

Verkiezingswaarneming



Tien jaar verkiezingswaarnemingen:
De mensen en de praktijk

Een publicatie van het OVSE Bureau voor Democratische Instellingen en Mensenrechten (ODIHR)
Al. Ujazdowskie 19, 00-557
Warschau, Polen
www.osce.org/odihr

© OVSE/ODIHR 2006

Alle rechten voorbehouden. De inhoud van deze publicatie mag vrij worden gebruikt en gekopieerd voor educatieve en andere niet-commerciële toepassingen, op voorwaarde dat bij een dergelijke reproductie OVSE/ODIHR als bron wordt vermeld.

ISBN 83-60190-25-9

Grafische vormgeving door Nona Reuter

Gedrukt in België door Varoprint

Deze publicatie werd gerealiseerd met de steun van het Belgische Voorzitterschap 2006 van de OVSE.





Woord vooraf

Het OVSE Bureau voor Democratische Instellingen en Mensenrechten heeft uitgebreide ervaring met het waarnemen van verkiezingen. In de afgelopen tien jaar hebben we meer dan 150 verkiezingen en stemmingen waargenomen en duizenden experts en waarnemers uitgezonden uit de gehele OVSE-regio.

Verkiezingswaarneming is een buitengewoon transparante en systematische manier om democratie en mensenrechten te bevorderen en aan te moedigen. Het is natuurlijk de verantwoordelijkheid van regeringen zelf, en niet van de waarnemers, om ervoor te zorgen dat deze beginselen worden nageleefd.

Verkiezingswaarneming is gebaseerd op twee fundamentele beginselen: ten eerste, duidelijke verplichtingen, aangegaan door de regering, die als doel hebben democratische verkiezingen te garanderen; en ten tweede, de vaste regel dat de 'waarnemer' niet meer doet dan dat; de waarnemer stelt zich objectief op en onthoudt zich van inmenging in het verkiezingsproces. De sleutel voor de objectiviteit van en het vertrouwen in het verkiezingsproces is transparantie. Voeg daar hard werken, toewijding, professionaliteit en ervaring aan toe en het resultaat is een activiteit waar we trots op kunnen zijn, een inspanning die op grote schaal respect afdwingt en waarop verscheidene internationale organisaties hun eigen waarnemingsactiviteiten hebben geënt.

Elke waarneming steunt op een gevarieerde groep mensen met uiteenlopende achtergronden. Hun gemeenschappelijke kenmerken zijn deskundigheid, jarenlange ervaring, een open houding en toewijding. Op de komende pagina's maakt u kennis met een aantal van die mensen. Zij geven hun visie op tien jaar OVSE/ODIHR-verkiezingswaarnemingen. De ODIHR is ze veel dank verschuldigd.



Ambassadeur Christian Strohal

Directeur van het Bureau voor Democratische Instellingen en Mensenrechten



De oorsprong van internationale verkiezingswaarneming

De eerste gedocumenteerde verkiezingswaarneming in de moderne geschiedenis vond plaats in 1857, toen een Europese commissie van Oostenrijkse, Britse, Franse, Pruisische, Russische en Turkse vertegenwoordigers waarnemers stuurde naar de algemene verkiezingen in de betwiste gebieden Moldavië en Walachije.

Het zou moeilijk zijn om gedetailleerde verslagen te vinden over de methodiek van de toenmalige verkiezingswaarnemers, maar we kunnen aannemen dat er weinig overeenkomsten zijn met de moderne waarnemingsmissies van internationale organisaties. Moderne missies hebben een structureel en systematisch karakter en vereisen geregeld de maandenlange betrokkenheid van honderden mensen.

Iedereen met interesse voor hetgeen gebeurt in de wereld zal naar alle waarschijnlijkheid al eens gehoord hebben over de bevindingen van internationale verkiezingswaarnemers en zal zich daarbij misschien hebben afgevraagd waarom er zoveel verkiezingen worden geobserveerd, waarom er zoveel mensen nodig zijn voor observatie of waarom de waarnemers maandenlang werken aan wat op het eerste gezicht een gebeurtenis van één dag is. De vraag kan zelfs opkomen waarom de internationale gemeenschap zoveel belangstelling heeft voor verkiezingen in andere – soevereine – landen en wat een land te winnen heeft bij internationale verkiezingswaarneming.

Internationale organisaties en vertegenwoordigers van derde staten doen al min of meer aan verkiezingswaarneming sinds de Eerste Wereldoorlog. In de periode na de Tweede Wereldoorlog nam de frequentie verder toe. In die tijd werden waarnemingen gehouden in het kader van de Verenigde Naties (VN). Deze waarnemingsmissies waren vooral gericht op niet-soevereine gebieden, omdat dit beter paste in het systeem van het Handvest dat de organisatie verbood om zich te mengen in “aangelegenheden die wezenlijk onder de nationale rechtsmacht van een staat vallen”.

Pas in de laatste twee decennia werd verkiezingswaarneming een regelmatige activiteit en dat dankzij de wereldwijde democratiseringstrend. Hoewel het houden van verkiezingen niet betekent dat democratie daarmee direct is ingevoerd, zijn eerlijke en periodieke verkiezingen die een eerlijke verkiezingsstrijd toelaten wel fundamenteel



Uit de Verklaring van de Top van Lissabon in 1996: "(...) Tot de acute problemen binnen de menselijke dimensie, de voortdurende schending van mensenrechten, zoals (...) verkiezingsfraude (...) blijven de stabiliteit in de OVSE-regio bedreigen."

voor het democratische proces. Verkiezingswaarneming heeft bewezen een belangrijk instrument te zijn om democratische verkiezingen – die een onmisbaar onderdeel van duurzaam en democratisch bestuur zijn – te ondersteunen en te bevorderen.

We maken een sprong in de tijd naar 2005, en een toespraak van Kofi Annan, de Secretaris-Generaal van de Verenigde Naties, op een bijeenkomst op het VN-hoofdkwartier in New York. Een heel aantal organisaties waren daar bijeen gekomen om een 'Verklaring over Beginselen van Internationale Verkiezingswaarneming' goed te keuren. Het was de eerste poging om een wereldwijde praktijkcode op te stellen voor het waarborgen van de integriteit van objectieve en onpartijdige verkiezingswaarneming, een proces dat overal ter wereld plaatsvindt.

"De aanwezigheid van internationale verkiezingswaarnemers, die altijd worden uitgestuurd op uitnodiging van soevereine staten, kan een aanzienlijk effect hebben op de ontwikkeling van het democratiseringsproces," aldus Annan. "Hun aanwezigheid op zich kan de kans op wangedrag verminderen, transparantie verzekeren en leiden tot meer vertrouwen in het proces."

Hoewel het mogelijk is sporadische voorbeelden te vinden van verkiezingswaarnemingen van anderhalve eeuw geleden, is verkiezingswaarneming in essentie een fenomeen van de 20ste eeuw, dat zich pas aan het einde van die eeuw ontwikkelde tot een belangrijk kenmerk van de internationale betrekkingen. Vandaag de dag sturen de Verenigde Naties nog zelden eigen waarnemers uit; waarnemingsmissies worden tegenwoordig uitgevoerd door regionale gouvernementele en internationale niet-gouvernementele organisaties.

Steun voor de democratische transitie in Europa

Het werk van de 56 deelnemende Staten tellende Organisatie voor Veiligheid en Samenwerking in Europa (OVSE) en meer bepaald haar in Warschau gevestigde Bureau voor Democratische Instellingen en Mensenrechten (ODIHR) is één van de meest vooraanstaande voorbeelden van dergelijke regionale inspanningen. De OVSE omvat de Europese regio – ruim opgevat – inclusief het gehele Europese continent en alle landen die voort zijn gekomen uit de voormalige Sovjet-Unie. De OVSE is uniek door haar transatlantisch karakter: ook de Verenigde Staten en Canada maken deel uit van de organisatie.

De OVSE is een gemeenschap van Staten die bij consensus beslissingen nemen en gebonden zijn aan de politieke verbintenissen die ze zijn aangegaan. Ze zijn zowel onderling als ten opzichte van hun burgers, gebonden aan deze verbintenissen. Veel van deze op een consensus gebaseerde verplichtingen verwijzen specifiek naar democratisch bestuur en mensenrechten, inbegrepen de bevordering van democratische verkiezingen als één van de pijlers voor regionale stabiliteit en veiligheid.

Na de val van de Berlijnse muur in 1989 bereikten de OVSE-deelnemende Staten overeenstemming over een aantal verbintenissen die de grond legden voor de uitbouw van de democratie in een herenigd Europa.

In een historisch document dat in 1990 in Kopenhagen werd opgetekend, bevestigden de deelnemende Staten van de OVSE dat ze gebonden zijn aan het naleven van fundamentele democratische beginselen.



“Het Document van Kopenhagen is een van de belangrijkste internationale overeenkomsten om democratisch bestuur en een hele reeks van fundamentele mensenrechten te ondersteunen, te beschermen en te bevorderen,” aldus Ambassadeur Christian Strohal, Directeur van het Bureau voor Democratische Instellingen en Mensenrechten.” Het Document van Kopenhagen vervat tevens die bepalingen die onlosmakelijk verbonden zijn aan de organisatie van een waarlijk democratisch verkiezingsproces en 15 jaar nadat het document werd aangenomen, vormt het nog steeds het belangrijkste referentiepunt voor het evalueren van verkiezingen in alle deelnemende Staten.”

Het Document van Kopenhagen was de eerste politieke overeenkomst onder soevereine landen die verkiezingswaarneming zou institutionaliseren. Met het Document van Kopenhagen verbonden alle OVSE-lidstaten zich ertoe om elkaar zonder fout en zonder uitzondering uit te nodigen om mekaars verkiezingsprocessen waar te nemen.

De belangrijkste OVSE-verbintenissen inzake verkiezingen zijn opgenomen in het Document van Kopenhagen van 1990, dat de Staten verbindt om:

- › Op regelmatige tijdstippen vrije verkiezingen te houden;
- › Alle zetels in minstens één wetgevende kamer vrij laten betwisten in een verkiezing door het volk;
- › Algemeen en gelijkwaardig stemrecht garanderen;
- › Het recht van burgers om verkozen te worden te respecteren;
- › Het recht om politieke partijen op te richten te respecteren en ervoor te zorgen dat de partijen met elkaar kunnen wedijveren op basis van gelijke behandeling door de wet en de overheid;
- › Ervoor te zorgen dat politiek campagnevoeren in een eerlijke en vrije sfeer mogelijk is, zonder administratieve obstructie, geweld, intimidatie of angst tegen de partijen, de kandidaten en de kiezers;
- › De ongehinderde toegang tot de media op een niet-discriminatoire basis te garanderen;
- › Ervoor te zorgen dat de stemming geheim is, dat zowel het tellen van de stemmen als het verslag daarvan eerlijk is en dat de resultaten bekend worden gemaakt;
- › Te garanderen dat kandidaten die voldoende stemmen behalen om verkozen te worden in hun mandaat worden geïnstalleerd en dat kunnen blijven uitoefenen tot hun termijn verstreken is.



“Toen de lidstaten hiermee hadden ingestemd, ging de OVSE over tot de oprichting van een instelling die moest instaan om bijstand te leveren bij verkiezingen en die waarnemingsinspanningen zou bevorderen, m.n. het Bureau voor Vrije Verkiezingen dat gebaseerd is in Warschau,” vertelt Gerald Mitchell, Hoofd van het Verkiezingsdepartement van ODIHR. “In het begin lag de focus van het Bureau vooral op het assisteren en ondersteunen van nieuwe en opkomende democratieën binnen de OVSE-regio door hen te helpen in hun democratisch overgangsproces, met als prioriteit het houden van democratische verkiezingen.”

Kort na de doorbraak in Kopenhagen verklaarden de OVSE-lidstaten een jaar later in Moskou dat democratie en mensenrechten alle OVSE-lidstaten direct en legitiem aanbelangen en “niet exclusief behoren tot de interne aangelegenheden van de betrokken staat”.

“Dit principe versterkt de belofte van de OVSE-lidstaten om de andere landen van de OVSE-regio uit te nodigen voor de observatie van hun verkiezingen,” aldus Mitchell. “Terwijl onze eerste waarnemingsinspanningen vooral gericht waren op landen in transitie, ontvangen en aanvaarden we nu in toenemende mate uitnodigingen van langer gevestigde democratieën.”



De Top van Boedapest van 1994 besliste dat het ODIHR een grotere rol zou spelen “bij de waarneming van verkiezingen, voor, tijdens en na de verkiezingen.”

De ontwikkeling van verkiezingswaarnemingen door de OVSE

De sleutelwoorden die gebruikt werden tijdens de beginjaren van verkiezingswaarnemingen waren “vrij en eerlijk”. De focus lag op een snelle en eenvoudige beoordeling van het verloop van de verkiezingsdag. Het werd echter snel duidelijk dat een dergelijke zwart-witbeoordeling niet volstond om de complexiteit van een verkiezingsproces te beschrijven en ook onvoldoende was om een goed oordeel te vormen.

1994 was een keerpunt in de ontwikkeling van de OVSE-verkiezingswaarnemingen. De deelnemende Staten van de Organisatie erkenden volmondig dat een verkiezing geen ééndaagse gebeurtenis is, maar een proces dat al meerdere maanden vóór de verkiezingsdag van start gaat.

“Het verkiezingsproces moet eerder worden gezien als een film dan als een momentopname,” aldus Ambassadeur Strohal. “De gebeurtenissen op de verkiezingsdag zijn maar het topje van de ijsberg.”

Hieropvolgend werd het mandaat van het ODIHR versterkt, zodat vanaf dan aandacht besteed wordt aan het volledige verkiezingsproces, zowel voor, tijdens als na de verkiezingen.



“De methodologie van de OVSE/ODIHR voor verkiezingswaarneming wordt wereldwijd geroemd door organisaties die aan verkiezingswaarneming doen, waaronder de Europese Unie, het Carter Center en vele andere, en dit omwille van haar hoge normen inzake onpartijdigheid, transparantie en professionaliteit.”

– Voormalig President van de VS, Jimmy Carter

Observatie beperkte zich niet langer enkel tot de observatie van gebeurtenissen tijdens verkiezingsdag. Voortaan konden complexere missies georganiseerd worden en ging waarneming verder dan dat wat gebeurde in stemlokalen op verkiezingsdag, denken we aan schendingen zoals het vullen van de stembus of intimidatie van de kiezer. Als we bedenken hoeveel mogelijkheden er zijn om het verkiezingsproces te manipuleren in aanloop naar de verkiezingsdag, zoals het opleggen van allerlei administratieve beperkingen en schendingen van fundamentele burgerlijke en politieke rechten, is het duidelijk dat de lange-termijnwaarneming van verkiezingen niet alleen gerechtvaardigd is, maar ook onmisbaar.

“Het was duidelijk dat het ODIHR een consistente en gestructureerde methodologie nodig had om zijn mandaat voor uitgebreide verkiezingswaarneming te kunnen vervullen,” aldus Ambassadeur Strohal. “Deze ontwikkeling stelde de ODIHR-observatiemissies in staat om het tijdperk van de ‘algemene indrukken’ achter zich te laten om in plaats daarvan gezaghebbende en constructieve aanbevelingen te formuleren op basis van onomstotelijk vastgestelde feiten.”

De methodologie van het ODIHR voor verkiezingswaarneming

In 1996 publiceerde het ODIHR een handboek over waarnemingsmethodologie als antwoord op een verzoek van de lidstaten op de Top van Boedapest.

“De ontwikkeling van een meer gestructureerde aanpak van de verkiezingswaarneming was voor het ODIHR een operationele uitdaging, en een uitdaging voor de organisatie in haar geheel,

inclusief haar deelnemende Staten,” vertelt Gerald Mitchell, die bij het ODIHR de hoofdverantwoordelijke was voor de ontwikkeling van de methodologie. “Langetermijn-verkiezingswaarneming stelde het ODIHR in staat om meer uitgebreide commentaar te leveren op alle aspecten van het verkiezingsproces, inclusief die gevallen waarin OVSE-deelnemende Staten hun verbintenissen niet volledig weten na te komen.”

Het handboek, dat ondertussen aan zijn vijfde uitgave toe is, geeft de waarnemer een grondig inzicht mee in alle aspecten van het verkiezingsproces: een revisie van het wettelijke kader en de werkzaamheden van de verkiezingsadministratie; de rol van de verkiezingscampagne alsook de omstandigheden waarin de media hun werk doen en de eerlijke toegang tot de media; het



proces van klachtenbehandeling en de mogelijkheden om in beroep te gaan, alsook de stemming, het tellen en verwerken van de stemmen en de aankondiging van de resultaten.

“Tien jaar na de invoering blijft de methodologie voor verkiesingswaarneming van het ODIHR uitgebreide beoordelingen en constructieve aanbevelingen opleveren,” verklaart Ambassadeur Strohal. “Ze dient het doel waarvoor ze werd ontwikkeld: de OVSE-deelnemende Staten helpen oprecht democratische verkiezingen te houden. Deze aanpak inspireerde ook anderen buiten de OVSE-regio: de Europese Unie heeft verklaard dat haar eigen methodologie, die gebruikt wordt om wereldwijd verkiezingen te observeren, werd verrijkt door de ervaring van de OVSE. Hetzelfde geldt voor de recente goedkeuring van principes en een gedragscode in het kader van de Verenigde Naties.”

De methodologie van het ODIHR is sinds haar invoering in 1996 niet fundamenteel veranderd. Wel werd ze de laatste jaren uitgebreid om beter rekening te kunnen houden met een aantal kwesties, waaronder verkiesingsdeelname door vrouwen en de inclusie van nationale minderheden in het verkiesingsproces. Daarnaast werden richtlijnen opgesteld om de observatie van de media tijdens de verkiesingscampagne te verbeteren.

Hoofddoel: het verbeteren van het verkiesingsproces

Verkiesingswaarneming is geen doel op zich. Het is geen kwestie van kritiek te leveren op landen die er niet in slagen om volledig democratische verkiezingen houden, noch is het de bedoeling om zij die hun politieke beloften in deze nakomen, de hemel in te prijzen. Verkiesingswaarneming beoogt iets veel praktischer, m.n. alle OVSE-deelnemende Staten helpen om hun verkies-

zingsprocessen ten voordele van hun bevolking te verbeteren. Het ODIHR probeert daarom na afloop van de verkiezingen in dialoog te blijven met die landen waar observatie plaats vond om na te gaan of de aanbevelingen worden opgevolgd en om de uitvoering van die aanbevelingen te begeleiden. Een gebied waar het ODIHR veel aandacht aan besteedt, is de analyse van de verkiesingswetgeving teneinde het wetgevend kader voor de organisatie van verkiezingen te verbeteren.

Het ODIHR heeft bepaalde aspecten van zijn methodologie gedeeld met niet-gouvernementele organisaties die in hun respectievelijke landen aan verkiesingswaarneming doen. Niettegenstaande het feit dat landelijke en internationale waarneming twee aparte activiteiten zijn, is er sprake van complementariteit. Beide zijn immers gericht op het beoordelen en verbeteren van het verkiesingsproces. Daarom wisselt het ODIHR regelmatig ervaringen uit met nationale groepen van waarnemers en ondersteunt het voluit hun rechten om verkiezingen in hun eigen land te observeren.



“Wij appreciëren de rol van het ODIHR in de ondersteuning van landen om een verkiesingswetgeving te ontwikkelen die aansluit bij de principes en de verbintenissen van de OVSE, en wij stemmen erin toe om de verkiesingsbeoordelingen en de aanbevelingen van het ODIHR gezwind op te volgen.”

— Verklaring van de Top van Istanbul, 1999



Observeren of niet observeren?

Het ODIHR houdt een kalender bij van de geplande verkiezingen in de OVSE-regio; tijdens elk gegeven jaar zijn er op nationaal of lager niveau echter veel verkiezingen. Het ODIHR moet dus een keuze maken en uitmaken waar het – en waar het niet – zal observeren.

“De OVSE omvat 55 [56 sinds 22 Juni 2006] landen, maar onze menselijke en financiële middelen zijn beperkt,” aldus Ambassadeur Strohal. “Per jaar zijn er in de regio gemiddeld een dertigtal verkiezingen en het is onvermijdelijk dat we die niet allemaal kunnen observeren. Onze keuze om te gaan observeren wordt dientengevolge gebaseerd op het rationeel toewijzen van onze middelen. We observeren daar waar de verkiezingswaarnemingsmissies de grootste toegevoegde waarde hebben.”

“Aan het begin van de jaren ‘90 was het veel duidelijker welke keuzes moesten gemaakt worden, vermits zowel de waarnemers als de Staten waar missies plaatsvonden de verkiezingswaarnemingen zagen als een antwoord op de onmiddellijke uitdaging die de democratische transitie in de regio na 1989 met zich meebracht,” vertelt Ambassadeur Audrey Glover, een voormalige directeur van het ODIHR die ook verscheidene waarnemingsmissies leidde. “Wij gingen ervan uit dat als er verkiezingen plaatsvonden in één van deze landen, de OVSE geacht werd waarnemers te sturen.”

Het ODIHR blijft op regelmatige wijze observatiemissies sturen naar die OVSE-deelnemende Staten met een niet-democratisch verleden, maar het richt zijn aandacht nu ook meer en meer op

Om de effectiviteit van een waarnemingsmissie te waarborgen verwacht het ODIHR bepaalde garanties van de gaststaat. Specifiek gaat het dan om het volgende:

- › Het opzetten van een missie binnen een tijds kader dat toelaat om alle fasen van het verkiezingsproces te observeren;
- › Naar eigen inzicht beslissen over het aantal waarnemers dat nodig is om een doeltreffende waarnemingsmissie op te zetten;
- › Het verkrijgen van accreditatie voor alle waarnemers door middel van een eenvoudige en niet-discriminerende procedure;
- › Vrije toegang tot kandidaten, leden van alle politieke partijen, vertegenwoordigers van de burgermaatschappij en alle andere personen die de missie wenst te ontmoeten;
- › Het verkrijgen van alle nodige informatie over het verkiezingsproces en dit van overheden op alle niveaus;
- › De vrijheid om tijdens het verkiezingsproces en op de verkiezingsdag vrij te kunnen rondreizen in alle regio's van het land, zonder enige beperking of voorafgaande kennisgeving;
- › Ongehinderd toegang hebben tot alle stembureaus, verkiezingscommissies, tel- en verwerkingscentra in het land;
- › De mogelijkheid hebben om publieke verklaringen af te leggen.

Volgende onderdelen van het verkiezingsproces vragen in het bijzonder verdere aandacht en verbetering:

- › Respect voor de burgerlijke en politieke rechten van kandidaten en kiezers;
- › Samenstelling van accurate kiezerslijsten;
- › Gelijke toegang tot de media;
- › Objectieve berichtgeving door de media;
- › Toegang voor internationale en nationale verkiezingswaarnemers;
- › Participatie van vrouwen;
- › Inclusie van nationale minderheden;
- › Toegang voor mindervalide kiezers;
- › Eerlijke procedures voor het tellen en verwerken van de stemmen;
- › Behandeling van klachten en zaken in beroep door een onafhankelijk rechtcollege;
- › Transparantie en aansprakelijkheid als sleutel tot vertrouwen van het electoraat;
- › Ontwikkeling en implementatie van nieuwe stemtechnologieën.



uitdagingen in het verkiezingsproces in langer-gevestigde democratieën. De invoering van nieuwe stemtechnologieën brengt bijvoorbeeld uitdagingen met zich mee op vlak van transparantie en aansprakelijkheid in die landen waar dergelijke technologieën worden gebruikt of overwogen. Voor landen met een langere democratische geschiedenis is het vaak van uitzonderlijk belang dat een maximum aantal mensen de mogelijkheid hebben om hun stem uit te brengen: dit wordt soms bereikt door de mogelijkheid tot vervroegd stemmen aan te bieden, alsook het stemmen bij afwezigheid of stemmen per post. Dit zijn elementen die zorgvuldig dienen te worden geregeld om het geheime karakter van de stemming te waarborgen en bijgevolg het volledig vertrouwen in het proces te waarborgen. Bovendien voorziet het wettelijke kader in oudere democratieën niet altijd in de mogelijke aanwezigheid van waarnemers. Als gevolg hiervan hebben sommige OVSE-lidstaten een aanpassing van hun wetgeving in overweging genomen.



Het ODIHR tracht hier op in te spelen door een evaluatiemissie uit te sturen naar landen met een langer gevestigd democratisch verleden. Een dergelijke missie bestaat uit een groep deskundigen die

een land zowel net vóór als tijdens de verkiezingsdag bezoeken om een algemene evaluatie te maken van het administratieve en wettelijke raamwerk waarbinnen de verkiezingen worden georganiseerd om vervolgens gerichte aanbevelingen te formuleren. Een evaluatiemissie levert niet eenzelfde omvattende beoordeling op als een waarnemingsmissie en houdt ook geen systematische waarneming op de verkiezingsdag.

“Aangezien men in een langer gevestigde democratie in het algemeen een beproefde verkiezingspraktijk hanteert die het vertrouwen van het kiezerspubliek geniet, men hier in het algemeen over een pluralistische media beschikt – die tekortkomingen aan de kaak stellen in het publieke debat – men onafhankelijke gerechtelijke organen heeft, alsook een uitgebouwde civiele maatschappij, bieden evaluatiemissies de kans om een selectie van specifieke kwesties tegen minimale kosten te onderzoeken,” aldus Vadim Zhdanovich, Senior verkiezingsadviseur van het ODIHR.





Waarnemers: wie zijn ze en waar komen ze vandaan?

De media gebruiken meestal de overkoepelende term internationale waarnemers. Je hoort ook vaak de term Westerse waarnemers, maar dit is een 'erfstuk' uit de tijd dat de waarnemers bijna uitsluitend uit het Westen kwamen. Deze term is simpelweg niet langer een reflectie van de gediversifieerde missies van vandaag de dag.

Toegegeven, de term waarnemer is makkelijk in het dagelijks taalgebruik. Toch doet deze term afbreuk aan zowel de omvang van een waarnemingsmissie als aan de mate van professionalisme, specialisatie en diversiteit binnen zo'n missie. Een standaardmissie telt zes verschillende groepen mensen, die binnen de algemene opdracht van de waarnemingsmissie een aparte, maar complementaire rol vervullen. Dit zijn:

1. Vertegenwoordigers van het OVSE-Bureau voor Democratische Instellingen en Mensenrechten (ODIHR). Het betreft meestal de Directeur van het ODIHR, het hoofd en plaatsvervangend hoofd van het verkiezingsdepartement, de verkiezingsadviseur die verantwoordelijk is voor het specifieke land waar de verkiezingen plaatsvinden, en daarnaast de ODIHR-woordvoerder alsook ondersteunend personeel;
2. Het kernteam van de missie, waaronder het hoofd van de missie en het plaatsvervangend hoofd van de missie; professionele analisten met ervaring inzake de analyse van media, verkiezingssystemen, politieke kwesties, wetgeving, vrouwenrechten en nationale minderheden; logistieke specialisten, statistici en financiële experts;
3. Lange termijn waarnemers die voor een periode van zes tot acht weken vóór de verkiezingsdag worden uitgestuurd naar regionale centra;

Alle OVSE-lidstaten uit de regio, hetzij oost of west, krijgen de vraag om korte- en langetermijnwaarnemers te sturen om elke ODIHR-verkiezingswaarnemingsmissie te ondersteunen.



Het ODIHR houdt een lijst bij van experts – toegankelijk via de ODIHR-website (www.osce.org/odihr) – waar mensen met verkiezings- juridische, politieke of andere voor de kernteams relevante ervaring hun cv naar toe kunnen sturen. Personen die als langetermijnwaarnemers hebben gewerkt, worden vaak voor volgende missies verzocht om deel uit te maken van het kernteam.

4. Korte termijn waarnemers die enkele dagen voor de verkiezingsdag aankomen en paar dagen daarna weer vertrekken;
5. Parlementsleden die het team van de kortetermijnwaarnemers tijdens de verkiezingsdag aanvullen. Zij vertegenwoordigen organisaties zoals de Parlementaire Assemblee van de OVSE, de Parlementaire Assemblee van de Raad van Europa en het Europees Parlement. De Voorzitter van de OVSE stelt regelmatig een vooraanstaand lid van de Parlementaire Assemblee van de OVSE aan als Speciale Coördinator om voor een specifieke verkiezing leiding te geven aan de kortetermijnwaarnemers. Deze persoon werkt nauw samen met het Hoofd van de ODIHR-missie;
6. Nationaal ondersteunend personeel, inclusief administratieve assistenten, logistieke assistenten, assistenten voor elk lid van het kernteam, die meestal deskundig zijn in het betrokken vakgebied, alsmede vertalers en chauffeurs.

Terwijl de leden van het kernteam specialisten zijn die op basis van hun ervaring aangetrokken worden door het ODIHR, worden de korte- en langetermijnwaarnemers aangeboden door de 56 deelnemende Staten van de OVSE, met uitzondering van het land waar de verkiezingen plaatsvinden.

Aangezien niet alle OVSE-deelnemende Staten de gewoonte hebben om waarnemers uit te sturen, heeft het ODIHR verscheidene mechanismen ontwikkeld om een grote diversiteit en een geografisch evenwicht onder de waarnemers te waarborgen. Zo richtte het ODIHR in 2001 een fonds op dat de graad van diversiteit binnen missies moet verzekeren. Dit fonds wordt ‘gespijsd’





met vrijwillige contributies, die gebruikt worden om de participatie van bijkomende waarnemers te financieren. Dit fonds was van groot belang in het versterken van de vertegenwoordiging van verkiezingswaarnemers uit Midden- en Oost-Europa, Zuid-oost-Europa, het zuiden van de Kaukasus en Centraal-Azië.

Een OVSE-deelnemende Staat mag niet meer dan 10 percent van het vereiste aantal korte- en langetermijnwaarnemers leveren. Daarnaast werken de korte- en langetermijnwaarnemers in teams van twee personen uit verschillende landen.

“Bij het uitzenden van de korte- en langetermijnwaarnemers besteden wij veel aandacht aan de factor diversiteit binnen elk team van waarnemers. Een team bestaat nooit uit twee personen van hetzelfde land en wij proberen een minder ervaren waarnemer te laten samenwerken met iemand met meer ervaring,” aldus Ambassadeur Lubomir Kopaj, een Slovaakse diplomaat die aan het hoofd stond van verscheidene waarnemingsmissies. “Aangezien elk team per stembureau slechts één waarnemingsformulier invult, dienen de teamleden het eens te zijn over hun bevindingen. Dit leidt tot een meer evenwichtige kijk op het verloop van de gebeurtenissen.”

Het diversificatiefonds van het ODIHR heeft sinds 2001 850 korte- en langetermijnwaarnemers de kans gegeven om deel te nemen aan verkiezingswaarnemingsmissies.



Hoe gaat het in zijn werk

Net zoals er verschillende soorten waarnemers zijn, zijn er ook verschillende soorten waarnemingsmissies. Afhankelijk van de specifieke omstandigheden, kan het ODIHR een volledige en uitgebreide standaardmissie voor verkiezingswaarneming ontplooiën, met honderden kortetermijnwaarnemers op de verkiezingsdag. Men kan ook opteren voor een beperkte missie, met een kernteam van analisten en langetermijnwaarnemers in regionale centra, maar zonder kortetermijnwaarnemers. Een andere mogelijkheid is een evaluatiemissie met een klein team analisten die specifieke verkiezingsgebonden kwesties onderzoeken. Er kan uiteraard ook beslist worden om helemaal geen missie op te zetten.

Het begin

Elke OVSE-verkiezingswaarnemingsmissie begint normaal gesproken met een officiële mededeling van de gaststaat, die de OVSE uitnodigt om waarnemers te sturen.

De volgende stap is het zenden van een behoefte-evaluatiemissie die bedoeld is om de situatie in het respectievelijke land na te gaan om zodoende de omvang van een potentiële observatieactiviteit te kunnen bepalen.

“Wij beslissen een behoefte-evaluatiemissie uit te zenden voor een verkiezing, om voldoende ruimte te hebben om alles zorgvuldig te plannen,” legt Gerald Mitchell van het ODIHR uit. “Deze eerste missie geeft ons de gelegenheid om informatie in te winnen over de belangrijkste electorale kwesties, om een dialoog op gang te brengen met de overheid en andere belanghebbenden in het land en om de aard van de waarnemingsmissie te bepalen, inclusief het aantal waarnemers op korte en lange termijn.”

De structuur van een missie voor verkiezingswaarneming

Een standaardmissie voor verkiezingswaarneming wordt in alle regio's van het gastland opgezet en er wordt een waaier van waarnemers en analisten ingezet. Door deze structuur krijgt de missie voldoende inzicht in het hele verkiezingsproces.

“De deelnemende Staten zijn van oordeel dat de aanwezigheid van zowel nationale als buitenlandse waarnemers het verkiezingsproces in de landen waar verkiezingen plaatsvinden kan verbeteren. Daarom nodigen zij waarnemers uit alle andere deelnemende Staten van de OVSE en van alle geschikte privé-instellingen en -organisaties die dit wensen te doen, uit om het verloop van hun nationale verkiezingsprocessen te observeren, binnen de beperkingen opgelegd door de wet. Zij zullen een dergelijke toegang ook mogelijk maken voor verkiezingen onder het nationale niveau. Deze waarnemers zullen niet tussenbeide komen in het verloop van de verkiezingen.” – Document van Kopenhagen, paragraaf 8

“Wij zijn geen verkiezingspolitie,” aldus Mitchell. “Wij zijn niet in elk stembureau aanwezig en wij mengen ons niet in het proces. Toch biedt observatie van de periode vóór de verkiezingsdag, in combinatie met bevindingen op de verkiezingsdag, een beeld dat voldoende omvattend is voor een terdege evaluatie van de mate waarin een verkiezing conform is met de overeengekomen normen inzake democratie.”

Een behoefte-evaluatiemissie bekijkt meestal de volgende kwesties:

- › De mate waarin aanbevelingen van eerdere ODIHR verkiezingswaarnemingsmissies zijn geïmplementeerd;
- › Het klimaat vóór de verkiezingen, inclusief de mate waarin mensenrechten en fundamentele vrijheden worden nageleefd door de regering in het kader van de komende verkiezingen;
- › Het wetgevend kader en de mogelijke amendementen die sedert de vorige verkiezingen (wanneer mogelijk of relevant bereidt het ODIHR een aparte, gedetailleerde analyse van de verkiezingswetgeving voor);
- › De samenstelling en de structuur van de verkiezingsadministratie, het niveau van voorbereiding voor de verkiezingen en het algemene politieke en publieke vertrouwen in het werk van de administratie;
- › De status van de media en verwachtingen met betrekking tot hun rol in de verkiezingen;
- › Alle andere specifiek relevante kwesties, zoals het samenstellen van de kiezerslijsten, het proces voor registratie van kandidaten en partijen, de participatie van vrouwen, de betrokkenheid van nationale minderheden, de verkiezingsactiviteiten van organisaties uit de civiele maatschappij;
- › De mate waarin de gesprekspartners van oordeel zijn dat het opzetten van een waarnemingsmissie nuttig kan zijn;
- › De vraag of de veiligheidssituatie het houden van een waarnemingsmissie mogelijk maakt.

Kernteam

Het hoofdkantoor is de thuisbasis van het kernteam, dat meestal bestaat uit minstens 12 leden, inclusief een hoofd en een plaatsvervangend hoofd; politieke, juridische, media- en verkiezingsanalisten; een coördinator van de langetermijnwaarnemers; logistieke krachten; statistici; financiële en veiligheidsambtenaren. Indien nodig wordt het team aangevuld met analisten die verantwoordelijk zijn voor andere kwesties, zoals de deelname van vrouwen of nationale minderheden.

Hoofd van de missie

“Als hoofd van de missie dien je een overzicht te hebben over alles wat er gebeurt. Soms gaat het over het werk van 500 of 600 mensen,” vertelt Peter Eicher, een voormalig plaatsvervangend Directeur van het ODIHR, die ook meerdere waarnemingssmissies leidde. “Je bent niet alleen verantwoordelijk voor de dagelijkse besluitvorming in de missie, maar voor de buitenwereld ben je ook het gezicht van de missie. Je brengt dus veel tijd door met regeringsvertegenwoordigers, politieke partijen, NGO’s, de media en met de diplomatieke gemeenschap om ervoor te zorgen dat iedereen de rol, de activiteiten en uiteindelijk de bevindingen van de missie begrijpt.”

Volgens Eicher is de grootste uitdaging bij verkiezingswaarneming ervoor zorgen “dat je het bij het rechte eind hebt”.

“Verkiezingswaarnemingsmissies en hun conclusies zijn belangrijk. Ze gaan over de belangrijkste en politiek meest gevoelige vraagstukken waar een land mee te maken heeft. Wij observeren een land dat verkiezingen houdt, maar zij observeren ons evenzeer teneinde te weten of we ons werk goed uitvoeren. Onze analyse moet daarom degelijk, evenwichtig en objectief zijn.”

Het plaatsvervangend hoofd van de missie

“De belangrijkste taak van het plaatsvervangend hoofd van de missie is ervoor te zorgen dat alles vlot verloopt,” vertelt Stefan Krause, een Duitser die bijna tien jaar verkiezingservaring heeft bij zowel het ODIHR als de Europese Unie. “Enerzijds ben je een soort personeels-hoofd dat de interne werking van de missie coördineert, ervoor zorgt dat taken op tijd klaar zijn, dat er logistieke voorzieningen worden getroffen en rapporten opgesteld worden binnen de deadlines. Aan de andere kant dien je ook op de hoogte te blijven van de bevindingen van alle analisten en werkelijk de inhoud van het werk van de missie kennen.”

“Het meest uitdagende deel van het werk van plaatsvervangend hoofd is ervoor te zorgen dat alles vlot verloopt als de druk wordt opgevoert. Het plaatsvervangend hoofd moet nagaan of de mensen hun rol begrijpen, of ze als een team samenwerken en er voor zorgen dat eventuele problemen snel en in de beste sfeer opgelost worden.”

Verkiezingsanalist

Als de belangrijkste contactpersoon met de verkiezingsadministratie woont de verkiezingsanalist alle vergaderingen van de centrale verkiezingscommissie en vergelijkbare instanties bij.

De verkiezingsanalist is bovendien verantwoordelijk voor het van nabij opvolgen van de kiezerslijsten, de kandidatenlijsten, het verkiezingsreglement en de procedures, het ontwerpen en het drukken van de stembiljetten, de competentie van de verkiezingscommissies op een lager niveau en andere kwesties die vervat liggen in het werk van de verkiezingsadministratie. De verkiezingsanalist controleert ook de tel- en verwerkingsprocedures en analyseert of de uiteindelijke, geaggregeerde resultaten tot stand komen conform de wettelijke bepalingen en administratieve procedures.

“Ik vind vooral verkiezingen met meerdere stemrondes moeilijk. Ik heb ooit een parlamentsverkiezing bijgewoond waarbij op vier opeenvolgende zondagen werd gestemd. De stress van het werk neemt toe naarmate de verkiezingsdag dichterbij komt, neemt dan weer af en stijgt opnieuw net voor de volgende verkiezingsdag,” vertelt Riccardo Chelleri, een Italiaan met meer dan zeven jaar ervaring met verkiezingen bij het ODIHR, de Verenigde Naties en de Europese Unie.

Juridisch analist

De juridisch analist is geïnteresseerd in twee vragen: Is de wetgeving in overeenstemming met de OVSE beginselen evenals andere universele beginselen; en wordt het nationale recht correct, onpartijdig en consistent toegepast.

“Hoewel de meeste landen in de OVSE-regio wetgeving hebben die overeenstemt met de internationale normen voor democratische verkiezingen, is het vooral de implementatie van deze bepalingen die door een missie wordt bewaakt,” vertelt Bojana Asanovic, een Brits/Servisch staatsburger die ervaring heeft als korte- en langetermijnwaarnemer en als juridisch ana-





list. “De aard van het systeem kennen, weten waar zich de grijze zones bevinden en waar de verkiezingsadministratie mogelijk op implementatieproblemen zou kunnen stuiten, is de taak van de juridisch analist.”

De juridisch analist volgt ook alle geschillen, klachten, processen en zaken in beroep die in verband staan met de verkiezingen. Zo kan men nagaan of aanklagers over effectieve beroepsmogelijkheden beschikken en of de rechterlijke macht onpartijdig omgaat met de verkiezingsgeschillen.

Politiek analist

De politiek analist is de belangrijkste contactpersoon van een waarnemingsmissies met kandidaten en politieke partijen. Hij of zij controleert en beoordeelt ook de politieke campagnes. De politiek analist heeft veel aandacht voor het algemene politieke klimaat en voor beslissingen of ontwikkelingen die de verkiezingscampagne kunnen beïnvloeden, zoals de oprichting van nieuwe politieke partijen, de benoeming van kandidaten en het houden van bijeenkomsten en demonstraties.

“Je hebt regelmatig vergaderingen met kandidaten, politieke partijen, niet-gouvernementele organisaties, vertegenwoordigers van de regering en journalisten om een goed zicht te krijgen op de kwesties die belangrijk zijn voor de campagne,” vertelt Lolita Cigane, een Letse die sinds 2001 als expert werkt inzake verkiezingsgerelateerde thema’s. “Het is bijvoorbeeld belangrijk om na te gaan of een campagne op één of andere manier door de administratie van het land wordt verstoord. We krijgen vaak ook te maken met beschuldigingen van misbruik van administratieve middelen door de regerende partijen.”

Media-analist

Naast de partijen en de kandidaten zelf zijn de media de belangrijkste bron van informatie over de verkiezingen voor het publiek. Hun vermogen om vrij en onafhankelijk te functioneren is essentieel voor democratische verkiezingen.

Een media-analist leidt een team van vier tot acht personen die verantwoordelijk zijn voor de voorbereiding van zowel kwantitatieve analyses – de totale tijd en ruimte die kandidaten en partijen toegewezen krijgen – als kwalitatieve analyses – of de verslaggeving positief, negatief of neutraal is.



Een waarnemingsmissie beoordeelt ook de mediawetgeving, de prestaties van regelgevende instanties en de vraag of klachten over de media eerlijk en efficiënt worden behandeld.

“In een aantal landen waar ik media-analyses heb uitgevoerd, zijn de media nog onvoldoende vrij,” vertelt Rasto Kuzel, een Slovaak die als media-analist betrokken was bij meer dan twintig missies of projecten voor verkiezingswaarneming. “Projecten die de situatie van de media van nabij opvolgen, kunnen voor het publiek een houvast zijn om de eerlijkheid van het hele verkiezingsproces te beoordelen. Deze functie is essentieel, zelfs in landen met een lange traditie van vrije meningsuiting en vrije media.”

Coördinator van de langetermijnwaarnemers

Het is essentieel dat het kernteam in de hoofdstad en de korte- en langetermijnwaarnemers in de regio's elkaar correcte en actuele informatie verschaffen die zij nodig hebben om hun taak naar behoren te vervullen.



De coördinator van de langetermijnwaarnemers en het plaatsvervangend hoofd van de missie stellen ook een actieplan op voor de langetermijnwaarnemers. Zij dienen daarvoor na te gaan dat zij over een voldoende aantal teams beschikken zodat er sprake kan zijn van een afdoende verspreiding over het hele land. Daarnaast moet er binnen de teams ook voldoende diversiteit aanwezig zijn, zowel wat betreft nationaliteit als ervaring.

“De rol van de coördinator van de langetermijnwaarnemers is ervoor te zorgen dat de waarnemers en het kernteam goed met elkaar communiceren en elkaar de nodige informatie bezorgen,” vertelt Delphine Blanchet, een Française die sinds 2000 in de

Het ODIHR heeft sinds 1996 ongeveer 1.500 langetermijnwaarnemers en 25.000 kortetermijnwaarnemers uitgestuurd.

verkiezingsbranche werkt. “Ik moet er ook voor zorgen dat informatie die wij ontvangen over gebeurtenissen in de regio’s door onze waarnemers wordt gecontroleerd en dat deze correct en relevant is voor onze observaties.”

Logistiek verantwoordelijke

De logistiek verantwoordelijke is de eerste die arriveert in het land en de laatste om weer te vertrekken. “De logistiek verantwoordelijke heeft de taak om, voor het team aankomt, een kantoor te vinden, er de nodige apparatuur op te stellen en die te beveiligen,” aldus Valeriy Shyrov, een burger uit Oekraïne die sinds 1999 de logistiek verzorgt van verkiezingswaarnemingsmissies, zowel voor het ODIHR als voor de Verenigde Naties. “Als het

kernteam is samengesteld, komen de langetermijnwaarnemers aan. Wij moeten ze afhalen op de luchthaven, onderdak bieden, informeren en naar hun observatieplaats in het land brengen.”

In de aanloop naar de verkiezingsdag moet de logistiek verantwoordelijke ervoor zorgen dat de kortetermijnwaarnemers uitgestuurd en goed ondergebracht worden. Daaronder valt ook het regelen van een tolk en een chauffeur voor elk team.

“Je kan de rol van de logistiek verantwoordelijke moeilijk overschatten,” aldus Shyrov. “Hij dient elk operationeel detail tijdens de hele missie in het oog te houden.”

Langetermijnwaarnemers

Het kernteam wordt aangevuld met een aantal langetermijnwaarnemers (LTWs), verkiezingsexperts die door de deelnemende Staten van de OVSE ter beschikking worden gesteld van het ODIHR. Zij worden in regionale centra over het hele land opgesteld. Lange termijn waarnemers dienen over voldoende verkiezingservaring te beschikken en zij moeten in staat zijn een objectieve analyse te maken. Zij vergaderen regelmatig met lokale functionarissen en met vertegenwoordigers van politieke partijen en niet-gouvernementele organisaties om hun regionale bevindingen toe te voegen aan het algemene rapport van het ODIHR over de periode die vooraf gaat aan de verkiezingen.

LTW's besteden zes tot acht weken aan het observeren en beoordelen van de verkiezingsadministratie, de toepassing van wetten en andere reglementen, het campagnevoeren en het politieke klimaat – in essentie voeren zij in de regio's dezelfde observatie- en rapporteringsactiviteiten uit als het kernteam in de hoofdstad.



“Langetermijnwaarnemers zijn echt de ogen en de oren van het kernteam op het terrein,” aldus Yekaterina Glod, een Wit-Russische die sinds 2000 betrokken is bij verkiezingswerkzaamheden.

“LTW’s vergaderen met functionarissen van de regionale verkiezingsadministratie en met de lokale overheid, politieke kandidaten, journalisten en vertegenwoordigers van de civiele maatschappij. Zij wonen verkiezingsconferenties en andere gebeurtenissen die deel uitmaken van de verkiezingscampagne bij,” aldus Glod.

LTW’s werken ook samen met de logistiek ambtenaar van het kernteam om alle logistieke voorbereidingen te treffen voor de kortetermijnwaarnemers (KTW’s).

“De LTW’s briefen de KTW’s bij aankomst in de regio waar zij gaan werken, zodat zij op de hoogte zijn van kwesties waaraan zij bijzondere aandacht dienen te besteden,” vertelt Glod. “Op de verkiezingsdag zelf coördineren wij de rapportering door de kortetermijnwaarnemers, zodat het kernteam volledig op de hoogte is van trends en ontwikkelingen in alle regio’s.”

GEDRAGSCODE VOOR ODIHR-WAARNEMERS

Er wordt van alle waarnemers verwacht dat zij de volgende Gedragscode naleven om zodoende onpartijdigheid en professionalisme te garanderen. Waarnemers die deze code niet volgen kunnen hun accreditatie verliezen.

- › De waarnemers dienen strikt onpartijdig op te treden bij de uitvoering van hun taken. Zij zullen nooit in het openbaar uiting geven van enige voorkeur voor de nationale autoriteiten, partijen of kandidaten, noch met betrekking tot geschillen in het verkiezingsproces.
- › De waarnemers zullen hun taken discreet uitvoeren en niet tussenbeide komen in het verkiezingsproces. Waarnemers kunnen kwesties ter sprake brengen bij verkiezingsfunctionarissen en onregelmatigheden onder hun aandacht brengen, maar zij mogen geen instructies geven of hun beslissingen ongedaan maken.
- › De waarnemers blijven op hun post gedurende de hele verkiezingsdag, met inbegrip van het observeren van het tellen en, indien ze daartoe de opdracht krijgen, van de verdere verwerking.
- › De waarnemers zullen alle conclusies op hun persoonlijke waarnemingen of op duidelijke, overtuigende feiten of bewijzen baseren.
- › De waarnemers mogen ten opzichte van de media geen commentaar leveren inzake het verkiezingsproces of op de inhoud van hun observaties. Elke niet-gemachtigde commentaar aan de media zal beperkt blijven tot algemene informatie over de waarnemingsmissie en de rol van de waarnemers.
- › De waarnemers zullen geen onnodige of buitensporige risico’s nemen. De persoonlijke veiligheid van elke waarnemer gaat boven elke andere overweging.
- › De waarnemers zullen de voorgeschreven identificatiemiddelen dragen die door de gastregering of de verkiezingscommissie worden verstrekt en zij zullen zich bekendmaken aan elke overheidsfunctionaris die daarom vraagt.
- › De waarnemers zullen alle nationale wetten en voorschriften naleven.
- › De waarnemers zullen steeds de hoogste mate van persoonlijke discretie en professioneel gedrag vertonen.
- › De waarnemers zullen alle vereiste missiebriefings en -debriefings bijwonen en het actieplan en alle andere instructies van de OVSE/ODIHR-missie voor verkiezingswaarneming uitvoeren.



Kortetermijnwaarnemers

Elke standaard verkiezingswaarnemingsmissie telt tussen honderd en duizend kortetermijnwaarnemers. Zij worden eveneens door de deelnemende Staten van de OVSE ter beschikking gesteld van de verkiezingswaarnemingsmissie. Zij komen enkele dagen vóór de verkiezingsdag aan en krijgen dan een volledige briefing over hun rol, verantwoordelijkheden en verwachtingen. Eén of twee dagen na de verkiezing vertrekken zij weer. Het is hun taak om het stemmen, het tellen en de verwerkingsproce-



dures te observeren en om verslag uit te brengen van hun bevindingen.

De waarnemers bezoeken per verkiezingsdag gemiddeld tien stembureaus. Daar vullen zij formulieren in (elk formulier bevat algemene vragen en vragen over specifieke kwesties die belangrijk zijn voor een bepaalde verkiezing) om op die manier gedetailleerde informatie over elk stembureau te vergaren. Elk formulier draagt bij tot het algemeen statistisch profiel aangaande de toepassing van de stembureauprocedures over het hele land. Het kernteam analyseert deze gegevens en trekt hieruit conclusies over het verkiezingsproces. De waarnemingsmissie kan dan bepalen of eventuele onregelmatigheden eerder geïsoleerd, of juist systematisch voorkomen.

“De belangrijkste functie van een KTW is de langetermijnwaarnemers voorzien van gegevens uit de stembureaus voor verdere analyse en interpretatie,” aldus Jakob Preuss, een Duitser die een aantal ODIHR-missies heeft meegemaakt als korte- en langetermijnwaarnemer. “Maar de KTW’s hebben ook een symboolwaarde: zij vertegenwoordigen de internationale gemeenschap in het gastland.”

Wat een missie observeert

Alle sleutelfases binnen het verkiezingsproces worden onderworpen aan een grondige analyse. Het ODIHR begint met een analyse van de verkiezingsgerelateerde wetgeving. Daarna worden de kandidaten- en kiezerslijsten gecontroleerd; de campagneperiode, inclusief de activiteiten van alle kandidaten en partijen; de berichtgeving van de belangrijkste tv-stations en kranten, inclusief openbare en privé-media; het werk van de verkiezingsadministratie op elk niveau, van de centrale verkiezingscommissie of vergelijkbare instantie tot de regionale en gemeentelijke administratie en de stembureaucommissies; het behandelen en oplossen van klachten en beroepsprocessen, inclusief de werking van het gerechtelijk apparaat en ten slotte het eindstadium van elke verkiezing, met name de installatie van de verkozen mandatarissen.

“Een democratische verkiezing impliceert een echte politieke strijd, waarbij het mogelijk is voor kiezers om een bewuste keuze te kunnen maken tussen duidelijke alternatieven, die zich op voet van gelijkheid staan t.o.v. mekaar,” aldus Nikolai Vulchanov, plaatsvervangend hoofd van het Verkiezingsdepartement van het ODIHR, die ook als hoofd van talrijke waarnemingsmissies heeft gefungeerd.

“Dat is onmogelijk zonder respect voor een hele reeks fundamentele politieke en burgerrechten, inclusief de vrijheid van vereniging, meningsuiting en vergadering. Als je één van deze rechten wegneemt, verandert een verkiezing in een kaartenhuisje. Denk bijvoorbeeld aan de vrijheid van meningsuiting. Als een kandidaat niet vrij campagne kan voeren of als de media



worden verhinderd om vrij te berichten over alle kandidaten, kunnen de kiezers geen bewuste keuze maken.”

Op de verkiezingsdag beginnen de kortetermijnwaarnemers met het observeren van het openen van één stembureau. Zij controleren of de opening plaatsvindt volgens de voorschriften, of de stembussen leeg en goed verzegeld zijn, of het stembureau alle stembiljetten en andere gevoelige materialen heeft ontvan-



gen en weet te gebruiken en of de commissie vertrouwd is met de relevante procedures. In de loop van de dag observeren de waarnemers hoe kiezers worden behandeld, of ze correct staan vermeld op de kiezerslijsten, of alle praktische procedures hun stemrecht garanderen en of ze in staat zijn om geheim te stemmen in een omgeving vrij van enige intimidatie.

“De observatie van een verkiezingsdag is een zeer individuele ervaring. Eén bepaald team kan geen enkel probleem waarnemen, een ander team kan er veel zien, en een derde kan een



gemengd beeld krijgen,” aldus Ambassadeur Geert-Hinrich Ahrens, een voormalige Duitse diplomaat die aan het hoofd stond van verscheidene waarnemingsmissies. “De waarnemingsmissie is geïnteresseerd in het collectieve beeld om zo na te gaan of problemen slechts geïsoleerd voorkomen of een systematisch patroon vertonen.”

Het tellen van de stemmen aan het einde van de dag is een belangrijk onderdeel van het verkiezingsproces en verdient daarom veel aandacht. “De ervaring heeft ons geleerd dat als verkiezingsfraude voorkomt, dit eerder het geval is bij het tellen van de stemmen of bij de verdere verwerking dan wel bij de eigenlijke stemming,” vertelt Vulchanov.

Tellingswaarnemingen bieden de kans om na te gaan of de stemmen accuraat geteld en gerapporteerd worden en dus de keuze van de kiezers correct weergeven.

“Ik herinner mij een verkiezing waarbij het mijn partner en mijzelf opviel dat de voorzitter van een stembureau biljetten, die duidelijk voor een bepaalde kandidaat waren, op de stapel van een andere kandidaat legde,” aldus Preuss. “Toen we hem vroegen om die biljetten te zien, weigerde hij.”

Na het tellen van de biljetten worden de resultaten van het stembureau meestal doorgegeven aan een regionale verkiezingscommissie, waar de regionale resultaten worden verwerkt en doorgegeven aan het nationale niveau. Korte termijn waarnemers vergezellen vaak de officiële resultaten naar de verwerkingscentra om na te gaan of de resultaten van het stembureau correct worden afgeleverd, ontvangen en opgenomen in de eindresultaten. Korte termijn waarnemers evalueren of het transport van de stembiljetten en ander verkiezingsmateriaal rechtstreeks, veilig en transparant verloopt. De algemene doelstelling is om elk niveau van het verwerkingsproces te bewaken en de resultaten van de stembureaus tot op het nationale niveau te volgen.

Door de bevindingen van de kortetermijnwaarnemers, de observaties van de langetermijnwaarnemers tijdens de periode vóór de verkiezingen en de algemene bevindingen en de analyse van het kernteam te combineren, kan een waarnemingsmissie een correcte, gedetailleerde beoordeling maken van het verloop van het verkiezingsproces. Met andere woorden: ze kan de vraag beantwoorden of een bepaalde verkiezing uitgevoerd is in overeenstemming met de OVSE-verbintenissen zoals vastgelegd in het Document van Kopenhagen van 1990.





Verslaggeving

Geloofwaardige verkiezingsobservatie vereist periodieke en transparante publieke rapportering. Het ODIHR publiceert in de loop van een verkiezingswaarneming een aantal **tussentijdse rapporten**. Ze geven actuele informatie over onderwerpen als de registratie van kiezers en kandidaten, de aard van de politieke campagne, het werk van de verkiezingsadministratie, de berichtgeving door de media en verkiezingsgeschillen. Ze kunnen in de aanloop naar de verkiezingen ook potentiële problemen aan het licht brengen.

De dag na de verkiezingen wordt een **voorlopige verklaring** de wereld in gestuurd. Deze verklaring bevat de eerste bevindingen en conclusies en weerspiegelt al het werk van de missie tot op dat gegeven moment, inclusief de langetermijnwaarneming en -analyse alsook de informatie die de kortetermijnwaarnemers produceerden tijdens de verkiezingsdag. Deze voorlopige verklaring wordt uitgegeven voor de termijnen voor klachten en beroepsprocessen verstrijken en meestal ook voor de verkiezingsadministratie de uiteindelijke, officiële resultaten van de verkiezing bekend maakt.

Als het verkiezingsproces volledig achter de rug is, vaak weken of maanden na de verkiezingsdag, voert het ODIHR een diepgaande analyse uit van het hele proces. Deze analyse mondt uit in het **eindrapport**. Dit rapport bouwt voort op de bevindingen van de hele missie, inclusief het werk van het kernteam, de KTW's en de LTW's en het bevat hoofdstukken over: de politieke context van de verkiezingen, het wetgevende kader, de prestaties van de verkiezingsadministratie, het samenstellen van kiezers- en kandidatenlijsten, de verkiezingscampagne, de media, de deelname van vrouwen en nationale minderheden, het stemmen, tellen en het verwerken van de resultaten.

Het eindrapport vermeldt ook of de gerapporteerde onregelmatigheden of schendingen van de wet geïsoleerde incidenten waren, dan wel of ze een systematisch patroon vormen dat een bedreiging voor de integriteit van het verkiezingsproces zou kunnen betekenen. Het rapport weerspiegelt de mate waarin het verkiezingsproces het vertrouwen van de kandidaten en van de kiezer genoot en de politieke wil die de overheid aan de dag legde om een echt democratisch verkiezingsproces te organiseren.

“De deelnemende Staten zullen de openheid van de instellingen en structuren van de OVSE vergroten en zorgen voor ruime verspreiding van informatie over de OVSE. (...) De instellingen van de OVSE zullen, binnen de bestaande budgetten, informatie aan het publiek geven en publieke briefings over hun activiteiten houden.”

– Top van Helsinki, 1992, “De Uitdaging van Verandering”

“[De deelnemende Staten van de OVSE] erkennen dat het ODIHR bijstand kan leveren aan deelnemende Staten bij de ontwikkeling en toepassing van de verkiezingswetgeving. (...) Wij stemmen ermee in om de verkiezingsbeoordeling en de aanbevelingen van het ODIHR snel op te volgen.”
– Istanbul, 1999, “Handvest voor Europese Veiligheid”

“Het doet mij genoegen dat er steeds meer aandacht wordt besteed aan de toepassing van de aanbevelingen van het eindrapport van het ODIHR,” aldus Ambassadeur Glover. “Om deze rapporten het gezag te geven dat ze verdienen, is het belangrijk dat de verklaring op de dag na de verkiezingen duidelijk en onduidelzinnig is, en niet verkeerd geïnterpreteerd kan worden.”

Uiteindelijk worden alle verkiezingen beoordeeld op basis van de mate waarin ze voldoen aan de verbintenissen van de OVSE, de universele normen en andere internationale verplichtingen. Het ODIHR onthoudt zich van commentaar op de uitslag van de verkiezingen; commentaar over de verkiezingsuitkomst blijft beperkt tot het beoordelen of de resultaten door de relevante overheidsinstanties eerlijk en tijdig werden meegedeeld.

Het eindrapport bevat ook aanbevelingen voor de gastregering over hoe het proces kan worden verbeterd om nauwer aan te sluiten bij de OVSE-verbintenissen.

Follow-up van rapporten

De rol van het ODIHR eindigt niet met de publicatie van het eindrapport. De organisatie stimuleert de OVSE-deelnemende Staten om assistentie te vragen bij de follow-up van de rapporten van de verkiezingswaarneming. Op voorwaarde dat er voldoende politieke wil aanwezig is, bevordert de follow-up-dialoog met de overheid, de deelnemers aan de verkiezingen en met de burgermaatschappij, de implementatie van de aanbevelingen van het ODIHR voor een beter verkiezingsproces.

De follow-up-bijstand van het ODIHR omvat vaak een herziening van de verkiezingswetgeving of technische bijstand voor speciekekwesties, zoals een effectieve registratie van kiezers. Het ODIHR verleent geen technische bijstand onmiddellijk vóór of tijdens de periode van verkiezingswaarneming.



Vooruitblik

Internationale verkiezingswaarneming geeft blijk van het belang dat de internationale gemeenschap heeft bij het organiseren van democratische verkiezingen in een bepaald land. Waarneming is inmiddels wereldwijd geaccepteerd en speelt een belangrijke rol bij een accurate en onpartijdige beoordeling van verkiezingsprocessen. Verkiezingswaarneming heeft het potentieel om de integriteit van verkiezingen te versterken door onregelmatigheden aan het licht te brengen, de kans op misbruiken kleiner te maken en gedetailleerde aanbevelingen voor betere verkiezingen te geven. Nauwkeurige en onpartijdige verkiezingswaarneming op lange termijn vereist een geloofwaardige methodologie. Die heeft het ODIHR in het voorbije decennium geboden, ten voordele van de OVSE-lidstaten.

“Internationale verkiezingswaarneming is één van de belangrijkste instrumenten die de internationale gemeenschap tot haar beschikking heeft om de democratie en de mensenrechten te bevorderen,” aldus Ambassadeur Robert Barry, een voormalig Amerikaans diplomaat die aan het hoofd stond van verscheidene waarnemingsmissies. “Het ODIHR heeft de internationale norm voor verkiezingswaarneming gevestigd. Dit succesverhaal werd in grote mate mogelijk gemaakt door het feit dat de deelnemende Staten niet alleen dit politiek gevoelige mandaat aan het ODIHR hebben toevertrouwd, maar daarnaast de organisatie ook de institutionele autonomie hebben verleend om effectieve resultaten te boeken.”

Het ODIHR zal een dialoog met alle deelnemende Staten blijven voeren en meer bepaald met landen waar er een behoefte is aan verdere verbetering van het verkiezingsproces. Deze dialoog is gericht op de ondersteuning van de overheid, de deelnemers aan verkiezingen en de civiele maatschappij om het vertrouwen in het proces te bevorderen. Het ODIHR neemt ook de uitdaging aan om specifieke verkiezingskwesties te onderzoeken in landen die al een hoog niveau van vertrouwen in hun verkiezingsprocessen genieten, maar die toch nog baat kunnen hebben bij nuttige aanbevelingen.

In deze context kan de invoering van elektronische stemtechnologie leiden tot vermeende of echte uitdagingen voor de transparantie en aansprakelijkheid van een verkiezingsproces. Deze technologie kan de perceptie van de betrouwbaarheid van verkiezingen beïnvloeden en op die manier het vertrouwen van de kiezers aantasten. Het ODIHR zal de ontwikkeling en de invoering van nieuwe stemtechnologie van nabij blijven volgen.

Andere permanente uitdagingen zijn de deelname van vrouwen aan het verkiezingsproces, de betrokkenheid van nationale minderheden, maatregelen om ontheemde personen te laten stemmen en het verzorgen van de volledige toegang voor gehandicapten.

Het ODIHR zal, in overeenstemming met zijn mandaat, deelnemende Staten blijven steunen om echt democratische verkiezingen te houden en dit door het uitoefenen van geloofwaardige verkiezingswaarneming en het bevorderen van een follow-up-dialoog met de overheid. Om deelnemende Staten te ondersteunen bij het verhogen van het democratische gehalte van hun verkiezingsprocessen voegt het ODIHR zijn waarnemingsresultaten toe aan de brede waaier van bijstandsactiviteiten op het gebied van de mensenrechten, de rechtsstaat en democratisch bestuur.

“Wij benadrukken dat de verbintenissen die inzake de menselijke dimensie van de OVSE werden aangegaan, van direct en legitiem belang zijn voor alle deelnemende Staten en niet exclusief behoren tot de interne aangelegenheden van de betrokken Staat. De bescherming en de bevordering van mensenrechten en fundamentele vrijheden en de versterking van de democratische instellingen blijven een belangrijke basis voor onze overkoepelende veiligheid.”

*— Top van Helsinki, 1992,
“De Uitdaging van Verandering”*

Bijlagen



A. Normen

De OVSE-deelnemende Staten zijn akkoord gegaan met een hele reeks verkiezingsgerelateerde verbintenissen die voor hen de verplichting inhouden om bij de organisatie van verkiezingen bepaalde normen te bereiken.

De methodologie van het ODIHR voor verkiezingswaarneming is gebaseerd op de verkiezingsgerelateerde verbintenissen van het Document van Kopenhagen en andere universele principes voor democratische verkiezingen die in documenten van de VN zijn neergelegd. De Kopenhagen-verbintenissen zijn de belangrijkste normen waartoe de 56 lidstaten zich hebben verbonden en die bij een verkiezingsproces moeten worden gehaald om het label “democratisch” te krijgen.

OVSE-verbintenissen bij verkiezingen

Parijs 1990

Een democratische regering is gebaseerd op de wil van de bevolking, die regelmatig tot uitdrukking wordt gebracht in vrije en eerlijke verkiezingen. (...)

Wij bevestigen dat, (...) iedereen (...) het recht heeft: (...) om deel te nemen aan vrije en eerlijke verkiezingen (...)

Kopenhagen 1990

(5) [De deelnemende Staten] verklaren plechtig dat onder andere de onderstaande rechtselementen essentieel zijn voor de volledige uitdrukking van de inherente waardigheid en van de gelijke en onvervreembare rechten van alle mensen:

(5.1) - vrije verkiezingen die op regelmatige tijdstippen zullen worden gehouden door geheime stemming of door een evenwaardige vrije verkiezingsprocedure, onder voorwaarden die in de praktijk de vrije meningsuiting van de kiezers bij het kiezen van hun vertegenwoordigers garanderen;

(...)

(6) De deelnemende Staten verklaren dat de wil van de bevolking, die via periodieke en waarachtige verkiezingen vrij en eerlijk tot uiting wordt gebracht, de basis vormt voor de macht en de legitimiteit van elke regering. De deelnemende Staten zullen bijgevolg het recht van hun burgers om deel te nemen aan de regering van hun land respecteren, hetzij direct, hetzij via vertegenwoordigers die zij vrij hebben gekozen in eerlijke verkiezingsprocessen (...).

De hoofdprincipes van een democratische verkiezing kunnen in zeven woorden worden samengevat: universeel, gelijk, eerlijk, geheim, vrij, transparant en aansprakelijk.

- (7) Om ervoor te zorgen dat de wil van de bevolking de basis vormt voor het gezag van de regering zullen de deelnemende Staten:
- (7.1) - op regelmatige tijdstippen vrije verkiezingen houden, zoals bepaald bij wet;
 - (7.2) - alle zetels in minstens één wetgevende kamer vrij laten betwisten in een verkiezing door het volk;
 - (7.3) - algemeen en gelijkwaardig stemrecht garanderen voor alle volwassen burgers;
 - (7.4) - ervoor zorgen dat de stemming geheim is of via een gelijkwaardige, vrije stemprocedure verloopt, en dat de stemmen eerlijk worden geteld en gerapporteerd, terwijl de officiële resultaten worden bekendgemaakt;
 - (7.5) - het recht van de burgers erkennen om een politiek of openbaar mandaat uit te oefenen, individueel of als vertegenwoordigers van politieke partijen of organisaties, zonder discriminatie;
 - (7.6) - het recht van individuen en groepen erkennen om volledig vrij, eigen politieke partijen of andere politieke organisaties op te richten en dergelijke politieke partijen en organisaties de nodige wettelijke waarborgen te leveren dat zij op basis van gelijke behandeling voor de wet en de overheid met elkaar kunnen wedijveren;
 - (7.7) - ervoor zorgen dat de wetten en het overheidsbeleid politiek campagnevoeren in een eerlijke en vrije sfeer mogelijk maken, waarbij noch administratieve daden, noch geweld of intimidatie de partijen en de kandidaten ervan weerhouden om hun standpunten en meningen te presenteren en de kiezers niet belemmeren om die te vernemen en te bespreken of om hun stem zonder vrees voor represailles uit te brengen;
 - (7.8) - ervoor zorgen dat er geen wettelijke of administratieve hinderpalen in de weg staan van onbelemmerde toegang tot de media op een niet-discriminerende basis voor alle politieke groeperingen en individuen die wensen deel te nemen aan het verkiezingsproces;
 - (7.9) - ervoor zorgen dat kandidaten die het door de wet opgelegde aantal stemmen behalen in hun mandaat worden geïnstalleerd en dat kunnen blijven uitoefenen tot hun termijn verstreken is of anderszins tot een einde komt, zoals geregeld bij wet, in overeenstemming met democratische parlementaire en grondwettelijke procedures.
- (8) De deelnemende Staten zijn van oordeel dat de aanwezigheid van zowel nationale als buitenlandse waarnemers het verkiezingsproces in de landen waar verkiezingen plaatsvinden kan verbeteren. Daarom nodigen zij waarnemers uit alle andere deelnemende Staten van de OVSE en van alle geschikte privé-instellingen en -organisaties die dit wensen te doen, uit om het verloop van hun nationale verkiezingsprocessen te observeren, binnen de beperkingen opgelegd door de wet. Zij zullen een dergelijke toegang ook mogelijk maken voor verkiezingen onder het nationale niveau. Deze waarnemers zullen niet tussenbeide komen in het verloop van de verkiezingen.

Tot de aanverwante verbintenissen van het Document van Kopenhagen behoren:

Om het respect voor en het gebruik van mensenrechten en fundamentele vrijheden te versterken, om mensen met elkaar in contact te brengen en aanverwante humanitaire kwesties op te lossen, gaan de deelnemende Staten akkoord met het volgende:

(...)

- (3) Zij bevestigen dat de democratie een onlosmakelijk element is van de rechtstaat. Zij erkennen het belang van het pluralisme met betrekking tot politieke organisaties.

(...)

- (5) Zij verklaren plechtig dat onder andere de onderstaande rechtselementen essentieel zijn voor de volledige uitdrukking van de inherente waardigheid en van de gelijke en onvervreembare rechten van alle mensen:

- (5.1) vrije verkiezingen die op regelmatige tijdstippen zullen worden gehouden door geheime stemming of door een evenwaardige vrije verkiezingsprocedure, onder voorwaarden die in de praktijk de vrije meningsuiting van de kiezers bij het kiezen van hun vertegenwoordigers garanderen;

(...)

- (5.3) de verplichting van de regering en van de overheid om de grondwet te respecteren en overeenkomstig de wetten te handelen;

(...)

- (5.4) een duidelijke scheiding tussen de Staten en de politieke partijen; meer bepaald, politieke partijen zullen niet samenvallen met de Staat;

(...)

- (5.9) alle personen zijn gelijk voor de wet en hebben zonder onderscheid recht op gelijke bescherming door de wet. In dit opzicht zal de wet elke discriminatie verbieden en alle personen een gelijke en doeltreffende bescherming tegen discriminatie op welke gronden dan ook garanderen;

- (5.10) iedereen zal over effectieve verhaalmogelijkheden tegen administratieve beslissingen beschikken om het respect van fundamentele rechten te garanderen en wettelijke integriteit te waarborgen;

- (5.11) een administratieve beslissing tegen een persoon moet volledig kunnen worden verantwoord en moet in de regel de beschikbare verhaalmogelijkheden vermelden;

(...)

- (10) Bij het bevestigen van hun verbintenis om de rechten van het individu op kennis en gebruik van mensenrechten en fundamentele vrijheden te garanderen, en om individueel of samen met anderen aan de bevordering en de bescherming ervan bij te dragen, verklaren de deelnemende Staten dat zij zich ertoe verbinden om:

(10.1) het recht van iedereen te erkennen om, individueel of samen met anderen, vrije standpunten en informatie over mensenrechten en fundamentele vrijheden op te zoeken, te ontvangen en te verschaffen, met inbegrip van het recht om dergelijke standpunten en informatie te verspreiden en te publiceren;

(...)

(10.3) ervoor te zorgen dat individuen de toelating hebben om het recht op vereniging uit te oefenen, met inbegrip van het recht om niet-gouvernementele organisaties die gericht zijn op het bevorderen en beschermen van mensenrechten en fundamentele vrijheden op te richten, zich daarin te verenigen en daadwerkelijk eraan deel te nemen, met inbegrip van vakbonden en groepen die de naleving van mensenrechten monitoren;

(10.4) leden van dergelijke groepen en organisaties ongehinderd toegang te bieden tot en te laten communiceren met gelijkaardige organisaties binnen en buiten hun land en met internationale organisaties, om uitwisselingen, contacten en samenwerking met dergelijke groepen en organisaties mogelijk te maken en met het oog op het bevorderen en beschermen van mensenrechten en fundamentele vrijheden vrijwillige financiële bijdragen van nationale en internationale bronnen, zoals bepaald door de wet, te vragen, te ontvangen en te gebruiken.

(...)

- (24) De deelnemende Staten zullen ervoor zorgen dat de uitoefening van alle mensenrechten en fundamentele vrijheden, zoals hierboven uiteengezet, niet zal onderworpen zijn aan enige beperking, met uitzondering van beperkingen opgelegd door de wet en consistent met hun verplichtingen volgens internationale wetten, meer bepaald het Internationale Verdrag over Burgerlijke en Politieke Rechten, en met hun internationale verbintenissen, meer bepaald de Universele Verklaring van de Mensenrechten. Deze beperkingen hebben het karakter van uitzonderingen. De deelnemende Staten zullen ervoor zorgen dat van deze beperkingen geen misbruik wordt gemaakt en dat zij niet op een willekeurige manier worden toegepast, maar alleen zo dat de effectieve uitoefening van deze rechten wordt gegarandeerd. Elke inperking van rechten en vrijheden moet in een democratische samenleving verwijzen naar een van de doelstellingen van de wet die van toepassing is en strikt in verhouding zijn tot de bedoelingen van die wet.

Boedapest 1994

Het ODIHR zal een grotere rol spelen bij de waarneming van verkiezingen, voor, tijdens en na de verkiezingen. In deze context zou het ODIHR de voorwaarden voor het vrij en onafhankelijk functioneren van de media moeten beoordelen.

Lissabon 1996

9. (...) Tot de acute problemen binnen de menselijke dimensie, de voortdurende schending van mensenrechten, zoals (...) verkiezingsfraude (...) blijven de stabiliteit in de OVSE-regio bedreigen. Wij zijn vastbesloten om aan deze problemen het hoofd te blijven bieden.

Istanbul 1999 (Verklaring van de Top)

26. Nu er een groot aantal verkiezingen voor ons liggen, gaan wij de verbintenis aan dat deze vrij en eerlijk zullen verlopen, in overeenstemming met de principes en verbintenissen van de OVSE. Dit is de enige manier om een stabiele basis voor democratische ontwikkeling te bereiken. Wij appreciëren de rol van het ODIHR in de ondersteuning van landen om een verkiezingswetgeving te ontwikkelen die aansluit bij de principes en de verbintenissen van de OVSE, en wij stemmen erin toe om de verkiezingsbeoordelingen en de aanbevelingen van het ODIHR gezwind op te volgen. Wij waarderen het werk van het ODIHR en van de Parlementaire Assemblee van de OVSE – voor, tijdens en na verkiezingen – dat een verdere bijdrage levert tot het democratisch proces. Wij verbinden ons ertoe om het stemrecht van personen die tot minderheden behoren te garanderen en om het recht van vluchtelingen om deel te nemen aan verkiezingen in hun land van oorsprong mogelijk te maken. Wij zullen ervoor zorgen dat kandidaten en partijen het eerlijk tegen elkaar kunnen opnemen, onder andere door hun toegang tot de media en de naleving van het recht van vereniging.

Istanbul 1999 (Handvest voor Europese Veiligheid)

25. Wij bevestigen opnieuw onze verplichting om vrije en eerlijke verkiezingen te houden in overeenstemming met de verbintenissen van de OVSE, en meer bepaald het Document van Kopenhagen van 1990. Wij erkennen dat het ODIHR bijstand kan verlenen aan deelnemende Staten bij de ontwikkeling en toepassing van de verkiezingswetgeving. In overeenstemming met deze verbintenissen zullen wij waarnemers uit andere deelnemende Staten, het ODIHR, de Parlementaire Assemblee van de OVSE en geschikte instellingen en organisaties die onze verkiezingsprocessen willen observeren, op onze verkiezingen uitnodigen. Wij stemmen ermee in om de verkiezingsbeoordeling en de aanbevelingen van het ODIHR snel op te volgen.

B. Geobserveerde of ge-evalueerde verkiezingen sinds 1996

2005

Land/regio	Soort verkiezingen	Datum
Tadzjikistan	Parlementsverkiezingen	27 februari/13 maart
Kirgizië	Parlementsverkiezingen	27 februari/13 maart
Moldavië	Parlementsverkiezingen	6 maart
Voormalige Joegoslavische Republiek Macedonië	Gemeenteraadsverkiezingen	13 maart/27 maart/10 april
Verenigd Koninkrijk	Algemene verkiezingen	5 mei
Bulgarije	Parlementsverkiezingen	25 juni
Albanië	Parlementsverkiezingen	3 juli/21 augustus
Kirgizië	Presidentsverkiezingen	10 juli
Azerbeidzjan	Parlementsverkiezingen	6 november
Kazachstan	Presidentsverkiezingen	4 december

2004

Land/regio	Soort verkiezingen	Datum
Georgië	Presidentsverkiezingen	4 Januari
Russische Federatie	Presidentsverkiezingen	14 maart
Spanje	Parlementsverkiezingen	14 maart
Georgië	Parlementsverkiezingen	28 maart
Slowakije	Presidentsverkiezingen	3 april
Voormalige Joegoslavische Republiek Macedonië	Presidentsverkiezingen	14 april/28 april

Servië (Servië en Montenegro)	Presidentsverkiezingen	13 juni/27 juni
Kazachstan	Parlementsverkiezingen	19 september/3 oktober
Bosnië en Herzegovina	Gemeenteraadsverkiezingen	2 oktober
Wit-Rusland	Parlementsverkiezingen	17 oktober
Oekraïne	Presidentsverkiezingen	31 oktober/21 november/ 26 december
Verenigde Staten	Presidentsverkiezing/andere	2 november
Voormalige Joegoslavische Republiek Macedonië	Referendum	7 november
Roemenië	Presidents- en parlementsverk.	28 november/12 december
Oezbekistan	Parlementsverkiezingen	26 december

2003

Land/regio	Soort verkiezingen	Datum
Montenegro (Servië en Montenegro)	Herhaalde presidentsverkiez.	9 februari
Armenië	Presidentsverkiezingen	19 februari/5 maart
Russische Federatie (Tsjetsjenië)	Referendum	23 maart
Verenigd Koninkrijk (Schotland en Wales)	Parlementsverkiezingen	1 mei
Montenegro (Servië en Montenegro)	Presidentsverkiezingen	11 mei
Armenië	Parlementsverkiezingen	25 mei
Moldavië	Gemeenteraadsverkiezingen	25 mei/8 juni
Albanië	Gemeenteraadsverkiezingen	12 oktober
Azerbeidzjan	Presidentsverkiezingen	15 oktober

Georgië	Parlementsverkiezingen	2 november
Servië (Servië en Montenegro)	Presidentsverkiezingen	16 november
Kroatië	Parlementsverkiezingen	23 november
Verenigd Koninkrijk (Noord-Ierland)	Parlementsverkiezingen	26 november
Russische Federatie	Parlementsverkiezingen	7 december
Servië (Servië en Montenegro)	Parlementsverkiezingen	28 december

2002

Land/regio	Soort verkiezingen	Datum
Ukraine	Parlementsverkiezingen	31 maart
Hongarije	Parlementsverkiezingen	7 april
Frankrijk	Presidentsverkiezingen	21 april/5 mei
Montenegro (Federale Republiek Joegoslavië)	Gemeenteraadsverkiezingen	15 mei
Republiek Tsjechië	Parlementsverkiezingen	14-15 juni
Servië (Federale Republiek Joegoslavië)	Gedeeltelijke gemeenteraadsverk.	28 juli
Voormalige Joegoslavische Republiek Macedonië	Parlementsverkiezingen	15 september
Slovakije	Parlementsverkiezingen	20-21 september
Servië (Federale Republiek Joegoslavië)	Presidentsverkiezingen	29 september/13 oktober
Letland	Parlementsverkiezingen	5 oktober
Bosnië en Herzegovina	Algemene verkiezingen	5 oktober

Montenegro (Federale Republiek Joegoslavië)	Parlements- en gemeenteraadsverk. (Podgorica)	20 oktober
Turkije	Vroege parlementsverkiezingen	3 november
Verenigde Staten	Algemene verkiezingen	5 november
Servië (Federale Republiek Joegoslavië)	Herhaalde presidentsverkiezingen	8 december
Montenegro (Servië en Montenegro)	Presidentsverkiezingen	22 december

2001

Land/regio	Soort verkiezingen	Datum
Azerbeidzjan (11 kiesdistricten)	Herhaalde parlementsverk .	7 Januari
Moldavië	Parlementsverkiezingen	25 februari
Montenegro (Federale Republiek Joegoslavië)	Parlementsverkiezingen	22 april
Kroatië	Gemeenteraadsverkiezingen	20 mei
Bulgarije	Parlementsverkiezingen	17 juni
Albanië	Parlementsverkiezingen	24 juni/8 juli/22 juli
Wit-Rusland	Presidentsverkiezingen	9 september

2000

Land/regio	Soort verkiezingen	Datum
Kroatië	Parlementsverkiezingen	2-3 Januari
Kroatië	Presidentsverkiezingen	24 Januari/7 februari

Kirgizië	Parlementsverkiezingen	20 februari/12 maart
Tadzjikistan	Parlementsverkiezingen	27 februari
Russische Federatie	Presidentsverkiezingen	26 maart
Georgië	Presidentsverkiezingen	9 april
Montenegro (Federale Republiek Joegoslavië)	Gedeeltelijke gemeenteraadsverk.	11 juni
Voormalige Joegoslavische Republiek Macedonië	Gemeenteraadsverkiezingen	10 september/24 september
Albanië	Gemeenteraadsverkiezingen	1 oktober/15 oktober
Wit-Rusland	Parlementsverkiezingen	15 oktober
Kirgizië	Presidentsverkiezingen	29 oktober
Azerbeidzjan	Parlementsverkiezingen	5 november
Roemenië	Presidents- en parlementsverk.	26 november
Servië (Federale Republiek Joegoslavië)	Parlementsverkiezingen	23 december

1999

Land/regio	Soort verkiezingen	Datum
Kazachstan	Presidentsverkiezingen	10 Januari
Estland	Parlementsverkiezingen	7 maart
Slovakije	Presidentsverkiezingen	15 mei/29 mei
Armenië	Parlementsverkiezingen	30 mei
Kazachstan	Parlementsverkiezingen	10 oktober/24 oktober
Voormalige Joegoslavische Republiek Macedonië	Presidentsverkiezingen	31 oktober/14 november
Oekraïne	Presidentsverkiezingen	31 oktober/14 november

Georgië	Parlementsverkiezingen	31 oktober/14 november
Oezbekistan	Parlementsverkiezingen	5 december/19 december
Russische Federatie	Parlementsverkiezingen	19 december

1998

Land/regio	Soort verkiezingen	Datum
Armenië	Presidentsverkiezingen	16 maart/30 maart
Moldavië	Parlementsverkiezingen	22 maart
Oekraïne	Parlementsverkiezingen	29 maart
Hongarije	Parlementsverkiezingen	10 mei
Montenegro (Federale Republiek Joegoslavië)	Parlementsverkiezingen	31 mei
Republiek Tsjechië	Parlementsverkiezingen	19-20 juni
Bosnië en Herzegovina	Algemene verkiezingen	12-13 september
Slovakije	Parlementsverkiezingen	25-26 september
Letland	Parlementsverkiezingen	3-4 oktober
Azerbeidzjan	Presidentsverkiezingen	11 oktober
Voormalige Joegoslavische Republiek Macedonië	Parlementsverkiezingen	18 oktober
Albanië	Grondwettelijk referendum	22 november

1997

Land/regio	Soort verkiezingen	Datum
Kroatië	Parlements- en gemeenteraadverk.	13 april

Bulgarije	Parlementsverkiezingen	19 april
Kroatië	Presidentsverkiezingen	15 juni
Albanië	Parlementsverkiezingen	29 juni/6 juli
Bosnië en Herzegovina	Gemeenteraadsverkiezingen	13-14 september
Republiek Servië	Presidents- en parlementsverkiez.	21 september/5 oktober
Republiek Montenegro	Presidentsverkiezingen	5 oktober/19 oktober
Republika Srpska	Nationaal parlement	22-23 november
Republiek Servië	Herhaalde presidentsverkiez.	7 december/21 december

1996

Land/regio	Soort verkiezingen	Datum
Albanië	Parlementsverkiezingen	26 mei/2 juni
Roemenië	Gemeenteraadsverkiezingen	2 juni/16 juni
Russische Federatie	Presidentsverkiezingen	16 juni/3 juli
Bosnië en Herzegovina	Algemene verkiezingen	14 september
Armenië	Presidentsverkiezingen	22 september
Litouwen	Parlementsverkiezingen	20 oktober/10 november
Bulgarije	Presidentsverkiezingen	27 oktober/3 november
Voormalige Joegoslavische Republiek Macedonië	Gemeenteraadsverkiezingen	17 november
Moldavië	Presidentsverkiezingen	17 november/1 december