

## Алтернативни решения за съставяне на секционни избирателни комисии – проучване на европейския опит

Велко Милоев

Обществен съвет към ЦИК

**Цел на проучването и доклада** – да покаже възможности за съставяне на СИК, съчетаващи партийно представителство и професионална компонента – алтернатива на начина за формирането им в България, останал непроменен от ЗИНПОСК (най-малко 26 години).

**Изходни предпоставки / тези**

1. Слабостите в работата на голям брой СИК са основният проблем на изборния ден в страната.
2. Трайно решение на този проблем е възможно само при промяна на чисто политическия принцип за съставяне на СИК, при който всичките им членове се назначават след партийни номинации и договаряния.

Подобрения в обучението на СИК и други технически мерки ще са полезни, но недостатъчни.

**Терминологията в доклада** - взимствана от доклади на международни наблюдатели на избори.

### Принципи за съставяне на звената на изборната администрация

1. Професионален – обществени служители (public employees, civil servants)
2. Политически – партийни номинации
3. Смесен

При професионалния принцип позициите в звената на изборната администрация на различните нива се заемат от обществени служители – най-често съдии или други видове юристи или служители в държавната и общинската администрация.

При политическия принцип законодателната рамка обикновено предписва процедури и квоти или само за парламентарно представените политически сили, както е в България, или за всички коалиции, партии и независими кандидати, участващи в дадения избор.

Смесването на двата принципа - потенциално най-интересно за сегашните условия у нас.

При това е възможно и обичайно в дадена страна различните нива на изборната администрация да се съставят по различни начини, а фокусът на доклада е върху най-ниското ниво.

За удобство изборните структури ще бъдат назовавани както в България, т.е. секционни комисии - в местата за гласуване и районни комисии - тези, които действат на нивото, където се делеят мандати.

## МЕТОДИКАТА НА ПРОУЧВАНЕТО.

Прегледана е информация за 35 страни, достатъчно сравними с България – от Европейския съюз и други от близкото обкръжение.

### Източници

1. Доклади от мисии на ОССЕ/БДИПЧ (OSCE/ODIHR)  
Напр. <http://www.osce.org/odihr/elections/romania>
2. Търсене по ключови думи
3. Правната рамка за изборите

Докладите на наблюдателските мисии на ОССЕ/БДИПЧ (прегледани най-често за последните две до пет години) винаги имат раздел Изборна администрация. Когато тези доклади не съдържат достатъчно и ясна информация за начина на съставяне на СИК, се продължаваше с търсене в интернет по ключови думи, а в отделни случаи са преглеждани избирателни закони на достъпните за автора езици.

### Пример за прилагането на професионалния принцип - Белгия.

В един доклад от 2014 година наблюдателите на ОССЕ представят структурата на изборната администрация така.

- МВР – водеща роля на федерално ниво
- 11 „РИК“ — оглавявани от съдии
- 209 Кант ИК – оглавявани от съдии
- 10,750 СИК и 6,800 центъра за преброяване на хартиените бюлетини

Председателите на СИК според този доклад са съдии, юристи или държавни служители (judges, attorneys, or civil servants). За членовете на СИК – мисията била информирана, че ще бъдат случайно избрани между избирателите. Въпросната непълна информация – сравнена с Изборния кодекс на Белгия.

Член 95, § 4. Председателят на Кантоналната ИК назначава председателите и членовете (assessors) на СИК и на центровете за броене. Назначенията се правят в следния ред:

- 1° the magistrates of the legal system;
- 2° the trainee barristers;
- 3° the barristers and the trainee barristers in order of their registration in the table and the list of trainees;
- 4° the solicitors;
- 5° the bailiffs;
- 6° Служители на държавата, общините или регионите... и провинциите, публичните центрове за социална помощ, организации от публичен интерес..., публични компании (отправка към закона, отнасящ се до тях);

7° преподаватели;

8° доброволци;

9° При необходимост – назначени лица измежду избирателите в съответния район.

По-нататък параграф 9 от същия член уточнява, че членовете на СИК се назначават измежду избирателите, които могат да четат и пишат.

Уточнява се и комуникацията – председателят на назначаващия орган информира назначените в срок от 48 часа с препоръчано писмо, а те имат също 48 часа да съобщят, ако не могат да участват.

Глобата за неучастие без уважителни причини или за недобро изпълнение на задълженията е 50 до 200 евро.

### **Примери за държави, където СИК се съставят чрез партийни номинации, но имат и професионална компонента**

**Македония** - Изборната администрация е на три нива.

- Държавна изборна комисия (ДИК): постоянен орган, назначаван от парламента за срок от пет години, от 9 члена:
  - 3 от управляващите парламентарни партии;
  - 3 от опозицията
  - 3 независими, непартийни експерти, избрани чрез конкурс. От тези трима са председателят и заместник председателят на комисията.
- ОИК – 5 случайно избрани служители от публичната администрация (civil servants) (и 5 заместника), с висше образование, с 5-годишен мандат
- СИК – председател, 4 члена и заместници, назначени от ОИК, за 4 години

Рядък случай – само за Македония и Руската федерация - СИК с мандат не само за предстоящия избор.

Назначаването предварително на заместници обаче изглежда характерно за Западните Балкани.

Председателят и 2 члена на СИК са случайно избрани от публичната администрация. (employees of the public administration)

По 1 член, номиниран от управляващата партия и от опозицията.

В прегледаните общо 5 доклада наблюдателските мисии в Македония не коментират – нито хвалят, нито критикуват – принципа за съставяне на СИК.

За качеството на работата на СИК може да се съди по констатациите на наблюдателите в разделите на докладите, посветени на изборния ден. В секцията „Гласуване и броене“ в доклада на ОССЕ/БДИПЧ от 2016 година освен семейното гласуване, особено специфично за Македония, ще намерим изброени слабости, които са ни добре познати – външни лица, опитващи се да влияят на процеса, купуване на гласове, заснемане на бюлетини; най-сетне – затруднения при попълването на протоколите, неправилно опаковане на изборния материал...

По проблематично е било положението със жребия за членовете на ОИК. ДИК ги е назначила с помощта на компютърна програма за случаен избор, без предварително консултации и

понякога против волята им. 50 от 800 члена са поискали да бъдат освободени по здравословни причини, връзки с политически партии или недостатъчно образование. Освен това заради лошата комуникация между ДИК и ОИК някои нови членове на ОИК не научават в продължение на дни, че са назначени, не получават обучение. И други гафове са изредени, обаче пак:

В заключение, ОССЕ не критикува, нито одобрява принципа „служители плюс партийни представители“. Препоръките им са да се промени изборният календар, та ОИК да не бъдат назначавани, когато страната вече е в изборен цикъл, да остане време за обучение, да се обезпечат комисиите с офиси и компютри и т.н.

**Хърватска** използва различен вариант на смесения, професионално-политически принцип за изграждане на изборната администрация.

Хърватска

- **ДИК** – председател – председателят на Върховния съд
- **ДИК, РИК**: членове – съдии и юристи
- **РИК** - „Разширен състав“ по партийни номинации; равен брой за управляващи и опозиция
- **СИК** – председател – непартиен, по възможност юрист; членове - 2 + 2

Председателят на Държавната изборна комисия заема този пост *ex officio*, а също и двамата заместник-председатели са избрани от и измежду членовете на Върховния съд.

Членовете на Държавната, районните и общинските избирателни комисии са висококвалифицирани съдии и юристи, **част от които обаче са номинирани от политическите партии в парламента и то в еднакви бройки** за управляващите и опозицията.

Юго-особености. Освен че членовете на изборните комисии и тук, като в Македония, имат предварително назначени заместници (включително за СИК в Хърватска), характерно за някои страни е комисиите да имат т.нар.постоянен състав, а след регистрацията на кандидатските листи се формира и т.нар. разширен състав на комисиите с партийно представителство.

Например чл. 60 от Закона за избор на представители в Хърватския Събор казва: Разширеният състав на РИК включва два представителя на партията и коалицията с мнозинство в парламента плюс още двама, за които опозиционните партии трябва да се договорят, пак отчитайки композицията на парламента. Ако не се договорят, ЦИК провежда жребий.

При назначаването на СИК се прилага същия принцип – по два члена за управляващите и опозиционните политически сили.

Председателят на СИК не бива да е член на партия и *по възможност* да е юрист. (По неформална информация от член на ДИК много често или по-често не са юристи.)

Наблюдателите на ОССЕ и в този случай не коментират принципа, но през 2015-а и през 2011-а отбелязват, че в изборния ден СИК са действали професионално.

Законът посочва срока, в който партиите трябва да номинират членове на СИК, а не го ли сторят навреме, по-горната комисия сама ще ги назначи. Наблюдателите през 2015 година отбелязват, че това се е случило на доста места – заради закъснели партийни предложения, СИК са били допълнени с членове на публичната администрация.

За **Румъния** е ползван само един доклад на ОССЕ от 2016 година, защото през 2015 година е приет нов изборен закон.

В Румъния има **Постоянна изборна институция** (Permanent Electoral Authority) - автономен орган с около 300 служители в 15-ина отдела и подотдела; президент, назначен от парламента. Основните им отговорности - логистика, избирателни списъци, райониране, контрол на финансирането на партии и предизборни кампании и т.н.

„Изборните бюра“ на трите нива – съответстващи на ЦИК, РИК и СИК – се формират за всеки избор и са съставени от съдии или юристи плюс представители на политическите сили, участващи в изборите, като парламентарните партии имат предимство.

Например в ЦИК – 5 съдии от ВКС, случайно избрани (помежду си избират председателя) + 12 партийни представители + 1 от малцинствата. Всяка парламентарно представена партия има право на едно място, а останалите места се заемат след регистрацията на листите според боря на кандидатите.

РИК – 3 съдии от местни съдилища, 1 представител на РЕА + до 9 партийни представители.

Секционните комисии имат председател и заместник, които са обикновено магистрати или експерти юристи, плюс до 7 члена, номинирани от партиите.

**NB!** Председателят и заместникът му са избрани на случаен принцип от базата данни на Постоянната изборна институция. В тази база са включени 50 хиляди експерти и те преминават задължително обучение. Докато другите членове на СИК са обучавани от техните си партии.

Докладът на ОССЕ отбелязва, че повечето интервюирани участници в изборния процес са изразили висока степен на доверие в професионализма на изборната администрация.

Смесен, професионално-партиен принцип се прилага още в Турция, Унгария, Руската Федерация и Естония, а в Западна Европа от Изтока – в Австрия.

**Босна и Херцеговина** - силен натиск за промяна на сегашния чисто партиен модел за съставяне на СИК.

Вече няколко изборни цикъла босненската ЦИК и местните непартийни наблюдатели посочват секционните комисии като най-слабото звено на изборния процес.

Системата за назначаването им е подробно разписана в Избирателния закон и в още два акта на ЦИК.

Право да имат членове в СИК имат всички коалиции и партии, регистрирали кандидатски листи в изборителния район плюс независимите кандидати. ОИК провеждат жребий по формула, която определя реда, по който партиите ще попълват местата в секциите.

Накратко, добри законодателни намерения, ясни и справедливи правила... плачевни резултати: хаотично опаковани изборни книжа и материали; неточни данни в протоколите – не им излизат контролите; непреброени преференции.

Най-лошото обаче е един специфичен босненски феномен – търговия с местата в СИК.

Съществуват няколко механизма: междупартийни „суопове“, разплащания в кеш, фиктивни партии и независими кандидати се регистрират за участие в изборите, само за да спечелят и в последствие изтъргуват места в секционните комисии. В крайна сметка резултатът са секционни комисии, контролирани от една партия или купени от кандидат, борещ се за преференции. Резултатът пък от което са изборни измами.

Босненските колеги предлагат и решение, което може да е приложимо и в България. ЦИК, ОИК, и непартийните наблюдатели отдавна настояват позицията на председателя на СИК да не се разиграва на жребий между партиите, а той или тя да бъдат назначавани от ОИК по професионален критерий и евентуално след конкурс. Според тях добра работа ще свършат местни служители от образованието, здравеопазването, общинската администрация, които са почти гарантирано грамотни, а привеждат се и аргументи защо биха били по-малко подкупни.

Ноември 2017 – според предложение за промяна в Изборителния закон, което е в парламентарна процедура, ОИК ще назначават председателите на СИК по критерии и правила, разписани от ЦИК.

### **Гърция - юристи и граждани в СИК**

В организацията на изборите водеща роля имат Министерството на вътрешните работи и съдебната система.

Секционните комисии имат председател, секретар четири члена и заместници. Председателят се избира чрез жребий във Върховния съд от списък на съдии, адвокати и други юристи. Останалите са случайно избрани от първоинстанционния съд от списъка на изборителите за съответната секция и са длъжни да служат в СИК.

Наблюдателската мисия на ОССЕ отбелязва, че глобите за неявяване не се прилагат – подобно на глобите за задължителното гласуване.

Само председателят получава възнаграждение, членовете не са платени.

Адвокатската камара по своя инициатива провежда обучение на своите членове, които са потенциални председатели на СИК, докато членовете на СИК получават само подробен наръчник, подготвен от МВР.

Наблюдателите заключават, че системата за назначаване на обикновени граждани в СИК допринася за безпристрастността на изборната администрация, но препоръчва стандартизирано обучение да получава целият състав на СИК.

Участието на гражданите е задължително също в Испания и Португалия

КРАЙ НА ПРЕГЛЕДА ПО ДЪРЖАВИ

Проверка на работна хипотеза за евентуална корелация между:

- 1) Принципът за съставяне на СИК – професионален, партиен или смесен
- 2) Модела на органите за провеждане на изборите (ОПИ, ЕМВ) в съответната държава
- 3) „Стара“ или „нова“ демокрация

под което се имат предвид съответно западноевропейските страни и тези от бившия съветски блок, където имахме 40 години прекъсване в традицията за многопартийни избори.

Малко обяснения по втората точка.

Общоприетата теория, по която в Брюксел обучават и членовете на наблюдателските мисии на Европейския съюз, разделя ОПИ на 3 модела:

Органи за провеждане на изборите – Electoral Management Bodies (EMB)

- 1) Държавен - governmental
- 2) Независим - independent
- 3) Смесен - mixed

При първия модел водеща роля при администрирането на избори имат държавни органи – например Министерството на вътрешните работи като в Белгия или Гърция, или органите за управление на съответните административни нива, например провинция, окръг, община.

При независимия модел имаме национални избирателни комисии като в България.

Тук става дума за институционална независимост. Тоест ОПИ не се назначава от и не се отчита пред изпълнителната власт. Това е формалният критерий в теорията.

Какво направих. Отворих съответната база данни на международната организация International IDEA (Institute for Democracy and Electoral Assistance)

<https://www.idea.int/> => Data and Tools =>  
[Electoral Management Design Database](https://www.idea.int/data-tools/data/electoral-management-design)

Избрах Европа и експортирах данните.

<https://www.idea.int/data-tools/data/electoral-management-design> => Select a Country or Region  
=> Europe =>Export

Те изглеждат така.

	A	B	C	D	E	F	G	H
1	Country	Electoral Management Design Database > Model of electoral management						
2	Albania	Independent						
3	Andorra	Mixed						
4	Austria	Governmental						
5	Belarus	Independent						
6	Belgium	Governmental						
7	Bosnia and Herzegovina	Independent						
8	Bulgaria	Independent						
9	Croatia	Independent						

За да не показвам непрегледно голяма таблица, изтрих миниатюрните държави и територии като Андора, Гибралтар и т.н., а от страните от бившия Съветски съюз оставих само Русия.

Останалите 35 държави препоредих в двете условни групи.

В зелено са кодирани случаите с държавен модел, в червено – за независимия модел, а смесените са показани с една червена и една зелена екселска клетка.

Разликата между двете групи европейски демокрации е повече от очевидна.

Модел ОПИ (ЕМВ)		
International Idea Database		
Австрия	Държавен	
Белгия	Държавен	
Великобритания	Държавен	
Германия	Държавен	
Гърция	Държавен	
Дания	Държавен	
Ирландия	Държавен	
Исландия	Държавен	
Испания	Смесен	
Италия	Държавен	
Норвегия	Държавен	
Португалия	Смесен	
Финландия	Държавен	
Франция	Смесен / Държавен	
Холандия	Смесен	
Швейцария	Държавен	
Швеция	Държавен	

Модел ОПИ (ЕМВ)		
International Idea Database		
Албания	Независим	
Босна и Херцеговина	Независим	
България	Независим	
Естония	Независим	
Косово	Независим	
Латвия	Независим	
Литва	Независим	
Македония	Независим	
Полша	Независим	
Румъния	Независим	
Руска Федерация	Независим	
Словакия	Смесен	
Словения	Независим	
Сърбия	Независим	
Унгария	Смесен	
Хърватска	Независим	
Черна гора	Независим	
Чехия	Държавен	

В Западна Европа държавата се занимава с изборите. Причината сигурно е в често срещания в изборната тематика въпрос за доверието. В утвърдените демокрации държавата се грижи за много неща, прави го горе-долу добре, защо да не провежда и изборите?

Докато в Източна Европа след падането на комунистическите режими държавните структури бяха или все още са обект на подозрение, че обслужват партийни и групови интереси.

Оттам и идеята за независими органи, които да администрират изборите безпристрастно. Затова независимият модел е популярен и в развиващите се демокрации от третия свят, особено когато излизат от дългогодишни конфликти.

Фокус върху секционните комисии. В дясната част на таблицата – Принцип за съставяне на СИК - зеленият и червеният цвят са съответно за професионалната и партийната компонента в СИК, а синият – за участието в СИК на граждани в качеството им на граждани (като в примера с Гърция). В сиво – държавите, за които не бе намерена достатъчно информация за формирането на СИК.

### Западна Европа

Модел ОПИ (ЕМВ)			Принцип за съставяне на СИК	
International Idea Database				
Австрия	Държавен		ПРОФЕС	ПАРТИЕН
Белгия	Държавен		ПРОФЕС	ГРАЖДАНИ
Великобритания	Държавен		ПРОФЕС	
Германия	Държавен		ПРОФЕС	
Гърция	Държавен		ПРОФЕС	ГРАЖДАНИ
Дания	Държавен		ПАРТИЕН	
Ирландия	Държавен		ГРАЖДАНИ	
Исландия	Държавен			
Испания	Смесен		ГРАЖДАНИ	
Италия	Държавен		ПРОФЕС	ГРАЖДАНИ
Норвегия	Държавен		ПАРТИЕН	
Португалия	Смесен		ПАРТИЕН	ГРАЖДАНИ
Финландия	Държавен		ПАРТИЕН	
Франция	Смесен / Държавен		ПРОФЕС	
Холандия	Смесен			
Швейцария	Държавен		ПАРТИЕН	ГРАЖДАНИ
Швеция	Държавен			

Вижда се, че партийни номинации при съставянето на изборителните комисии на всички нива и в частност на СИК не са срам и грях и за някои утвърдени демокрации.

В Австрия например изборните органи на различните нива са към съответните администрации и се ръководят съответно от кмет до губернатор на провинция. Обаче членовете се номинират от партиите според резултатите от последните предишни избори на съответното ниво – по метода Д’Онт.

В Дания председателите и членовете на СИК се назначават от общинския съвет измежду регистрираните избиратели, но това става пропорционално на представителството на партиите в общинския съвет.

### Централна и Източна Европа

	Модел ОПИ (ЕМВ)		Принцип за съставяне на СИК	
	International Idea Database			
4	Албания	Независим	ПАРТИЕН	
5	Босна и Херцеговина	Независим	ПАРТИЕН	
6	България	Независим	ПАРТИЕН	
7	Естония	Независим	СМЕСЕН	
8	Косово	Независим	ПАРТИЕН	
9	Латвия	Независим	ПАРТИЕН	
10	Литва	Независим	ПАРТИЕН	
11	Македония	Независим	ПРОФЕС	ПАРТИЕН
12	Полша	Независим	ПРОФЕС	
13	Румъния	Независим	ПРОФЕС	ПАРТИЕН
14	Руска Федерация	Независим	ПРОФЕС	ПАРТИЕН
15	Словакия	Смесен	ПАРТИЕН	
16	Словения	Независим	ПАРТИЕН	
17	Сърбия	Независим	ПАРТИЕН	
18	Унгария	Смесен	ПРОФЕС	ПАРТИЕН
19	Хърватска	Независим	ПРОФЕС	ПАРТИЕН
20	Черна гора	Независим	ПАРТИЕН	
21	Чехия	Държавен	ПАРТИЕН	ПРОФЕС

Партийната компонента при съставянето на секционните комисии силно преобладава. Няма синьо – никъде гражданите не участват в СИК в качеството си на граждани.

#### ИЗВОДИ:

Първо, както и при въпроса с избирателните системи, нито в теорията, нито в европейската практика има универсални оптимални или „най-добри“ решения. Специфичният контекст в дадена държава е най-важен.

Второ, разнообразието от модели и решения заслужава внимание от страна на законодатели и експерти.

#### РЕЗЮМЕ на по-интересните случаи по държави:

СИК с гражданска компонента – Испания, Ирландия, Гърция, Белгия, Италия, Швейцария, Португалия.

Задължително служене в СИК – Белгия, Испания, Гърция, Португалия.

СИК по жребий (председатели и/или членове) – Македония, Румъния, Испания, Гърция.

СИК по смесен професионално-партиен принцип – Македония, Турция, Хърватска, Румъния, Унгария, Русия, Естония.

#### ПРЕПОРЪКИ на автора:

- Обществена дискусия върху смесения принцип, при което една или две позиции в СИК в България, например председателят и/или секретарят, да бъдат назначавани на основата на професионална квалификация и след конкурс;
- Повишеното заплащане за тези длъжности.

## Приложение към доклада - Бележки за държави, невключени в презентацията

**Русия** [2016 NAM + FR] – поне половината членове на комисиите под държавната трябва са на база номинации на политическите партии, докато държавните и общинските служители не бива да са повече от половината.

- Една партия не може да има повече от 1 член; право да номинират членове имат всички политически субекти, участващи в изборите (съвещателен глас)
- Номинации от „събрания на избирателите“ – които живеят, учат или работят на едно и също място.

**Естония** [главно от 2011; 2015 докладът е за интернет гласуването] – председателят и половината членове на СИК се номинират от местната администрация, другите от партиите, участващи в изборите. Висока степен на доверие.

**Унгария.** [Парламентарни избори 2014, LEOM] Смесен професионално-партиен принцип на трите нива на изборните комисии – членове, назначени с участие на съответната администрация плюс представители на партиите, участващи в състезанието.

Без достатъчно обяснения докладът на наблюдателите от ОССЕ отбелязва, че „в настоящия политически контекст процесът на назначаване на изборната администрация е имал за резултат много събеседници на Ограничената наблюдателска мисия да изразят липса на доверие в тяхната безпристрастност. Веднага следва препоръка:

„Механизмът за назначаване на изборните комисии на всички нива трябва да е приет с широк политически консенсус, а законът би могъл да бъде изменен... с цел засилване на безпристрастността и общественото доверие в работата на изборната администрация...“

*...election administration and in an inclusive process.*

**Ирландия** - ключова роля в организирането на изборите имат – подобно на Великобритания – т.нар. RETURNING OFFICERS, които са държавни служители. Бюлетините се броят на ниво избирателен район (40) и то в деня след гласуването. Така че RETURNING OFFICERS трябва да назначават освен секционни комисии и персонал за броенето. Практиката е да се назначават хора с предишен опит от избори, а също да се наемат безработни.

Това е от доклада на Проучвателна мисия (NAM) на ОССЕ / БДИПЧ, пратена в Ирландия преди парламентарните избори през февруари 2016 година. Отбелязвайки високата степен на доверие в изборния процес и в способността на изборната администрация да проведе изборите по професионален и прозрачен начин, тази мисия не е препоръчала изпращането на наблюдатели.

Любопитно е може би, че партиите наблюдават местата за броене и провеждат паралелно броене, но към самото гласуване интересът не е висок. (Няма наблюдатели в закона.)

**Германия** – правителствен модел на изборната администрация.

Председателите на Федералната и на изборните комисии на провинциите се назначават съответно от Федералното Министерство на вътрешните работи и от изпълнителните власти на провинциите, като в тези комисии се добавят за членове и по двама съдии от съответните висши съдилища. Пак правителствата на провинциите или определен от тях орган са отговорни за назначаването на СИК, състоящи се от председател, заместник и 3 до 7 члена, като Федералният избирателен закон допуска тази отговорност да бъде прехвърлена на местните / общинските власти.

По искане на общинските власти всички органи на федералната или местната власт са длъжни да назначат / „командирова“ в СИК (benennen) свои служители, които живеят и са избиратели на територията на общината. Или по формулировката на ОССЕ: local authorities request nominations from various federal and local public bodies and institutions to staff the EBs. Дотук всичко изглежда като напълно професионален модел за изграждане на изборната администрация, включително на СИК, обаче Федералният избирателен закон изисква при определяне на членовете на СИК „по възможност“ да се отчитат представените в съответния окръг политически партии.

**Полша** – противоречия между FR и NAM докладите от една и съща година за СИК

- ЦИК и РИК – съдии
- СИК – номинирани от по-горните ИК (или electoral contestants) + 1 номиниран от началника на местната администрация

**Чехия**

ДИК – председател министъра на вътрешните работи и членове – представители на министерства и агенции

СИК – номинирани от парламентарно представените партии

+ общински работници и доброволци, назначени от кметовете при липса на достатъчно номинации

Принципът е оценен от наблюдателите на ОССЕ като *confidence building measure*. Слабости:

(-) Няма писана процедура за кметските назначения.

(-) Съставите на СИК не се обявяват публично.

**Испания** - Централната избирателна комисия, Провинциалните и Окръжните избирателни комисии са съставени от съдии и университетски професии.

СИК се състоят от председател и два члена, избрани чрез жребий измежду грамотните избиратели на територията на секцията. ИДЕА – председателят трябва да има средно образование.

Подобно на Белгия, те са задължени да служат в изборния ден, освен ако не посочат определени в закона причини за отсъствие или ако гражданинът е на възраст над 65 години.

**Турция** - прегледани 4 доклада на мисии на ОССЕ / БДИПЧ, информацията в които е консистентна и ясно показва, как смесеният, професионално-политически принцип се прилага на четирите нива на

изборната администрация. Консистентни са и заключенията и критиките на международните наблюдатели.

- Конституционен референдум 16 април 2017
- Парламентарни избори 7 юни 2015 г.
- Предсрочни парламентарни избори 1 ноември 2015 г.
- Президентски избори 10 август 2014

#### Структура на изборната администрация

- Висш съвет за избори (Supreme Board of Elections) – 11 члена, избрани от и измежду съдиите от висши съдилища за 6 години.

Парламентарно представените партии имат право да номинират свои членове със съвещателен глас.

- 81 Провинциални ИК – тримата най-висши съдии в провинцията, за 2 години

Четири партии с най-много гласове на предишните избори в провинцията номинират членове със съвещателен глас.

- 1000+ Окръжни ИК – председател най-висшият съдия, двама държавни служители и 4 представители на партии (с орг. структура в окръга и на основата на изборните резултати)
- 175 000 СИК – формирани за всеки избор; председател, 2 държавни служители и 5 предложени от партиите

По закон председателят на СИК трябва да бъде избран измежду грамотните граждани с добра репутация. Наблюдателите отбелязват, че на изборите през 2015 година немало Окръжни ИК не са спазили този принцип, а са прилагали различни процедури за назначаване, докато на референдума тази година най-малко 170 председатели на СИК, предложени от - прокюрдската Народно-демократична партия (HDP, People's Democratic Party) са били отхвърлени заради „лоша репутация“.

Заключение на мисията от 2014 г., формулирано по-категорично на следващите избори, е че изборната администрация не се ползва с доверие сред участниците в изборите заради институционалната зависимост на съдебната система от Министерството на правосъдието. В частност Министерството има правомощия да открива дисциплинарни производства срещу съдии и да ги преназначават на длъжност и място на служене, което предизвиква подозрения, че правителството има силни механизми за влияние върху изборната администрация.

Като резултат имаме един от редките случаи, когато наблюдателска мисия препоръчва промени не само в законите, директно касаещи изборите, а и в конституцията – за осигуряване независимостта на съдебната система.

Реформите, довели до засиления контрол на Министерството на правосъдието над съдиите, са станали някъде малко преди 2014 година, докато Основният закон за изборите и избирателните списъци е от 1961 година.

В същото време в три от прегледаните доклади заключението на наблюдателите е, че изборите, съответно референдумът, са били професионално администрирани или добре организирани. Тоест

наблюдателите разграничават системни пороци в процеса от техниката и процедурите – например дали изборните комисии са изпълнили предвидените в закона дейности в сроковете им, дали в секцията са гласували и броили според предписанията е едно. Дали са действително независими и безпристрастни – друго.

Примерът с Турция показва, че дадено законово решение, въведено с добри намерения, може да доведе до плачевни резултати, ако политическият контекст се промени.

Основният избирателен закон на Турция е от 1961 година. Тогава никой не е можел да предвиди, че правителството на Ердоган ще си осигури контрол върху съдебната система или че след въвеждането на извънредното положение в Турция с правителствени декрети ще бъдат уволнени и арестувани хиляди съдии, включително голям брой председатели и членове на избирателни комисии.

## **PORTUGAL PARLIAMENTARY ELECTIONS**

**4 October 2015**

Some 12,000 PECs are responsible for the conduct of voting and counting of ballots in polling stations. Delimitation of precincts is determined by the mayor of each parish where these are established, and any two voters can appeal the mayor's decision to the district court. Each PEC consists of five people (a chairperson, his/her deputy, and three members), all from the locality where the polling station is located and appointed by the mayor. The PECs are also joined by the representatives of the electoral contestants appointed by the mayor of the locality. The mayor also has the possibility to appoint voters residing in the area covered by the PEC to ensure that the number of PEC members is sufficient for it to carry out its duties. While serving as a PEC member is compulsory for all citizens, the law allows some categories of citizen, such the elderly, sick or those living abroad, to opt out.

**Край на целия документ**