



Служба за Демократични Институции и Човешки Права

РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ

ИЗБОРИ ЗА ПРЕЗИДЕНТ, ОБЩИНСКИ СЪВЕТНИЦИ, КМЕТОВЕ НА
ОБЩИНИ И КМЕТСТВА
23 и 30 октомври 2011 г.

ОССЕ/СДИЧП Ограничена мисия за наблюдение на изборите
Окончателен доклад



Варшава
5 януари 2011 г.

СЪДЪРЖАНИЕ

I. РЕЗЮМЕ.....	1
II. ВЪВЕДЕНИЕ И БЛАГОДАРНОСТИ	4
III. ПОЛИТИЧЕСКИ КОНТЕКСТ.....	5
IV. ПРАВНА РАМКА И ИЗБИРАТЕЛНА СИСТЕМА	5
V. ИЗБОРНА АДМИНИСТРАЦИЯ.....	8
VI. РЕГИСТРАЦИЯ НА КАНДИДАТИ.....	11
VII. РЕГИСТРАЦИЯ НА ИЗБИРАТЕЛИ	12
VIII. ПРЕДИЗБОРНА ОБСТАНОВКА	13
IX. ФИНАНСИРАНЕ НА ПРЕДИЗБОРНИТЕ КАМПАНИИ	15
X. МЕДИИ	17
A. Правна рамка на свободата на изразяване	17
B. Медийна среда.....	18
B. Отразяване на предизборната кампания	18
XI. УЧАСТИЕ НА МАЛЦИНСТВОТА.....	20
XII. МЕСТНИ И МЕЖДУНАРОДНИ НАБЛЮДАТЕЛИ	22
XIII. ЖАЛБИ И ОПЛАКВАНИЯ.....	23
XIV. ДЕНЯ НА ИЗБОРИТЕ	25
XV. СЛЕДИЗБОРНИ ОСПОРВАНИЯ.....	27
XVI. ПРЕПОРЪКИ	28
A. Приоритетни препоръки	28
B. Други препоръки	30
АНЕКС – ОКОНЧАТЕЛНИ РЕЗУЛТАТИ ЗА ИЗБОРИТЕ ЗА ПРЕЗИДЕНТ	33
ЗА ОССЕ/СДИЧП	35

РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ
ИЗБОРИ ЗА ПРЕЗИДЕНТ И МЕСТНА ВЛАСТ
23 и 30 октомври 2011 г.

**Окончателен доклад на ОССЕ/СДИЧП Ограничена мисия за наблюдение на
изборите¹**

I. РЕЗЮМЕ

По покана, отправена от Постоянното представителство на Република България в ОССЕ, Службата за демократични институции и човешки права (СДИЧП) към ОССЕ разположи Ограничена мисия за наблюдение на изборите (ОМНИ) за изборите за президент и местни власти, насрочени за 23 октомври 2011 г. Мисията остана в страната, за да проследи и втория тур на надпреварите проведен на 30 октомври. ОМНИ на ОССЕ/СДИЧП прецени доколко изборният процес протича съгласно с ангажиментите на ОССЕ, други международни стандарти за демократични избори, както и местното законодателство.

Изборите за президент на Република България и изборите за общински съветници, кметове на общини и кметства предоставиха на избирателите широк избор от политически възможности и като цяло се характеризираха със зачитане на основните права и свободи. Въпреки това широко разпространените обвинения за купуване на гласове и фактът, че практически цялото медийно отразяване на предизборната кампания трябваше да бъде срещу заплащане, само подчертават нуждата от трайна реформа. Определени оспорвания остават, като пример са обработката и изчислителния процес на резултатите след първия тур на гласуването. Особено безпокойство създаде определена липса на прозрачност в начина на взимане на решения на Централната избирателна комисия (ЦИК), както и липсата на възможност ЦИК да взима навременни или изобщо никакви решения по ключови въпроси.

Изборите се проведоха съгласно новия Изборен кодекс, който бе приет през януари 2011 г. ОССЕ/СДИЧП и Венецианската комисия на Съвета на Европа заключиха в свое Съвместно становище, че Изборният кодекс предоставя добра правна база за провеждането на демократични избори, но и набеляза поле за по-нататъшни подобрения. Увеличени бяха наказанията за купуването на гласове в Наказателния кодекс, а съответни постановления бяха поместени и в Изборния кодекс. Въпреки това твърденията относно купуването на гласове продължиха да са широко разпространени. Главният прокурор публично изказа опасения относно липсата на адекватни правни механизми, за да разследва и преследва съдебно купуването на гласове.

Изборите бяха административно проведени от структура на три нива, която се състои от ЦИК, 264 Общински изборни комисии (ОИК) и 12 000 Секционни избирателни комисии (СИК). Въпреки допълнителния товар да администрират два типа избори, ЦИК и ОИК бяха като цяло добре организирани и съблюдаваха законовите крайни срокове. Според Изборния кодекс ЦИК има петгодишен мандат и е отговорна за административното провеждане на всички видове избори. Въпреки това комисията

¹ Английската версия на този доклад е единственият официален документ. На български език може да се намери неофициален превод.

няма постоянен състав и собствен бюджет, което ограничава нейния капацитет и ефикасност. На всички нива изборителните комисии са назначавани след номинации от политическите партии, но не съществуват гаранции, че номинираните от опозицията ще бъдат включени в ръководните позиции на изборителните комисии, което доведе до опасения относно възприемани пристрастия на комисииите. Като правило комисииите бяха затворени за обществеността, като по този начин се намали прозрачността.

Чрез изчерпателен като цяло процес, ЦИК регистрира осемнадесет президентски и вицепрезидентски двойки, а над 50 000 кандидати бяха регистрирани за местните избори от ОИК. Въпреки това някои оспорвания срещу регистрацията на местни коалиции бяха разрешени без съдебно изслушване и едва няколко дни преди изборния ден на първия тур.

Изборителните списъци се извличат от националния регистър на населението и гласоподавателите имат възможност да проверят вписването и да изискат корекции. Високият брой на регистрираните гласоподаватели в съотношение с броя на населението, имащо нужните години да гласува в страната, поражда безпокойство и навежда на мисълта за необходим пълен одит на изборителните списъци. Чрез процес, на който липсваше прозрачност и без средства за ефективни и навременни поправки, над 400 000 граждани, които бяха вписани като имащи моментна адресна регистрация в чужбина, бяха премахнати от изборителните списъци за местните избори.

Предизборната кампания премина в спокойна обстановка и кандидатите можеха да агитират свободно. Повечето от кандидатите казаха пред ОМНИ на ОССЕ/СДИЧП, че купуването на гласове е основен и широко разпространен проблем, но не можеха да предоставят конкретна информация или доказателства, които да подкрепят техните твърдения. Някои опозиционни партии също така твърдяха, че е оказван натиск върху някои от техните кандидати и симпатизанти. ОМНИ на ОССЕ/СДИЧП проследи два такива случая, които включваха кандидати, работещи в държавния сектор, и прецени и двата от тях като достоверни.

Изборният кодекс се отнася към финансирането на предизборните кампании по добре организиран начин, като установява таван за приходи и разходи и механизми за отчет. По този начин се създава потенциал за основаването на единен, стандартен подход към темата. Сметната палата е институцията, отговорна за прилагането на регулациите за финансирането на предизборните кампании и има властта да налага санкции при нарушения. Въпреки това ефективността на регулациите на финансирането на кампанията бе ограничено от факта, че не всички участници предоставяха своевременно информация относно приходите и разходите на кампанията си, като Сметната палата зае позицията, че не трябва да се меси в изборния процес като налага това изискване.

Правната рамка, която управлява медиите, гарантира свобода на изразяване, въпреки продължаващото съществуване на проблемни постановки в Наказателния кодекс. България има плуралистична обществена среда, но увеличаващата се медийна концентрация и липсата на прозрачност на медийната собственост повдига безпокойство. Изборният кодекс постановява, че фактически цялото отразяване на предизборната кампания по публичните радио и телевизия трябва да бъде срещу заплащане, което доведе до почти пълната липса на редакторско отразяване, както по

обществените, така и по частните медии, като последните следваха сходна схема. Преобладаващото заплатено отразяване и фактът, че то не можеше винаги да бъде ясно идентифицирано като такова, имаше негативно въздействие върху нивото на изборна информация достъпно до обществото.

Конституцията на Република България не признава малцинства, но гарантира правото на етническо самоопределение. Изборният кодекс постановява, че предизборната кампания трябва да бъде провеждана на български език, което изглежда че противоречи на ангажиментите на ОССЕ и международните стандарти, тъй като поставя в неравностойно положение гражданите, които се идентифицират с определено малцинство. За съжаление някои участници използваша националистически и подстрекателски език срещу малцинствата и в частност срещу ромите. Източник на опасения бяха многобройните обвинения срещу малцинствата, и по специално ромите, относно особената им податливост към незаконни влияния каквито са купуването на гласове и оказването на натиск.

Изборният кодекс дава на местните и международни наблюдатели достъп в изборния ден до ОИК и СИК, но не казва нищо относно възможността за присъствие по всяко време на предизборния период до заседания на ЦИК или до тези на ОИК. За тези избори 12 местни НПО без никакви пречки акредитираха над 5 000 наблюдатели.

Като цяло Изборният кодекс предвижда само едно ниво на обжалване на решенията на изборителните комисии, с много кратки крайни срокове в случаите на регистрация на партии и кандидати. Липсваше прозрачност при отсъждането по изборните оспорвания, тъй като ЦИК обсъждаше въпросите при закрити врата. ЦИК изостана с обработката на жалби и оплаквания, в някои случаи взимайки решения след тридневния краен срок, предвиден от закона. Решенията на жалби бяха допълнително усложнени от факта, че изборителните комисии трябва да взимат всички свои решения с две трети мнозинство, което понякога те не можеха да съберат и в резултат на което се стигаше до „отказ“ от вземане на решение. Малко преди деня на изборите на първия тур съдебно решени отсъди, че ЦИК не може да отказва да взема решения по жалби и може да решава такива случаи с обикновено мнозинство. Това отсъждане създаде несигурност сред заинтересованите страни, тъй като изглежда бе в противоречие с разбирането на Изборния кодекс от страна на ЦИК и с дълго установената практика.

В изборителните секции посетени от Омни на ОССЕ/СДИЧП гласуването и на двата тура протичаше спокойно и изрядно, като СИК като цяло управляваше процеса професионално и в съответствие с процедурите. Въпреки това, първият тур бе характерен с бавната обработка на данни на изборители и често срещани опашки, което накара ЦИК да увеличи времето за гласуване с един час. Много от заинтересуваните страни изразиха пред Омни на ОССЕ/СДИЧП недоволство от срещаните проблеми, особено по време на изборния ден на първия тур. Това включваше организационни недостатъци, проблеми със „забранителните изборителни списъци“, присъствието на многобройни представители на една партия в изборителните секции, бюлетини, отпечатани на хартия, която позволява да се види изборът на гласоподавателя и изборители, които са се наредили на опашка, но не им е било позволено да гласуват. По време и на двата изборни дни имаше обвинения в купуване на гласове.

По време и на двата тура, в повечето от избирателните секции посетени от ОМНИ на ОССЕ/СДИЧП, преброяването на гласовете се провеждаше по като цяло професионален, прозрачен и изряден начин. Въпреки това процедурите не бяха винаги следвани, което доведе до проблеми по време на проверката на бюлетините и обработката на протоколите с резултатите. Предавателният и преброителният процес в повечето ОИК, посетени от ОМНИ на ОССЕ/СДИЧП по време на първия тур, бе като цяло професионален и ефективен, въпреки че бяха забелязани и проблеми. В частност в София, където процесът бе бавен и дезорганизиран и където беше забелязано присъствието на неупълномощени лица, включително членове на Народното събрание. По време на втория тур процесът изглеждаше значително подобрен.

Оспорвания на резултатите от президентските избори могат да бъдат отправяни към Конституционния съд, но само от политически партии или кандидати, участвали в изборите и то само чрез институция, упълномощена да се обръща към Конституционния съд. На 16 ноември 71 членове на Народното събрание от няколко опозиционни партии поискаха от Конституционния съд да касира изборите за президент. На 14 декември Конституционният съд единодушно отхвърли искането. Резултатите от изборите в няколко общини също бяха оспорвани в съдилища.

II. ВЪВЕДЕНИЕ И БЛАГОДАРНОСТИ

В следствие на покана отправена от Постоянното представителство на Република България в ОССЕ и в съответствие със заключенията и изводите на Мисията за проучване, проведена между 18 и 21 юли,² Службата за демократични институции и човешки права (ОССЕ/СДИЧП) разположи на 28 септември Ограничена мисия за наблюдение на изборите (ОМНИ) за изборите за президент и местните власти, насрочени за 23 октомври. Мисията остана в страната да проследи и втория тур на изборите, проведени на 30 октомври. ОМНИ на ОССЕ/СДИЧП бе оглавена от Вадим Жданович и съставена от 11 експерти, базирани в София, и 10 дългосрочни наблюдатели (ДН), които бяха разположени из страната. Членовете на мисията са избрани от 15 страни членки на ОССЕ. В съответствие със стандартната методология за наблюдение на изборите на ОССЕ/СДИЧП, мисията не проведе всеобхватно или систематично наблюдение на провеждането на изборния ден, а членове на мисията посетиха по време на двата тура ограничен брой избирателни секции и Общински избирателни комисии (ОИК) в няколко общини.

ОМНИ на ОССЕ/СДИЧП прецени доколко изборният процес протича съгласно ангажиментите на ОССЕ, други международни стандарти за демократични избори, както и за съответствието с местното законодателство. Окончателният доклад следва двете Становища за предварителните данни и заключения, които бяха публикувани съответно на 24 и 31 октомври.

ОМНИ на ОССЕ/СДИЧП иска да изкаже своите благодарности на властите на Република България за поканата да наблюдават изборите, на Министерството на външните работи, на Централната избирателна комисия (ЦИК), местните власти, както и на политическите партии, кандидати и организации на гражданското общество за

² Всички споменати доклади на ОССЕ/СДИЧП за България могат да бъдат намерени на <http://www.osce.org/odihr/elections/bulgaria>.

тяхното съдействие. Мисията иска също така да изрази своята признателност към дипломатическите представителства на страните членки на ОССЕ и международните организации в България за тяхното съдействие по време на мисията.

III. ПОЛИТИЧЕСКИ КОНТЕКСТ

На 15 юли 2011 г. Народното събрание на Република България определи 23 октомври за дата на изборите за президент. Впоследствие, президентът Георги Първанов издаде указ, определяйки местните избори за същата дата, което е в съответствие с преходните разпоредби на Изборния кодекс, които позволяват едновременното провеждане на президентски и местни избори. Изборите се състояха в края на втория и последен мандат на настоящия президент и в края на четиригодишните мандати на кметовете и общинските съвети. Това бе първият път след октомври 1991 г., когато два вида избори се проведеха едновременно.

Последните избори на национално ниво бяха парламентарните избори от 2009 г. ОССЕ/СДИЧП и Парламентарната Асамблея на Съвета на Европа достигнаха до извода, че като цяло те „бяха проведени съгласно задълженията към ОССЕ и стандартите на Съвета на Европа”, но че са „необходими конкретни мерки за справяне с продължаващите проблеми, с цел да се осигури почтеността на изборния процес и да се увеличи общественото доверие в бъдещите избори.”

Партия „Граждани за европейско развитие на България” (*ГЕРБ*) спечели изборите за Народно събрание с 39,7 % от гласувалите и зае 116 от 240-те места в парламента. „Коалиция за България”, водена от „Българската социалистическа партия” (*БСП*), спечели 17,7 % и 40 места, изпреварвайки „Движението за права и свободи” (*ДПС*), което взе 14,5% и 38 места. Партия *Атака* зае 21 места. Синята коалиция, формирана около „Съюза на демократичните сили” (*СДС*) и „Демократи за силна България” (*ДСБ*) спечели 15 места, а „Ред, законност и справедливост” (*РЗС*) – 10 места. В следствие на тези избори *ГЕРБ* формира правителство на малцинството, оглавявано от нейния лидер Бойко Борисов.

На последните избори за президент през 2006 г. президентът Георги Първанов бе преизбран на втори тур с 74,9 % от гласувалите, срещу 24,1 % за лидера на *Атака* Волен Сидеров. По това време ОССЕ/СДИЧП заключи, че тези избори „потвърждават легитимността на изборния процес в България”, но и са „идентифицирани и редица области, където изборният процес може да бъде допълнително заздравен”. Местните избори през 2007 г. не бяха наблюдавани от ОССЕ/СДИЧП.

IV. ПРАВНА РАМКА И ИЗБИРАТЕЛНА СИСТЕМА

Правната рамка за изборите включва Конституцията, интерпретирана чрез решенията на Конституционния съд, Изборния кодекс, Закона за политическите партии, Наказателния кодекс, Административно процесуалния кодекс, както и Закона за митингите, събранията и манифестациите. Новият Изборен кодекс, който бе приет през 2011 г., обедини законите за различните видове избори. В Съвместното становище за Изборния кодекс на ОССЕ/СДИЧП и Венецианската комисия към Съвета на Европа бе

достигнато до извода, че кодексът предоставя добра правна основа за провеждането на демократични избори, но че могат да се направят и подобрения.³

Българската конституция гарантира равни права и защита от дискриминация. България също така е част от Конвенцията за премахване на всички форми на дискриминация по отношение на жените и се задължава „да насърчава и спомага за равните възможности за участие на жените във всички аспекти на политическия живот, в процеса на взимане на решения и на международното сътрудничество като цяло.”⁴

В опит да се справи с купуването на гласове Наказателният кодекс бе поправян през 2009 г., за да се увеличат наказанията за купуването, продаването или организирането на купуване и продаване на гласове. Въпреки тези поправки повечето наказателни преследвания водят до пробация или обществено полезен труд.⁵ Главният прокурор публично изрази своите опасения относно липсата на достатъчно ефективни правни инструменти за разследването и съдебното преследване на купуването на гласове.⁶ Този въпрос включва сериозно обмисляне на политиките свързани с проблема, като се съпоставят нуждата да се преследват престъпленията, които заплашват политическия ред, и потенциалната опасност от прекалена намеса от страна на полицията в политическия процес. Широко разпространените обвинения в купуване на гласове и ефектът, който тази практика има за подкопаването на общественото доверие в изборния процес, трябва да наклони везните в полза на даването на повече инструменти на прокурорите и полицията да разследват тези престъпления. За да бъдат ефективна спирачка, наказанията относно подобни престъпления трябва да бъдат съизмерими със сериозността на извършеното престъпление.

Разпоредби за борба с купуването на гласове бяха прибавени към Изборния кодекс. Властите проведоха обществени разяснителни кампании срещу купуването на гласове, а участниците в изборите бяха задължени по закон да включват предупреждения във всички свои агитационни материали, че купуването на гласове е престъпление.

Конституцията предвижда президентът да се избира директно. Кандидатът, който получи повече от половината от действителните гласове, бива избран, при условие, че повече от половината от регистрираните избиратели гласуват. В противен случай след седмица се провежда втори тур между двамата кандидати, които са получили най-голям брой гласове. Конституцията и Изборният кодекс изискват кандидатите за президент и вицепрезидент да са пребивавали постоянно в България през последните

³ Виж Съвместното становище за Изборния кодекс на България: <http://www.osce.org/odihr/80841>.

⁴ Виж също Документът от срещата в Москва на Конференцията на Човешкото измерение на КССЕ от 1991 г., параграфи 40-40.13.

⁵ Според информация от Главна прокуратура, преди първия тур на тези избори три лица са пледирали виновен относно купуването на гласове, като и тримата са осъдени на пробация и обществено полезен труд. Към 2 ноември петдесет и три жалби за купуването на гласове бяха във фаза на досъдебно производство.

⁶ Според Наказателно процесуалния кодекс на полицията не е разрешено да използва „специални разузнавателни средства”, за да разследва купуването на гласове. Заместник главният прокурор и заместник-министърът на вътрешните работи потвърдиха, че това представлява тема за сериозно обмисляне на политиките по въпроса. Това включва съпоставянето на нуждата да се преследват сериозните престъпления, които заплашват политическия ред, и потенциалната опасност от прекалена намеса в политическия процес.

пет години преди изборите.⁷ Въпреки това не съществуваше възможност Централната избирателна комисия (ЦИК) да проверява спазването на това изискване. Липсата на яснота по този въпрос създаде ненужна степен на несигурност относно пригодността на кандидатите и остави отворена възможността за оспорване на валидността на изборните резултати въз основа на изискването за местожителство.

Кметовете на общините и на населените места с повече от 350 жители също се избират пряко, с втори тур, в случай, че никой от кандидатите не получи повече от половината от подадените действителни бюлетини. Кметовете на по-малките населени места и на градските райони (които съществуват в трите най-големи градове София, Пловдив и Варна) се избират от общинските съвети, които на свой ред се избират чрез представителна пропорционална избирателна система без уточнен от закона праг. Граждани на Европейския съюз, които имат постоянно местожителство в България, имат право да гласуват на местните избори, а също и да се кандидатира за общински съветници, но не и за кметове.⁸

И преди, чрез Съвместното становище са се изразявали опасения относно рестрикциите на правото на глас за хора, които излежават присъди независимо от степента на извършеното престъпление.⁹ Изразено е и безпокойство относно липсата на избирателни права на местните избори за пребиваващите чужденци от страни извън ЕС. Съвместното становище също подчерта явния конфликт между дисквалификацията от всички избори на кандидати, притежаващи двойно гражданство, и член 3 от Първия протокол на европейската конвенция за правата на човека.¹⁰ Тези въпроси остава да бъдат решени.

⁷ Член 93 (2) от Конституцията на Република България и член 4(2) от Изборния кодекс. В своето Решение №3 от 8 февруари 2001 г. Конституционния съд на Република България направи тълкуване, че задължението за 5-годишно местожителство означава, че кандидатът трябва да е пребивавал в страната поне 183 дни за календарна година за 5-те години предхождащи изборите. Някои от участниците публично поставиха под въпрос дали един от кандидатите спазва това изискване.

⁸ Директива 94/80/ЕО на Съвета на Европа от 19 декември 1994 г. гарантира на гражданите на правото на глас и възможността да бъдат избирани на местните избори извън техните родни държави при същите условия, каквито важат и за гражданите на държавата, където изборите се провеждат, освен ако държавата не постанови, че само нейни граждани могат да бъдат допускани да заемат кметски постове.

⁹ Европейският съд за правата на човека постанови по делото *Хирст срещу Обединеното кралство* (Приложение №. 74025/01, 6.10.2005 г.), че общата забрана за гласуване, покриваща всички осъдени затворници е непропорционална и несъвместима с правото за участие в избори.

¹⁰ „Висококодоговарящите страни се задължават да провеждат свободни избори през разумни периоди, с тайно гласуване и при условия, осигуряващи свободното изразяване на мнението на хората при избиране на законодателната власт.“ Тази разпоредба е също така в противоречие с член 17.1 на Европейската конвенция за националността и с развиващата се юридическа практика на Европейския съд за правата на човека относно въпросите с двойното гражданство. В свое отсъждане по делото *Танасе срещу Молдова* (Приложение № 7/08, 27 април 2010 г.) Европейският съд за правата на човека сметна, че изключването от правото на гласуване и на възможност да бъдат избирани на гражданите, притежаващи двойно гражданство, е непропорционална мярка и противоречи на член 3 от Първия протокол на Европейската конвенция за човешки права.

V. ИЗБОРНА АДМИНИСТРАЦИЯ

Изборите за президент и местните избори през 2011 г. бяха административно проведени от структура на три нива, която се състои от ЦИК, 264 Общински изборителни комисии (ОИК) и 11 968 Секционни изборителни комисии (СИК)¹¹, от които 161 бяха в чужбина. Според Изборния кодекс държавата, общинската изпълнителна власт и административни органи споделят отговорността с ЦИК за провеждането на изборите.¹²

Според Изборния кодекс ЦИК е отговорна за административното провеждане на всички видове избори. Комисията има пет годишен мандат, въпреки че осъществява дейност само по време на дадени избори.¹³ Въпреки това, създаването на ЦИК с пет годишен мандат е стъпка напред и е съгласно отдавна дадените препоръки на ОССЕ/СДИЧП. Членове на ЦИК изразиха пред Омни на ОССЕ/СДИЧП мнението, че много от проблемите на комисията идват или се утежняват от факта, че тя не е постоянен орган, няма постоянен състав и независим бюджет.

Сегашната ЦИК бе назначена на 28 април 2011 г. Тя се състои от 21 члена,¹⁴ назначени от президента след номинации от политическите партии и коалиции, които имат парламентарни групи в Народното събрание на България или са представени в Европейския парламент.¹⁵ Съставът на ЦИК отразява големината на съответните партии и коалиции в парламента. Някоя партия или коалиция не може да има мнозинство, а председателят и главният секретар не могат да бъдат от една и съща партия или коалиция.

Членове на ОИК и СИК се назначават съответно от ЦИК и ОИК след номинации, направени от кметовете, и в следствие на консултации направени с парламентарно представените партии и коалиции. Що се касае до политическия баланс на съставите, важат същите критерии каквито и за ЦИК. Някои независими кандидати, както и новосформирани и по-малки партии, изразиха своята неудовлетвореност заради това, че не са представени в изборителните комисии. Няколко от събеседниците на Омни на ОССЕ/СДИЧП изразиха безпокойство от възприемано от тях пристрастие на комисииите, което се основава на факта, че опозиционните партии рядко бяха представени в ръководните позиции на комисииите. Омни на ОССЕ/СДИЧП бе информиран за две обжалвания подадени пред Върховния административен съд, които оспорваха липсата на участие на опозиционни партии в ръководството на ОИК.¹⁶ И двете жалби бяха отхвърлени, като съдът заяви, че Изборния кодекс не гарантира такова представителство. Съвместното становище на ОССЕ/СДИЧП и Венецианската комисия препоръча, че „опозиционни партии да бъдат включвани в тези ръководни

¹¹ В английската версия СИК са отбелязани като PEC (Precinct Election Commissions).

¹² Това включва Министерството на външните работи, Министерството на вътрешните работи, Министерството на регионалното развитие и благоустройството, кметове и общински администрации.

¹³ Досега бе създавана отделна ЦИК за всеки един вид избори, въпреки че на практика членството често се застъпваше.

¹⁴ От сега действащите 21 члена на ЦИК 13 са жени, а 19 имат правно образование.

¹⁵ Партии и коалиции, които нямат парламентарна група, но са представени в Европейския парламент са упълномощени да номинират един член на ЦИК.

¹⁶ В общините Пловдив и Дряново.

позиции на всички нива на изборната администрация”, за да „разсее усещането за възможни пристрастия”.¹⁷

В контекста на едновременното провеждане на избори за президент и местни избори членовете на ОИК бяха увеличени и варираха от 15 до 41 (в София).¹⁸ Членове на ОИК София казаха пред Омни на ОССЕ/СДИЧП, че многобройният състав се отразява негативно на работната организация и процеса на взимане на решения. Съставите на ОИК бяха като цяло полово балансирани и включваха членове с правно образование, което е препоръчано по закон.

Заседанията на ЦИК и ОИК бяха затворени за обществеността.¹⁹ Изборният кодекс не предвижда наблюдатели и упълномощени представители на политически партии, коалиции или инициативни комитети да присъстват на заседания на ЦИК. Заседания на ОИК по време на предизборния период са достъпни за упълномощените представители на участниците, но кодексът не казва нищо по въпроса дали наблюдатели могат да присъстват на заседанията на ОИК. Въпреки това, с малки изключения, на наблюдателите на Омни на ОССЕ/СДИЧП бе дадено специално разрешение да присъстват на заседания на ЦИК и ОИК и да получават всякаква информация и документи, които те изискват.²⁰

Избирателните комисии на всички нива трябва да взимат всички решения с мнозинство от две трети от присъстващите членове. Решения, които съберат нужното мнозинство се издават в писмен вид и, когато става дума за ЦИК, са публикувани на интернет страницата ѝ в същия ден. ОИК са задължени да публикуват своите решения на „достъпни места” в сградата си за поне три дни. ЦИК също така взимаше така наречените „протоколни решения”, които не бяха публикувани. ЦИК съобщи на Омни на ОССЕ/СДИЧП, че тези решения се отнасят до организационни и процедурни въпроси и не са оказали влияние, както върху правата и задълженията на избирателите, така и върху избирателния процес. Местна неправителствена организация – Институт за развитие на публичната среда (ИРПС) изиска достъп до протоколите на ЦИК. Това бе отхвърлено без ЦИК да вземе формално решение относно искането. На 14 октомври ИРПС заведе дело в Софийския административен съд, основавайки се на Закона за достъп до публична информация, за да може да получи достъп до протоколите от заседанията на ЦИК. Към момента на приключване на настоящия доклад, делото още не бе решено.

Като цяло ЦИК и ОИК бяха добре организирани в административното провеждане на изборите и спазваха законовите крайни срокове. Някои ОИК събшиха или за липса на парични средства, или за отсъствие на базови материали.²¹ Приемането на новия Изборен кодекс няколко месеца преди изборите и едновременното провеждане на два вида избори доведе до допълнителни предизвикателства, които трябваше да бъдат

¹⁷ Съвместно становище на ОССЕ/СДИЧП и Венецианската комисия относно Изборния кодекс на България, параграф 28.

¹⁸ Броят на членовете на ОИК зависи от броя на избирателните секции в общината

¹⁹ Кодексът на добрите изборни практики на Венецианската комисия заявява, че „заседания на централната избирателна комисия трябва да бъдат отворени за всеки”, CDL-AD (2002) 23 rev., стр. 28

²⁰ ОИК във Варна, Добрич и Шумен отказаха да дадат на ДН на Омни на ОССЕ/СДИЧП достъп до жалбите.

²¹ В общините на Пазарджик, Драгоман, Божурище, Русе и Видин.

решени в кратка времева рамка. ЦИК призна, че комуникацията с по-нискостоящите комисии не е било толкова ефективно, колкото е могло да бъде. По време на изборния ден на втория тур наблюдателите на Омни на ОССЕ/СДИЧП забелязаха, че повечето от посетените СИК не са били информирани за важно решение на ЦИК, взето два дни по-рано, което касае валидността на бюлетините.²²

ОИК бяха обучени от ЦИК и на свой ред им бе поставена задачата да обучават СИК. Омни на ОССЕ/СДИЧП посети няколко от задължителните обучителни модула и на двете нива и забеляза, че те са далеч от това да бъдат еднакви,²³ вариат като качество и често бяха кратки откъм времетраене. Много от събеседниците на Омни на ОССЕ/СДИЧП от страна на изборните администрации изказаха безпокойство, че заради постоянния проблем с голямото текучество на съставите на СИК до последния момент, много от членовете е нямало как да бъдат обучени. Някои ОИК решиха да проведат повторно обучение между двата тура.²⁴ На 28 октомври ЦИК реши да увеличи заплащането на членовете на СИК с 10 български лева (BNG), за да намали текучеството на съставите за втория тур.²⁵

Избирателни секции се създават чрез решения на кмета, като решението може да бъде обект на обжалване пред назначаваните от правителството областни управители. Избирателна секция се създава за минимум 30 до максимум 1 000 избиратели.²⁶ Омни на ОССЕ/СДИЧП бе информирана от Комисията срещу дискриминацията, че в общините на Кюстендил и Пазарджик избирателните секции, които обслужват ромски избиратели, са преместени извън техните квартали, което поражда опасения относно въздействието върху тези гласоподаватели. Също така някои събеседници твърдяха, че някои кметове може да са избрали местонахождение и да са определили броя на избирателите в индивидуалните избирателни секции, основавайки се на партийни съображения.

Според Изборния кодекс, там където избирателните секции се намират на по-горни етажи, за хората с увреждания трябва да бъдат открити секции на приземните етажи. Въпреки това много от посетените от Омни на ОССЕ/СДИЧП избирателни секции нямаша парапети и други устройства за инвалидни столове.

Според Изборния кодекс гласуване с подвижна избирателна урна за хората с увреждания трябва да бъде правено, ако поне 10 избиратели с постоянни увреждания, които не им позволяват да упражнят правото си на глас, са заявили това.²⁷ Гласуване с

²² Решение на ЦИК 1403 от дата 28 октомври, което гласи, че дължината и дебелината на линиите, които формират „x” няма да бъдат взимани под внимание, когато се преценява действителността на бюлетините.

²³ Някои ОИК поканиха всички членове на СИК да посетят обучението, докато други поканиха само председателите, заместник-председателите и секретарите.

²⁴ Омни на ОССЕ/СДИЧП бе информирано, че такива допълнителни обучения са се провели в общините на Пловдив, Русе, Разград, Силистра и Велико Търново.

²⁵ Решение на ЦИК №1394, отнасящо се до свързано с това предложение на ЦИК, изпратено до Министерство на финансите.

²⁶ В здравни заведения и социални институции минималният брой на гласоподаватели е занижен на 20.

²⁷ Заявленията трябва да бъдат подадени не по-късно от 30 дена преди изборния ден. За тези изборизаявления за гласуване с подвижна избирателна урна трябваше да бъдат направени до 22 септември. Заявленията трябваше да бъдат подадени в писмена форма, с придружаващо ги копие от сертификат за увреждането, което е издадено от Националната експертна лекарска комисия.

подвижна избирателна урна се проведе в 97 специални СИК в много общини. Събеседници на Омни на Оссе/Сдичп обясниха, че този малък брой се дължи на ранния краен срок за заявление за гласуване с подвижна урна, както и на липсата на информация относно разпоредбите.

Министерство на външните работи е отговорно за провеждането на гласуването извън страната. Гласуване в чужбина се състоя за изборите за президент само в 161 избирателни секции, намиращи се в 58 държави.²⁸ Според Изборния кодекс избирателна секция трябва да бъде създадена във всяко дипломатическо представителство стига поне 20 избиратели да са декларирали своето желание да гласуват там не по-късно от 25 дни преди деня на изборите. За да бъде създадена избирателна секция извън дипломатическите представителства, необходимо е приемната държава да е дала своето съгласие и поне 100 гласоподаватели, декларирали своето желание да гласуват. В деня на изборите, всеки имащ право на глас в чужбина може да бъде добавян към избирателния списък след представяне на официален документ за идентификация и подписана декларация, че той/тя все още не е гласувал(а) и няма да гласува отново. Общо 50 499 и 47 883 граждани гласуваха съответно в първия и втория тур на изборите за президент. Министерство на външните работи съобщи, че политическите партии не са номинирали нужния брой членове на СИК и че министерството е трябвало да изпрати, главно в Турция, персонал от 130 човека, които да изпълняват ролята на членове на СИК.

В последната седмица на септември ЦИК стартира образователна кампания за избирателите, която се състоеше от три видео клипа излъчвани по националната телевизия и публикувани на интернет страницата на ЦИК. Първите два клипа даваха информация, отнасяща се до крайните срокове и процедурите за поправки в избирателните списъци и за улесненията за хората с увреждания, включително гласуването с подвижна избирателна урна. Вторият клип бе излъчен след крайния срок, в който може да бъде заявено желание за гласуване с подвижна избирателна урна, което отчасти може да обясни ниският брой на подадени заявления.²⁹ Третият клип информира гласоподавателите за процедурите в деня на изборите. Никакви други допълнителни образователни материали, касаещи гласуването, не бяха забелязани на областно и общинско ниво, като от страна на ОИК, така и от НПО.

VI. РЕГИСТРАЦИЯ НА КАНДИДАТИ

За избори за президент партиите, коалициите и инициативните комитети трябва да се регистрират в ЦИК.³⁰ Депозит от 10 000 лв и поне 7 000 събрани подписа в подкрепа са нужни за регистрацията. Един гласоподавател може да подкрепи само една листа, а Главна дирекция Гражданска регистрация и административно обслужване (ГРАО) към Министерство на регионалното развитие и благоустройството е натоварено със задачата да сверява валидността на личните данни на подписалите се. За тези избори за президент ЦИК регистрира 21 партии, 1 коалиция и 6 инициативни комитета. На един

²⁸ За изборите за президент през 2006 г. бяха създадени 144 избирателни секции в 49 страни.

²⁹ В Силистра ОИК даде пресконференция и информира избирателите за гласуването с подвижна избирателна урна, което доведе до достатъчно заявления и позволи такова гласуване.

³⁰ Коалициите трябва да бъдат съставени само от партии регистрирани за избори в ЦИК, а инициативните комитети трябва да наброяват поне 21 избиратели.

инициативен комитет бе отказана регистрация на базата на нередности в събраната подписка.³¹ Осемнадесет партии, коалиции и инициативни комитети подадоха своите номинации за кандидати за президент и вицепрезидент. ЦИК регистрира всички чрез изчерпателен процес.

В изборите за общински съветници, кметове на общини и кметства партиите и коалициите трябва да имат регистрация, както в ЦИК, така и в ОИК на общините, където искат да участват. Местни коалиции и инициативни комитети³² могат да се формират и се регистрират пред съответните ОИК. ЦИК регистрира 73 партии и една коалиция за местните избори, докато ОИК регистрира 506 местни коалиции и 683 инициативни комитета.³³ Общо 50 928 кандидати бяха регистрирани за местните избори.³⁴ Регистрацията на местни коалиции доведе до редица оспорвания, понякога въз основа на технически грешки в регистрационните документи. Някои от тези случаи бяха разрешени едва няколко дни преди деня на изборите.³⁵

VII. РЕГИСТРАЦИЯ НА ИЗБИРАТЕЛИ

Въпреки че ЦИК ръководи провеждането на избори, тя фактически няма никакви задължения относно избирателните списъци. Избирателните списъци са извлечени от националния регистър на населението, поддържан от ГРАО, който е на базата на постоянното местожителство на избирателите. Според последното преброяване на населението, извършено през февруари 2011 г., населението на България е 7 364 570 души. Броят на избирателите, регистрирани за изборите за президент е 6 873 589 души и 6 910 491 души, съответно за първия и втория тур на изборите. За местните избори броят на избирателите бе 6 514 917.

Съотношението между броя на жителите и този на имащите право на глас поражда безпокойство.³⁶ Това необичайно високо съотношение може отчасти да бъде обяснено с факта, че ако не се регистрират с адрес в чужбина³⁷ гражданите продължават да бъдат регистрирани на постоянния си адрес³⁸ дори да живеят от много години извън страната. Не бяха изпълнени разпоредбите на Изборния кодекс, които гласят, че граждани, които са напуснали България повече от два месеца преди деня на изборите, трябва да бъдат премахнати от избирателните списъци за изборите за президент.³⁹

³¹ Инициативен комитет в подкрепа на Атанас Маринов Йорданов.

³² Съставени от три до седем, имащи право на глас избиратели с местожителство в общината. Броят на нужните подписи в подкрепа варира в зависимост от големината на населението.

³³ Информация публикувана от Сметната палата.

³⁴ От тях 1 927 за кметове на общини. 42 107 души участваха в изборите за общински съветници и 7 894 души за кметове на населени места с над 350 жители.

³⁵ Виж секция XIII Жалби и оплаквания.

³⁶ Според информация от преброяването 17% от населението е под 18 години.

³⁷ В такъв случай гражданин, който е в България по време на деня на изборите може да бъде включен в избирателния списък само за президентските избори.

³⁸ Деца родени в чужбина са регистрирани на постоянния адрес на техните родители в България.

³⁹ Министерство на вътрешните работи информира Омни на ОССЕ/СДИЧП, че няма да изпрати тази информация на ГРАО, тъй като няма подобна информация за гражданите пътуващи в други страни членки на ЕС, а тази за гражданите пътуващи в други страни е непълна.

Избирателите могат да проверяват своята регистрация по телефона, чрез СМС и по интернет.⁴⁰ Избирателните списъци също така бяха поставяни за проверка от страна на обществеността на места в близост до избирателните секции.⁴¹ Заявления за поправки в избирателните списъци трябва да бъдат отправени писмено до кмета в срок до 7 дни преди изборния ден.

Всеки избирател с постоянен адрес в различна община може да подаде заявление и да бъде вписан в избирателния списък на настоящия си адрес не по-късно от 14 дни преди деня на изборите. За да може да гласува на местонахождението на неговия или нейния настоящ адрес, избирателят трябва да е пребивавал там от поне четири месеца преди деня на изборите. Гласоподавателите, които направиха заявление да гласуват на настоящите си адреси за изборите за президент са 90 888 души, а за местните избори – 94 507 души.⁴² Тези заявления бяха валидни и за двата тура на изборите.

Според Изборния кодекс граждани, които имат настоящ адрес в чужбина през четирите месеца преди деня на изборите са заличавани от избирателните списъци за местните избори. Според информация на ГРАО това засегна 444 749 избиратели. Имената на тези избиратели бяха включени в списъци, според които те не могат да бъдат вписвани в същинските избирателни списъци в деня на изборите (така наречените „забранителни избирателни списъци“). Бе съобщено за много случаи на гласоподаватели, които твърдят, че никога не са регистрирали настоящ адрес в чужбина или че са се завърнали в България преди много години. ОМНИ на ОССЕ/СДИЧП знае за четири кандидата за кметове или общински съветници, които са били deregистрирани поради тази причина.⁴³

Две от трите свързани с изборите жалби до омбудсмана бяха подадени от избиратели, които са включени в „забранителните избирателни списъци“ и не им било позволено да гласуват на първия тур. На 27 октомври омбудсманът препоръча на ЦИК да приеме правила, които да информират обществеността относно „забранителните избирателни списъци“ и поиска от ЦИК да вземе решение, с което да възстанови преди втория тур правото на глас на избирателите, които „нелегитимно са вписани в забранителните избирателни списъци“. На 28 октомври ЦИК разисква различни начини как да позволи на тези избиратели да гласуват на втория тур, но не успя да събере нужните две трети мнозинство, за да приеме решение. Членове на ЦИК приведоха доводи, че ЦИК не би могла да осигури ефективни мерки като се има предвид ограниченото време, което е на разположение. По този начин на гласоподавателите бяха отнети техните избирателни права.

VIII. ПРЕДИЗБОРНА ОБСТАНОВКА

Сред кандидатите, участващи в изборите за президент, са бившият министър на регионалното развитие и благоустройството Росен Плевнелиев (*ГЕРБ*), бившият министър на външните работи Ивайло Калфин (*БСП*) и бившият еврокомисар Меглена

⁴⁰ ГРАО съобщи за направени 157 878 проверки по тези начини.

⁴¹ Четиридесет дни преди деня на изборите.

⁴² Според информация дадена от ГРАО на 14 октомври.

⁴³ Според решения на ОИК Сливен и Тунджа, потвърдени на 19 октомври от решенията на ЦИК № 1247, № 1248, № 1253, № 1254.

Кунева (Инициативен комитет). *Атака* номинира Волен Сидеров, *Синята коалиция* издигна бившият министър на земеделието Румен Христов, а *РЗС* – своя заместник-председател Атанас Семов. *ДПС* и *ДСБ* (която не се включи към *Синята коалиция* за президентските избори) не излъчиха свои кандидати, въпреки че последните публично обявиха своята подкрепа за г-н Христов. Наборът от президентски и вицепрезидентски кандидати и големият брой от кандидати на местните избори предостави на избирателите широко поле за избор. Двама от кандидатите за президент и седем от кандидатите за вицепрезидент са жени. Един от кандидатите за президент е с турски етнически произход.

Предизборната кампания се състоя в спокойна обстановка, със зачитане на основните човешки права и свободи. Съществуваше възможност да се агитират свободно, което бе потвърдено от повечето от кандидатите, с които ОМНИ на ОССЕ/СДИЧП се срещна. Официалният предизборен период за първия тур започна на 23 септември и приключи на 22 октомври. Заради късното обявяване на официалните резултати от първия тур, за втория тур на изборите за президент официалната предизборна кампания бе само два дни.⁴⁴ Въпреки това двамата кандидати за президент, които участваха на втория тур, Росен Плевнелиев и Ивайло Калфин, подновиха предизборните си кампании преди това обявяване.

Кандидати и партии агитираха активно по време на 29-те дни на официалната предизборна кампания за първия тур, въпреки че събеседници оцениха предизборната кампания като съдържана в сравнение с предходни такива. Предизборната дейност между двата тура бе като цяло ограничена. На повечето места изглеждаше, че местните избори генерират повече интерес, отколкото президентската надпревара, като местните партийни структури наблягаха повече върху местните избори. Президентската предизборна кампания бе фокусирана около икономиката, инфраструктурното развитие, теми свързани със социални политики и здравната реформа, докато местните избори бяха фокусирани върху специфични локални въпроси. Няколко събеседника на ОМНИ на ОССЕ/СДИЧП посочиха липсата на вербални атаки между кандидатите като позитивно развитие в сравнение с предишни предизборни кампании.

В допълнение към традиционните начини за агитация като плакати, билбордове, предизборни палатки и щандове, както и агитация от врата на врата, партиите и кандидатите използват все повече интернет, включително социални мрежи. Президентските кандидати обикалят страната и провеждат предизборни срещи, но изглежда, че малко от партиите и кандидатите възнамеряват да организират по-големи митинги.

Въпреки че не бяха в състояние да предоставят конкретна информация или доказателства, с които да подкрепят техните опасения, повечето от кандидатите и представители на партиите, с които ОМНИ на ОССЕ/СДИЧП се срещна, изказаха мнението, че купуването на гласове е голям и широкоразпространен проблем. Министерството на външните работи и главният прокурор дадоха информация, че във връзка с двата тура на изборите са започнати няколко разследвания по подозрение за купуване на гласове. Между двата тура, в Несебър бяха задържани трима души,

⁴⁴ Според Изборния кодекс официалната предизборна кампания за втория тур на изборите за президент започва след като ЦИК определи кандидати, участващи на втория тур. Не съществуват подобни правила за вторите турове на местните избори.

включително кандидат за общински съветник от *ГЕРБ*, по обвинения в купуване на гласове. Независимо от истинността на твърденията относно купуването на гласове, тяхната разпространеност намали доверието в честността на изборния процес.

Някои опозиционни партии и кандидати твърдяха, че за местните избори е бил оказван натиск върху някои от техните кандидати и поддръжници.⁴⁵ В случая с кандидатите бе съобщено за такъв натиск, оказван по време на регистрационния период, с цел да ги откаже от участие. Тези обвинения обикновено се позоваваха на заплахи за уволнение или натиск чрез проверки на бизнеса на кандидатите или на техни роднини. ОМНИ на ОССЕ/СДИЧП проследи два такива случая в София, при които служители от държавния сектор са били освободени от работа, след като са се кандидатирали за кметове. И двата случая бяха оценени от ОССЕ/СДИЧП като достоверни.

Повечето от кандидатите и представителите на партиите, с които ОМНИ на ОССЕ/СДИЧП се срещна, се оплакваша от това, че трябва да плащат за всяко медийно отразяване, както и от високите цени на това отразяване, отбелязвайки, че това създава неравнопоставена среда. В медиите се състояха няколко заплатени дебати, както между кандидати за президент, така за кметове. Между кандидатите възникнаха спорове за формата на тези дебати. Няколко кандидата се оплакаха на ОМНИ на ОССЕ/СДИЧП, че техните противници, които са смятани за фаворити, са отказали да дебатира с тях. Изборният кодекс предвижда след споразумение между кандидатите един дебат да бъде излъчен безплатно по Българската национална телевизия и Българското национално радио преди втория тур на изборите за президент. Въпреки това такъв дебат не се материализира, тъй като г-н Плевнелиев отказа участие.

Предизборната атмосфера бе негативно повлияна от неколкодневните анти-ромски протести, които последваха смъртта на млад мъж в Катунца – село, намираща се в околността на Пловдив. Повечето от събеседниците на ОМНИ на ОССЕ/СДИЧП казаха, че някои политически партии, предимно *Атака*, са експлоатирали инцидента и протестите за политически цели, и, че е имало опити да бъде превърнато в етнически въпрос това, което изглежда е криминален случай.

IX. ФИНАНСИРАНЕ НА ПРЕДИЗБОРНИТЕ КАМПАНИИ

Изборният кодекс се отнася към финансирането на предизборните кампании по добре организиран начин и използва един и същ подход към всички видове избори. Това има потенциал да създаде единен, стандартен подход за справяне с комплексността на проблемите на предизборното финансиране и ефективно да идентифицира нуждите за подобрене.

Кодексът поставя таван от 10 000 лв на дарител за сумите на индивидуалните дарения и забранява дарения от юридически лица. Тези мерки намаляват потенциала за незаконен натиск от страна на групи с тесни интереси и увеличават отчетността. Кодексът също включва пред- и следизборни изисквания за разкриване на информация. Според него таванът за предизборни разходи за изборите за президент е 2 милиона лева, докато за местните избори това зависи от големината на отделния избирателен район.

⁴⁵

Такива твърдения бяха получени от районите на Добрич, Габрово, Русе, София и Стара Загора.

Кодексът изяснява властта на Сметната палата да налага регулации свързани с предизборното финансиране, каквито са извършването на одити на приходите и разходите на политическите партии, да преглежда приложената документация и да получава информация относно транзакциите, които се извършват през специално направената за целта на предизборната кампания банкова сметка. Кандидатите трябва да отворят такава банкова сметка до пет дни след регистрацията и да извършват всички финансови транзакции чрез нея. Кодексът дава на Сметната палата правото да налага административни глоби за „нарушаването на задълженията за финансиране на предизборната кампания. Тези глоби могат да варират от 5 000 лв до 10 000 лв. Сметната палата съобщи пред ОМНИ на ОССЕ/СДИЧП, че ще налага административни санкции по комулативен начин – с отделна глоба за всяко едно нарушение.

Кодексът се опитва да засегне и въпроса за използването на изпрани пари или придобити по-друг незаконен начин предизборни финанси. Всички дарения над 1 000 лв трябва да са придружени от декларация за техния произход. По този начин, в случай на разследване, отговорността за доказването на произхода на капитала пада върху дарителя. Въпреки това не съществува специално направена институция, която да проверява декларациите за произход на средствата и да стартира разследвания. От Сметната палата информираха ОМНИ на ОССЕ/СДИЧП, че те виждат своята роля единствено като осигуряващи това декларациите да бъдат подавани и впоследствие публикувани в интернет. За тази цел Сметната палата поддържа добре структуриран публичен регистър.

Според Изборния кодекс регистърът непрекъснато трябва да включва публична предизборна информация за даренията към политическите партии и имената на партийните договорни партньори, каквито са рекламните и агенциите за връзки с обществеността. Това е важна мярка, ако трябва да се осигури съблюдаване на тавана за предизборните разходи от страна на участниците в изборите. По данни на Сметната палата и политически партии някои партии и инициативни комитети са изпратили тази информация до регистъра, а други не. Тази липса на пълно съблюдаване на правилата отслаби потенциала на това иначе похвално изискване за отчетност.

От Сметната палата съобщиха на ОМНИ на ОССЕ/СДИЧП, че тяхната роля е да публикуват информацията, която им е изпратена, но не трябва да се намесват в процеса по никакъв друг начин. Сметната палата направи индикации, че може и да вземе решение да наложи глоба на страните, затова че не са изпратили информация, ако в следизборните проверки се окаже, че политическите партии и инициативните комитети не са изпратили данни преди деня на изборите, въпреки че са получавали дарения.

Изборният кодекс също така постановява, че всички агитационни материали трябва да посочват „от чие име се издават” и че публикуването и излъчването на „анонимни материали” се забранява. Това е важна разпоредба, която допринася за прозрачността и отчетността на предизборните финанси и осигурява важна информация за установяването на това дали кандидатите се вменят в ограничението на изборните разходи. Въпреки това, агитационните материали, прегледани от ОМНИ на ОССЕ/СДИЧП, не включваха тази информация. Не изглеждаше, че ЦИК има еднородно мнение за това как тази нормативна база трябва да бъде приложена. Някои от членовете на комисията дадоха аргументи, че включването на името на кандидата и

номера на бюлетината в агитационните материали е достатъчно и предполага „от чие име се издават“.

Според Изборният кодекс „всички изисквания за финансирането на предизборните кампании [...] се прилагат и когато кампаниите се финансират със средства на кандидат или на член на инициативен комитет“. Това ясно предполага, че собствените средства на кандидатите също са обект на ограниченията от 10 000 лв, както всяко друго индивидуално дарение. Въпреки това Сметната палата информира Омни на ОССЕ/СДИЧП, че тя, заедно със ЦИК, са се съгласили, че таванът за индивидуалните дарения не е приложим към личните средства на кандидатите, тъй като те не трябва да се смятат за дарение. Това позволява теоретична ситуация, където всички два милиона лева от позволените разходи идват от един източник, а именно собствените пари на кандидата. Представители на политическите партии имаха сходно разбиране по въпроса. Подобна интерпретация подкопава смислеността на тавана на индивидуалните дарения.

Изборният кодекс постановява, че предизборната кампания стартира 30 дни преди изборите, което е пет дни преди крайния срок за подаване на документи за регистрация на кандидати за изборите за президент. Кодексът обаче, не предвижда ситуация, при която някои от кандидатите започват своята агитация по-рано. Това е изключително важен въпрос, ако таванът за предизборните разходи трябва да бъде съблюдаван. Събеседници на Омни на ОССЕ/СДИЧП посочиха примери на явна агитация от страна на някои кандидати значително преди официалното начало на предизборната кампания. Въпреки това ЦИК изглежда няма единно мнение как да третира подобни случаи. В допълнение на това, фактът, че Изборният кодекс няма ясна дефиниция какво представлява агитация, не предоставя на ЦИК съдържателни инструменти, с които да подхождат към въпроса, правейки по този начин тавана за разходи по-малко важен.

X. МЕДИИ

A. ПРАВНА РАМКА НА СВОБОДАТА НА ИЗРАЗЯВАНЕ

Правната рамка, регулираща медиите, гарантира свободата на изразяване.⁴⁶ Въпреки това Наказателният кодекс все още инкриминира клеветата и осигурява по-висок праг на защита от наказания на публични служители при изпълнението на служебните им задължения.⁴⁷ Въпреки че затворът за клевета бе премахнат пре 1999 г., Наказателният кодекс предвижда високи глоби и публично порицание. Също така, представителката на ОССЕ, отговаряща по въпросите за свободата на медиите, изрази сериозни опасения относно поправките в Наказателния кодекс, приети от парламента през април 2011 г.⁴⁸ Законодателите се обосноваха, че поправките са направени в съответствие с Член 3 от „Рамково решение 2008/913/ПВР на Съвета на Европейския Съюз за борба с

⁴⁶ Правната рамка включва Конституцията, Законът за радио и телевизия, Наказателния кодекс, Закон за защита от дискриминация. Тя е допълнена също и от Етичния кодекс на българските медии. Отразяването на предизборната кампания е регулирано от Изборния кодекс.

⁴⁷ Наказателен кодекс, член 148.

⁴⁸ Прессъобщението може да бъде намерено на: <http://www.osce.org/fom/77125>

определени форми и прояви на расизъм и ксенофобия посредством наказателното право”.⁴⁹

Въпреки това, обхватът на санкциите в Наказателния кодекс е по-широк от предвидения в директивата на ЕС (1 до 3 години лишаване от свобода).⁵⁰ Български експерти по медийно право оценяват по-суровите наказания като непропорционални по отношение на замисъла на закона и изразиха безпокойство, че с разпоредбите може да бъде злоупотребявано в посока на прекомерното ограничаване на свободата на словото.

Б. МЕДИЙНА СРЕДА

В България има плуралистична обществена среда. Настоящата икономическа криза и смалващият се в резултат на това рекламен пазар, доведоха до изтеглянето на чуждестранни инвеститори от медийния пазар.⁵¹ Медийни експерти изказаха безпокойство, че последните промени в собствеността на водещи медии е довело до увеличаваща се концентрация на собствеността в малък брой бизнесмени, което може да доведе до намаляване на плурализма в традиционните медии. Журналисти информираха Омни на ОССЕ/СДИЧП, че чуждите инвестиции са считани за укрепващи редакторската независимост чрез предпазването на медиите от външен политически и финансов натиск.⁵² Също така, политическите и бизнес връзки на медийните собственици или редактори са считани за допринасящи към автоцензурата и по-малкото разследваща журналистика. На 14 октомври представителят на ОССЕ за свободата на медиите призова правителствата и бизнеса в югоизточна Европа да се въздържат от политизирането на медиите и препоръча на журналистите да увеличат своето сътрудничество и професионални стандарти.⁵³

С позитивна стъпка напред, Народното събрание прие промени в Закона за задължителното депозиране на печатни и други произведения, които да разкрият реалните собственици на печатните медии. Въпреки това в България все още липсва публичен регистър за електронните медийни собственици, което ограничава прозрачността. Увеличаващата се концентрация на собствеността и ограничаването на прозрачността подчертават важността на обществените радио и телевизия като плуралистичен източник на информация. Достъпът до интернет, който все повече се ползва като платформа на по-широк публичен дебат, не е ограничаван.

В. ОТРАЗЯВАНЕ НА ПРЕДИЗБОРНАТА КАМПАНИЯ



Изборният кодекс постановява, че всички предизборни излъчвания по обществените радио и телевизия, Българска национална телевизия (*БНТ*) и Българско национално

⁴⁹ Достъпна на: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:32008F0913:BG:HTML>

⁵⁰ Наказателния кодекс предвижда затвор от една до четири години за лица осъдени за разпалването на омраза, дискриминация или насилие на базата на раса, етнос, националност, религия, сексуална ориентация, брачен или социален статут или увреждане.

⁵¹ През декември 2010 г. германската издателска група Вестдойче Алгемайне Цайтунг (ВАЦ) продаде своите български активи на българска медийна група, оттегляйки се от българския пазар след 13 години на него.

⁵² Въпреки това медийни експерти изразиха мнението, че заради строгия фокус върху бизнес интереси, чуждите инвеститори не са изпълнили очакванията за увеличаване на качеството на журналистиката.

⁵³ Прессъобщението може да бъде намерено на: <http://www.osce.org/fom/83935>.

радио (*БНР*), трябва да бъдат срещу заплащане от страна на партиите, коалициите и инициативните комитети. Това трябва да става според предварително установена тарифа.⁵⁴ Тъй като член 139 на Изборния кодекс забранява предизборното отразяване на кампаниите извън формата, който е дефиниран от кодекса,⁵⁵ кодексът сам по себе си изключва предизборното отразяване от информационните медии. Това подкопава отговорността на обществените радио и телевизия да осигурят честно, балансирано и изчерпателно отразяване на изборите в техните новинарски и публицистични програми.⁵⁶ Медийни експерти и журналисти отбелязаха фактически липсващата журналистика по обществените медии в периода на предизборната кампания, тъй като журналистите, които са задължени да предоставят платени формати на кандидатите, не могат да задават критични въпроси или да отразяват предизборната кампания чрез други редакторски програми. Също така, резултатите на медийния мониторинг на ОМНИ на ОССЕ/СДИЧП показват, че само 13 от 18-те кандидати за президент са получили някакво отразяване в най-гледаното време на *БНТ*.⁵⁷ В допълнение на това почти 50% от заплатеното отразяване за първия тур на предизборната кампания бе закупено от трима кандидати: Ивайло Калфин (20%), Росен Плевнелиев (13%) и Волен Сидеров (14%).⁵⁸

Частните радио и телевизии не са изрично обвързани със същите стриктни правила, както обществените, но тяхната схема на отразяване на предизборната кампания бе същата като тази на *БНТ*.⁵⁹ Водещият телевизионен канал *бТВ* информира ОМНИ на ОССЕ/СДИЧП, че те са отразили безплатно в рамките на новините си започването на предизборните кампании на всеки един от кандидатите за президент и че участието на тримата кандидати по време на дебата излъчен на 15 октомври не е било срещу заплащане. Другата частна телевизионна станция *Нова* информира ОМНИ на ОССЕ/СДИЧП, че те са отразили безплатно в новините си началото на предизборните

⁵⁴ Не съществуват разпоредби в Изборния кодекс за безплатно ефирно време за първия тур на изборите за президент и местните избори. Изборният кодекс изрично предвижда безплатно ефирно време само за заключителните обръщания и дебат между кандидатите за президент на възможен втори тур.

⁵⁵ Член 139.1 от Изборния кодекс дефинира форматите като „клипове”, „хроника”, „диспути” и „други форми”, като са определяни чрез споразумения между Генералния директор на *БНТ* и *БНР* и представители на партиите, коалициите и инициативните комитети.

⁵⁶ Виж Препоръката на Съвета на Европа CM/Rec(2007)15 на Съвета на министрите на страните членки относно мерките, касаещи медийното отразяване на предизборни кампании, която може да бъде намерена на: <https://wed.coe.int/ViewDoc.jsp?id=1207243&Site=CM&BackColorInternet=C3C3C3&BackColorIntranet=EDB021&BackColorLogged=F5D383>.

⁵⁷ На 30-ти септември ОМНИ на ОССЕ/СДИЧП започна количествен и качествен мониторинг на най-гледаното програмно време на телевизиите *БНТ*, *бТВ*, *Нова*, както и на съдържанието на вестниците *Труд*, *24 часа*, *Телеграф*, *Стандарт* и *Сега*.

⁵⁸ Отразяването срещу заплащане между двата тура бе много ограничено. По трите наблюдавани телевизии то бе 19:41 минути за г-н Калфин и 8:38 минути за г-н Плевнелиев.

⁵⁹ Въпреки че Изборният кодекс не дефинира формата на отразяване на изборите по частните телевизионни канали, някои събеседници изразиха мнението, че разпоредбите, че електронните медии могат да разпределят ефирно време на идентична основа и идентични цени (Член 148.1), предполага, че цялото отразяване на предизборната кампания трябва да бъде срещу заплащане.

компаниите на това, което те са преценили, че са осемте „водещи“ кандидати.⁶⁰ Инициатива за подписване на меморандум за честното и безпристрастно отразяване на предизборната кампания между частните излъчватели на Съвета за електронни медии (СЕМ), който лицензира радио и телевизионните медии и следи за изпълнението на Закона за радио и телевизия, се провали. Последните се аргументирали с това, че тези задължения са част от техните вътрешни регулации.

Журналисти, които работят за вестници, съобщиха че те са отразили някои интересни, свързани с изборите събития, но отразяването на предизборните кампании на кандидатите е било срещу заплащане. В наблюдаваните вестници преобладаването на двама от „водещите“ кандидати бе още по-изразено. Две трети от предизборното отразяване срещу заплащане, включително интервюта, бе посветено на Ивайло Калфин, който получава 40% от отразяването, а Росен Плевнелиев получи 34% от отразяването.

Доминиращото отразяване на предизборната кампания срещу заплащане в електронните и печатните медии, и в частност това на обществените радио и телевизия, доведе до ограничен плурализъм на гледните точки и де факто на липса на критичен дебат. Това се отрази негативно на нивото на информация, която бе на разположение на избирателите. Също така, медийният мониторинг на ОМНИ на ОССЕ/СДИЧП показва, че по всичките наблюдавани електронни медии, както и във вестниците, отразяването срещу заплащане не е ясно установимо. Това бе особено така при отразяването във формата на „хроника“ по *БНТ* или репортажите във вестниците, които може и да са подвели аудиторията за характера на съдържанието. В допълнение на това, доминирането на институционалното отразяване по новините, което бе наблюдавано при всички медии подложени на мониторинг, даде на управляващата партия нечестно предимство.⁶¹

ЦИК не прави регулярен преглед на медийните доклади направени от СЕМ, а реагира само когато до нея са изпратени жалби.⁶² Заради своите ограничени ресурси СЕМ не е проведе изчерпателен мониторинг на медийното отразяване на предизборната кампания. Резултатите от мониторинга на СЕМ не бяха публикувани по време на предизборния период, като първите резултатите се публикуваха на 8 ноември.

XI .УЧАСТИЕ НА МАЛЦИНСТВОТА

Конституцията на Република България не признава съществуването на малцинства, но гарантира правото на етническо самоопределение и равнопоставяне на гражданите независимо от етническото им самоопределение, раса или национален произход.

⁶⁰ По *бТВ* половината от заплатеното ефирно време бе закупено от кандидат-президентската двойка Ивайло Калфин и Стефан Данаилов, като значителна част от отразяването е било посветено на Стефан Данаилов (27%). Меглена Кунева и Атанас Семов са закупили по 19% от заплатеното ефирно време, докато Росен Плевнелиев е закупил само 8%. По *Нова* – Ивайло Калфин/Стефан Данаилов са закупили 25% от цялото платено ефирно време, докато 21% са били закупени от Росен Плевнелиев. Меглена Кунева е закупила 18% от заплатеното ефирно отразяване по тази телевизия.

⁶¹ Повечето от отразяването на политическите актьори по новините (81%) бе отразяване по-време на Институционално събития, докато само 19% бе отразяване на теми свързани с изборите.

⁶² ЦИК разисква няколко жалби относно нарушения в деня за размисъл. Няколко заявления за административни нарушения бяха издадени на базата на член 133.5 на Изборния кодекс.

Формирането на политически партии „на етническа, расова или религиозна основа” е забранено.⁶³ България е ратифицирала Рамковата конвенция на Съвета на Европа за защита на националните малцинства (Рамкова конвенция) през май 1999 г.

Според националното преброяване на населението от 2011 г., най-големите малцинствени групи са етническите турци (8.8%) и ромите (4.9%).⁶⁴ По-малките малцинствени групи включват руснаци, арменци, влахи, каракачани, украинци, македонци, гърци, евреи и румънци.

Като цяло *ДПС* се възприема като представляваща интересите на турското етническо малцинство и други мюсюлмански общности. Въпреки това за местните избори партията излъчи редица кандидати от други малцинства, както и кандидати, които са етнически българи. *ДПС* не издигна свой собствен кандидат за президент, като твърдеше, че обществото не е готово за кандидат за президент от турски етнически произход. Въпреки това един от 18-те кандидати за президент се самоопредели като етнически турчин. За втория тур на изборите за президент лидерът на *ДПС* Ахмед Доган публично подкрепи кандидата на *БСП* Ивайло Калфин, който на 30 октомври получи 96.6% от подадените в Турция действителни бюлетини.⁶⁵

Пет малки политически партии и движения, които представляват ромски интереси, бяха регистрирани за местните избори, излъчвайки повече от 2 000 кандидати в поне 140 общини. Няколко от по-големите партии също включиха кандидати от малцинствата в своите листи. Въпреки това те бяха предимно на задни места в листите за общински съветници. Според наличната информация, с която ОМНИ на ОССЕ/СДИЧП разполага, на местните избори 65 етнически роми бяха избрани, като 35 от тях от ромски партии, а останалите 30 – от листите на други партии. Това представлява значимо намаление в сравнение с местните избори от 2007 г., когато бяха избрани близо 2 000 представители на ромите.

Жените от малцинствата често се изправят пред редица съчетаващи се неблагоприятни положения, което може да се отрази на възможностите им да участват в политическия живот и да заемат ръководни позиции. Броят на кандидатите жени, които представляват малцинствата, на тези избори бе малък като много ограничен брой от тях, бе избран.

Изборният кодекс постановява, че предизборната кампания трябва да бъде провеждана на български език. По време на предизборната кампания лидерът на *ДПС* Ахмед Доган неколккратно направи обръщения към свои привърженици на турски език, заявявайки, че е склонен да бъде санкциониран. *ГЕРБ* и *Атака* подадоха жалба срещу кандидата на *ДПС* за кметските избори в Омуртаг относно използването на турски език по време на предизборната кампания. ОИК Омуртаг не наложи санкция, тъй като не можа да събере необходимото мнозинство от две трети. Подобна жалба бе подадена от *ВМРО-БНД*

⁶³ Конституция на Република България, член 11.4. В свое решение № 4 от 1992 г. относно регистрацията на *ДПС*. Конституционният съд решава, че забраната се отнася само за случаи, при които членството в партия е изрично ограничено до хора, принадлежащи към една определена раса, етнос или религиозна група, независимо дали е малцинствена или не.

⁶⁴ Широко прието е мнението, че истинския брой на ромите е значително по-висок. Повечето оценки го определят на 700 000-800 000 души.

⁶⁵ Според резултатите на изборите, публикувани на интернет страницата на ЦИК.

относно използването на турски език по време на предизборно събитие в Разград на *Единната народна партия*. Много събеседници на ОССЕ/СДИЧП изразиха безпокойство, че забраната за използване на други езици освен български по време на предизборната кампания де факто възпира части от малцинствения електорат от ефективно участие в обществените дела.⁶⁶

От различни части на страната до ОМНИ на ОССЕ/СДИЧП достигнаха твърдения за незаконно влияние върху гласоподавателите от малцинствата. Те включват купуването на гласове, упражняването на натиск и сплашване. Някои от съобщените обвинения за натиск, оказван върху избирателите от турски етнически произход, загатнаха за участието на *ДПС*. Въпреки че не могат да бъдат доказани извън всяко съмнение, ОМНИ на ОССЕ/СДИЧП оцени някои от тези твърдения като достоверни. В същото време, различни събеседници изразиха опасения, че в публичния дискурс ромите често са свързвани с купуването на гласове, представяйки ги като източник на проблема.

За съжаление някои политици използваха в предизборната кампания нетолерантен и подстрекателски език срещу малцинствата и в срещу частност ромите.⁶⁷ Изразът „циганско престъпление“, използван от *Атака*, предполага връзка между етническа принадлежност и криминалност, което налага негативни стереотипи и провокира етническо напрежение. Това бе засилено в резултат на събитията в Катунца и анти-ромските протести, които последваха.

ХІІ. МЕСТНИ И МЕЖДУНАРОДНИ НАБЛЮДАТЕЛИ

Изборният кодекс дефинира кой може да бъде наблюдател,⁶⁸ но не изяснява пълния обхват на техните права и задължения. Кодексът дава на наблюдателите достъп до процедурите на ОИК и СИК в изборния ден, но не казва нищо във връзка с възможността на местни и международни наблюдатели да присъстват по всяко време на заседанията на ЦИК или на заседанията на ОИК по време на предизборния период.

Дванадесетте национални НПО, които наблюдаваха тези избори, безпрепятствено акредитираха общия брой от 5 136 наблюдатели. Прозрачност без граници излъчи 615 наблюдатели, а отделно прикани всички кандидати да подпишат „Договор за

⁶⁶ Общият коментар № 25, приет през 1996 г. от Комитета за човешки права към Обединените нации, заявява, че „информация и материали, които се отнасят до гласуването, трябва да бъдат достъпни на малцинствените езици.“ Параграф 32.5 от Копенхагенския документ на ОССЕ от 1990 г. заявява, че личности, принадлежащи към национални малцинства имат правото [...] да разпространяват, имат достъп до, а също и да разменят информация на майчините си езици“. Параграф 35 от 1990 г. на Копенхагенския документ на ОССЕ заявява, че „Страните членки ще зачитат правото на лицата от националните малцинства за ефективно участие в обществените дела (...).“

⁶⁷ Това противоречи на принципите залегнали в Копенхагенския документ, Рамковата конвенция за защита на националните малцинства, Международната конвенция за елиминация на всички форми на расова дискриминация, както и Решението на Съвета на министрите на ОССЕ № 8/09. Тези документи насърчават дух на толерантност и межкултурен диалог, спомагат а разпространението на разбиране и толерантност и се борят срещу предрасъдъци, които водят до расова дискриминация.

⁶⁸ Представители на Европейския парламент, чужди парламенти, ОССЕ, чужди партии и движения, както и лица посочени от партиите и коалициите, които участват в изборите или са поканени чрез Министерство на външни работи, както и упълномощени представители на български НПО.

почтеност”, който включва декларация от страна на кандидатите, че няма да участват в купуването на гласове и други незаконни дейности. Гражданска инициатива за честни и демократични избори (ГИСДИ) разположи повече от 3 000 наблюдатели за всеки един от двата тура. ГИСДИ съобщи на Омни на ОССЕ/СДИЧП, че са срещнали проблеми, тъй като някои ОИК не са приели техните акредитации, а някои СИК са задържали и не са върнали акредитации на наблюдатели, въздействайки негативно на възможността да наблюдават втория тур.

ХІІІ. ЖАЛБИ И ОПЛАКВАНИЯ

Като цяло Изборният кодекс предвижда едно ниво на обжалване на решение на избирателна комисия. Решенията на ОИК могат да бъдат обжалвани пред ЦИК без право на по-нататъшно обжалване. Решенията на ЦИК могат да бъдат обжалвани директно пред Върховния административен съд. Обжалванията на решения на ЦИК, свързани с отказ от регистрация на политическа партия, коалиция, инициативен комитет или кандидат, трябва да бъде обжалвано до 24 часа. Всички други обжалвания трябва да бъдат направени до три дни. Съвместното становище на ОССЕ/СДИЧП и Венецианската комисия подчерта кратките крайни срокове за обжалване на решенията на избирателните комисии относно регистрацията на партии, коалиции и техните кандидати. Поне на един кандидат за кмет от Варна му бе отказана регистрацията след решение на ОИК и след това пропусна 24-часовия краен срок да обжалва решението пред ЦИК.

Няколко решения на ОИК, свързани с регистрацията на кандидати на местните избори, бяха обжалвани пред ЦИК. По някои от тези решения не беше безответно отсъдено само няколко дни преди деня на изборите. По този начин Решение № 1258 на ЦИК за регистрацията на кандидат за кмет на Белоградчик бе издадена по-малко от четири дни преди деня на изборите, а Решение № 1274 относно регистрацията на листа на кандидати за общински съветници в Аврен – по-малко от три дни преди изборите. Основата за някои от оспорванията бе свързана с технически въпроси по документацията, която е подадена при регистрацията на кандидата. Изглежда че тези оспорвания не спомагат за развитието на правото на гражданите да търсят публична длъжност и не се придържат към намерението изразено в Изборния кодекс.⁶⁹ Също така, четирима кандидати за кметове бяха премахнати от бюлетините по-малко от четири дни преди деня на изборите, защото бе решено, че те нямат право да са участници в избори.⁷⁰ Обезпокоително е, че една седмица преди деня на изборите, ЦИК все още решаваше жалби свързани с местните избори, а също и че тези кандидати не могат да оспорват тяхната дерегистрация в съд. Ангажиментите на ОССЕ и Кодексът

⁶⁹ Виж „Съществуващите ангажименти за демократични избори на страните членки на ОССЕ”, Коментар на параграф 6.2: „Други изисквания (за регистрацията на кандидатури) трябва да бъдат критично проверявани, за да се установи дали те са наистина необходими, ненужно утежняващи или потенциално дискриминиращи.”

⁷⁰ Тези кандидати бяха дерегистрирани от Решение № 1247 и № 1248 на ЦИК (община Сливен), № 1253 и № 1254 (община Тунджа). Бе решено, че според базата данни, поддържана от Министерство на вътрешните работи, кандидатите имат настоящ адрес в чужбина. Въпреки че всички от кандидатите оспориха тяхната дерегистрация, на тях не им бе позволено да предоставят доказателство, че те спазват изискването за местожителство.

на добрите практики в изборните въпроси изискват, както правото на съдебно обжалване, така и на своевременни решения.⁷¹

Според Изборния кодекс, въпроси, които се представят пред комисията за решение, но не съберат нужното мнозинство от две трети, се считат за „отказ“ от взимане на решение. Два такива случая на „отказ“ бяха обжалвани пред Софийския административен съд, който постанови, че е незаконно ЦИК да прави отказ от вземане на решение, когато се обжалва решение на ОИК и че когато се произнася по подобни жалби, ЦИК може да взема решение с обикновено мнозинство. Тези съдебни решения са в конфликт с дълго установената практика в България⁷² и създадоха определено объркване относно подходящите процедури, които се отнасят за дейностите на комисията.

Безпокойството относно ограниченото право на обжалване на решения на ЦИК, което бе направено и от Съвместното становище, бе отчасти разгледано в отсъждане на Конституционния съд от май 2011 г.⁷³ Съдът изясни, че там, където правото на обжалване не е специфично дефинирано от Изборния кодекс, се прилага общото право на съдебно разглеждане, гарантирано от Конституцията на Република България и това право може да бъде упражнявано чрез Административно-процесуалния кодекс.

Множеството отговорности в изборния ден, съчетани с липсата на професионален персонал и ресурси, бяха причина за изоставането на ЦИК в обработката на жалбите и оплакванията. Това доведе до ситуация, в която ЦИК вземаше решения след изтичането на съответния тридневен краен срок, предвиден от закона. В деня на изборите на първи тур ЦИК получи 495 жалби и взе 26 решения по тях. В деня на втория тур имаше 133 жалби и 3 решения.⁷⁴ Липсата на прозрачност на процедурите около процеса на жалби и оплаквания направи невъзможно обществеността да знае колко жалби са пристигнали в ЦИК, датата и часа на получаването, същността на оплакванията и крайното разпореждане по тях.⁷⁵ Също така бе невъзможно жалбоподателят да знае как или дали изобщо ЦИК е разгледала неговата жалба.

Базирайки се на своите наблюдения върху процеса на изборите, местните организации за наблюдение подаваха своите жалби директно до ЦИК.⁷⁶ Тези наблюдения бяха

⁷¹ Виж Копенхагенския документ на ОССЕ от 1990 г., параграф 5.10, както и Кодексът на добрите практики в изборните въпроси, Секция II, 3.3а и параграф 92.

⁷² Говорителите на ЦИК, както и други събеседници, споделиха пред ОмНИ на ОССЕ/СДИЧП, че никоя избирателна комисия не е взимала решение с обикновено мнозинство в 20-годишната история на многопартийните избори в България.

⁷³ Решение №.4 на Конституционния съд от 4 май 2011 г.

⁷⁴ На 23 октомври 133 жалби до ЦИК са направени по телефона, а 381 са подадени писмено. На 30 октомври имаше 9 жалби по телефона, а 124 бяха писмени. Тези цифри не включват телефонните обаждания направени директно до персоналните мобилни телефони на членовете на ЦИК. Тези неформални „жалби“ не са вписани в регистър. Тази информация бе дадена на ОмНИ на ОССЕ/СДИЧП от член на ЦИК, но не бе общодостъпна на обществеността или медиите.

⁷⁵ Това е в контраст със Закона за омбудсмана на Република България, член 21: „Омбудсманът поддържа публичен регистър на постъпилите писмени и устни жалби и сигнали и тяхното движение“

⁷⁶ Например Прозрачност без граници съобщи, че на 23 октомври е изпратила до ЦИК 10 жалби по факс, а ГИСДИ съобщи, че е изпратила 10 по електронна поща.

разглеждани само на неформална основа.⁷⁷ В Изборния кодекс няма яснота относно пълните права на наблюдателите,⁷⁸ както и за това кой е считан за „заинтересована страна” и има правото да завежда жалби и молби до комисиите.

XIV. ДЕНЯ НА ИЗБОРИТЕ

ОМНИ на ОССЕ/СДИЧП не проведе цялостно и систематично наблюдение на изборния ден, а членове на мисията посетиха ограничен брой избирателни секции на ОИК в няколко общини.

В деня на изборите на първи тур атмосферата бе спокойна, а гласуването изглежда, че преминаваше по изряден начин. В избирателните секции посетени от ОМНИ на ОССЕ/СДИЧП членовете на СИК управляваха процеса предимно професионално и бяха запознати с процедурите.

В много от посетените избирателни секции ОМНИ на ОССЕ/СДИЧП забеляза опашки от избиратели, което изглежда бе причинено от бавната обработка на данните на избирателите. Това бе така особено в избирателните секции, където имаше само една кабина за гласуване. Някои СИК обработваха данните на всеки избирател два пъти – отделно за всеки вид избори, – което също причини забавяния. В резултат на това ЦИК реши да увеличи времето за гласуване с един час. Това решение бе публикувано 20 минути преди затварянето на избирателните секции. ЦИК няма отчетлива правна власт, която да позволява удължаването на времето за гласуване, нито да прекратява гласуване, което може да е продиктувано от условията в някоя специфична секция.

В повечето от избирателните секции, посетени по време на първия тур, въпреки че процесът бе доста провлачен, гласуването бе провеждано професионално, прозрачно, изрядно и при придържане към процедурите. С изключение на София, доставянето на документите и преброителния процес в посетените ОИК бе като цяло професионално и ефективно.

Обработката на протоколите на СИК за София-град бе особено бавна и безпорядъчна. Повечето от 4 355 протокола трябваше да бъдат обработвани повторно заради грешки.⁷⁹ Някои от протоколите не бяха доставени до ОИК. Чували, съдържащи чувствителна изборна документация бяха оставяни без надзор, като имаше и случаи, при които хора, които не са членове на избирателни комисии, боравят с тях. Това включваше двама от членовете на парламентарната група на *ГЕРБ*, единият от които бе

⁷⁷ ЦИК разглежда жалби от страна на НПО на неформална основа и не взема формални решения по тях. В Изборния кодекс няма изискване такива жалби да бъдат разглеждани.

⁷⁸ Параграф 8 от Копенхагенския документ на ОССЕ заявява, че „страните членки считат, че присъствието на наблюдатели, както местни, така и чуждестранни, може да подсили изборния процес в страните, където се провеждат избори(...)” по време на Срещата на върха на ОССЕ в Будапеща, страните членки се съгласиха, че „СДИЧП ще играе засилена роля в мониторинга на избори преди, по време и след изборите.” Документ от срещата на върха в Будапеща, секция VIII, параграф 12, която може да бъде намерена на: www.osce.org/mc/39554. Виж също параграф 27 на Истанбулската декларация на ОССЕ, Харта за европейска сигурност, където страните членки се задължиха да усилят възможността на НПО да дават своя цялостен принос за развитието на гражданското общество, човешките права и основните свободи.

⁷⁹ Това бе заявено в прессъобщение на ОИК.

сниман да изнася торба с чувствителна информация извън залата, където ОИК София получаваше изборните документи. В свой проект за решение от 28 октомври ЦИК потвърждава, че двамата депутати не са имали пълномощията да присъстват в ОИК и нямат правото да боравят с изборни документи. Въпреки това ЦИК не можа да събере нужното мнозинство от две трети, за да приеме решение, постановяващо, че двамата депутати носят вина за административно нарушение. В подобен случай, включващ жалба срещу депутат от *БСП*, ЦИК също не съумя да достигне мнозинството от две трети, което е нужно за взимането на решение.

Заради късното завършване на преброителния процес в ОИК София резултатите за първия тур на изборите за президент бяха обявени вечерта на 26 октомври, което е един ден след крайния законов срок.⁸⁰

Прозрачността на преброителния процес бе засегната от забавянето на обявяването на резултатите и на публикуването на протоколите, които бяха качени на интернет страницата на ЦИК едва на 29 октомври. Повечето от събеседниците обясниха, че трудностите, които СИК е срещнала при съставянето на протоколите е в резултат от едновременното провеждане на два вида избори, на прилагането на новото изборно законодателство, както и на недостатъчното обучение на членовете на СИК и тяхната късна замяна.

Броят на недействителните бюлетини на първия тур бе чувствително по-висок в сравнение с предходни избори. Той варираше от 5.3% за местните избори за кметове до 6.4% за изборите за президент.⁸¹ На втория тур на изборите делът на недействителни бюлетини спадна до 3.1%

Много от заинтересованите страни изразиха пред ОМНИ на ОССЕ/СДИЧП недоволството си относно срещани проблеми, особено по време на изборния ден на първия тур. Въпросите, които те повдигаха, включваха организационни недостатъци, проблеми със „забранителните избирателни списъци”, присъствието на многобройни представители на една партия в избирателните секции, бюлетини, отпечатани на хартия, която позволява да се види изборът на гласоподавателя и избиратели, които са се наредили на опашка, но не им е било позволено да гласуват. В деня на изборите имаше обвинения в купуване на гласове. В няколко от посетените избирателни секции ОМНИ на ОССЕ/СДИЧП забеляза групи от неупълномощени лица, които понякога инструктираха избирателите за кого да гласуват.

За втория тур на изборите в тези от избирателните секции и ОИК, които ОМНИ на ОССЕ/СДИЧП посети, гласуването, преброяването на гласовете и попълването на протоколите от страна на СИК, бе извършено професионално и по ефективен начин. На втори тур броят на грешките бе значително намален. Окончателните резултати за изборите за президент бяха обявени с решение на ЦИК от 1 ноември, а ключова информация за протоколите по общини и избирателни секции бе качена на тяхната

⁸⁰ Решение на ЦИК №.1359, публикувано на 27 октомври в 02:53 часа. Според Изборния кодекс ЦИК трябва да обяви резултатите в рамките на 48 часа от затварянето на избирателните секции.

⁸¹ На изборите за президент през 2006 г. броят бе 2.7% и 2.1% съответно за първия и втория тур. Нови правила за действителността на бюлетините изискват изписването със синя химикалка на „x” върху бюлетината, за да може тя да е валидна.

интернет страница още същия ден.⁸² Извадки от протоколите на ОИК и СИК за местните избори бяха публикувани на интернет страницата на ЦИК на 2 ноември.⁸³

XV. СЛЕДИЗБОРНИ ОСПОРВАНИЯ

Оспорвания на изборите за президент могат да бъдат направени пред Конституционния съд. Въпреки това, оспорванията могат да се подават само от политически партии или кандидати участвали в изборите и то само чрез институция, упълномощена да се обръща към Конституционния съд.⁸⁴ Съвместното становище подчерта, че липсата на директна възможност за оспорване на изборите за президент пред съд е несъвместимо с решението на Европейския съд за правата на човека *Петков срещу България*.⁸⁵ Съвместното становище също така изрази опасения относно ограниченото право за обжалване във всички видове избори.⁸⁶ Ангажиментите на ОССЕ и Кодексът на добрата практика в изборните въпроси изискват правото на оспорване на изборните резултати да бъде достъпно за всички избиратели, както и за политическите партии и кандидати.⁸⁷

На 16 ноември седемдесет и един депутати от *БСП*, *ДПС* и *Атака* оспориха резултатите на изборите за президент пред Конституционния съд.⁸⁸ Обжалването съдържащо твърдения, че на първи тур на изборите граждани са били с отнети права заради забавяния в процеса, които са били предвидими и е могло да се предотвратят; използването на „забранителните“ избирателни списъци, което е отнело изборни права на гласоподаватели в нарушение на конституцията; съществуването на конфликт на интереси на министъра на вътрешните работи в капацитета на неговата официална длъжност и дейността му на политически активист (като началник на предизборния щаб на *ГЕРБ*); нарушения на тайната на вота заради изискването за двойно подпечатване, съчетано с прозрачна хартия на бюлетини; удължаването на изборния ден, което е нелегално и е прилагано неравномерно из страната; забавянето на обявяването на изборните резултати, което доведе до едва 48-часов период за официална предизборна кампания за втория тур. Твърдеше се, че всички тези фактори са допринесли за нелегитимността на изборите.⁸⁹

Оспорвания на резултатите от местните избори се правят пред административния съд в съответния регион. По-нататък решението на регионалните съдилища може да бъде обжалвано пред Върховния административен съд. Изборният кодекс предвижда специфични времеви рамки за подаването на жалба, нейното обмисляне и решение в

⁸² Решение на ЦИК № 1457 и № 1458.

⁸³ Решение на ЦИК № 1460

⁸⁴ Виж член 150 на Конституцията на Република България: Конституционният съд действа по инициатива най-малко на една пета от народните представители, президента, Министерския съвет, Върховния касационен съд, Върховния административен съд и главния прокурор.

⁸⁵ Заявление № 77568/01, 178/02, и 505/02, решено на 11 юни 2009 г.

⁸⁶ За местните избори оплаквания, че правото на участие в изборите им е било отказано бе направено от 143 избиратели. Административния съд в Монтана отхвърли оспорванията, отстоявайки че Изборният кодекс не разпознава правото на избирателите да оспорват изборни резултати. Виж административно дело № 599/2011.

⁸⁷ Кодекс на добрата практика в изборните въпроси на Венецианската комисия, Секции II, 3.3 д и параграф 92.

⁸⁸ Конституционен съд на Република България, дело № 11/2011.

⁸⁹ На 14 декември Конституционния съд единодушно отхвърли оспорването.

по-нискостоящите съдилища, както и за по-нататъшното обжалване пред Върховния административен съд. Изискването е целият процес да бъде завършен за три месеца, което изглежда че е неразумно дълъг период за финализиране на процеса на изборни резултати.⁹⁰ Въпреки че практиката на съдилищата бе да решава всички изборни оспорвани по краткосрочен начин, някои регионални административни съдилища все още имаха изслушвания през декември (например в София и Плевен), с тепърва очаквани обжалвания пред Върховния административен съд.

През 2007 г. Върховния административен съд направи 97 отсъждания на обжалвания на резултати в местните избори. В следствие на тези избори бяха подадени повече от 350 оспорвания на изборни резултати. Поне един регионален административен съд отсъди, че изборните резултати за кмет на община могат да бъдат обжалвани само след крайния резултат, тоест, ако на първия тур един кандидат получи мнозинството от гласовете или в противен случай, след втория тур между двамата кандидати получили най-много гласове. В резултат на това кандидат, който е бил на трето място и следователно елиминиран след първия тур, не бе допускан да обжалва резултатите, които са определили неговата елиминация.

Поне един административен съд се е занимавал с пълното повторно преброяване на бюлетините за кмет на община.⁹¹ Други административни съдилища изрично са отказали възможността за повторно преброяване на бюлетини. Изборния кодекс не съдържа разпоредби за административното повторно преброяване на бюлетините и не дава напътствия към съдилищата за процедурите в решаването на обжалвания на изборните резултати. Очаква се някои от тези въпроси да бъдат доизяснени в апелационните решения на Върховния административен съд, но изборният процес отчетливо би имал полза от повече яснота по въпроса в Изборния кодекс.

XVI. ПРЕПОРЪКИ

Следващите препоръки са предложени за обмисляне от страна на властите, политическите партии и гражданското общество на Република България, за по-нататъшно подпомагане на техните усилия за провеждане на избори, които да съвпадат изцяло с ангажиментите на ОССЕ и други стандарти за демократични избори. Тези препоръки трябва да бъдат четени и във връзка с предишни препоръки на ОССЕ/СДИЧП, които тепърва предстои да бъдат разглеждани. ОССЕ/СДИЧП е готова да помага на властите на Република България за по-нататъшното подобрене на изборния процес и за последващо допълнение на препоръките, съдържащи се в този и предишни доклади.

A. ПРИОРИТЕТНИ ПРЕПОРЪКИ

1. Създаването на ЦИК, която да администрира всички видове избори, с пет годишен мандат, е приветствана стъпка. Въпреки това трябва да бъде обмислено осигуряването на постоянен състав на ЦИК, който да работи на пълен работен ден, както и независим бюджет. Това би допринесло за натрупването на

⁹⁰ Тази дълга времева рамка за електорални обжалвания бе спомената в Съвместното становище на ОССЕ/СДИЧП и Венецианската комисия, параграф 60.

⁹¹ Кърджалийски административен съд.

капацитет и институционална памет и би позволило на ЦИК да разработи и предложи нужни подобрения и поправки значително преди изборите.

2. Изборният кодекс трябва да осигури включването на опозиционни номинации в ръководните позиции на всички нива на изборната администрация, за да се намали усещането за политическо пристрастие.
3. Заседанията на избирателните комисии на всички нива трябва да бъдат отворени за обществеността по време на целия изборен период. Изборният кодекс трябва изрично да уточни, че упълномощени представители на участниците в изборите, местни и чуждестранни наблюдатели и представители на медиите могат да присъстват на заседания на изборните комисии.
4. Изборният кодекс трябва ясно да заявява, че в случаите когато изборна комисия не може да приеме решение, защото не е в състояние да събере изискваното мнозинство от две трети, това трябва да бъде считано за отхвърляне на проекторешение, а не „отказ“ от вземане на решение. Такива откази трябва да бъдат публикувани и да са с възможност за обжалване при същите правила, каквито важат и за приетите решения.
5. Както бе препоръчано и през 2009 г., трябва да бъде обмислено преразглеждането чрез всестраничен одит на процеса около регистрацията на избиратели, за да се разгледат въпросите свързани с големия брой на избирателите в избирателните списъци в сравнение с големината на населението. Трябва да бъдат изяснени отговорностите на съответните институции, които се занимават с поддържането и обновяването на избирателните списъци.
6. На личности, които идентифицират себе си като принадлежащи към малцинствени групи, трябва да им бъде разрешена употребата на майчиния език по време на предизборната кампания, за да се подпомогне тяхното ефективно участие в обществените дела. Също така може да бъде обмислено осигуряването на изборна информация на малцинствените езици, което ще увеличи разбирането на изборния процес от всички общности.
7. Правната рамка, касаеща медиите и в частност обществените радио и телевизия, трябва да гарантира редакторска свобода за отразяване на предизборната кампания. Тя трябва да включва задължението за честно, балансирано и безпристрастно отразяване по новините и публицистичните предавания по всички електронни медии, което да е в синхрон с международните добри практики. Може да бъде разгледано въвеждането на ясно упътване какво представлява справедливо отразяване на кандидати/политически партии по новинарските програми, за да се предпазят журналистите от външен натиск.
8. Може да бъде обмислено удължаването на крайния срок от един на три дни за обжалване на решения, които отказват регистрация на политически партии, коалиции, инициативни комитети и кандидати. Всички обжалвания трябва да бъдат окончателно решени много преди деня на изборите. Дерегистрацията на кандидати трябва да бъде решена значително време преди деня на изборите,

като трябва да има и реална възможност да се обжалва пред съд.

9. Отсъждането на изборните комисии по жалбите и оплакванията, свързани с изборите, трябва да бъде изцяло прозрачно и отворено към заинтересованите страни и обществеността. Правилата за обжалване на решенията на изборните комисии трябва да бъдат организирани в кодекс, като се вземат предвид последните решения на Конституционния съд и Върховния Административен съд. Обжалването трябва да гарантира правото на съдебно преразглеждане на решенията свързани с правото на гласуване, спазването на правилата, които управляват предизборната кампания, както и достъпа до медиите или партийното финансиране.
10. Трябва да бъде осигурен контролен механизъм за декларациите за произход на даряваните средства. Властта да се извършва подобно разглеждане на тези декларации може да бъде дадена на Сметната палата, която да ги проверява съвместно с Националната агенция по приходите. Ако е намерено за необходимо по-нататъшни разследвания могат да бъдат правени от полицията.

Б. Други препоръки

Правна рамка

11. Въпросът дали определен кандидат отговаря на петгодишното правило за местожителство трябва да бъде разрешен значително преди деня на изборите. Този въпрос не трябва да формира базата на следизборни оспорвания.
12. Български граждани с двойно гражданство трябва да имат правото да се явяват на избори.
13. За случаите на граждани, които имат затворническа присъда, правото да гласуват трябва да бъде ограничавано само за тези, които са за сериозни престъпления.
14. Може да бъде обмислено разрешаването на постоянните жители на страни извън страните членки на ЕС да гласуват на местните избори.
15. Може да бъде обмислено изясняването на правата на избирателите да обжалват изборни нарушения. Може също така да бъде обмислено изясняването в Изборния кодекс на правата на избирателите да оспорват изборните резултати.
16. Може да бъде обмислена промяната на Криминално-процесуалния кодекс по начин, който ще позволи на прокурорите да изискват употребата на специални разузнавателни средства за разследването на случаи на подозирано купуване на гласове.

Изборна администрация

17. Трябва да бъде разработена изчерпателна и уеднаквена обучителна програма за всички членове на СИК, в която особено да се набляга на преброителните

процедури и обработката на протоколите с резултати. Може да бъде осигурен сбит и ясен наръчник, който да допълва Методическите инструкции, приети от ЦИК.

18. След избори може да бъде създадена единна база данни с опитни и компетентни кандидати за членство в СИК, която да служи за отправна точка за номинациите на политическите партии на бъдещи избори.
19. Информирането на избирателите може да бъде по-навременно и изчерпателно, проведено през различни канали, включително ОИК, и с възможното сътрудничество на съответни НПО.

Регистрация на избиратели

20. Ако така наречените „забранителни“ избирателни списъци ще бъдат поддържани, избирателите включени в тях трябва да бъдат информирани на време и трябва да им бъде дадена възможността да обжалват това решение.

Финансиране на предизборната кампания

21. ЦИК може да обмисли приемането на регулация, която да очертава начина, по който информацията за публикувания даден агитационен материал е включена в тези материали.
22. Може да бъде обмислена поправката на Изборния кодекс, която да включва дефиниция какви дейности представляват предизборна кампания. Това би позволило на ЦИК ефективно да разглежда въпросите с агитацията преди официалния старт на предизборната кампания.
23. Може да бъде обмислено осигуряването на покриване на предизборните разходи от страна на държавата на независими кандидати, които получават солидна подкрепа. Това би окуражило по-широко участие на независими кандидати и би балансирано сегашната система на финансиране, която дава преимущество на номинациите на политическите партии.
24. Трябва да бъде гарантирано политическите партии и инициативни комитети да изпращат непрекъснато информация за техните дарители и договорни партньори до публичния регистър, който се поддържа от Сметната палата. Сметната палата трябва да има правото да изисква тази информация, ако има подозрения за непращането ѝ, както и да глобява съответните страни, които не се съобразяват със закона.

Медии

25. Правната рамка трябва да включва безплатно ефирно време по обществените радио и телевизия за участниците в изборите.
26. Може да бъде обмислена детайлна регулация на отразяването на предизборната кампания в медиите чрез Закона за радио и телевизия, задно с базови

разпоредби, които да останат в Изборния кодекс. Изпълняващият Закона за радио и телевизия орган – Съвета за електронни медии (СЕМ) – може да бъде натоварен да съблюдава разпоредбите, базирайки се на количествен и качествен медиен мониторинг, както и да осигурява по своевременно начин подобрения по време на предизборната кампания.

27. За да се разкрият потенциални политически и бизнес интереси и незаконна концентрация в медийната собственост, може да бъде направен публичен регистър на собствениците на електронни медии.

Участие на малцинствата

28. Усилията за активното ангажиране на ромските общности в правенето на политики може да бъде увеличено. Нужни са и по-нататъшни усилия за поощряването на ефективното участие на ромите в обществените и политически живот, което да е в съзвучие с Решение № 6/08 на Съвета на министрите на ОССЕ за „Засилване на усилията на ОССЕ да изпълнява плана за действие за подобряване на ситуацията на ромите и синтите в пределите на територията на ОССЕ” и № 8/09 относно „Засилване на усилията за осигуряване на интеграцията на ромите и синтите”.

Местни и международни наблюдатели

29. В съзвучие с ангажиментите, които се съдържат в Копенхагенския документ на ОССЕ от 1990 г. Изборният кодекс трябва отчетливо да осигурява безпрепятствено наблюдение от страна на местни и чуждестранни наблюдатели на всички нива на целия изборен процес.
30. Правата на местните наблюдатели могат да бъдат изяснени, така че специфично да утвърдят тяхното право да подават жалби до избирателните комисии.

Деня на изборите

31. Протоколите на СИК могат да бъдат опростени и да включват средни контролни формули. Сравнението на бюлетини трябва да бъде изчерпателно и да включва всички получени бюлетини, както използваните, така и неизползваните. Празните бюлетини трябва да бъдат съобщавани отделно.
32. Могат да бъдат обмислени поправки на Изборния кодекс, които да позволяват повторното преброяване на бюлетини на всички нива на избирателните секции или избирателни област

АНЕКС – ОКОНЧАТЕЛНИ РЕЗУЛТАТИ ЗА ИЗБОРИТЕ ЗА ПРЕЗИДЕНТ

Резултати от изборите (включително в чужбина)	Първи тур	Втори тур
Общ брой избиратели в избирателните списъци	6 873 589	6 910 491
Брой на избирателите, които са вписани на последната страница на избирателните списъци	11 647	17 555
Брой избиратели в допълнителните избирателни списъци	10 980	9 702
Брой подадени бюлетини	3,593,886	3 334 169
Избирателна активност (за пределите на България)	51.83%	48.04%
Общ брой недействителни бюлетини	229 844 (6.4%)	104 837 (3.1%)
Общ брой действителни бюлетини	3 364 078	3 229 329

Кандидати за президент и вицепрезидент	Номинираща организация	Първи тур		Втори тур	
		Гласове	%	Гласове	%
Меглена Кунева Любомир Христов	Инициативен комитет	470,808	14.00		
Росен Плевнелиев Маргарита Попова	ГЕРБ	1,349,380	40.11	1,698,136	52.58
Сали Шабан Ибрям Валентина Гоцева	Национално движение „Единство”	41,837	1.24		
Римен Христов Емануил Йорданов	Съюз на десните сили	65,761	1.95		
Мария Капон Николай Кисьов	Единна народна партия	30,665	0.91		
Стефан Солаков Галина Василева	Национален фронт за спасението на България	84,205	2.50		
Ивайло Калфин Стефан Данаилов	БСП	974,300	28.96	1,531,193	47.42
Волен Сидеров Павел Шопов	Атака	122,466	3.64		
Алексей Петров Николай Георгиев	Инициативен комитет	31,613	0.94		
Николай Ненчев Жеко Иванов	БЗНС	9,827	0.29		
Атанас Семов Поля Станчева	РЗС	61,797	1.84		
Павел Чернев Анелия Димитрова	Партия за хората от народа	8,081	0.24		
Димитър Куцаров Камелия Тодорова	Инициативен комитет	6,989	0.21		
Красимир Каракачанов	ВМРО – БНД	33,236	0.99		

Даниела Симидчиева					
Андрей Чорбанов Ангел Мирчев	Българска демократична общност	6,340	0.19		
Николай Василев Владимир Савов	Инициативен комитет	5,633	0.17		
Светослав Витков Венцислав Мицов	Инициативен комитет	54,125	1.61		
Венцислав Йосифов Емилиян Димитров	Инициативен комитет	7,021	0.21		

[Източник: Интернет страница на Централната избирателна комисия,
<http://www.cik.bg/>

ЗА ОССЕ/СДИЧП

Службата за демократични институции и човешки права (ОССЕ/СДИЧП) е главната институция на ОССЕ, подпомагаща страните членки “да гарантират пълното зачитане на човешките права и основните свободи, да се придържат към върховенството на закона, да поощряват принципите на демокрация и (...) да изграждат, укрепват и защитават демократичните институции, както и да насърчават толерантността в цялото общество” (Документ от конференцията в Хелзинки от 1992 г.). Това се означава като „човешкото измерение” на ОССЕ.

СДИЧП е базирана във Варшава, Полша, и бе създадена на Парижката среща на върха през 1990 г. като Служба за свободни избори, а започна да действа през май 1991 г. Една година по-късно името на Службата бе променено, за да отрази разширения мандат, включващ правата на човека и демократизация. Днес в нея работи персонал от над 130 души.

СДИЧП е водещата агенция в Европа в областта на **наблюдение на избори**. Всяка година тя координира и организира разполагането на хиляди наблюдатели, които да оценяват дали изборите от региона на ОССЕ са в унисон с задълженията на ОССЕ, други международни стандарти за демократични избори и националните законодателства. Нейната уникална методология осигурява задълбочено вникване в изборния процес в неговата цялост. Посредством проекти за помощ ОССЕ/СДИЧП оказва подкрепа на страните членки да подобряват изборната си система.

Дейностите на Службата насочени към **демократизация** включват: върховенство на закона, законодателна помощ, миграция и свобода на движение, както и равенство на половете. Ежегодно ОССЕ/СДИЧП изпълнява множество целенасочени програми за помощ, стремящи се да развият демократични структури.

ОССЕ/СДИЧП също подпомага държавите членки в изпълнението на техните задължения да осигуряват и пазят **човешките права и основните свободи** в съгласие с ангажиментите към човешкото измерение на ОССЕ. Това е постигнато чрез работа с редица партньори, за да се насърчава сътрудничеството, да се изгради капацитет и да се осигури експертиза по тематични области, включително човешките права в борбата с тероризма, повишаване на защитата на човешките права на хората жертви на трафик, обучение и тренинг относно човешките права, мониторинг и отразяване на човешките права, и човешките права и сигурност на жените.

В сферите на **толерантност и не-дискриминация** ОССЕ/СДИЧП предоставя подкрепа на страните членки при изпълнението на техните ангажименти към ОССЕ в усилването на тяхната реакция срещу престъпления на омраза и инциденти, включващи расизъм, ксенофобия, антисемитизъм и други форми на нетолерантност. Дейностите на ОССЕ/СДИЧП, свързани с толерантността и отсъствието на дискриминация, са насочени към следните области: законодателство, обучение по прилагане на закона, мониторинг, докладване и проследяване на реакции спрямо престъпления и инциденти мотивирани от омраза, образователни дейности за поощряване на толерантността, уважението и взаимното разбирателство.

ОССЕ/СДИЧП предоставя съвети на страните членки относно тяхната политика спрямо **ромите и синтите**. Тя спомага за изграждането на капацитет за решаване на проблеми и социални мрежи сред ромските и синтските общности, и насърчава участието на ромски и синтски представители в органите, формиращи политики.

Всички дейности на СДИЧП се осъществяват в тясна координация и сътрудничество със страните членки на ОССЕ, институциите и теренни операции на ОССЕ, както и с други международни организации.

Повече информация е налична в интернет страницата на СДИЧП (www.osce.org/odihr).