 8333 5300
publicsector@versapak.co.uk



Гарегин Азарян, Председатель Центральной избирательной комиссии Армении

Независимость органов управления выборами

На пути поддержки хорошего управления и демократии путем поощрения открытых, периодических и подлинных выборов, одним из ключевых элементов является эффективное управление выборами. Все заинтересованные стороны избирательного процесса должны понимать, что их уставные функции должны выполняться с учетом только одного главного принципа - приоритета интересам избирателей и подотчетности им в целях создания необходимых условий для укрепления общественного доверия к органам управления выборами, участникам выборов и тем, кто занимают выборные должности, тем самым обеспечивая активное участие избирателей в процессе голосования. Высокая степень доверия приведет к активному участию граждан в политической жизни страны на пути развития демократического общества, укрепления стабильности и дальнейшего процветания. В этом свете, чрезвычайно важно, чтобы органы управления выборами были привержены *независимости, беспристрастности и профессионализму*.

Для обеспечения вышеуказанных принципов, формирование избирательных комиссий должно быть построено на принципе беспартийных членов. Как отмечается в Кодексе Венецианской комиссии Совета Европы о надлежащей практике в сфере выборов, в тех государствах, где административные власти не имеют давних традиций независимости от политических властей, в целях обеспечения надлежащего проведения выборов, должны быть созданы независимые, беспристрастные избирательные комиссии, начиная с национального уровня до уровня избирательных участков. В нашей стране формирование избирательных комиссий основывается на попытке объединить профессионализм и присутствие партий. В соответствии с настоящим законом, избирательные комиссии включают по одному члену от каждой партии с фракцией в Национальном собрании, два судебных служащих назначаются Советом председателя Республики из Суда Армении и один член назначается президентом Республики Армения. Определенно, этот способ формирования избирательных комиссий не дает возможности осуществлять эффективное управление выборами, поскольку независимость и беспристрастность некоторых членов комиссий, особенно тех, которые назначаются сторонами, является необъективной и партийные интересы ставятся выше воли избирателей.

В этой связи, Центральная избирательная комиссия Армении, перед предстоящими парламентскими выборами 2012 года и президентскими выборами 2013 года, предприняла необходимые подготовительные мероприятия, которые, в частности, включают законодательные поправки, касающиеся принятия Избирательного кодекса в соответствии с новым изданием, которое занимается предыдущими координационными рекомендациями Венецианской комиссии и БДИПЧ/ОБСЕ. Я убежден, что Избирательный кодекс должен в первую очередь дать возможность обеспечить эффективное проведение выборов, и предоставить такой ??открытый и прозрачный избирательный процесс, который позволит всем избирательным заинтересованным сторонам свободно наблюдать за этим процессом. В сложившихся условиях, следует отметить, что чем больше беспартийных будет назначено у нас в избирательных органах управления, тем более может быть обеспечена эффективность и независимость выборов. А далее следует одна из важнейших поправок к Избирательному кодексу, то есть изменение принципа формирования избирательных комиссий. После принятия закона, избирательные комиссии будут формироваться, основываясь на принципе экспертов, тем самым, обеспечат полную независимость и беспристрастность членов комиссий.

Два уровня из трехступенчатой ??системы избирательных комиссий, т.е. Центральная избирательная комиссия и



территориальные избирательные комиссии, будут состоять из специалистов, которые отвечают определенным требованиям, установленным в Избирательном кодексе. Защитник прав человека из Республики Армения, Председатель Палаты адвокатов Республики Армения и Председатель Кассационного суда Республики Армения предложат Президенту Республики Армении по пять кандидатов на членство в Центральной избирательной комиссии. Семь из предложенных кандидатов будут назначены в качестве членов Центральной избирательной комиссии. Члены территориальных избирательных комиссий будут назначаться Центральной избирательной комиссией на конкурсной основе. Только те лица, которые будут удовлетворять критериям, установленным в Избирательном кодексе, могут быть номинированы на членство в комиссии. Эти критерии обеспечивают прочную основу для формирования действительно независимой и профессиональной комиссии, поскольку члены Центральной и окружной избирательной комиссий будут государственными служащими, беспартийными, не вовлеченными в политическую деятельность, которые будут неустраиваемыми и не будут находиться в зависимости от государственных чиновников, которыми они были назначены. Центральные и территориальные избирательные комиссии будут иметь членов с юридическим образованием. Для целей обеспечения гендерного равенства в членство комиссии будут включены женщины.

Участковые избирательные комиссии будут состоять из членов, назначенных президентом Республики Армения, участниками с фракцией в Национальном собрании, а также председателем соответствующей территориальной избирательной комиссии.

Вышеупомянутые модели формирования участковых избирательных комиссий не являются наилучшими, потому что, во-первых, формирование на всех уровнях комиссии должно быть основано на *едином принципе*. Во-вторых, эта модель формирования комиссии не дает *возможности по обеспечению эффективной организации выборов на участковом уровне*. И в третьих, парламентские партии будут иметь *определенное преимущество* по сравнению с теми кандидатами / партиями, которые не представлены в парламенте.

Эффективность выборов на участковом уровне и справедливый мониторинг избирательного процесса от имени всех участников в выборах может быть достигнута в том случае, если часть участковой избирательной комиссии назначается губернатором, а другая часть кандидатами / партиями в выборах. В таком случае, члены комиссии, назначенные губернатором, будут осуществлять выборы и будут нести ответственность за законность процесса голосования, а те, кто назначен кандидатами / партиями будут иметь возможность свободно контролировать процесс голосования.

Branko Petrić, member of the Central Election Commission of Bosnia and Herzegovina

INDEPENDENT ELECTION MANAGEMENT BODIES



1. CONSTITUTIONAL-LEGAL STRUCTURE OF BOSNIA AND HERZEGOVINA

In order to begin portraying and analyzing last General Elections in Bosnia and Herzegovina, it is necessary to provide a short review of its constitutional-legal structure, including territorial and national parameters. It should be immediately stressed that the structure is extremely complex and maybe nonexistent anywhere else in the modern world. The state is made up of two

equal entities: one republic and one federation, latter being made up of ten cantons as constitutional categories, with three constituent people whose constitutionality is manifested on the whole territory of Bosnia and Herzegovina and in each territorial unit (state, entity and canton) separately. Besides the entities there is also Brčko District of BiH, which is in accordance with international arbitration condominium of both entities, but under direct control of the state!?, and which in the election system has position of local self-government unit and the elections for its Assembly, which has legislative capacity almost identical to entity, are held at the same time as the local elections in whole Bosnia and Herzegovina. When adding to this picture that representatives not belonging to any constituent people, and which are awkwardly called “Others” in the Constitution, must be represented with a legally set quota in the legislative bodies – houses of both entities and in five (out of ten) cantonal assemblies, one can only sense the complexity of the election system in Bosnia and Herzegovina. The consequence of this system is that every voter in BiH has to complete four ballots at the General Election, and having in mind that the lists are open with all candidates in a constituency, the ballots are very often very big and difficult to handle.

2. GENERAL ELECTIONS IN BOSNIA AND HERZEGOVINA

General direct elections in Bosnia and Herzegovina are held every four years for the following levels of government:

Presidency of Bosnia and Herzegovina,
House of Representatives of the BiH Parliamentary Assembly,
House of Representatives of the BiH Federation Parliament,
President and vice-presidents (2) of Republika Srpska,
National Assembly of Republika Srpska, and
Cantonal Assemblies in the Federation of BiH.

After conduct of direct elections and establishment of cantonal assemblies, delegates to the House of People of the BiH Federation Parliament are elected, and the National Assembly of Republika Srpska elects delegates to the Council of People of Republika Srpska. The entity parliament elects delegates to the House of People of the BiH Parliamentary Assembly.

3. ELECTION ADMINISTRATION OF BOSNIA AND HERZEGOVINA

Election management bodies in Bosnia and Herzegovina are election commissions and polling station committees.¹ According to their jurisdiction and levels for which they are formed, we differentiate the following election management bodies:

1. The BiH Central Election Commission,
2. Municipal and city election commission and election commission District BiH,



Бранко Петрич, член Центральной Избирательной Комиссии

НЕЗАВИСИМЫЕ ОРГАНЫ ПРОВЕДЕНИЯ ВЫБОРОВ

1. КОНСТИТУЦИОННАЯ И ПРАВОВАЯ СТРУКТУРА БОСНИИ И ГЕРЦЕГОВИНЫ

Для того чтобы вообще приступить к показу и анализу прошедших выборов в Боснии и Герцеговине, необходимо в кратце припомнить ее конституционную и правовую структуру, включая и территориальные и национальные параметры. Нужно сразу напомнить, что эта структура чрезвычайно сложная, возможно, своего рода, единственная в современном мире. Страна состоит из двух равноправных энтитетов (административно-территориальный округ): одной республики и одной федерации (федерация, опять же, состоит из десяти кантонов - конституционных категорий, с тремя конститутивными народами, чья конститутивность проявляется на всей территории Боснии и Герцеговины и в каждой территориальной единице (стране, энтитете и кантоне) индивидуально, с Округом Брчко, который по международному арбитражу condominium обоих энтитетов, но находится под непосредственным контролем государства, но который в избирательной системе занимает позицию единицы местного самоуправления и выборы в его скупщину (название парламента в балканских странах) состоятся в то-же время когда и местные выборы в целой Боснии и Герцеговине, несмотря на то, что его законодательство почти соответствует энтитетскому. Если к этому прибавить то, что и те, которые не состоят в конститутивных народах, а которые в конституции неловко названы "остальными", в предельной норме должны быть представлены в законодательных органах-домах обоих энтитетов и в пяти (из десяти) скупщин кантонов, то можно только представить себе всю сложность избирательной системы Боснии и Герцеговины. Результат всего этого тот, что каждый избиратель в Боснии и Герцеговине на всеобщих выборах получает по четыре бюллетени, а которые очень часто не "бюллетени" а огромные листы, из-за того, что это открытые списки са всеми кандидатами в данной избирательной единице.

2. ВСЕОБЩИЕ ВЫБОРЫ В БОСНИИ И ГЕРЦЕГОВИНЕ

Непосредственные всеобщие выборы в Боснии и Герцеговине состоятся каждые четыре (4) года, для следующих уровней государственного управления:

Президиум Боснии и Герцеговины
Палата представителей Парламентской скупщины Федерации Боснии и Герцеговины
Палата представителей Парламента Федерации Боснии и Герцеговины
Президент и вице-президент (2) Республики Сербской
Народная скупщина Республики Сербской и
Скупщина кантона в Федерации Боснии и Герцеговины

После проведения непосредственных выборов и создания скупщины кантона, избираются делегаты в Палату народов Парламента Федерации БиГ, а Народная скупщина Республики Сербской избирает делегатов в Палату народов Республики Сербской. Энтитетские парламенты избирают делегатов в Палату народов Парламентской скупщины БиГ.

3. ИЗБИРАТЕЛЬНАЯ АДМИНИСТРАЦИЯ БОСНИИ И ГЕРЦЕГОВИНЫ

Избирательные комиссии и избирательные комитеты - органы, ответственные за проведение выборов в Боснии и Герцеговине.¹ В зависимости от юрисдикции и уровня, для которого они формируются, существуют следующие избирательные комиссии:



Центральная Избирательная Комиссия Боснии и Герцеговины
Общинная и городская избирательная комиссия и
избирательная комиссия Округа Брчко БиГ
Избирательные комитеты и
Остальные избирательные комиссии²

За все выборы, проводящиеся в Боснии и Герцеговине (всеобщие и местные), ответственна Центральная избирательная комиссия БиГ, в качестве совершенно независимого органа. Центральная избирательная комиссия состоит из семи (7) членов: два (2) члена из ряда Бошняков, два (2) из ряда сербов, два (2) из ряда хорватов и один (1) из ряда остальных.

Центральная избирательная комиссия БиГ в своих полномочиях несет ответственность за: координирование, надзор и регулирование законности работ всех избирательных комиссий и избирательных комитетов, решает об административных регламентах, приносит решения о проведении непосредственных выборов в Боснии и Герцеговине, отвечает за своевременное печатание, дистрибуцию и безопасность избирательных бюллетеней и образцов, определяет содержание и форму бюллетеней для всех уровней непосредственных выборов, обеспечивает статистические данные, распределенные по полу, для каждой части избирательного процесса, заверяет политические субъекты, подтверждает и заверяет список кандидатов для всех уровней непосредственных и посредственных выборов в БиГ, подтверждает результаты всех

¹ Общее число членов избирательной администрации: 142 общинных избирательных комиссий с 504 членами

² Избирательные комиссии энтитета и избирательные комиссии кантона

непосредственных и посредственных выборов и выполняет, выдает свидетельства лицам, которые получили мандаты, на всех уровнях непосредственных и посредственных выборов, выполняет все избирательные деятельности для выбора членов Президиума БиГ и членов Палаты представителей Парламентской скупщины БиГ, проверяет решения юрисдикционных органов о прекращении действия мандата избранного должностного лица на всех уровнях непосредственных и посредственных выборов, представляет годовой отчет Парламентской скупщине БиГ о проведении выборов, и исполняет другие деятельности и задания в соответствии с Избирательным законом БиГ.

Административно-технические и профессиональные действия, от имени Центральной избирательной комиссии БиГ, выполняет Секретариат Центральной избирательной комиссии, который создается Центральной избирательной комиссией БиГ.

Заседание Центральной избирательной комиссии БиГ



3. Polling station committees, and
4. Other election commissions².

The BiH Central Election Commission, as completely independent body, is responsible for all elections (general and local) conducted in Bosnia and Herzegovina. The BiH Central Election Commission consist out of seven (7) members: two (2) Croats, two (2) Bosniaks, two (2) Serbs and one (1) representing „Others“.

The BiH Central Election Commission is responsible for: coordinating, overseeing and regulating the lawful operation of all election commissions and Polling Station Committees, issuing administrative Regulations, issuing a decision to hold the direct elections in BiH, the timely printing, distribution and security of ballots and forms for all levels of direct elections in BiH, defining the contents and the form of the ballot for all levels of direct elections in BiH, ensuring the statistical records classified by gender, age, classified by polling stations for each part of the election process, certifying the participation of political parties, coalitions, lists of independent candidates and independent candidates for all levels of direct elections in BiH; verifying and certifying the lists of candidates and the candidates for all levels of direct and indirect elections in BiH, issuing certificates to persons who receive mandates at all levels of direct and indirect elections in BiH, conducting all election activities for the elections for the members of the Presidency of BiH and the members of House of Representatives of BiH Parliamentary Assembly; reviewing the decision taken by the competent authority to terminate the mandate of an elected official at all levels of direct and indirect elections, reporting annually to BiH Parliamentary Assembly on the implementation of the law and performing all other duties in accordance with the BiH Election Law.

Administrative-technical and professional tasks for the BiH Central Election Commission are done by the Secretariat of the BiH Central Election Commission, which is established by the BiH Central Election Commission.

Picture 1: Session of the BiH Central Election Commission

4. GENESIS OF ESTABLISHMENT OF INDEPENDENT BIH CENTRAL ELECTION COMMISSION AND ELECTIONS IN BIH

Genesis of establishment of primary electoral administrator in Bosnia and Herzegovina, as it is the BiH Central Election Commission, starts with conduct of first General Elections in post-Dayton Bosnia and Herzegovina in 1996 in organization of Organization for Security and Cooperation in

Europe (OSCE), which also completely provided financial assistance to organization of elections in Bosnia and Herzegovina. The role of the OSCE was to establish Provisional election commission that will ensure administration of democratic elections.

Second General Elections in Bosnia and Herzegovina, held on September 12 and 13, 1998, were also organized by the OSCE.

Third General Elections in Bosnia and Herzegovina were held on November 11, 2000. As the BiH Parliamentary Assembly failed to adopt the Election law, the OSCE again organized and monitored the elections, as it was the case in previous years.

The BiH Parliamentary Assembly had in 2001 adopted the BiH Election law. In accordance with the provisions of the BiH Election Law, Article 19.1, the BiH Election Commission was appointed, consisting out of four members from BiH, representing each constituent people, including the Others (Bosniaks, Croats, Serbs and Others)³ and three members of international community (two representatives of OSCE and one representative of OHR⁴).

Forth General Elections in Bosnia and Herzegovina, held on October 5, 2002, were conducted by the BiH Election Commission with the assistance of OSCE.

Fifth General Elections in BiH, held on October 1, 2006, are the first elections completely conducted by the BiH government and the BiH Central Election Commission entrusted with the process of conducting the elections. For the first time the BiH Government independently administered elections, without foreign members in the BiH Central Election Commission, as it was the case in previous years.

Sixth General Elections in Bosnia and Herzegovina, held on October 3, 2010, the BiH Central Election Commission administered in accordance with all international election standards and were evaluated positively by the international observers.

¹ Total number of members of election administration is as follows: 142 municipal election commissions with 504 members.

² Election commission of entities and election commissions of canton

³ Members of BiH Election Commission are: Lidija Korać, mr. Hilmo Pašić, Branko Petrić and Vehid Šehić, members

⁴ Members of BiH Election Commission from international community are ambassadors: Robert M. Beecroft and Diter Woltman, replaced later on by Victor Tkachenko on behalf of OSCE and Matthias Sonn, replaced later on by Gerhard Enver Schrombegs on behalf of OHR.

4. ГЕНЕЗИС СОЗДАНИЯ НЕЗАВИСИМОЙ ЦЕНТРАЛЬНОЙ ИЗБИРАТЕЛЬНОЙ КОМИССИИ БИГ И ВЫБОРОВ В БИГ

Генезис установления основного избирательного администратора в Боснии и Герцеговине, такого, как Центральная избирательная комиссия БиГ, начинается проведением первых всеобщих выборов в Боснии и Герцеговине после Дейтонского мирного соглашения, в 1996 году, организованных Организацией по безопасности и сотрудничеству в Европе (ОБСЕ), которая обеспечила полную финансовую помощь в организации выборов в Боснии и Герцеговине. Роль ОБСЕ состояла в том, чтобы сформировать Временную избирательную комиссию, которая обеспечит проведение демократических выборов.

Вторые всеобщие выборы в Боснии и Герцеговине, которые состоялись 12 и 13.09.1998, тоже организованы Организацией по безопасности и сотрудничеству в Европе (ОБСЕ).

Третьи всеобщие выборы в Боснии и Герцеговине состоялись 11.11.2000 года. Учитывая то, что Парламентской скупщине БиГ не удалось принять Избирательный закон, Организация по безопасности и сотрудничеству в Европе снова организовала и надзидала выборы, как и предыдущих лет.

В 2001 году Парламентская скупщина БиГ приняла Избирательный закон БиГ. В соответствии с положениями Избирательного закона БиГ статья 19.1 была назначена Избирательная комиссия БиГ, которая состояла из четырех членов Боснии и Герцеговины, которые были представителями каждого из конститутивных народов, включая и остальных

(бошняки, хорваты, сербы и остальные)³ и трех членов международного совета (два представителя ОБСЕ и один представитель ОНР)⁴

Четвертые всеобщие выборы в Боснии и Герцеговине, состоявшиеся 05.10.2002 года, провела Избирательная комиссия БиГ с помощью ОБСЕ.

Пятые всеобщие выборы в БиГ, которые состоялись 1. октября 2006 года, были первые выборы, которые полностью проведены боснийскогерцеговинскими властями и Центральной избирательной комиссией, в чей юрисдикции находится процесс проведения выборов. Впервые власти БиГ самостоятельно проводили администрацию выборов, без иностранных членов в Центральной избирательной комиссии БиГ, как это было предыдущих лет.

Шестые всеобщие выборы в Боснии и Герцеговине, которые состоялись 3 октября 2010 года, Центральная избирательная комиссия провела в соответствии со всеми международными избирательными стандартами и, со стороны международных наблюдателей, это было положительно оценено.

³ Члены Избирательной комиссии БиГ: Лидия Корач, мр. Хилмо Пашич, Бранко Петрич и Вехид Шехич, члены

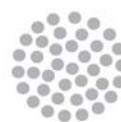
⁴ Члены Избирательной комиссии из международного совета - послы: Роберт М. Бикрофт и Дитер Вольтман, которого заменил Виктор Ткаченко от имени ОБСЕ и Матиас Сонн, которого заменил Джерард Энвер Шромбегс от имени ОНР.

SUCCESSFUL ELECTIONS. OUR WORK AND ACHIEVEMENT

indracompany.com

Indra has been delivering successful and innovative electoral processes for over 30 years. This commitment to electoral innovation is valued by clients in more than 300 electoral processes in 19 countries. With our clients' best interests in mind, we have developed a wide range of advanced solutions that cover each phase of the electoral cycle such as registration, voting and counting. This all guaranteed by the scientific dedication and the talent of more than 30,000 professionals. When faced with a significant challenge, Indra responds with innovation.

elections@indra.es



indra

Prof. Tanja Karakamisheva-Jovanovska, PhD*

What are the Challenges the Electoral Management in the Republic of Macedonia is facing with?



ABSTRACT

The request to establish a network of independent, professional and impartial electoral administration is not an easy task that can be solved through a mechanical transposition of certain model to our conditions. Therefore, the analysis of this matter cannot value the electoral solutions outside the overall context where these solutions should function. In particular, the fact that the electoral cycle is not an one-dimensional

process reduced to the mere act of voting, but an multistage one that includes various actors, and thus represents a reason to consider all aspects in the evaluation of electoral management. In this sense, the SEC has the responsibility of identifying in due time the eventual risks bringing into question the integrity of this body. In circumstances of distrust in the electoral process, the role and responsibility of electoral bodies is of key importance in the affirmation of the legitimacy of the elected persons. Therefore special attention should be paid to the above-mentioned dilemmas and their valuation, taking at the same time into consideration the election standards promoted as a reference, to carefully conceive electoral reforms in order not to endanger the integrity of the electoral administration and thus the credibility of the electoral process. This paper is dealing with all questions related to the potential and the actual capacity of the Macedonian electoral institutions.

1. THE MACEDONIAN ELECTORAL MANAGEMENT AND ITS CHALLENGES

Although in general, the early parliamentary elections held in 2008 were assessed in the OSCE/ODIHR and MOST reports as "partially poor", still the responsibility for this image was not located in electoral administration. This does not mean that it is completely amnestied for what happened. This is where the need arises to detect the problems and weaknesses which appeared in the functioning of election bodies, in order to create the preconditions for their overcoming in the future¹.

In this context, let me point out some of them which refer to some of the aspects in the creation of election policies:

1. Our experience shows that all possible activities undertaken in the course of implementation of the elections cannot be fully covered by legislation. In this sense, the Electoral Code provides the State Election Commission (SEC) with the possibility to adopt certain acts (instructions, recommendations), which should further clarify certain aspects of the election process. Of course, this possibility should be clearly and precisely

defined within the frames of certain principles which do not bring into question the electoral standards². In this way, the intention is to ensure consistency in the interpretation and implementation of the provisions from the Election Code and this by all election bodies. **This competence of the highest election body does not substitute the law, but enables a higher degree of flexibility in order to provide efficiency of the entire process.** In creation of such instructions, certain principles should be respected, and it would be desirable to pay attention to the following:

not to limit or bring into question any of the fundamental elements of electoral law with the SEC instructions,

the possibility for the SEC to give recommendations should be precisely defined in the competences part,

It should be clearly stated that the SEC bodies must be in compliance with the provisions of the Electoral Code,

Participants in the elections should be given the possibility to complain or appeal the adoption or implementation of SEC instructions,

The Electoral Code should establish, clearly and beyond any doubt, a hierarchy of legal provisions harmonized with the other legislation regulating electoral matters.

In this way, the SEC activities will be given greater flexibility, i.e. the stated remark that SEC is quite inert in the interpretation of its competences will be overcome. This approach was one of the reasons why SEC did not react in an adequate manner to some obvious abuses and manipulations of the electoral process.

2. Having in mind the status of the SEC as central election body with a relatively increased number of competences, it is justifiable to expect that SEC has to be actively involved in the creation of electoral policies. This implies responsibility in the proposal of eventual amendments to the electoral regulations in order to promote provisions on the protection of the integrity of the election process.

There should be an active contribution to the processes of harmonization of standards for organization and monitoring of elections and establishment of procedures and conditions for organization of the election process. In this sense, there should be a **legally stipulated obligation for SEC to prepare strategic documents which will define in the long – term the priorities in the creation of election policies.** This position of the SEC implies its inclusion in electoral reforms, as a possibility for active monitoring and signaling to actual problems but also opening some perspectives of long – term interest³.

3. One of the problems continuously related to elections in our case is the reliability of data in the Electoral list and its updating. The unjustified data entry; the impossibility of certain voters to be registered in the EL; voters registered at more than one polling station; questionable methodology



Профессор Тая Каракамышева-Йовановска, кандидат наук *

С какими проблемами по управлению избирательным процессом сталкиваются в Республике Македония?

АННОТАЦИЯ

Требование создания независимой, профессиональной и беспристрастной избирательной администрации - не легкая задача, которая не может быть решена путем механического переноса некоторых моделей в наши условия. Таким образом, анализ этого вопроса не может оценивать избирательные решения вне общего контекста, где эти решения должны функционировать. В частности, тот факт, что избирательный цикл не одномерный процесс, сведенный к простому акту голосования, а многоступенчатый, который включает в себя различных игроков, и, следовательно, представляет причины для рассмотрения всех аспектов в оценке избирательного управления. В этом смысле, ЦИК несет ответственность за своевременное выявление возможных рисков, ставящих под сомнение целостность этого органа. В условиях недоверия к избирательному процессу, роль и ответственность избирательных органов имеет ключевое значение в утверждении легитимности избранных лиц. Поэтому особое внимание должно быть уделено вышеупомянутым дилеммам и их оценке, принимая в то же время во внимание стандарты выборов, предлагаемых в качестве эталона, тщательно осмысливая реформы избирательной системы, чтобы не ставить под угрозу целостность избирательной администрации и, таким образом, доверие к избирательному процессу. Эта статья занимается всеми вопросами, связанными с потенциальными и реальными возможностями македонских избирательных институтов.

1. МАКЕДОНСКОЕ УПРАВЛЕНИЕ ИЗБИРАТЕЛЬНЫМ ПРОЦЕССОМ И ЕГО ПРОБЛЕМЫ

Хотя в целом, досрочные парламентские выборы, состоявшиеся в 2008 году, были оценены в БДИПЧ / ОБСЕ и в большинстве докладов как "частично неудовлетворительные", до сих пор в избирательной администрации не были обозначены ответственные за этот образ. Это не означает, что произошедшее подвергли полной амнистии. Здесь возникает необходимость выявления проблем и недостатков, которые появились в функционировании избирательных органов, с тем, чтобы создать предпосылки для их преодоления в будущем ¹.

В этом контексте позвольте мне отметить несколько пунктов, которые относятся к некоторым аспектам в создании избирательной политики:

1. Наш опыт показывает, что все возможные мероприятия, проведенные в ходе реализации выборов, не могут быть полностью покрыты законодательством. В этом смысле,

Избирательный кодекс обеспечивает Государственной избирательной комиссии (ЦИК) с возможностью принимать определенные акты (инструкции, рекомендации), которые должны дополнительно уточнить некоторые аспекты избирательного процесса. Конечно, эта возможность должна быть четко и точно определена в рамках определенных принципов, которые не ставят под сомнение избирательные стандарты². Таким образом, цель заключается в обеспечении согласованности в толковании и применении положений из Кодекса о выборах во всех избирательных органах. **Это компетенция высокого избирательного органа не может заменить закон, но дает более высокую степень гибкости в целях обеспечения эффективности всего процесса.** В создании таких инструкций должны соблюдаться определенные принципы, и было бы желательным обратить внимание на следующее:

не ограничивать или ставить под сомнение инструкциями ЦИК какой-либо из основных элементов избирательного права,

возможность ЦИК давать рекомендации должна быть четко определена в разделе о компетенциях,

Должно быть четко указано, что органы ЦИК должны соответствовать положениям Избирательного кодекса,

Участникам выборов должна быть предоставлена возможность подать жалобу или обжаловать принятие или осуществление инструкций ЦИК,

Избирательный кодекс должен установить, четко и, вне всякого сомнения, иерархию правовых норм, согласованных с другими законодательствами, регулирующими избирательные вопросы.

Таким образом, деятельность ЦИК приобретет большую гибкость, т.е. заявления того рода, что ЦИК довольно инертен в интерпретации своих компетенций, будут преодолены. Этот подход был одной из причин, почему ЦИК не реагировал адекватным образом на некоторые очевидные злоупотребления и манипуляции с избирательным процессом.

2. Учитывая статус ЦИК в качестве центрального выборного органа с относительно увеличенным числом компетенций, оправданно ожидать, что ЦИК должна принимать активное участие в создании избирательной политики. Это предполагает ответственность при предложении возможных поправок к избирательным правилам и в целях содействия положения о защите целостности избирательного процесса.

Должен существовать активный вклад в процессы гармонизации стандартов по организации и мониторингу выборов и создание процедур и условий для организации избирательного процесса. В этом смысле, должны быть **установленные законом обязательства по подготовке стратегических документов,**

VOTE LITHOTECH FOR ELECTION SOLUTIONS.

ELECTION SUPPLY SERVICES | PRINTING & PUBLISHING SERVICES | VOTER REGISTRATION SOLUTIONS | ELECTION DAY SOLUTIONS



For more information, please contact our European office, Lithotech-Bording
+45 70115011 | gkj@bording.dk
South Africa +27 (0)11 706 6751
or log onto www.lithotech.co.za



of registration of persons living abroad; are part of the identified problems which have brought into question the reliability of this document of vital importance for the regularity of elections. Of course, the reasons behind these weaknesses are numerous. The most frequently mentioned ones are: a) lack of coordination among institutions in charge of registering (Ministry of Justice, Ministry of Interior and State Statistical Office), b) lack of electronic data register – manual processing, c) imprecise registering, d) passiveness of voters, e) irregular update, f) lack of political will, intentions for electoral manipulation etc.

These problems actualize the need to leave the management of the Electoral list to the SEC as an independent institution able to affirm the public trust in this document.

In order for the SEC to successfully respond to the competencies, it is necessary to strengthen its capacities: normative, administrative, human (expert services), material and financial, IT etc. Actually, legislators must have all of these elements in mind when regulating this matter, as well as the dynamics with which the SEC would be able to respond optimally to such duties⁴.

4. From this point of view, it is of great importance to specify the role and competencies of every institution included in the electoral process, as well as to foresee relevant control mechanisms for each of the phases in this process. Only in this way the SEC will be able to be efficient and accountable in the realization of its competencies. This is important because there are numerous election bodies included at various levels of organization of the elections, and thus the need of precise determination of their competencies and relations.

5. **Even through the commitment for a state administration free of political influence is promoted, reality shows reverse processes. Political affiliation is the most frequent criterion in the evaluation and selection of candidates.** In circumstances when the trust in the state and in state administration is brought into question, it is truly problematic to speak of the creation of conditions for the work of an independent electoral administration. This is perhaps why reservation towards solutions excluding political parties from these bodies is justified.

Otherwise, in this context, there is certainly room for reflection as to the relevancy of the possibility that the president of the SEC be proposed by the opposition, and his deputy by the ruling party, out of a preset list of candidates.

6. The fact that part of the remarks regarding the work of the election bodies⁵ (above all the Election committees) were focused on their lack of education and training, it is desirable that in its training programme, SEC foresees the organization of permanent standardized trainings for employees in public and state administration.

7. With the new changes in the part of protection of electoral rights, the role of SEC is reinforced, which points to the need of strengthening the capacities as soon as possible, above all in terms of human resources, all in order to be able to respond efficiently to obligations of such dimension.

8. More precisions are necessary to the provisions related to the possibility of SEC initiating disciplinary procedures, i.e. civil proceedings, as well as to initiate criminal proceedings in front of the competent

authorities if there is reasonable doubt that the provisions of the law have been violated.

9. As for the observations according to which the Electoral Code does not foresee immunity of SEC members, GRECO recommendations regarding the intentions for fight against corruption should be taken into consideration⁶.

* Associate Professor for Constitutional Law and Political System at the University “Ss. Cyril and Methodius”, Faculty of Law “Iustinianus Primus”, Skopje, and Substitute Venice Commission Member from the Republic of Macedonia.

¹ Above all, the recommendations of OSCE/ODIHR and MOST should be taken into consideration which mainly concern the provision of greater consistency of the provisions, and suggest solutions facilitating the implementation of some of the norms, all in order to provide uniformity in their application. In this sense, it is pointed out as necessary: to regulate the termination of the mandate of a member of an electoral committee due to revocation, demission or retirement, losing the status of employee in state or public administration, strengthening the competences of SEC in terms of control of spending etc. See: Analysis for the improvement of electoral legislation in the area of electoral irregularities and electoral campaign financing, Early Parliamentary Elections, 1 June 2008 OSCE/ODIHR Election Observation Mission Final Report, pp. 27 and Final report: Early parliamentary elections 2008, Citizens’ association MOST.

² See definition of electoral standards: electoral standard is a rule of behavior of electoral entities in the election process or a rule for assessment of the behavior of electoral entities in the election process. Karakamiseva Tanja. “International and European electoral standards with a specific focus on the Venice commission code of good practices in election matters”. Legal resource center, www.pravo.org.mk, pg. 11.

³ Therefore, the functions attributed to these bodies should be taken in the wider context, i.e. the responsibility of the community they function within should also be increased. For this purpose, it is expected for these bodies to promote the gender balance and ethnic representation within their own composition, but in political life as well. The care for fair and democratic elections, for providing equality and equal stance for all competitors in the elections, as well as the availability of electoral services especially to marginalized persons, are the key factors in building the political culture of citizens, which is in itself one of the basic functions of electoral management today – promotion of good practices.

⁴ According to the SEC Strategy, this body obviously works with minimum capacity, or “out of the foreseen 34 job posts in the SEC expert service, at the moment there are only 9...” SEC Strategic plan 2008 – 2010

⁵ See: MOST, Citizens’ association, Final report: early parliamentary elections 2008, pg. 21-22 & OSCE/ODIHR Election Observation Mission, Final Report: Early Parliamentary Elections, 1 June 2008 Former Yugoslav Republic of Macedonia, pp. 7.

⁶ Namely, GRECO recommends “a reduction of the list of categories of civil servants who should enjoy immunity” (xvii). GRECO-First Evaluation Round, Addendum to the Compliance Report on Macedonia Council of Europe Strasbourg, 21 March 2007.

Election Solution Experts

We have successfully provided a comprehensive election solutions service for the last 20 years to election administrators throughout the world. We have distribution in Europe, The United States and Canada, and have offices in Hong Kong and Northern Virginia. Get in touch to find out how we can help make your election process easier for you and for your voters.

pakflatt®



T: +44 (0)28 7128 7111
E: info@pakflatt.com
www.pakflatt.com

которые будут определять на долгосрочной основе приоритеты в создании избирательной политики. Этот подход ЦИК предполагает их включение в избирательные реформы в качестве возможности для активного мониторинга и сигнализации актуальных проблем, но и открытия некоторых перспектив долгосрочных интересов³.

3. В нашем случае, одна из проблем, постоянно связанная с выборами - это достоверность данных в списке по выборам и его обновление. Неоправданный ввод данных; невозможность регистрации некоторых избирателей в избирательном списке; избиратели, зарегистрированные на более чем одном избирательном участке; сомнительная методология регистрации лиц, проживающих за рубежом; все эти вопросы являются частью выявленных проблем, которые поставили под вопрос эффективность этого документа, который имеет жизненно важное значение для регулярности выборов. Конечно, имеются многочисленные причины, кроющиеся за этими. Наиболее часто упоминающимися из них являются: а) отсутствие координации между учреждениями, занимающимися вопросами регистрации (Министерство юстиции, Министерство внутренних дел и Государственное статистическое управление), б) отсутствие электронного регистра данных - ручная обработка, в) неточная регистрация, г) пассивность избирателей, д) нерегулярные обновления, е) отсутствие политической воли, намерения для избирательных манипуляций и т.д.

Эти проблемы актуализируют необходимость отдать управление списком избирателей в ведение ЦИК, как независимого учреждения, которое в состоянии утвердить общественное доверие к этому документу.

Для того чтобы ЦИК успешно реагировала на компетенции, необходимо укрепить её потенциал: нормативный, административный, человеческий (экспертные услуги), материальный и финансовый, инженерно-технический и т.д. В действительности, при регулировании этих вопросов законодатели должны помнить обо всех этих элементах, а также о динамике, с которой ЦИК был бы в состоянии оптимально реагировать на такие обязанности⁴.

4. С этой точки зрения, большое значение имеет определение роли и компетенции каждого учреждения, включенного в избирательный процесс, а также предвидение соответствующих механизмов контроля для каждой из фаз этого процесса. Только в этом случае ЦИК сможет действовать эффективно и отвечать за реализацию своих полномочий. Это важно, поскольку существует множество избирательных органов, включенных на различных уровнях организации выборов, и, следовательно, есть необходимость точного определения их компетенции и взаимоотношений.

5. Даже при помощи государственной администрации, приверженной свободе от политического влияния, реальная жизнь демонстрирует обратные процессы. Политическая принадлежность является наиболее частым критерием в оценке и отборе кандидатов. В условиях, когда доверие к государству и к государственному управлению поставлены ??под сомнение, действительно проблематично говорить о создании условий для работы независимой избирательной администрации. Это, пожалуй, оправдывает сдержанное отношение к решениям об исключении политических партий из этих органов.

В противном случае, в этом контексте, имеется место для размышлений как о возможности того, что президент ЦИК может предлагаться оппозицией, а его заместитель правящей партией из заданного списка кандидатов.

6. Тот факт, что часть замечаний, касающихся работы избирательных органов⁵ (прежде всего избирательных комиссий) были сосредоточены на их низком уровне образования и профессиональной подготовки. Желательно, чтобы ЦИК предусмотрел в своей учебной программе организацию постоянных стандартизированных тренингов для сотрудников в общественной и государственной администрации.

7. В результате новых изменений в части защиты избирательных прав, роль ЦИК усиливается. Это указывает на необходимость срочного укрепления потенциала, прежде всего с

точки зрения человеческих ресурсов, для того, чтобы быть в состоянии эффективно реагировать на обязательства такого масштаба.

8. Подробные уточнения необходимы для положений, связанных с возможностью для ЦИК запускать дисциплинарные процедуры, а именно, гражданского судопроизводства, а также в возбуждении уголовных дел перед компетентными органами, если есть обоснованные сомнения, что положения закона были нарушены.

9. Что касается наблюдения, в соответствии с которым в Избирательный кодекс не предусматривает иммунитета членов ЦИК, должны быть приняты во внимание рекомендации ГРЕКО относительно намерений по борьбе с коррупцией⁶.

* доцент по конституционному законодательству и политической системе в университете "св. Кирилла и Мефодия", юридический факультет "Iustinianus Primus", Скопье, член Венецианской комиссии от Республики Македонии.

¹Прежде всего, рекомендации ОБСЕ / БДИПЧ и МОСТ должны быть приняты во внимание, что в основном касается обеспечения большей согласованности положений, а также предложений по решению содействия в реализации некоторых норм, т.е. всего необходимого в целях обеспечения единообразия в их применении. В этом смысле, отмечено, как необходимое: урегулировать прекращение полномочий члена избирательной комиссии в связи с отзывом, отставкой или выходом на пенсию, потерей статуса работника в государственной администрации или общественности, укрепление компетенции ЦИК с точки зрения контроля расходов и т.д. См.: Анализ для улучшения избирательного законодательства в области избирательных нарушений и финансирования избирательной кампании. Досрочные парламентские выборы, Заключительный отчет ОБСЕ / БДИПЧ по наблюдению за выборами от 1 июня 2008 года, стр. 27 и Окончательный доклад: Досрочные парламентские выборы 2008 года, Ассоциация граждан МОСТ.

²См. определение избирательных стандартов: избирательный стандарт - это правило поведения избирательных субъектов в избирательном процессе или правила для оценки поведения субъектов избирательного процесса в процессе выборов. Каракамышева Таня. "Международные и европейские стандарты проведения выборов с особым упором на Кодекс Венецианской Комиссии о добросовестной практике в избирательных вопросах". Центр правовых ресурсов www.pravo.org.mk, pg. 11.

³Таким образом, функции отведенные этим органам должны быть рассмотрены в более широком контексте, т.е. ответственность сообщества, в рамках которого они функционируют должна быть также увеличена. В связи с этим, ожидается, что эти органы будут содействовать гендерному балансу и этническому представительству в рамках их собственного состава, а также и в политической жизни. Забота о справедливых и демократических выборах, обеспечивающих равенство прав и равное положение для всех конкурентов на выборах, а также наличие избирательных услуг, особенно для маргинальных лиц, являются ключевыми факторами в создании политической культуры граждан, все то, что сегодня само по себе является одной из основных функций по управлению избирательным процессом - продвижению передового опыта.

⁴ По данным стратегии ЦИК, этот орган, очевидно, работает с минимальной мощностью, или "из предусмотренных 34 рабочих должностей в службе экспертов ЦИК, на данный момент имеется только 9 ..." Стратегический план ЦИК 2008 - 2010

⁵См.: МОСТ, ассоциация граждан, заключительный отчет: досрочные парламентские выборы-2008, с. 21-22 и Миссия ОБСЕ/БДИПЧ по наблюдению за выборами, окончательный отчет: Досрочные парламентские выборы, 1 июня 2008 Бывшая югославская Республика Македония, стр. 7.

⁶А именно, ГРЕКО рекомендует "сокращение перечня категорий государственных служащих, которые должны пользоваться иммунитетом" (XVII). ГРЕКО - первый раунд оценки, Дополнительное соглашение к докладу по Македонии о соблюдении, Совет Европы, Страсбург, 21 марта 2007.

Dr. Zoltán Tóth, Secretary General of ACEEEO

Kosovo: “By the authority of the ballot, not the force of the bullet...”



After the conception the new life grows in the mother's uterus. The “nasciturus” state is followed by the birth of a new person or by nothing. The newborn baby tries to adapt forced to the new conditions. The parents are usually happy but the neighbors are not always glad with the newcomer. Once, a phrase is heard from a relative: “The baby is walking, he is...!” Can a born baby considered as non-existent? The world says clearly: who was born, it shall live! But, under what circumstances? Starving and in a dictatorship? The

minimal expectation of idealists is: starving and in democracy. Opinion of the well-off relatives is variable. Their individual interests form their standpoint. The doctor involved in the birth, the midwife, and then the nursery and kindergarten educator, the school teacher, as EXPERTS, are looking for no longer the cause of existence, but the quality of life: what this kid will become? Will he become an ambitious, useful person, or ballast that needs support and solicitude?!

The Central Election Commission of Kosovo applied officially among the members of the ACEEEO. We shall decide on its application. Admission or rejection?

Creation of a new state always causes confusion among the surrounding states. About 70 members of the United Nations admit the independent statehood of Kosovo as a new state, however, the majority of member states is still in the status of “non-admission”. The UN is an international organization which, in appropriate case is parent of new states; however, the ACEEEO is an expert body, which deals with the democracy and within it with the elections of the existing states, but it is not the generator or abolisher of states. Birth and ceasing of the states are not the competence of the ACEEEO. The existence and statehood of Kosovo is not the internal matter of the ACEEEO. However, if there are elections in a de facto state and democracy is proclaimed, then the ACEEEO has its place there to help and give support with international experiences. Help and support are particularly reasonable, if it is also required by the electoral commission of the given country.

The ACEEEO have already fought with similar problems in connection with the collapse of the Soviet Union. The successor states, in a very cultured way and separately, all stayed members of the ACEEEO and even now they constructively contribute to the activity of the ACEEEO. The successor states of the Soviet Union did not choose the ACEEEO as the scene of political conflicts still existing among them. The election, as a professional issue, in virtue of international standards, is also a common case of each member of the ACEEEO. All of the former Soviet member states acknowledge the legitimacy of the international standards. Moreover, the CIS countries keep strengthening their relations with the ACEEEO, especially since the St. Petersburg meeting (January 2011.)

Questions were raised in the ACEEEO in connection with the termination of Yugoslavia. However, all the successor states are members of the ACEEEO; moreover, forming a special Balkan-group, their cooperation among them is stronger, than the bilateral relations of other countries within the ACEEEO.

In the case of Kosovo, what problem arises among the member states of the ACEEEO? Some members support, other members oppose that Kosovo should be an institutional member of our association. The opposing members refer to the foreign policy of their own state (in a worse case to their own Foreign Office) which opposes the admission of Kosovo as an independent state.

Let's make a clean breast of it: the ACEEEO membership is not the acknowledgement of the existence or non-existence of a state, but such an international issue that elections shall be fair in a specific geographic area. Our further argument is that such non-governmental organizations are also members of the ACEEEO which do not represent their own state, just their professionalism: e.g. the IFES, the Association of Election Experts of Afghanistan and of Bosnia-Herzegovina, and the “ELS Research Institute of Azerbaijan”. It is particularly surprising that those ACEEEO member countries oppose the inclusion of the Kosovo Election Commission, which are not neighbors of Kosovo. (Although a really great anger is usually among the neighboring countries!) The ACEEEO, like an international professional organization, is not the extended hand of the foreign offices of our member countries, but it is an NGO independent from political parties and governments.

I appeal to our member organizations to treat the Kosovo Election Commission as equal partner.

Let's face our own professional conscience! Is the democracy and fair election cloudless up to 100% in all of our member countries? There are bigger or smaller deficits of democracy in each country of the world. Moreover, the European Union even acknowledges openly its shortcomings. There are problems in the elections in all democratic countries: bigger-smaller frauds, abuses, violations. This is certainly true in Kosovo as well. Recently it came to light on several “democracy teachers” that they could be enrolled in school as students.

20 years long professional experience of the ACEEEO is: Everyone should be supported in our chancing world who wants democracy and fair elections. As the Secretary General of the ACEEEO, I asked the Kosovo Election Commission to present – in the ACEEEO journal as well – what they have done in order to build democracy and realize fair elections. The slogan of the ACEEEO is the same: By the power of the ballot, not with force of the bullet...! Our colleagues of Kosovo also agree with this. WE SHOULD ALSO AGREE WITH THEM!

versapak
International Limited

- Whether you're storing, transporting or sending sensitive items in the post, these pouches are ideal for security
- Use with genuine Versapak seals for 100% tamper evidence

www.versapak.co.uk +44 20 8333 5300
publicsector@versapak.co.uk



Д-р Золтан Тот, Генеральный секретарь АОВСЕ

Косово: «Голосованием, а не оружием...»

После зачатия новая жизнь начинает развиваться в материнской матке. За состоянием «nasciturus» (зародыш) следует либо рождение нового человека, либо ничто. Рожденный ребенок вынужденно пытается приспособиться к новым условиям. Родители, как правило, счастливы, однако соседи не всегда радуются новому пришельцу. И вдруг кто-то из родственников начинает читать стишок: «Ходит дитя, ходит...».¹ Имеем ли право рожденного ребенка не воспринимать существующим? В мире говорят однозначно: кто родился, тот должен жить! Однако при каких же обстоятельствах? В обеспеченности и демократии? Либо голодая и в диктатуре? Самые минимальные ожидания идеалистов звучат так: голодая, но в демократии. У богатых родственников мнения по вопросу расходятся. Их точку зрения формируют собственные интересы. Врач, участвующий при родах, акушерка, воспитатель яслей и детского сада, учитель школы, как СПЕЦИАЛИСТЫ, теперь ищут уже не причину бытия, а скорее качество этого бытия: кем станет этот ребенок? Станет ли он старательным, полезным человеком, или будет – нуждающимся в содержании и поддержке – грузом?

Центральная избирательная комиссия Косово официально подала свое заявление на членство в АОВСЕ. Мы должны вынести решение по отношению этого заявления. Принять, или отказать?

Зарождение нового государства всегда вызывает смятение среди соседних государств. Около 70 членов Организации Объединенных Наций признают независимую государственность Косово, воспринимают его как новое государство, однако большинство все еще находится в стадии «непризнания». ООН является такой международной организацией, которая в некоторых случаях имеет право стать родителем новых государств, однако, АОВСЕ – есть организация специалистов, которая занимается демократией, а конкретнее, избирательным процессом уже существующих государств, и не является родителем, или уничтожителем государств. Зарождение государства или завершение его бытия, не включается в компетенции АОВСЕ. Вопрос о существовании и государственности Косово, не является внутренним делом АОВСЕ. Однако, если в «de facto» государстве проводят выборы и декларируют демократию, то АОВСЕ обязана принять в них участие, чтобы оказать помощь и поддержку, на основании своего международного опыта. Помощь и поддержка имеет место особенно, если избирательная комиссия данной страны об этом просит сама.

Подобные трудности уже были преодолены АОВСЕ в связи с распадом Советского Союза. Государства-преемники очень культурным образом, все по отдельности остались быть членами АОВСЕ, и в настоящее время они вносят свой конструктивный вклад в деятельность АОВСЕ. Государства-преемники Советского Союза выбрали полем битвы для разрешения политических конфликтов, все еще существующих между ними, не АОВСЕ. Выборы в соответствии с международными стандартами, как вопрос профессиональный, является общим делом всех членов АОВСЕ. Бывшие члены Советского Союза все признают легитимность международных стандартов. Кроме того, страны СНГ все больше укрепляют свои отношения с АОВСЕ, особенно после совещания в Санкт-Петербурге (январь 2011 года).

С распадом Югославии и в АОВСЕ поднялись некоторые вопросы. Однако, все государства-преемники являются членами АОВСЕ, и даже создали специальную Балканскую группу, внутри которой сотрудничество даже сильнее, чем в между другими членами АОВСЕ, в рамках лишь двусторонних отношений.



Какие же проблемы возникают по отношению Косово среди стран-членов АОВСЕ? Некоторые из них поддерживают, другие возражают институциональное членство Косово в нашей ассоциации. Противники предъявляют претензии, ссылаясь на собственную внешнюю политику, в худшем случае, на собственные министерства иностранных дел, которые выступают против признания Косово, как независимого государства.

Посмотрим на этот вопрос объективно: членство АОВСЕ не есть признание, или непризнание государственного существования, а есть международный вопрос честных выборов в определенной географической области. Добавим еще один аргумент: АОВСЕ имеет среди своих членов гражданские организации, которые являются не представителями своих государств, а представителями лишь своей специальности: напр. МФИС (Международный фонд по избирательным системам), Ассоциации экспертов по проведению выборов Афганистана и Боснии-Герцеговины, и Независимый Исследовательский Центр «ELS», Азербайджан. Особенно удивительно, что выступают против включения Избирательной комиссии Косово такие страны-члены АОВСЕ, которые не являются соседними с Косово. (На самом деле, особый гнев разыгрывается обычно среди соседних стран!) АОВСЕ как международная профессиональная организация, не является рукой министерств иностранных дел своих стран-членов, а является обществом специалистов, независимой НПО, независимой от политических партий и правительств.

Я обращаюсь к членам с просьбой обращаться с Избирательной комиссией Косово как с равноправным партнером.

Следует проверить собственную совесть! В каждой ли из наших стран-членов действует 100 %-но безоблачная демократия и справедливые выборы? В каждой стране мира присутствует дефицит демократии в определенной мере. Более того, Европейский Союз признает свои недостатки открыто. Во всех демократических странах бывают проблемы на выборах: в большей или меньшей мере встречаем мошенничество, злоупотребления, нарушения законов. Это, безусловно, верно и в Косово. Однако, за последнее время о нескольких учителях демократии выяснилось, что им тоже стоило бы записаться в школу... как студентам.

20-летний профессиональный опыт АОВСЕ: В нашем изменчивом мире нужно поддерживать каждого, кто хочет демократию и справедливые выборы. Как Генеральный секретарь АОВСЕ, я попросил Избирательную комиссию Косово продемонстрировать – в том числе в журнале АОВСЕ –, какие меры были приняты по строительству демократии и осуществлению справедливых выборов. Мотто АОВСЕ не изменилось: «Голосованием, а не оружием...» Коллеги в Косово разделяют наше представление. МЫ ВСЕ ДОЛЖНЫ ЕГО РАЗДЕЛЯТЬ!

¹ Дословный перевод венгерского стишка.

Shkendije Geci Sherifi, Ambassador, Embassy of the Republic of Kosovo in Hungary

DEMOCRATIC INSTITUTION BUILDING IN KOSOVO



On 17 February 2008, the Parliament of Kosovo declared Kosovo an independent and sovereign state while pledging compliance with the Comprehensive Status Proposal of UN Special Envoy, Martti Ahtisaari. Guided by the principles of freedom, non-discrimination and equal protection under the law, the Republic of Kosovo is fully implementing its commitments under the Comprehensive Settlement which are enshrined in the Constitution and the legislative framework. Kosovo is making a continuous

progress and strengthening its internal political and economic structures, while maintaining strong protection for minority rights. Kosovo is a democratic, multi-ethnic and a secular state.

The Constitution of the Republic of Kosovo came into force on June 15, 2008. Kosovo's Constitution reflects the highest international standards on human rights and extends particular protection to the minority communities living in Kosovo. The Assembly of Kosovo has passed all separate laws drawn from the Comprehensive Status Proposal and

other pieces of legislation that provide the legal framework for Kosovo's development. The new legislation is entirely based on European standards.

Kosovo has adopted its state symbols (flag, seal and anthem), all of which reflect its multi-ethnic character, and by early July 2009, all the principal institutions have been established and are now fully operational. Kosovo functions through its legislative - the Assembly of Kosovo, the executive - the President and the Government and the judiciary - civil and criminal courts. The Constitutional Court of the Republic of Kosovo is fully operational and all judges of this Court have been appointed. Furthermore, the Kosovo Intelligence Agency has been established in full compliance with international standards while, the Kosovo Security Force was created in line with NATO parameters. The NATO-trained Kosovo Security Force is a democratic, multiethnic, apolitical and a civilian-controlled security force.

In regards to the economic development, Kosovo has a steady 5-6% yearly increase in its GDP. It operates with a modern legal framework that includes favourable laws to business creation. There is an investor-friendly tax system, and rules and regulations that protect the entrepreneur as well as the consumer. These rules and regulations are in full compliance with EU directives and international best practices. A sound banking sector has developed under the regulation and supervision of the Central Bank of Kosovo. Kosovo has experienced a steady increase in its exports and imports. Contemporary public sector financial management systems have been implemented, considered by many amongst the best in the Balkans. Most importantly, Kosovo is proud with its Customs which are regarded as amongst the most modern and efficient customs services in South-Eastern Europe.

Since the Declaration of Independence many positive developments are noted in the international sphere as well. The Republic of Kosovo has taken its place as a sovereign and independent State and a responsible member of the international community.



Seventy-five (75) states have to date formally recognized Kosovo as a sovereign and independent state, the vast majority of states in Europe, including all of its immediate neighbours, with the exception of Serbia. Four of the recognizing states emerged from the disintegration of Yugoslavia (Slovenia, Croatia, Montenegro and Macedonia). The recognizing states come from all parts of the world. 75 out of 192 United Nations (UN) Member States, 3 out of 5 UN Security Council (UNSC) Permanent Member



States, 22 out of 27 European Union (EU) Member States, 24 out of 28 NATO Member States, 33 out of 47 Council of Europe (COE) Member States, 35 out of 56 OSCE Member States, 20 out of 57 OIC Member States, 10 out of 22 Arab League Member States, 7 out of 7 G7 Member Countries, and by 7 out of 8 G8 (G7 + Russia).

The Republic of Kosovo has entered into diplomatic relations with most of the recognizing States, and to date it has accredited 20 Embassies and 9 consular missions across the world. In addition to diplomatic relations, the Republic of Kosovo has entered into numerous bilateral treaties and agreements.

Over 100 States supported Kosovo's membership in the International Monetary Fund and the World Bank while the Republic of Kosovo is a full member of the following organizations: International Bar Association, International Road Transport Union, International Sports Federations, International Table Tennis Federation (ITTF), Fédération Internationale des Luttes Associées, International Weightlifting Federation, International Softball Federation. Kosovo is working permanently to ensure membership in other international organizations.

Finally, Kosovo's ultimate goal is to join EU and NATO and to continue to be the factor of peace and stability in the region as well as maintain excellent relations with all its neighbours.

Шкендие Геци Шерифи, Посол, Посольство Республики Косово в Венгрии

СОЗДАНИЕ ДЕМОКРАТИЧЕСКОГО УСТРОЙСТВА В КОСОВО

17 февраля 2008 года парламент Косово объявил Косово независимым и суверенным государством, и в то время дал обещание на выполнение Всеобъемлющего предложения по урегулированию Специального посланника, Мартти Ахтисаари. Руководствуясь принципами свободы, недискриминации и равной защиты перед законом, Республика Косово выполняет свои обязательства, полностью следуя директивы Всеобъемлющего



Урегулирования, которые закреплены в Конституции и в рамках правовой системы. Косово совершает непрерывный прогресс и укрепляет свою внутреннюю политическую и экономическую структуру, при этом обеспечивая надежную защиту общинных прав. Косово является демократичным, многоэтническим и светским государством.

Конституция Косово вступила в силу 15 июня 2008 года. Конституция Косово отражает самые высокие международные стандарты в области человеческих прав и расширяет понятие особой защиты меньшинств, проживающих в Косово. Ассамблея Косово приняла все отдельные законы, выработанные в Предложении Всеобъемлющего Положения (Рекомендациях В. Статуса) и другие части законодательства, которые обеспечивают правовую основу для развития Косово. Новое законодательство полностью основано на европейских стандартах.

Косово принял свои Государственные символы (флаг, герб и гимн), которые отражают его многонациональный характер, а до начала июля 2009 года, все основные учреждения были созданы и в настоящее время они все уже действуют. Косово функционирует путем законодательства - Ассамблеи, исполнитель - президент, правительство, суда - гражданский и уголовный суд.

Конституционный суд Косово действует в полном объеме, а судьи этого суда уже назначены. Кроме того, Разведывательное управление Косово было создано в полном соответствии с международными стандартами, в то время как Косовские силы безопасности были созданы в соответствии с параметрами НАТО. Косовские силы безопасности, обученные НАТО, являются демократичными, много-этническими, аполитичными силами, находящимися под гражданским контролем.

Что касается экономического развития, Косово устойчиво поддерживает 5-6% годовой рост ВВП. Государство имеет современную правовую основу, которая включает в себя законы, благоприятные для создания бизнеса, а также дружественную инвесторам налоговую систему, и правила и положения, защищающие предпринимателей и потребителей. Эти правила и нормы находятся в полном соответствии с директивами ЕС и лучшей международной практики. Сильный банковский сектор, разработан в рамках регулирования и надзора Центрального банка Косово. Косово имеет устойчивый рост экспорта и импорта. Современные системы финансового управления государственного сектора были реализованы, многие считают их одними, среди лучших на Балканах.

Что еще более важно, Косово гордится своей таможней, которая считается одной из самых современных и эффективных таможенных услуг Восточной Европы.

С момента провозглашения независимости, многие положительные изменения наблюдались на международной арене. Республика Косово заняла свое место в качестве суверенного и независимого и ответственного члена международного сообщества.

Семьдесят пять (75) государств, официально признали Косово в качестве суверенного и независимого государства, подавляющее большинство стран в Европе, включая всех ее первых соседей, за исключением Сербии. Четыре страны, которые признали Косово, как независимое государство, возникло после развала Югославии (Словения, Хорватия, Черногория и Македония). Страны, которые признали независимость Косово со всех частей мира. 75 из 192 государств-членов Организации Объединенных Наций (ООН), 3 из 5 постоянных членов Совета Безопасности ООН (СВ ООН), 22 из 27 государств-членов Европейского союза (ЕС), 24 из 28 стран-членов НАТО, 33 из 47 государств-членов Совета Европы (СЕ), 35 из 56 государств-членов ОБСЕ, 20 из 57 государств-членов Организации Исламская Конференция ОИК, 10 из 22 арабских государств-членов Лиги, 7 из 7 членов G7 стран, а также 7 из 8 G8 (G7 + Россия).

Республика Косово вступила в дипломатические отношения с большинством стран, которые признали ее независимость, и до сих пор она аккредитовала 20 посольств и 9 консульских представительств по всему миру. Помимо дипломатических отношений, Республика заключила ряд двусторонних договоров и соглашений.

Более 100 государств поддерживали членство Косово в Международном Валютном Фонде и Всемирном Банке, и Республика Косово является полноправным членом следующих организаций: Международная ассоциация Адвокатов, Международный Союз Автомобильного Транспорта, Международная Федерация Футбола, Международная Федерация Настольного Тенниса (ФНП), Международная Федерация Борцовского Общества, Международная Федерация Тяжелой Атлетики, Международная Федерация Софтбола. Косово постоянно работает над достижением членства и в других международных организациях.

Наконец, конечной целью Косово является его вступление в ЕС и НАТО, и продолжать быть фактором мира и стабильности в собственном регионе, и поддерживать отличные отношения со всеми своими соседями.

Delfin Pillana, Deputy Head of Mission, Embassy of the Republic of Kosovo in Hungary

THE ROLE OF INTERNATIONAL ORGANIZATIONS IN STRENGTHENING STATE INSTITUTIONS IN KOSOVO



International organizations and missions having been active and providing at different times in Kosovo were crucial for the development that Kosovo has achieved in the last years. It is worth mentioning especially the contribution in the areas of peace-building and security preservation, institutional and capacity building, humanitarian assistance and economic recovery.

Following NATO intervention in Kosovo and the withdrawal of Serbia's security forces from Kosovo, the main big challenge was establishing a temporary peace

framework basis that would lead to long-term stabilization prospects. The establishment of UNMIK¹ (United Nations Mission in Kosovo) through the 1244 UN Security Council (UNSC) resolution was the social and political answer of the international community to meet the after-war challenges whereas peace and security was meant to be preserved by NATO forces under KFOR mission².

UNMIK³ was divided into four pillars:

1st Pillar: Police and Justice (UN led);

2nd Pillar: Civil Administration (UN led);

3rd Pillar: Democratization and Institution building (Organization for Security and Cooperation in Europe (OSCE) led);

4th Pillar: Reconstruction and economic development (EU led);

Main big issues that arose included reconstruction, humanitarian facilitation for the returnees from third countries and internally displaced persons, creation of interim administrative structures, creation of basic fundaments for the economic recovery. New constellation imposed the need of establishing interim administrative institutions that would organize the political, economical and social spheres of life in Kosovo together with the International Community until the resolution of the political status of Kosovo.

The establishment of the provisional governmental institutions through fair and democratic elections in 2001 marked the beginning of a new political era in Kosovo. OSCE, as part of its mandate to strengthen the institution and democracy-building, human rights and rule of law, organized these elections, whereas the Council of Europe monitored them.

The OSCE⁴ Mission in Kosovo has been involved in preparation and carrying out of elections in Kosovo since 2000, until the November 2007 elections where it provided extensive technical support. It also helped create local elections institutions, the Central Elections Commission and its Secretariat, continuing also today to build their capacities to organize elections.

OSCE's mission has been extensively involved in three areas of activity through policy advice and capacity building:

Support to democratic institutions and good governance

Promotion of human and community rights

Improvement of security and public safety

UNMIK has held reserved competences in key areas of the pillars, which were gradually transferred to the provisional institutions of Kosovo after the later proving progress and competence enhancement.

However, social discontent, lack of economic development and political instability has caused from time to time tensions in Kosovo. Above all, the issue of the lack of final political status of Kosovo significantly has reflected the post-99 political life in Kosovo, and also has shaped the presence and involvement of the international organizations in Kosovo. The *standards before the status* strategy, introduced in 2002 by the Special Representative of the Secretary General of the United Nations in Kosovo, Michael Steiner and meant for the Kosovar institutions and society the fulfillment of specific tasks and obligations that would lead the way to the opening of the negotiations for status talks, actually failed, due to fact that the majority of the obligations to be met in reality could only be fulfilled by a functional state. This strategy was revised, and the outcome was the establishment of a more approachable strategy, *standards with the status*, which left the way open for the standards to be met and the possibility for the status talks to begin, if it would be assessed that a necessary progress has been made in all aspects of life in Kosovo. In October 2005, Kai Aide, the Special Representative of the United Nations to evaluate the progress on standards, submitted the report to the UN Secretary

General, Kofi Annan, assessing thus the progress of the internationally agreed standards, and recommended the beginning of international negotiations on Kosovo's final status.

The above mentioned had paved the beginning of the dialogue between Prishtina and Belgrade on the future political status of Kosovo, sponsored by the United Nations, USA and EU. Negotiations lasted for 14 months and were headed by the former Finnish President Martti Ahtisaari, mandated by the UN Security Council. There were 17 rounds of direct talks and 26 expert missions to Belgrade and Pristina⁵. The outcome was a comprehensive proposal made by Mr. Ahtisaari that foresaw the future of Kosovo as an independent state with limited international supervision. In his report of 26 March 2007 to the UNSC he argued that Kosovo within Serbia is not a viable solution, howsoever, neither continued international administration of Kosovo is not sustainable⁶.

On 17 February, the Parliament of Kosovo declared Kosovo an independent and sovereign state, reflecting thus the will of the people and full accordance with the recommendations of UN Special Envoy Martti Ahtisaari and his Comprehensive Proposal for the Kosovo Status Settlement, known also as Ahtisaari plan. The Parliament of Kosovo welcomed the international community's continued support for democratic development, inviting thus an international civilian presence to supervise the implementation of the Ahtisaari plan, and a European Union led rule of law mission were invited by the Parliament of Kosovo⁷.

The International Civilian Office (ICO) is led by the International Civilian Representative (ICR), Mr. Pieter Feith, and ensures implementation by the Government of Kosovo of the Ahtisaari plan. The ICR was appointed by the International Steering Group (ISG) on 28 February 2008. The International Steering Group comprises states that support the full implementation of the Comprehensive Proposal for the Kosovo Status Settlement. ICR is at the same time also the European Union Special Representative (EUSR) in Kosovo⁸.

The European Union Rule of Law Mission in Kosovo (EULEX) assists and supports the Kosovo authorities in the rule of law area, specifically in the police, judiciary and customs areas. EULEX officially began its mandate on 9 December 2008⁹.

KFOR still retains the leadership role of the international military presence in Kosovo implementing responsibilities assigned to it under UNSC resolution 1244 and the Ahtisaari plan.

References:

¹ UNMIK – United Nations Mission in Kosovo.

² KFOR – Kosovo Force/Background –

The Kosovo Force (KFOR) is a NATO-led international force responsible for establishing and maintaining security in Kosovo. This peace-enforcement force entered Kosovo on 12 June 1999 under a United Nations mandate, two days after the adoption of UN Security Council Resolution 1244. Source – www.nato.org/kfor

³ www.unmikonline.org;

⁴ <http://www.osce.org/kosovo/43390>

⁵ at http://www.unosek.org/pressrelease/UNOSEK-PR-19-Vienna_High-level_meeting_concludes_14_months_of_talks_on_the_future_status_process_for_Kosovo.doc

⁶ at <http://www.unosek.org/docref/report-english.pdf>

In his report, President Ahtisaari notes: „The time has come to resolve Kosovo's status. Upon careful consideration of Kosovo's recent history, the realities of Kosovo today and taking into account the negotiations with the parties, I have come to the conclusion that the only viable option for Kosovo is independence, to be supervised for an initial period by the international community”⁸.

⁷ at <http://news.bbc.co.uk/2/hi/europe/7249677.stm>

⁸ at <http://www.ico-kos.org/ico/?id=9>

⁹ at <http://www.eulex-kosovo.eu/en/info/whatisEulex.php>

Делфин Пллана, Заместитель руководителя миссии, Посольство Республики Косово в Венгрии

РОЛЬ МЕЖДУНАРОДНЫХ ОРГАНИЗАЦИЙ В УКРЕПЛЕНИИ ГОСУДАРСТВЕННЫХ ОРГАНОВ КОСОВО

Международные организации и миссии, будучи активными и оказывая поддержку в разное время для Косово, сыграли важную роль в развитии, которое страна достигла в последние годы. Особенно важно отметить вклад в области укрепления мира и обеспечения безопасности, создания органов и потенциала, гуманитарной помощи и экономического восстановления.

После интервенции НАТО в Косово и вывода сербских сил безопасности из Косово, главная и самая большая задача была создание временной базы мира, которая привела к долгосрочной перспективе стабилизации. Создание МООНКⁱ (Миссия Организации Объединенных Наций в Косово), в согласии с резолюцией 1244 Совета Безопасности ООН (СБ ООН), была политической и социальной реакцией международного сообщества, чтобы справиться с проблемами войны в то время, как мир и безопасность должны были быть сохранены силами НАТО в рамках миссии КФОР.ⁱⁱ

МООНКⁱⁱⁱ опиралась на четыре компонента:

- Компонент 1: полиция и юстиция (под руководством ООН);
- Компонент 2: гражданская администрация (под руководством ООН);
- Компонент 3: демократизация и создание учреждений (под руководством Организации по безопасности и сотрудничеству в Европе (ОБСЕ));
- Компонент 4: реконструкция и экономическое развитие (под руководством ЕС);

Основные возникшие вопросы, включая реконструкцию, были гуманитарная помощь возвращающимся из третьих стран и внутренне перемещенным лицам, создание временных административных структур и создание фундаментальной основы для восстановления экономики. Новая ситуация ввела необходимость создания временных административных учреждений, которые организовали бы политическую экономическую и социальную сферы жизни в Косово вместе с международным сообществом для решения вопроса о политическом статусе Косово.

Создание временных государственных учреждений, на основе справедливых и демократических выборов 2001 года, ознаменовало собой начало новой политической эпохи в Косово. ОБСЕ, в рамках своего мандата по укреплению учреждений и созданию демократии, прав человека и верховенства закона, организовала эти выборы, в то время как Совет Европы наблюдал за ними.

Миссия ОБСЕ^{iv} в Косово была вовлечена в подготовку и проведение выборов в Косово с 2000 года, до выборов ноября 2007 года, где она представила обширную техническую поддержку. Она также помогла создать местные избирательные учреждения, Центральную избирательную комиссию и ее Секретариат, продолжая и сегодня укрепление потенциала по организации выборов.

Миссия ОБСЕ принимает активное участие в трех областях деятельности посредством консультаций по вопросам политики и создания потенциала:

Поддержка демократических учреждений и эффективного управления

Продвижение прав человека и прав общин

Улучшение безопасности в целом и, в частности улучшение общественной безопасности

МООНК удержала компетенции в тех ключевых областях, которые были постепенно переданы временным учреждениям Косово, так как они стали свидетелями прогресса и расширения компетенций.

Однако, социальное недовольство, отсутствие экономического развития и политическая нестабильность вызывали время от времени напряженность в Косово. Прежде всего, вопрос отсутствия окончательного статуса Косово значительно отразился на политической жизни Косово после 1999 года, а также

принял форму присутствия и вовлечения международных организаций в Косово. Стандарты до стратегии статуса, введенные в 2002-м году Специальным представителем Генерального секретаря Организации Объединенных Наций в Косово, Майклом Штайнером, и предназначенные для учреждений Косово и общества, выполнения конкретных обязанностей и обязательств, которые показали бы направление к открытию переговоров об окончательном статусе, на самом деле не удалось, в связи с тем, что большинство обязательств на самом деле могли быть достигнуты только путем функционального состояния. Эта стратегия была проверена, и благодаря ей создавалась более доступная стратегия – *стандарты со статусом* – которая оставила свободным путь для будущих стандартов, и возможность начатия переговоров о статусе, если он (статус) установится и будет достигнут прогресс во всех аспектах жизни в Косово. В октябре 2005 года Кай Эйд (Kai Aide), Специальный представитель Организации Объединенных Наций для оценки прогресса, в отношении стандартов, представил доклад Генерального секретаря ООН, Кофи Аннана, оценивающего таким образом прогресс признанных на международном уровне стандартов, и рекомендовал начало международных переговоров об окончательном статусе Косово.

Выше описанное проложило путь к началу диалога между Приштиной и Белградом о будущем политическом статусе Косово, под эгидой Организации Объединенных Наций, США и ЕС. Переговоры длились 14 месяцев и были возглавлены бывшим президентом Финляндии, Мартти Ахтисаари, получившим мандат от Совета Безопасности ООН. Было проведено 17 раундов прямых переговоров и 26 миссий экспертов в Белграде и Приштине^v. В результате было всеобъемлющее предложение, сделанное г-ном Ахтисаари, который предвидел будущее Косово, как независимого государства с ограниченным международным контролем. В своем докладе от 26 марта 2007 года Совету Безопасности ООН, он утверждал, что Косово в составе Сербии не является жизнеспособным решением, как и продолжение международной администрации в Косово не является устойчивым.^{vi}

17 февраля парламент Косово провозгласил Косово независимым и суверенным государством, отражая этим волю народа и в полном соответствии с рекомендациями Специального посланника ООН, Мартти Ахтисаари, и его Всеобъемлющее предложение по урегулированию статуса Косово, известного также же, как план Ахтисаари. Ассамблея приветствовала продолжение поддержки со стороны международного сообщества для демократического развития, предложив, таким образом, международное гражданское присутствие, в виде контроля, в осуществлении плана Ахтисаари, и миссия верховенства закона Европейского Союза была приглашена Парламентом Косово.^{vii}

Международный гражданский офис (МГО) во главе с Международным гражданским представителем (МГП), Г-ном Пиетером Фейтом, обеспечивает осуществление плана Ахтисаари правительством Косово. МГП был назначен Международной руководящей группой (МРГ) 28 февраля 2008 года. Международная руководящая группа включает страны, которые поддерживают полное осуществление Всеобъемлющего предложения по урегулированию статуса Косово. МГП, и в то же время Специальный представитель Европейского союза (СПЕС) в Косово.^{viii}

Миссия Европейского Союза верховенства закона в Косово (EULEX), оказывает помощь и поддержку властям Косово в области верховенства права, особенно в сфере полиции, судебных органов и таможни. EULEX официально начал свой срок от 9 декабря 2008.^{ix} КФОР по-прежнему сохраняет ведущую позицию в международном военном присутствии в Косово, выполняет обязанности, возложенные на него в резолюции 1244, СБ ООН и планом Ахтисаари.

Bujar Basha, Senior Advisor to CEC of Kosovo

ELECTIONS IN KOSOVO 2000–2007



Since 2000, OSCE Mission in Kosovo, as Chair of the Central Election Commission (CEC), has had the mandate for the design and implementation of five elections held until 2007. In 2008 a local Central Election Commission assumed the responsibility for electoral activities.

During this period the five election cycles have included the Assembly elections of 2001, 2004 and 2007; the Municipal elections of 2000, 2002, 2007; and the Municipal Mayoral elections of 2007. All of these

elections have received positive commentary and the results have been accepted by the electorate and other stakeholders.

FIRST LOCAL ELECTIONS HELD ON 28 OCTOBER 2000

The Kosovo municipal elections were organised by the international community to offer a chance to the people of Kosovo to democratically elect representatives to 30 municipalities. The results of these elections was a pivotal factor in bringing back security to the region – especially since they concerned local government – the level closest to the people

As cited by CoE Observation mission:

“It is necessary to emphasise that the election was conducted in a calm atmosphere. Great credit must be given to the people of Kosovo. They waited patiently, in many cases for up to 6 hours, to cast their vote. By their participation in this election they have demonstrated democratic maturity”

FIRST KOSOVO ASSEMBLY ELECTIONS HELD ON 17 NOVEMBER 2001

The Constitutional Framework provided for a 120-seat Assembly based on proportional representation, with the first 100 seats going to registered parties in Kosovo, 10 seats reserved for Serbs, and 10 more reserved for

other communities – 2 Turkish, 3 Bosnian, 4 Romas, Ashkali and Egyptian and 1 Goran. In addition, these communities can add to these reserved seats by successful election of other candidates. This solution guarantees the representation for those communities. A 7-member presidency of the Assembly guides its work. The Assembly had elected a President, who then nominated the Prime Minister.

The Framework contains, as a key element, extensive safeguards for the protection of communities and human rights. Specific provisions in this respect include the guarantee of rights of communities in areas such as language education, employment and public services. There is a strong human rights provision, which includes the right of all refugees and displaced persons to return to their homes in Kosovo and recover their property.

“Like Election Day itself, the counting of the ballots and tabulation of results has proceeded smoothly, with no complaints filed with the Election Complaints and Appeals sub-Commission (ECAC). The local and domestic observers have continued to issue positive assessments of the electoral process, with the Council of Europe Election Observation Mission (CEEOM) concluding, “CEEOM II recommends to the Special Representative of the UN Secretary General, Mr. Hans Haekkerup, that this Election should be certified as valid.”

SECOND KOSOVO LOCAL ELECTIONS HELD ON 28 OCTOBER 2002

The elections took place in a peaceful atmosphere, marking a significant step in the process of constructing a democratic society. They were organized in a unique legal context in which ultimate authority still rests with the international community. The elections were particularly significant from a political perspective because they were the first in which all municipal assemblies were being elected for four-year terms.



Буяр Баша, Главный Советник ЦИК Косово

ВЫБОРЫ В КОСОВО С 2000-2007 ГГ.

С 2000 года Миссия ОБСЕ в Косово, в качестве председателя Центральной избирательной комиссии (ЦИК), получила поручение на разработку и осуществление пяти выборов, проведенных по 2007 год. В 2008 году местная Центральная избирательная комиссия взяла на себя ответственность за избирательную деятельность.

Проведенные в этот период пять избирательных циклов включают в себя: Выборы в парламент в 2001, 2004 и 2007 гг., выборы в органы местного самоуправления в 2000, 2002 и 2007 гг., а также выборы мэров в 2007 году. Каждый из этих выборов получили положительные отзывы, а их результаты были приняты как избирателями, так и остальными участниками.

Первые выборы в органы местного самоуправления, состоявшиеся 28 октября 2000 г.

Выборы в органы местного самоуправления в Косово были организованы международным сообществом, которое хотело предоставить возможность населению Косово, избрать своих представителей, в 30 муниципалитетах, демократическим путем. Результат этих выборов был важным фактором в восстановлении безопасности в регионе, особенно с тех пор, как они касались местного правительства, уровня, близкого людям.

По словам миссии мониторинга ЕС:

«Необходимо отметить, что выборы прошли в спокойной обстановке. Нужно отдать честь населению Косово. Люди ждали терпеливо свою очередь, чтобы отдать свои голоса, во многих случаях вплоть до 6 часов. Своим участием на этих выборах они показали свою демократическую зрелость».

Первые выборы в парламент в Косово 17 ноября 2001 года

На основе равномерного представительства, конституционная система поставляет 120-местную ассамблею – 100 мест из которых, относятся к партиям, зарегистрированным в Косово, 10 мест предназначено сербам и 10, предназначено другим общинам: турецкой общине 2, боснийской 3 места, 4 места представителям цыган, ашкали и египтян, и 1 место горан.

Кроме того, эти общины могут получить дополнительные места, благодаря успешным выборам других кандидатов. Это гарантирует представительство тех общин. Их работой руководит председательство, состоящее из семи членов Ассамблеи. Ассамблея избирает президента, который назначает премьер-министра. Система, в качестве ключевого элемента, включает в себя расширение гарантий защиты общин и прав человека. В этом отношении, особые постановления занимаются гарантией общинных прав в таких областях, как языковое обучение, занятость и общественные услуги. Существует сильное постановление в области прав человека, которое включает в себя права всех беженцев и изгнанных лиц на возвращение в свои дома в Косово и восстановление своего имущества.

«Также как и сам День Выборов, подсчет отданных голосов и подведение итогов прошли спокойно, без жалоб, поданных в Подкомиссию избирательных жалоб и апелляций (ПИЖА). Местные и внутренние наблюдатели продолжали выдавать положительные оценки избирательного процесса, и вместе с Миссией наблюдения за выборами Совета Европы (МНВСЕ) сделали следующий вывод: «МНВСЕ II рекомендует Специальному представителю Генерального секретаря ООН, г-ну Хансу Хеккеру, заверить эти выборы как действительные».

Вторые выборы в органы местного самоуправления в Косово, состоявшиеся 28 октября 2002 года

Выборы прошли в спокойной обстановке, что является существенным шагом в процессе строительства демократического общества. Они были организованы в уникальном правовом контексте, в ходе которого верховная власть продолжает опираться на международное сообщество. Выборы были особенно значительны с политической точки зрения, поскольку это в первый раз муниципальные собрания были избраны на четырехлетний срок.

«Наблюдатели МНВСЕ III были удовлетворены тем, что избирательный процесс был проведен в соответствии с принципами Совета Европы и международных стандартов».

Вторые выборы в парламент Косово, состоявшиеся 23 октября 2004 г.

Три избирательных цикла в Косово, начинающиеся с 1999 года, были почти исключительно международными предпринимательствами. С 2004 года и в последующий период, выборы осуществляются в растущей мере избирательной администрацией Косово, многоэтнической Центральной избирательной комиссией и ее Секретариатом.

«В целом, выборы прошли в соответствии с принципами Совета Европы и международных стандартов демократических выборов, хотя в еще сложной социальной и политической среде.

Выборы были проведены в спокойной обстановке, что является существенным шагом в процессе строительства демократичного общества в Косово. Эти выборы добавили политическую значимость, потому что будущие учреждения, которые появятся в их результате, как ожидается, возьмут на себя дополнительные обязанности по дальнейшей передаче компетенций и будут активно вовлечены в осуществление «стандартов Косово».

По словам наблюдателей Миссии СЕ:

«Исследуя отдельные этапы и аспекты избирательного процесса в Косово 2004 года, МНВСЕ IV повторно подтверждает свое мнение о том, что выборы в Ассамблею Косово, состоявшиеся 23 октября, были прозрачными, свободными и справедливыми, и полностью соответствовали международным стандартам, таким образом, в них имеют возможность мирно принимать участие все общины».

Выборы в Косово 2007 (выборы в парламент, в органы местного самоуправления и выборы мэра)

Всеобщая оценка МНВСЕ V остается быть положительной и повторно подтверждает то, что выборы от 17 ноября были проведены в соответствии с той правовой основой, которая обеспечивает условия справедливых и заслуживающих доверия демократических выборов, в которых все общины имеют возможность мирно участвовать. МНВСЕ V удовлетворен доступом и информацией, датой в разные части и стадии избирательного процесса, который процесс осуществился эффективно, на высоком уровне прозрачности (цит. по мониторингу Миссии СЕ).

Заключение:

С 2008 года Центральная избирательная комиссия (ЦИК) взяла на себя ответственность за избирательную деятельность в Косово. Выборы в муниципальное собрание и выборы мэра 2009 года были первыми, которые организовались и осуществились ЦИК, полностью состоящей из местных лиц. Оба местных органа по избирательному управлению, ЦИК и его Секретариат, принимали участие в организации выборов, в различных областях, с момента своего создания – ЦИК в 2000 году, а его Секретариат в 2003 году.



CEEOM III observers were satisfied that the electoral process was conducted in accordance with Council of Europe principles and international standards.

SECOND KOSOVO ASSEMBLY ELECTIONS HELD ON 23 OCTOBER 2004

Since 1999, the three election cycles in Kosovo have been almost exclusively International undertakings. From 2004 and onwards, elections are managed to an increasing extent by a Kosovar electoral administration, a multi-ethnic Central Electoral Commission (CEC) and its Secretariat.

As cited by CoE Observation mission:

"After having observed the different phases and aspects of the electoral process in Kosovo in 2004, CEEOM IV reaffirms its view that the elections of 23 October for the Assembly of Kosovo were transparent, free and fair, generally confirming to international standards, in which all communities could peacefully participate"

2007 ELECTIONS IN KOSOVO (ASSEMBLY, MUNICIPAL AND MAYORAL ELECTIONS)

The overall evaluation of CEEOM V remains positive and it reaffirmed that the 17 November elections were conducted in accordance with a legal framework that provided conditions for a democratic and credible electoral process, in which all communities could peacefully participate. CEEOM V was satisfied with the access and information given to the different parts and stages of the electoral process, which was administered in an efficient manner, with a high degree of transparency (cited by CoE observation mission).



Conclusion:

Since 2008, the Central Election Commission (CEC) took over the responsibilities for electoral operations in Kosovo. The 2009 Municipal Assembly and Mayoral elections were the first elections carried out by a wholly locally composed CEC. Both local election management bodies, CEC and its Secretariat at a variety of range were involved in organizing elections since their establishment, CEC in 2000 and its Secretariat in 2003.

Central Election Commission of Republic of Kosovo -

Election (s)	2000 Municipal	2001 Assembly	2002 Municipal	2004 Assembly	2007 Assembly, Municipal, Mayoral	2009 Municipal and Mayoral	2010 Assembly
Mandate	Organization for Security and Cooperation in Europe						
Election date / Second round	28 th October	17 th Nov	26 th Oct	23 rd Oct	17 th Nov / 8 th Dec	15 th Nov / 13 th Dec	12 December
Electorate ¹	913,179	1,249,987	1,320,481	1,412,680	1,457,174	1,563,741	1,630,636
Turnout	79%	64%	54%	49.52%	~40%	45.36%	45.29%
Voting system / Candidate list	List PR / Open (vote for one candidate only)	List Proportional Representation / Closed					
Electoral Districts	30 municipalities	Single	30	Single	Single / 30	37	Single
Gender (female candidates elected)	At least 30% (quota)						
Seats	Regular	100	920	100	100/920/30 (five municipalities appointed)	1,014	100
	Set aside/reserved	0	0	20	20 / 0 / 0	0	20
Voting: Polling Centres (Stations)	In Kosovo Supervision	380 (1,464)	503 (1,727)	557 (1,662)	621 (2,323)	746 (2,256)	746 (2,280)
	International PS Chairpersons	Local PS Chairpersons					
	In Serbia In Montenegro	81 (177) 19 (22)	78 (194) 13 (23)	20 (110)	No	No	No
Other	Special Category Voting, By-Mail Voting Programme						
Political Entities	Parties	19	28	22	25	37	24
	Coalitions	2	1	1	1	2	2
	Citizen's Initiative	3	28	5	36	20	3
	Independents	15	11	5	33	17	0
	Total Entities	39	68	33	95	76	29
	Total Candidates	5,441	5,472	1,315	7,925	6,789	1,266
Observers ³	International	Council of Europe					
	Accredited	13,513	12,608	12,906	27,460	27,901	32,139
	All observers/PS	4	7	8	12	12	14
	Entity observers/PS	3	5	6	11	11	11
Complaints and appeals	152	232	237	217	427	544	476
Cost of Elections (KCB component) ⁴	International Funding						
Cost per voter	-	-	-	-	€5.8m	€5.2m	€4.5m
	-	-	-	-	€3.98	€3.34	€2.5

¹ Source: CEC approved voter list document

² Vote for entity is an automatic vote for the first placed candidate

³ Total of international and domestic observers for first round only

⁴ Cost of elections and per voter reflects Kosovo Consolidated Budget (KCB) component only & does not include International Assistance costs, donations, or contributions in kind

Ms. Valdete Daka, President of CEC of Republic of Kosovo

Objectives of CEC in the future



When the first post-war free elections were organized in Kosovo in 2000, CEC initially had a role of an observer while elections were organized by OSCE mission in Kosovo but after the announcement of Independence of Republic of Kosovo in 2008 CEC took the role which is, according to the Constitution and the Law on General and Local Elections, to organize and implement elections.

Since 2009 when under the supervision of CEC the first local elections in Republic of Kosovo were organized, this body has encountered some difficulties and, of course, from these elections a series of recommendations came out from international organizations which participated and observed these elections and also several problems were learned and considered as challenges during the elections. One of the biggest challenges was the way of keeping the independence of CEC and organizing elections that will be accepted by all political entities that participate in elections without interrupting CEC's activity.

Of course, there were challenges which concerned the Law on Elections and its implementation and it was obvious that some segments of this Law resulted considerable difficulties; that is why immediately after these elections election reform was initiated. Unfortunately, early elections had to be organized for the Assembly of Republic of Kosovo and therefore the reform concerned only several points of the Law and only regarding the deadlines for complaints and some changes which nonetheless helped during these elections.

The elections were organized among extraordinary conditions and in a timeline of 38 days. The CEC, although it was handicapped because of these reasons, achieved to organize and to manage parliamentary elections within the deadlines defined by CEC itself. However, the team of experts of the European Commission and other international organizations which observed the elections from the very beginning until the end came up with a series of recommendations for the CEC and the Law on Elections.

Central Election Commission of Republic of Kosovo

In accordance with our experiences and different recommendations in the future CEC aims to:

- a) organize elections in accordance with international standards, acceptable by all political entities,
- b) be a member of international organizations (ACEEEO),
- c) build its own professional capacities,
- d) participate in election reform

CEC considers these as priorities in the period between elections, of course by not skipping legal obligations which arise from the Law on Elections.

a) Organization of elections in accordance with international standards

In order to have elections organized in accordance with international standards first it is necessary to undertake radical changes in the Law but also in the education/information of voters and political entities which participate in elections.

Another challenge is the way of compiling final voters list; currently it is only an extract of civil registry where deceased persons still appear and this fact caused problems during many consecutive years despite the fact that each time there were many efforts to clear this list.

Simplification and easing of voting procedures certainly would make these standards achieve faster.

b) Membership in international organizations such as ACEEEO and others

The fact that CEC cannot participate in different conferences which are organized by this Organization has resulted that CEC and its members are away from practices and experiences of other CEC's in Europe especially away from experiences of the countries emerging from transition and conflicts in the region. Moreover, secretariat as a technical part of CEC remained outside of the possibility to exchange experiences with secretariats of the mentioned countries and at the same time the opportunity to participate in many important trainings which certainly would help in capacity building, especially in the way of organizing elections in the most efficient and professional way was denied.

In addition to these issues, the main question why CEC should join ACEEEO is that Kosovo Republic is a part of Europe and Balkans and therefore it cannot be left outside of the streams of this part of the world, especially not after what happened in the recent decades. If politicians are part of professional bodies such as CECs it would promote the better organization of elections that makes them more democratic and free. This way they help these states to join Europe and to be a part of old European democracy.

One of the priorities and main aims of CEC certainly remains acceptance and recognition by this organization.

c) Professional capacity building

As a professional and independent body, CEC in the future and during the time when there are elections certainly will focus on building capacities of members and Secretariat and especially on the recommendations of last elections from which we will come up with lessons learned related to the fields where we had problems and especially those problems identified by CEC itself.

Certainly the plan that CEC will undertake in the future will be a comprehensive plan where all necessities identified after the last elections will be included, especially the need of reform and re-structuring of the Secretariat as support staff which technically organizes elections.

Trainings in different fields and especially in the design of voters list, management and technical organization of elections, registration of political parties and compilation of legislation will be considered as priorities.

d) Election reform

One of the main issues for which CEC will be engaged in future periods is election reform that is foreseen to begin in a near future. CEC during the previous attempts has given a special contribution by participating in the Working Group which dealt with this reform. CEC was represented by the CEC president there who was the Chairperson of this Group.

The role of CEC in this group was that only this body was a professional one involved in elections while other represented political parties, executive branches and civil society were not directly involved in elections.

Meeting of Working Group on Elections - 2010

In the recommendations received after elections it is considered that election reform must begin as soon as possible. It should be started with the revision of Law on Elections by simplifying the Law and the procedure of voting and the procedure of the day after elections, counting of votes, and the time of announcement of results as the finale of elections.

CEC is the one who has the experience and of course is an organization which organized and manages elections technically, and certainly this experience will be very useful for the Working Group. The presence of CEC in this Working Group shows that the reform will be a priority for Kosovar society, thanks to recommendations and lessons learned from previous elections.

Валдете Дака, председатель ЦИК Республики Косово

Задачи ЦИК в будущем

Когда первые послевоенные свободные выборы были организованы в Косово в 2000 году, ЦИК первоначально имела роль наблюдателя, в то время как выборы были организованы Миссией ОБСЕ в Косово, но после провозглашения независимости Республики Косово в 2008 году, ЦИК взял на себя роль – соответствующую Конституции и Закону о всеобщих выборах и выборах в органы местного самоуправления – организации и проведения выборов.

С 2009 года, когда в Республике Косово под руководством ЦИК впервые организовались выборы в органы местного самоуправления, этот орган столкнулся с некоторыми трудностями и, конечно, об этих выборах родился ряд рекомендаций международных организаций, участвующих и наблюдающих за процессом, из которых также были извлечены проблемы и рассматривались вызовы выборов. Одним из самых больших вызовов был вопрос сохранения независимости ЦИК, и организация выборов, которые были бы приняты всеми политическими партиями, принимающими участие в выборах, не вмешиваясь в деятельность ЦИК.

Естественно, были проблемы, связанные с законом о выборах, и его реализацией. Было отмечено, что некоторые сегменты этого закона привели к значительным трудностям, поэтому сразу же после этих выборов, началась избирательная реформа. К сожалению, досрочные выборы должны были быть организованы Ассамблеей Республики Косово, поэтому реформа касалась лишь нескольких пунктов закона в отношении сроков рассмотрения жалоб и некоторых изменений, которые, тем не менее, помогли во время этих выборов.

Выборы были организованы при чрезвычайных условиях и в срок в 38 дней. ЦИК, будучи ограничена этими обстоятельствами, сумела организовать и провести выборы в парламент в сроки, установленные ЦИК самой себе. Тем не менее, группа экспертов Европейской Комиссии и других международных организаций, наблюдающих за выборами с самого начала до конца, создали ряд рекомендаций для ЦИК и Закона о выборах.

В соответствии с нашим опытом и различными рекомендациями, цели ЦИК являются следующими:

- а) организовать выборы в соответствии с международными стандартами, приемлемыми всеми политическими субъектами,
- б) быть членом международных организаций (АОВСЕ)
- с) создать свой собственный профессиональный потенциал
- г) участвовать в избирательной реформе

ЦИК считает выше перечисленные пункты приоритетными в период между выборами, конечно, не пропуская правовых обязательств, вытекающих из Закона о выборах.

а) Организация выборов в соответствии с международными стандартами

Для того, чтобы иметь выборы, организованные в соответствии с международными стандартами, необходимо сначала ввести радикальные изменения в законодательстве, но и в воспитание/информирование избирателей и политических партий, участвующих в выборах.

Другим вызовом является способ составления окончательного списка избирателей. В настоящее время он извлечен только из гражданского реестра, в котором все еще появляются умершие лица, и этот факт вызывает проблемы много лет подряд, несмотря на то, что каждый раз было вложено много усилий в очищение списка.

Упрощение и смягчение процедур голосования, безусловно, сделало бы эти стандарты более достижимыми.

б) Членство в международных организациях, таких как АОВСЕ и прочих

Тот факт, что ЦИК не может принимать участие в различных конференциях, которые организуются этой Организацией, привело к тому, что ЦИК и ее члены являются отдаленными от практики и

опыта других ЦИК в Европе, в особенности отдаленными от опыта стран, выходящих из положения перехода и конфликта в регионе. Кроме того, секретариат, как техническая часть ЦИК, не имеет возможность обмена опытом с секретариатами этих стран, и одновременно была лишена возможности принять участие во многих важных обучении, которые, безусловно, могли бы оказать помощь в создании профессионального потенциала, особенно в организации выборов более эффективным и профессиональным путем.

В дополнении к этим вопросам, самым главным аргументом присоединения ЦИК к АОВСЕ есть то, что Республика Косово является частью Европы и Балкана, и как таковая не может быть оставлена вне потоков этой части мира, особенно после того, что произошло в последние десятилетия. Если политики являются частью профессиональных органов, таких, как ЦИК, и они могут способствовать лучшей организации выборов, что образует их более демократичными и свободными. Таким образом, они помогают этим странам присоединиться к Европе, и стать частью старой европейской демократии.

Одним из приоритетов и основных целей ЦИК, безусловно, остается принятие и признание со стороны этой организации.

в) Профессиональное создание потенциала

Как профессиональный и независимый орган, ЦИК в будущем, и во время выборов, несомненно, будет сосредоточена на создании потенциала членов и Секретариата, особенно в соответствии с рекомендациями последних выборов, на основании которых мы выучили новое по отношению проблематических областей, в частности которые были определены самой ЦИК.

На данный момент ЦИК планирует провести разработку всеобъемлющего плана, который включит в себе все потребности, определенные после последних выборов, главным образом необходимость реформирования и реструктуризации Секретариата в качестве вспомогательного персонала, который технически организует выборы.

Тренинги в различных областях, особенно в составлении списка избирателей, управления и технической организации выборов, регистрации политических партий и обобщении законодательства будут рассматриваться, как приоритетные.

г) Избирательные реформы

Один из основных вопросов, которым ЦИК будет заниматься в следующем периоде, является избирательная реформа, которая, как ожидается, начнется в ближайшем будущем. ЦИК во время предыдущих попыток сделала особый вклад, приняв участие в рабочей группе, которая занималась этими реформами. ЦИК была представлена председателем ЦИК, а она являлась одновременно председателем этой группы.

Ролью ЦИК в этой группе был тот факт, что только этот орган был профессиональным среди принимающих участие в выборах, в то время, как представители политических партий, исполнительные власти и гражданское общество не принимали непосредственного участия в выборах.

В рекомендациях, полученных после выборов, сочли, что реформы выборов должны начаться как можно скорее. Процесс должен начаться с пересмотра закона о выборах путем упрощения закона и процедуры голосования, а также процедуры следующего дня после проведения выборов, подсчета голосов и время объявления результатов, как финал выборов.

ЦИК является единственным, который имеет опыт и, конечно, является учреждением, которое организует и управляет выборами в техническом аспекте. Конечно, этот опыт будет очень полезным для группы по реформе избирательной системы. Присутствие ЦИК в этой группе показывает, что реформа будет приоритетом для общества Косово, благодаря рекомендациям и урокам, извлеченным из прошлых выборов.

Mr. Betim GJOSHI, Member of CEC of Republic of Kosovo

Elections as a matter of the level of Democracy From one challenge to another



Kosovo, although a new state, has established a good history in organizing and conduct of elections. Professionalism of the body which organizes elections, function of organs involved in resolving complaints and appeals, acceptance of results are determinants that show good standards in terms of elections, but there are a lot of other challenges in front of us in order to achieve the elimination of defects and to advance organization and progress of this delicate process. This perception comes from the fact that elections always require permanent commitment.

Elections and organization of free and democratic elections for a country are always a real challenge for respective institutions and for society. However, a country may have experience, democratic elections require multi-dimensional institutional commitment. Organization of elections and their success are determined by a lot of circumstances. Elections are an action that requires commitment and coordination of many institutional segments, but also a continuous democratization of society.

Our new country, Kosovo has established a tradition in organizing elections. After the war, in the last decade it has organized seven cycles of elections. During this period of time five rounds of local elections (2000, 2002, 2004, 2007, 2009) and three rounds of parliamentary elections (2000, 2002, 2007, 2010) were organized. It is worth mentioning that in 2007 local elections and parliamentary elections were held jointly.

Among these elections in Kosovo, in the terms of their importance we must distinguish two rounds of elections organized after the independence of the country on 17 February 2008, when Kosovo was announced an independent state. Although these were elections for different levels, those of year 2009 for local governments, and those of 2010 for Kosovo Assembly, as the same electoral system was used, in this sense, they can be an important statement to make comparisons between them. Comparatively they can be considered as evident achievements from elections of 2009 up

to those of 2010. However, I can ascertain that the challenges which followed these two processes require a special commitment, especially in the scope of electoral system reform.

LOCAL ELECTIONS OF 15 NOVEMBER 2009 - FIRST ELECTIONS IN THE NEW COUNTRY OF KOSOVO

Although circumstances required intervention with urgency in changing the Election Code because of political reasons created during 2010, our recommendations to eliminate defects of elections of 2009 somewhat were neglected. It is of special importance to emphasize that many of evidenced recommendations from election process of 2009 were managed to be incorporated in the changes of Election Code which happened during 2010, especially regarding the changes on the bodies dealing with complaint management. Below, I will present a chronology of CEC activities after the changes in Election Code.

CEC after the finalization of normative election framework after the approval of fourteen (14) Election Rules by Law no. 03/L-073 on General Elections and Law no. 03/L-073 on Local Elections has concentrated its main activities on organizing Elections for Municipal Assemblies and Mayors announced by the President of Republic of Kosovo for 15 November 2009.

CEC had five months to prepare elections, optimal time to organize a genuine process. Elections were held in 36 municipalities; 6 new municipalities and 30 existing municipalities. Immediately after the announcement of election date a detailed election operational plan was drafted which exactly envisaged each activity in a detailed way.

CEC with the help of an administrative body conducted all necessary activities to finalize the election process with acceptable standards: as compiling voters list, operation of by-mail voting, certification of political entities and their candidates, logistic needs. At this stage 36 Municipal Election Commissions and Polling Station Committees were established, training of trainers took place, Count and Results Center was operational,



Г-н Бетим Джоши, Член ЦИК Республики Косово

Выборы как вопрос степени демократии

Косово, хотя и есть новое государство, создал хорошую историю в организации и проведении выборов. Профессионализм органа, организующего выборы, функционирование органов, участвующих в решении жалоб и апелляций, признании результатов, показывают хорошие стандарты в области выборов, но перед нами остается много вызовов, чтобы добиться устранения недостатков и повышения эффективности организации и прогресса в ходе этого чрезвычайно сложного процесса. Это восприятие происходит от факта, что выборы всегда требуют постоянные обязательства.

Выборы и организация свободных и демократических выборов государства всегда является настоящим вызовом для соответствующих учреждений и общества. Вместе с тем, что страна может иметь опыт, демократические выборы требуют многогранную организационную приверженность. Организация выборов и их успех зависит от многих обстоятельств. Выборы являются действиями, требующими приверженность и институционального управления во многих областях, а также и непрерывную демократизацию общества.

Наша страна, Косово, создала традицию в организации выборов. После войны, в последнее десятилетие организовала семь циклов выборов. В этот период были проведены пять раундов выборов в органы местного самоуправления (2000, 2002, 2004, 2007, 2009) и три раунда выборов в парламент (2001, 2004, 2007, 2011). Стоит отметить, что в 2007 году были проведены выборы в органы местного самоуправления и в парламент совместно.

Среди этих выборов в Косово, следует отметить, по мере их важности, две пары выборов, состоявшихся после провозглашения независимости страны, после 17 февраля 2008 года. Эти выборы проводились на разных уровнях – в 2009 году в органы местной власти, а в 2010 году в парламент Косово. Поскольку в обоих случаях использовалась одна и та же избирательная система, стоит сделать сравнение между ними на этом основании. Сопоставляя их можно заметить серьезные достижения выборов от 2009 до 2010 гг. Однако, несмотря на это, можно определить, что вызовы, которые следовали обоим этим процессам, требуют особых усилий, особенно в области реформы избирательной системы.

Выборы в органы местного самоуправления 15 ноября 2009 года – первые выборы в новой стране Косово

Несмотря на обстоятельства, требующие срочное вмешательство в изменение избирательного кодекса, по политическим причинам составившихся в 2010-м году, наши рекомендации по преодолению недостатков выборов 2009 года не были выполнены. Особенно важно отметить, что многие из рекомендаций к процессу выборов 2009 года были включены в изменения избирательного кодекса, которые произошли в течение 2010 года, особенно в отношении изменений в существе управления жалобами. Ниже приводится хронология деятельности ЦИК после изменений в избирательном кодексе.

ЦИК после завершения избирательной правовой базы, подготовил четырнадцать избирательных правил закона 03/L-073 о всеобщих выборах и закона 03/L-073 о выборах в органы местного самоуправления, которые были сосредоточены на подготовку к выборам в муниципальные собрания и выборам мэров, объявленных президентом Косово 15 ноября 2009 года.

ЦИК имел пятимесячный срок для подготовки выборов, достаточное время, чтобы организовать надлежащий процесс. Выборы были проведены в 36-ти муниципалитетах (шесть новых и тридцати ранее существовавших муниципалитетов). Сразу же после объявления даты выборов, был составлен подробный



оперативный план выборов, который предусматривал каждую деятельность в деталях.

ЦИК с помощью административного органа выполнял все операции, необходимые для заключения избирательного процесса, согласованного со стандартами: составление списков избирателей, операции голосования по почте, сертификация политических партий и кандидатов, обслуживание материально-технических потребностей. На данном этапе работы было создано 36 муниципальных избирательных комиссий и окружных комиссий, была проведена подготовка инструкторов, был подготовлен центр подсчета и результатов, было проведено образование избирателей и т.д. Все эти мероприятия прошли в установленные законом сроки и в соответствии с Планом работы и Оперативным планом Центральной избирательной комиссии.

Достижения выборов в органы местного самоуправления 2009 года

Центральная избирательная комиссия на выборах в органы местного самоуправления 2009-го года, среди прочих, приняла решение об обеспечении прозрачности, как важного стандарта. ЦИК принимала все решения на заседаниях, открытых для средств массовой информации и общественности. Была создана возможность, наблюдателям и другим заинтересованным сторонам, проводить дискуссии, и никогда не отсутствовали мнения *за и против*. Но ЦИК принимала большинство решений на основе консенсуса. Предоставление доступа к официальным документам, и деятельность Центра подсчета и результатов и т.д. характеризовалась высокой прозрачностью.

Важно подчеркнуть, что в течение этого времени был реализован проект для голосования слепых и с ограниченным зрением при помощи алфавита Брайля.

Высокое участие избирателей из сербской общины в голосовании и избирательном процессе в целом является поощряющим. В результате этого, нам удалось создать 6 новых муниципалитетов. Три из этих муниципалитетов являются преимущественно населенными сербами. Таким образом, между 74 политическими образованиями с 6,787 кандидатами, 40 политических образований были из общин представляющих меньшинство и 22 из них были сербские. Исходя из местной и международной оценки, выборы 2009 года, в общей сложности, были хорошо организованные, хотя и появилась необходимость улучшения.

voters were educated etc. All of these activities were finalized within legal deadlines and in accordance with the Work Plan of CEC and the Operational Plan.

ACHIEVEMENTS OF LOCAL ELECTIONS 2009

The Central Election Commission for local elections 2009, among other things, decided to ensure transparency as an important standard. CEC took all of its decisions in open meetings for media and public. Opportunities for observers and other interested parties were created, where discussions, pro and contra opinions were never absent. But, CEC took most of the decisions with consensus. There was a high transparency in offering access to official documents, in Count and Results Center's activities etc.

It is important to emphasize that during this time the project for the voting of blind people and with limited eyesight was implemented through Braille alphabet.

High participation of voters from Serbian community in voting and election process in general is encouraging. As a result of this, we succeeded in the establishment of 6 new municipalities. Three of these municipalities are mainly inhabited by Serbians. Therefore, from among 74 political entities with 6,787 candidates, 40 political entities were of non-majority communities and among them 22 were Serbian. It was a national and international evaluation that elections of 2009 in general were organized well, although the need for improvements was highlighted.

CHALLENGES AND DIFFICULTIES THAT FOLLOWED THE PROCESS

Decentralization process and establishment of 6 new municipalities which included the separation, respectively assignment of voters in the basis of

new municipal boundaries and setting polling stations in accordance with legal criteria, within 3 km from the residence of the voters and this was a challenge because it reflected in 9 old municipalities. The effects were significant in voters list and the allocation of voters.

Conditional voting was a possibility of voting which started to apply at the very first elections in postwar Kosovo, where a voter had the possibility to vote in a conditional way in the nearest polling station although he/she was not a voter of that polling station. Conditional voting is a costly process and I think it is unnecessary, because it complicates the process both in technical terms and the terms of personnel because it requires higher technical and organizational management and increases the distrust of citizens because of delayed results.

A big difficulty of 2009 elections was the management of complaints and appeals. Lack of the definition of the period for the settlement of appeals and complaints by the Supreme Court and the Constitutional Court regarding the election results, caused uncertainty and distrust in the process of certification of final results by CEC. Not defining the responsibilities regarding cancellation and repetition of elections brought uncertainties in the clear separation of competencies, and the multi-levelness of the body that dealt with management of complaints which delayed results indefinitely was a problem in its own.

LESSONS LEARNED FROM ELECTIONS OF 2009 AND WERE IMPLEMENTED IN PARLIAMENTARY ELECTIONS 2010

Immediately after the local elections CEC issued a series of recommendations and the necessity for the reform of election system. All of them were derived from the practice, always with the aim of improving the quality of elections. At the end of the summer of 2010 the election reform started. At the same time CEC had its own representation in the Working Group for election reform. However, along with the resignation of the President and dissolution of Parliament which sent the country in extraordinary elections, came the imposition to do this job with urgency and it brought an insufficient change. The extraordinary elections itself were a real challenge, because CEC had only 38 days to organize elections.

Therefore, extraordinary elections interrupted the process of election code reform. For this reason, especially after elections, the fact emerged that changes in the Law on Election were insufficient.

CEC cut the deadlines in order to conduct all election operations and to ensure a credible election process.

A series of activities were conducted in order to influence the establishment of a more exact voters list, especially to remove the data of deceased persons. Until the day of elections a big job was done. Evaluating from the angle of deadlines, I assess that elections were prepared in a proper way. This came as a result of unsparing commitment of all legal factors for the preparation of elections.

Elections in general were characterized as democratic and fulfilled international standards. But Election Day revealed some defects of the election system.

Open lists with the possibility of voting for one political entity and up to five candidates of that political entity brought troubles during the counting and completing of result forms by commissioners; consequently a large number of ballot boxes had to be recounted. Also the strong competition in some parts of the country caused deviation of the process in some localities. The decision on repeating elections in some parts of these territories came as a result of this state.

Election process was corrected and after the decisions of bodies dealing with the management of complaints, results were certified by CEC and accepted by all political entities. As a product of these elections, new institutions of this country were established.

Considering the short time during which these elections were organized and the non-functional legal framework, we can say that these elections were a good story for Kosovo.

Elections were organized in the entire territory of Kosovo and marked a satisfactory voter turnout.

Last elections show that elections figuratively can be compared with a winter and that they need the best possible preparations, before we start organizing them. As a society and institutions, we have a lot to do, so that future elections to be much better prepared in many dimensions.

See you in next elections...

BRIDGE

Building Resources in Democracy, Governance and Elections

Capable and professional election administrators are essential for organising elections, and without the right skills in place election processes can be undermined. To achieve effective, sustainable electoral administrations, the development of the capacity of their staff needs to be prioritised.

Until the turn of the millennium, there were few formal opportunities available for comprehensive professional development in election administration. In response to this, the International IDEA, the Australian Electoral Commission (AEC) and the UN Election Assistance Division (EAD) developed the Building Resources in Democracy, Governance and Elections Project – more commonly known as BRIDGE.

BRIDGE is the most comprehensive **professional development course** available in election administration. The original aims of the project were to strengthen election administrators' capacity, to enhance professionalism and to build networks within election administrations. Since then, the scope of the training has been advanced to **improve the skills, knowledge, and confidence** not only of election professionals but also of key stakeholders in the electoral process, such as members of the media, political parties, CSOs and electoral observers.

The BRIDGE Project builds an understanding of the standards and principles which underpin good electoral administration and has been developed by electoral administrators themselves, people with wide experience of elections in many different countries and contexts.

The aims of the BRIDGE Project are to:

Strengthen electoral administrators' capacity to conduct their work in an effective and efficient manner

Enhance electoral administrators' professionalism

Build teams and networks that strengthen electoral administrators' capacity to conduct their work in an effective manner

Build an understanding of the standards and principles, which underpin good electoral administration

For more information please visit the BRIDGE website at www.bridge-project.org

Проблемы и трудности, которые следовали за процессом

Процесс децентрализации и создание шести новых муниципальных образований, которые включали в себя разделение, а именно деление избирателей на основе новых муниципальных границ, и назначение избирательных участков в соответствии с правовыми критериями, в 3-х километрах от места жительства избирателей являлось вызовом, так как они были отражениями 9 старых муниципалитетов. Значительный эффект сказался в списке избирателей и распределении избирателей.

Условное голосование было возможностью, которое стало применяться на первых выборах Косово после войны. Оно позволяет избирателям проголосовать на ближайшем участке, не являясь избирателем того участка. Условное голосование является дорогостоящим процессом, так как усложняет систему в технических аспектах и аспектах персонала, поскольку оно требует высокого технического и организационного управления и влияет на рост доверия среди граждан при задержке результатов.

Большую трудность составляло на выборах 2009 года рассмотрение жалоб и апелляций. Отсутствие определения периода для урегулирования апелляций и жалоб Верховным Судом и Конституционным Судом в отношении результатов выборов, вызвал неопределенность и недоверие к процессу сертификации окончательных результатов ЦИКом. Неопределение обязанностей относительно отмены и повторения выборов принесли неопределенность в четкое разделение компетенций, а также во многоуровневую систему органов, занимающихся рассмотрением жалоб.

Уроки, выученные на основе выборов 2009 года и опыт, внедренный в парламентские выборы 2010 года

Сразу же после выборов в органы местного самоуправления, ЦИК приняла ряд рекомендаций и определила необходимость исправления избирательной системы. Все они были приняты на основе практического опыта, в целях улучшения качества выборов. В конце лета 2010 года началась реорганизация выборов. В то же время ЦИК также имела представителей в Рабочей группе по реорганизации избирательной системы. Однако, после отставки президента и роспуска парламента в стране объявили внеочередные выборы. Это обстоятельство усилило стремление завершить эту работу в срочном порядке, но процесс не принес достаточно изменений. Внеочередные выборы были настоящим вызовом, так как ЦИК имел всего 38 дней на организацию выборов.

Таким образом, внеочередные выборы прервали процесс реформ Избирательного кодекса. По этой причине, особенно после выборов, выяснилось, что изменения в законе о выборах были не достаточными. ЦИК сократил сроки проведения всех избирательных действий для обеспечения избирательного процесса.

ЦИК провел ряд мероприятий с целью создания более точного списка избирателей, особенно в плане удаления имен покойных лиц. Большая часть работы до дня выборов была завершена. Оценивая выборы с точки зрения сроков, я считаю, что выборы были хорошо подготовлены, благодаря усердному вовлечения всех законных факторов для подготовительный процесс выборов.

В общей сложности, выборы можно охарактеризовать как демократические и осуществленные по международным стандартам. Но в день выборов выявились некоторые недостатки избирательной системы.

Открытые списки с возможностью голосования за политические партии от одного кандидата до пяти, привело к возникновению проблем в подсчете и заполнении форм результатов контролерами: следовательно большую часть избирательных урн нужно было заново пересчитывать. Также сильное конкурирование, в некоторых частях страны, привело к отклонениям процесса в некоторых местностях, в результате чего принесли решение, проведения повторных выборов в этих пунктах.

Избирательный процесс был исправлен следуя решению органов, занимающихся рассмотрением жалоб, и результаты были заверены ЦИК и приняты всеми политическими партиями. Продуктом этих выборов было создание новых учреждений страны.

Учитывая краткое время для подготовки этих выборов, нефункционирующую правовую базу, можно сказать, что эти выборы были хорошей историей для Косово.

Выборы были проведены на всей территории Косово и отметились удовлетворительной явкой избирателей.

Последние выборы показали, что выборы можно сравнить с зимой, и что они нуждаются в – насколько это возможно – лучшей предварительной подготовке, перед тем как приступить к организации. Мы, как общество и учреждение, имеем много задач по отношению того, чтобы будущие выборы были лучше подготовлены в различных областях.

До встречи на следующих выборах...

BRIDGE

Подготовка Ресурсов для Демократии, Правления и Выборов (БРИДЖ)

Для организации выборов необходимы эффективные и профессиональные администраторы выборов, а отсутствие нужного опыта в области избирательного процесса может быть разрушительным. Для того, чтобы получить эффективную, надежную администрацию выборов, и развить работоспособность сотрудников необходимо установить приоритет.

Вплоть до конца тысячелетия существовало несколько доступных формальных возможностей для всестороннего профессионального развития в избирательной администрации. Поэтому Международный ИДСВ (International IDEA), Избирательная Комиссия Австралии (AEC) и Отдел Ассистенции по Выборам ООН (EAD) разработали проект Подготовки ресурсов для демократии, правления и выборов – чаще всего называемый БРИДЖем (BRIDGE).

БРИДЖ – это самый всесторонний курс профессионального развития, доступный в сфере администрирования выборов. Первоначальной целью проекта было укрепление работоспособности администраторов выборов, усовершенствовать профессионализм и создать сеть администрации выборов. С тех пор темой подготовки выступило улучшение опыта, знаний чтобы создавалось доверие не только профессионалов по выборам, но и других ключевых участников избирательного процесса, как например представителей СМИ, политических партий, организаций гражданского общества и наблюдателей по выборам.

Проект БРИДЖ создает понимание стандартов и принципов, которые поддерживают хорошую избирательную администрацию, и были разработаны самими администраторами выборов, людьми обладающими широким опытом в сфере выборов во многих государствах и разных контекстах.

Целями Проекта БРИДЖ являются:

Усилить работоспособность администраторов выборов для создания эффективного и продуктивного метода их работы

Увеличить профессионализм администраторов выборов
Создать бригады и сети, которые усиливают работоспособность администраторов выборов для создания эффективного метода их работы

Создать понимание стандартов и принципов, которые поддерживают хорошую избирательную администрацию

Для получения более обширной информации пожалуйста посетите следующий сайт: www.bridge-project.org

Prof.Dr.Fadil Maloku

FREE ELECTIONS IN KOSOVO



Elections whether local or national for a normal and democratic country represent almost the most important challenge of proving a journey towards legitimacy and legality of political elite. As such they always draw the attention of media and broad public opinion and in the case of Kosovo the attention of international mechanisms also, which is a sui generis case.

Wanting to detect the challenges of an election process in Kosovo, we addressed hardly long experience of Kosovo on local and national elections. In fact, we have strengthened experiences of several elections which were organized in post-war Kosovo. So wanting to address elections processes in a materially destructed Kosovo (*post-war situation occurred through the intervention of NATO in year 1999*) where everything started from scratch and a non-democratic experience of organizing free elections, installing pluralism, establishment of a legislation in accordance with western-European standards, also building new capacities, in fact we tried to address specifications of mentality and culture of voting of Kosovars, immediately after the period of post-war.

Therefore, the experience of voting in conditions and circumstances of a fragile democratic environment, in my opinion had an echo and transmitted the right message of readiness of Kosovar society that even they, like all of other post-communist societies, can build with the power of a free vote a government and valid institutions in accordance with the standards that western world has been applying for a long time.

Our ad hoc analysis related to this problem, it has the aim of addressing the election portrait of a Kosovar citizen*, and then the election system. I must emphasize that it was not their choice, but it was obviously, especially in local elections of 2001, a *copy-paste* imposed and arisen from the former administration of UNMIK.* So a system not arising from: culture of behavior of a potential voter, voting mentality and culture which was a deficit, also the way of behaving which in our opinion was not in coherence with the developments and new democratic processes of that time.

* *Author's explanation: In first local elections of year 2000 and national ones in year 2001, most of local communities (except Serbian community) participated in elections organized by OSCE*

* *Kosovo was administered by UNMIK (United National Mission in Kosovo) from 1999 to 17 February 2008, announcement of independence.*

Many opinions related to this topic by local and international experts and analysts said that existing Kosovar system in fact favored local leaders, gave them charismatic competencies and dressed them with the attire of undisputable leadership. It was obvious, especially during the elections of 2001, that the internal party democratization was being suffocated, so the internal democracy with this electoral system remained only a verbalism. which when looked and analyzed from the level and scale of readiness of kosovar citizens to walk with valuable global developments and trends was and still is far behind these developments. We think that the proportional system, in fact in all transition countries has its evident and undisputable weaknesses, especially in this field.

THE DISCOURSE ON ELECTIONS

Discourse on local and national Kosovar elections, according to an internal media analysis the type of electoral system was still an interesting taboo subject that still did not manage to sensitize not only broad Kosovar opinion, but also the party and political opinion. It looks like only last elections of 2010 convinced broad public and political opinion for a quality reform of entire electoral system. We say this because of the fact that there is an opinion and impression, that international factor through this electoral system wanted to have the easiest control over political elites, also easier management of the entire electoral process from their comfortable offices during the whole process of installing the democracy in Kosovo. According to our opinion it would be to proceed further and the same monopolies to

remain only in the hands of these leaders. There are many reasons why we should not let the same situation remain in this social sphere, where economic and political directions of a country are determined.

Time in which we are living and our needs along with our requests as a new democratic society which is still going through transition are leaning increasingly towards the three essential parameters for a democratic society, such as:

- Parameter of Transparency,
- Parameter of Responsibility and
- Parameter of Accountability.

Effects of suffocations or delay of democracy in Kosovo, according to my opinion besides others must be addressed to, by all means, the existing electoral system which in parenthesis was described as not consistent with time and overall political, economic and especially social developments in Kosovo.

The offer of party programs seemed to be a perfect technology, which in counties with considerable democratic tradition, manages to "provoke" the culture of voting of each citizen. In absence of such level of kosovar electorate, which was proved in earlier local elections, I think that it would be preferable to establish a codifying institution, which somehow, would soften dissatisfactions and the discourse of the winner to loser. This defense mechanism, I have an impression that, in the case of Kosovo is beneficial in multiple ways.

First, in the not yet defined situation of political status of Kosovo, it would serve as a preventive of divisions, radicalizations and demystification of the Western attitude that Kosovars are not capable of building a democratic society. **Second**, codification of attitudes in this stage would help in keeping and conserving ideas, which continuously match the aim for the independence of Kosovo in the future. **Third**, Kosovo, with the success of organizing these elections, definitively would prove the role of being ready to find an adequate system and consistent with mentality, culture, democratic maturity and actual democratic and social developments in the country.

Forth, we would prove that somehow we have reached standards of membership in ACEEEO, and the last: **Fifth**, fulfilling other standards for membership in other international organizations, especially regional ones.

(*Author is member of world association of sociologists: www.sociologistswithoutborders.org*)



Проф. Д-р Фаил Малоку

Свободные выборы в Косово

Выборы, будь они на местном или национальном уровне, для нормальной демократической страны представляют почти самую важную задачу в пути доказательства легитимности и законности политической элиты. Как таковые, они всегда привлекают внимание средств массовой информации и широкой общественности, а в случае Косово, наряду с этим, внимание международных механизмов, что является «sui generis» (своеобразным) случаем.

Желая обнаружить проблемы избирательного процесса в Косово, мы обратились к очень недавнему опыту Косово в сфере выборов в органы местного самоуправления и национальных выборов. На самом деле, мы укрепили опыт несколькими выборами, которые были проведены в послевоенном Косово. Таким образом, желая обратиться к избирательным процессам в материально разрушенном Косово (послевоенная ситуация началась в результате вмешательства НАТО в 1999), где все началось с нуля и без демократического опыта в организации свободных выборов, установке плюрализма, создании законодательства, соответствующего западноевропейским стандартам, а также строительстве нового потенциала, на самом деле, мы попытались обратиться к интеллектуальным требованиям и культуре голосования косоваров, сразу же в послевоенный период.

Таким образом, опыт голосования в условиях и обстоятельствах хрупкой демократической среды, на мой взгляд, имел эхо и передал правильное сообщение о готовности косовского общества, что они, как и все пост-коммунистические страны могут построить силой свободного голосования правительство и действующие учреждения в соответствии со стандартами, которые западный мир уже давно применяет.

Наш 'ad hoc' анализ относится к этому вопросу. Он имеет цель обратиться к описанию выборов гражданина Косова¹, а затем избирательной системы. Я должен подчеркнуть, что это был не их выбор, но как будет очевидно, особенно на выборах в органы местного самоуправления 2001 года, сверстали 'copy-paste', происходящий из бывшей администрации МООНК.² Таким образом, система не вытекала из: культуры поведения потенциальных избирателей, мышления и культуры голосования, которые являлись дефицитом, а также манеры поведения, что на наш взгляд не было согласовано с развитием новых демократических процессов того времени.

Многие мнения местных и международных экспертов и аналитиков по этой теме высказывают, что существующая система Косова фактически способствовала местным лидерам, дала им очень харизматичное полномочие и одело их в наряд неоспоримого лидерства. Было очевидно, особенно на выборах 2001 года, что внутренняя демократизация партии была задушена, таким образом внутрипартийная демократия при этой избирательной системе осталась только пустым словом. Система, если ее смотреть и анализировать с уровня и масштаба готовности граждан Косово к переходу к ценному глобальному развитию и тенденциям, все еще далеко от этого развития. Мы считаем, что пропорциональная избирательная система, на самом деле, во всех

странах с переходной экономикой имеются свои очевидные и неоспоримые недостатки, особенно в этой области.

Рассуждение о выборах

Рассуждение о местных и национальных выборах Косово, в соответствии с внутренним анализом СМИ о типе избирательной системы, было интересным предметом табу, которые все еще не удалось сенсибилизировать не только на уровне мнения общественности Косово, но и на уровне партийного и политического мнения. Кажется, что только последние выборы 2010 года убедили общественность и политические взгляды о качественной реформе действующей избирательной системы. Мы говорим это потому, что составилось мнение и впечатление, что международное сообщество через эту избирательную систему желает сохранить контроль над политической элитой, а также более легко управлять всем избирательным процессом из своих удобных офисов в течении всего процесса установки демократии в Косово. На наш взгляд, было бы неправильно, если бы это продолжалось, и монополия оставалась в руках этих лидеров. Существует много причин, на основании которых мы не должны допустить остаться такой же ситуации в этой социальной сфере, где экономические и политические направления страны определены.

Время, - в котором мы живем, и потребности вместе с нашими запросами, как нового демократического общества, которое все еще переживает переходный период - все больше склоняется к трем основным параметрам демократического общества, таким как:

1. Параметру прозрачности,
2. Параметру ответственности и
3. Параметру подотчетности.

Воздействие душения или задержки демократии в Косово, на мой взгляд, между прочим, должны быть адресованы уже существующей избирательной системе, которая, как в скобках было описано, не соответствует времени, и вообще политическому, экономическому, и особенно социальному развитию Косово.

Предложения программ партий, кажутся совершенной технологией, с которой в странах со значительными демократическими традициями, удастся «провоцировать» культуру голосования каждого гражданина. В отсутствии такого уровня косовских избирателей, которое сказалось на предыдущих выборах в органы местного самоуправления, я думаю, было бы предпочтительнее строение кодифицирующих учреждений, которые, так или иначе, смягчили бы недовольство и дискурс победителей к проигравшим. Этот защитный механизм, думаю я, был бы выгодным в случае Косово несколькими способами.

Во-первых, еще не определено положение о политическом статусе Косово. Он будет служить в качестве превентивной дивизии, радикализации и демистификации западной позиции, согласно которой косовары не в состоянии построить демократическое общество. **Во-вторых**, кодификация отношения на данном этапе будет способствовать поддержанию и сохранению идей, которые непрерывно показывают цель независимости Косово в будущем. **В-третьих**, Косово, с успехом организации этих выборов, окончательно доказала свою готовность найти адекватную систему в соответствии с менталитетом, культурой, демократической зрелостью и демократическим развитием страны. **В-четвертых**, мы доказали, что каким-то образом мы достигли стандартов членства АОВСЕ, и, наконец: **В-пятых**, соответствуем стандартам членства в других международных организациях, особенно в региональных.

(автор является членом Ассоциации социологов мира: www.sociologistswithoutborders.org)

¹ Объяснение автора: На первых выборах в органы местного самоуправления 2000 года и национальных выборов 2001 года, большинство местных общин (кроме сербской общины) принимали участие в выборах, организованных ОБСЕ

² Косово под управлением МООНК (Миссия Организации Объединенных Наций в Косово) с 1999 года по 17 февраля 2008 года, провозглашения независимости

Fehmi Ajvazi

How the New State of Kosovo was formed?



In Rambouillet of France, between 6-23 February of year 1999, an international conference for Kosovo was organized, known as "The Conference of Rambouillet", in order to find a political agreement between Prishtina and Belgrade. The conference was not successful. And on 24 March 1999 it was followed by the humanitarian-military intervention of NATO alliance. After 78 days of bombings in former territory known as "FRY of Milosevic" and which included Kosovo, on 10 June 1999 between forces of NATO and Serbian forces, "Kumanovo Agreement" was signed. This agreement obliged Belgrade to withdraw unconditionally from Kosovo. In the same day, Security Council of the United Nations (UN), in its 4011th meeting, approved the 1244 Resolution for Kosovo. Two days later, on 12 June NATO troops began to disembark in Kosovo. Thus, UN began installing administrative mission known as "UNMIK". This mission was qualified as "biggest undertakings of United Nations in the field of administering a territory" (Andreas Zimmermann and Carsten Stahn: "Yugoslav territory, UNT of Sovereign State? Reflections on the Current and Future Legal Status of Kosovo in: Nordic Journal of International Law 70/2001, pg.424).

In Kosovo territory, UN applied for the first time a special model of international administration. UNMIK had 5 general duties: demilitarization (process led by NATO-KFOR), return of refugees (process led by UNHCR), reconstruction of Kosovo (process led by EU), establishment of a civil administration (process led by UN) and democratization (process led by OSCE). UNMIK also established the strategy of administering Kosovo (as an interim mission), related to creation of managerial structures, social services, rule of law, preparation of elections, establishment of temporary institutions etc. UNMIK, although it was the leading authority and had an interim mission, did not have the mandate to solve the political status of Kosovo.

Even though resolution 1244 left Kosovo as an integral part of "FRY" a fact that after year 2003 caused misunderstandings and collision, and the presence of different international factors in Kosovo was understood as an extraordinary help for recovery and institutionalization of life in Kosovo. International Community, unlike the experience in Bosnia and Herzegovina soon came to be accepted by Kosovar society. So, it had a "modus vivendi" in Kosovo after year 1999, something that was quite necessary for both parties. But Kosovar society was in continuous expectation for the resolution of final status. The issue of status took a few years of work. But international community had to find an "exit strategy" as a need to preserve the peace and security, also to pave the way towards resolution of final status of Kosovo. In the context of this issue of status, Comprehensive Proposal known as "Ahtisari's Proposal" at last was submitted to parties in negotiations (Kosovo and Serbia) on 02 March 2007 by the UN envoy for resolution of the status of Kosovo, Mr. Marti Ahtisari.

Under the optimistic circumstances in Kosovo and controversial circumstances in Belgrade, on 05 April 2007 Kosovo Assembly approved the Declaration for the settlement of status of Kosovo, by which they supported Comprehensive Proposal. Assembly of Serbia, through a resolution refused it. In the meantime, on 17 February 2008, Kosovo Assembly in a solemn session, approved the Declaration of Independence.

The Declaration was drafted in collaboration with countries like England, USA, France etc.

Thus, the state of Kosovo was born. The establishment of the state of Kosovo was a great effort of different generations in two recent decades, generations that were raised upon the coals of this effort. The day of 17 February was not just a day of big joy in Kosovo but also the day of a big change. Now in Kosovo, we are preoccupied with establishment of a democracy which respects principles of a legal state. But what preoccupies us the most is the issue of international recognition of the state of Kosovo, issue of economic development, integration etc. Because we are traveling on a road of no return to be a part of the "home" of big family of international states and institutions...



Фехми Айвази

Как образовалось новое государство Косово?

С 6 по 23 февраля 1999 г. во французском городе Рамбуйе была организована международная конференция – по теме Косово, известная как «Конференция Рамбуйе», целью которой являлось достижение политического согласия между Приштиной и Белградом. Конференция не принесла успеха. 24 марта 1999 г. ей следовала гуманитарно-военная интервенция со стороны объединения НАТО.

После 78 дней бомбардировок территории, ранее известной как «ФРЮ Милошевича», в которую включено и Косово, 10 июня 1999 г. между НАТО и силами Сербии было подписано «Кумановское Соглашение». Это соглашение вынудило Белград безоговорочно вывести свои силы из Косово.

недоразумения и столкновения, а присутствие различных международных факторов в Косово воспринималось населением, как особенная помощь по реорганизации и учреждения жизни Косово.

Международное сообщество, в отличие от опыта в Боснии и Герцеговине, было принято быстро со стороны косовского общества. Однако в Косово появился «modus vivendi» после 1999 года; кое-что стало достаточно необходимым для обеих сторон. Косовское общество с нетерпением ждало окончательного урегулирования своего статуса. Решение вопроса о статусе заняло несколько лет работы. Международное сообщество должно было найти «выходную стратегию», необходимую для сохранения мира



В тот же день Совет Безопасности Организации Объединенных Наций (СБ ООН), на своем 4011-м заседании, принял резолюцию № 1244 по отношению Косово. Два дня спустя, 12 июня, НАТО начало вводить войска в Косово. Таким образом, ООН начала вводить в действие административную миссию, известную как «МООНК». Эта миссия была определена, как «одна, из крупнейших задач Объединенных Наций по отношению управления территории» (Andreas Zimmermann, and Carsten Stahn: “Yugoslav territory”, UNT or Sovereign State? Reflections on the Current and Future Legal Status of Kosovo”, in: Nordic Journal of International Law, 70/2001: 424)

На территории Косово, ООН применил впервые особую модель международной администрации. МООНК имела пять основных задач: демилитаризация (процесс под руководством НАТО КФОР), возвращение беженцев (процесс под руководством УВКБ ООН), реорганизация Косово (процесс под руководством ЕС), создание гражданского управления (процесс под руководством ООН) и демократизация (процесс под руководством ОБСЕ). МООНК применил также и стратегию по управлению Косово (в качестве временной миссии), касающуюся создания структур по управлению, социальных служб, верховенства закона, подготовки к выборам, создания временных учреждений и т. д. Однако, МООНК – хотя и была главным органом власти и исполняла лишь временную задачу – не имела поручения на решение вопроса политического статуса Косово.

Несмотря на то, что резолюция № 1244 оставила Косово неотъемлемой частью «ФРЮ», этот факт после 2003 года вызвал

и безопасности, а также выстроить путь в сторону урегулирования окончательного статуса Косово. В контексте данного вопроса о статусе, в конечном итоге, Всеобъемлющее предложение, известное как «План Ахтисаари» было передано обеим сторонам (Косово и Сербии) на переговоры 2 марта 2007 г. посланником ООН по разрешению вопроса статуса Косово, Г-на Мартти Ахтисаари.

При оптимистичных обстоятельствах в Косово, и сомнительных обстоятельствах в Белграде, 5 апреля 2007 г., Ассамблея приняла Декларацию об определении статуса Косово, чем они поддержали Всеобъемлющее предложение. Это было отвергнуто Парламентом Сербии путем резолюции. В то же время, 17 февраля 2008 года, Ассамблея на торжественном заседании, приняла Декларацию о независимости. Заявление было подготовлено в тесном сотрудничестве с такими странами как Англия, США, Франция и т.д.

Таким образом, родилось государство Косово. Создание государства Косово является огромным достижением разных поколений последних двух десятилетий, поколений, выросших на этих усилиях! 17 февраля был днем не только великой радости в Косово, но и днем больших перемен. Теперь все внимание сосредоточено на укреплении демократии, которая уважает принципы верховенства закона. Но что волнует нас больше всего, это вопросы о международном признании государства Косово, экономического развития, интеграции и т. д., поскольку мы ступили на безвозвратный путь в сторону становления членом «большой семьи» международных государств и учреждений...



The Printing Press



The Telephone



The Computer

Smartmatic's Next Generation Voting Technology

