



Служба за Демократични Институции и Права на Човека

РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ

ПРЕДСРОЧНИ ИЗБОРИ ЗА НАРОДНО СЪБРАНИЕ 12 май 2013 г.

ОССЕ/СДИПЧ Мисия за наблюдение на изборите
Окончателен доклад



Варшава
25 юли 2013 г.

СЪДЪРЖАНИЕ

I. РЕЗЮМЕ	1
II. ВЪВЕДЕНИЕ И БЛАГОДАРНОСТИ	3
III. ОБСТАНОВКА И ПОЛИТИЧЕСКИ КОНТЕКСТ	4
IV. ПРАВНА РАМКА И ИЗБИРАТЕЛНА СИСТЕМА	4
V. ИЗБОРНА АДМИНИСТРАЦИЯ	6
VI. РЕГИСТРАЦИЯ НА ИЗБИРАТЕЛЯ	8
VII. РЕГИСТРАЦИЯ НА КАНДИДАТИ	10
VIII. ПРЕДИЗБОРНАТА КАМПАНИЯ	11
IX. ФИНАНСИРАНЕ НА ПРЕДИЗБОРНАТА КАМПАНИЯ	14
X. МЕДИИ	15
A. ПРАВНА РАМКА	15
B. МЕДИЙНА СРЕДА.....	16
C. ОТРАЗЯВАНЕ НА ПРЕДИЗБОРНАТА КАМПАНИЯ	18
XI. УЧАСТИЕ НА МАЛЦИНСТВАТА	19
XII. ГРАЖДАНСКИ И МЕЖДУНАРОДНИ НАБЛЮДАТЕЛИ	20
XIII. ЖАЛБИ И ВЪРАЗЖЕНИЯ	21
XIV. ДЕНЯ НА ИЗБОРИТЕ	23
A. НАЧАЛО НА ИЗБОРНИЯ ДЕН И ГЛАСУВАНЕ.....	23
B. ПРЕБРОЯВАНЕ И ИЗЧИСЛИТЕЛЕН ПРОЦЕС	24
C. ОБЯВЯВАНЕ НА РЕЗУЛТАТИ	25
XV. СЛЕДИЗБОРЕН РАЗВОЙ НА СЪБИТИЯТА И СЛЕДИЗБОРНИ ОСПОРВАНИЯ	26
XVI. ПРЕПОРЪКИ	27
A. ПРИОРИТЕТНИ ПРЕПОРЪКИ	27
B. ДРУГИ ПРЕПОРЪКИ	29
АНЕКС А: ОКОНЧАТЕЛНИ РЕЗУЛТАТИ ОТ ПРЕДСРОЧНИТЕ ИЗБОРИ ЗА НАРОДНО СЪБРАНИЕ	32
ОТНОСНО ОССЕ/СДИПЧ	34

РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ
ПРЕДСРОЧНИ ИЗБОРИ ЗА НАРОДНО СЪБРАНИЕ
12 май 2013 г.

Окончателен доклад на Мисията за наблюдение на изборите на ОССЕ/СДИПЧ¹

I. РЕЗЮМЕ

По покана, отправена от Министерството на външните работи на Република България, на 16 април 2013 г. Службата за демократични институции и права на човека на ОССЕ (ОССЕ/СДИПЧ) разположи Мисия за наблюдение на изборите (МНИ) по повод предсрочните парламентарни избори, проведени на 12 май 2013 г. МНИ на ОССЕ/СДИПЧ оцени доколко изборният процес протича в съзвучие със задълженията на ОССЕ и стандартите на Съвета на Европа за демократични избори, както и с международните задължения на България и нейното вътрешно законодателство. В изборния ден МНИ на ОССЕ/СДИПЧ обедини своите усилия с делегациите на Парламентарната Асамблея на ОССЕ (ПА на ОССЕ) и Парламентарната Асамблея на Съвета на Европа (ПАСЕ).

Становището за предварителните данни и заключения, публикувано на 13 май 2013 г., от ОССЕ/СДИПЧ, ПА на ОССЕ и ПАСЕ, заключи, че изборите са се състояли в съревнователна среда и основните свободи на изразяване, сдружаване и събрание са зачетени. Администрирането на изборите от изборните комисии е проведено добре и Централната изборителна комисия (ЦИК) като цяло работи по прозрачен начин. Въпреки това случаи на подслушване, предхождащи изборите, както и притеснения, свързани със сигурността на бюлетините, в последния момент преди изборите, отслабиха общественото доверие в изборния процес. Изборният процес бе допълнително повлиян негативно и от широко разпространени обвинения в купуване на гласове. Медиите предоставиха на изборителите многообразие от информация. Въпреки това значителен дял от информацията, свързана с предизборната кампания, трябваше да бъде срещу заплащане, което създаде неравностойно поле за изява на кандидатите. Изборният ден се проведе по спокоен и изряден начин и в повечето случаи наблюдателите оцениха процеса, протичащ в изборителните секции, по позитивен начин.

Изборите се регулират от правна рамка, която, ако бъде приложена подобаващо, като цяло осигурява стабилна основа за провеждането на демократични избори. Някои от предходните препоръки на ОССЕ/СДИПЧ бяха възприети в най-новите поправки на Изборния кодекс, приети през февруари 2013 г., докато други от препоръките тепърва предстои да бъдат разгледани. Ако бъдат ефективно изпълнени, правните разпоредби, отнасящи се до финансирането на предизборната кампания, могат да осигурят прозрачна система на предизборно финансиране. Въпреки това липсата на конкретни механизми за надзор оставят място за заобикаляне на тези регулации.

Въпреки някои недостатъци, изборите бяха добре администрирани от Централната изборителна комисия и районните изборителни комисии (РИК). ЦИК одобри основните процедурни правила в рамките на законовите срокове и като цяло работи по прозрачен начин, въпреки че не винаги обявяваше часовете на своите заседания и не винаги предоставяше цялата важна информация в писмените си решения, което иначе би да подобрило прозрачността на процеса. Бяха изразени притеснения за независимостта на РИК и секционните изборителни комисии (СИК) като 30 от общо 31 председатели на РИК бяха номинирани от предходно управлявалата партия.

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

Логистичната подкрепа на изборните комисии, осигурена от правителството, както и от регионалните и общински администрации, бе навременна и адекватна. Прозрачността на изборния процес бе подобрена чрез гарантиране на правото на наблюдателите да проследяват целия изборен процес, както и чрез прякото излъчване на заседанията на изборните комисии в интернет, което е приветствана мярка за покачване на доверието.

Регистрацията на кандидати бе всеобхватна, като 63 политически партии, се състезаваха на изборите, като от тях 29 се явиха самостоятелно с 6 089 кандидати, а 25 партии формираха коалиции с 2 010 кандидати в техните листи. Въпреки това, както бе отбелязвано и преди от ОССЕ/СДИПЧ и Европейската комисия за демокрация чрез право (Венецианската комисия), по-големият брой на подписи в подкрепа, нужни за издигането на независими кандидати, в сравнение с този на партиите, повдига безпокойство относно равнопоставеността на участие за различни категории кандидати. Само двама независими кандидати се регистрираха за участие в изборите.

Избирателните списъци бяха достъпни за обществена проверка преди деня на изборите и избирателите можеха да проверяват и коригират своите данни. Изборният кодекс постановява, че избирателите могат да бъдат включвани само в един избирателен списък. Въпреки това пет категории избиратели можеха да гласуват в дадена избирателна секция, различна от тази, определена им по постоянен адрес, без да бъдат заличавани от избирателния списък по постоянен адрес. Въпреки механизмите за сигурност, които Изборният кодекс предоставя, възможността да се регистрират избиратели в деня на изборите и включването на някои категории избиратели в допълнителни избирателни списъци, без премахването им от основния избирателен списък, може да доведе до потенциална злоупотреба.

Предизборната кампания бе съревнователна и в основни линии без насилие. Служебното правителство предприе няколко мерки за повишаване на доверието в процеса, включително създаването на Граждански борд за свободни и прозрачни избори, в който представители на гражданското общество провеждаха обсъждания с длъжностни лица от ЦИК и правителството. Първоначалният фокус на предизборната кампания бе върху социални и икономически въпроси като бедността и безработицата. Разкритията за подслушването на политици, предполагаемо извършено от Министерството на вътрешните работи (МВР) под ръководството на предходното правителство, засенчиха въпросите за социално-икономическите политики и програми. Неправомерното участие на МВР в изборния процес допринесе за липсата на публично доверие в някои държавни институции. Широко разпространените обвинения за купуването на гласове също се отразиха негативно на предизборната обстановка, като главният прокурор образува 70 досъдебни производства, касаещи този въпрос.

Разпоредби, гласящи, че кампанията трябва да бъде провеждана само на български език, бяха в ущърб на малцинствени групи и са в противоречие със задълженията на ОССЕ и други международни стандарти. Някои партии използваха подстрекателска и ксенофобска реторика, която е отбелязвана и в предишни доклади на ОССЕ/СДИПЧ и противоречи на принципите, заложили в Копенхагенския документ на ОССЕ и други международни инструменти.

Въпреки че информацията в медиите по време на предизборната кампания бе плуралистична, съществува липса на прозрачност на медийната собственост, която бива прогресивно концентрирана. Изборният кодекс предвижда, че на практика цялата информация относно предизборната кампания разпространявана по обществените радио и телевизия трябва да се заплаща. По този начин съществуващата правна рамка ограничи ролята на обществените медии да информират изчерпателно избирателите за политическия избор и създаде неравностойно

поле за изява на кандидатите. Въпреки че обществените радио и телевизия и някои частни медии осигуриха на кандидатите свободно ефирно време в популярни програми, свързани с изборите, резултатите от медийният мониторинг на ОССЕ/СДИПЧ показаха, че средно повече от 45 % от цялото ефирно време, отразяващо предизборната кампания в най-гледаното време, бе срещу заплащане. Заплатеното медийно отразяване не бе винаги ясно обозначавано като такова, потенциално заблуждавайки избирателите за източника на съобщенията, свързани с изборите.

Изборните комисии създадоха дигитални публични регистри за жалби, възражения и решения, увеличавайки прозрачността на процеса на отсъждане. Изборните комисии и Върховният административен съд (ВАС) прегледаха всички възражения и жалби в предвидените за това срокове. Участниците в изборите се възползваха от съществуващите правни възможности да бъдат разгледани техните жалби. Остава обаче загрижеността, изразена и преди от страна на ОССЕ/СДИПЧ и Венецианската комисия на Съвета на Европа, за ограничената категория от хора и органи, на които е позволено да оспорват изборните резултатите.

Жените бяха политически активни и добре представени в изборната администрация. Повече от половината членове на ЦИК и РИК са жени, а около три четвърти от председателстващите РИК също са жени. Тридесет и три процента от всички кандидати са жени. Общо 60 от 240-те новоизбрани членове на Народното събрание са жени.

Изборният ден се проведе по спокоен и изряден начин. ЦИК обяви окончателна избирателна активност от 51,3 %. Започването на изборния ден и гласуването бяха оценени предимно позитивно, докато преброяването бе по-проблематично в редица случаи. С някои изключения заради пренаселени РИК и полиция, извикана да въдвори ред сред струпаните хора, изчислителният процес бе в общи линии оценен позитивно. Големият брой на присъстващи застъпници и наблюдатели увеличи прозрачността. ЦИК започна да публикува предварителни резултати около полунощ в изборната вечер, но не по избирателни секции, което не е в съответствие с добрата практика. На 22 май предходно управлявалата партия внесе три жалби до Конституционния съд, оспорвайки резултатите от изборите. На 9 юли Конституционният съд отсъди по една от жалбите, че нередностите не са били от сериозно естество и не са повлияли на изхода от изборите.

II. ВЪВЕДЕНИЕ И БЛАГОДАРНОСТИ

По покана, отправена от Министерство на външните работи (МВнР) на Република България, и базирайки се на препоръките на Мисията за проучване, проведена между 18 и 20 март, Службата за демократични институции и права на човека (ОССЕ/СДИПЧ) на 16 април разположи Мисия за наблюдение на изборите (МНИ) по повод изборите за Народно събрание, насрочени за 12 май 2013 г. ОССЕ/СДИПЧ бе оглавена от Миклош Хараст и съставена от 10 експерта и 12 дългосрочни наблюдатели (ДН), които бяха изпратени в София и на други 5 места в страната. Членовете на МНИ бяха избрани от 19 страни членки на ОССЕ.

За деня на изборите МНИ на ОССЕ/СДИПЧ обедини своите усилия с делегациите на Парламентарната Асамблея на ОССЕ (ПА на ОССЕ) и Парламентарната Асамблея на Съвета на Европа (ПАСЕ). Общо 158 наблюдатели от 39 страни членки на ОССЕ бяха разположени в деня на изборите, включително 105 дългосрочни и краткосрочни наблюдатели, изпратени от ОССЕ/СДИПЧ, 29 парламентаристи и персонал от страна на ПА на ОССЕ и 24 от ПАСЕ.

МНИ на ОССЕ/СДИПЧ оцени доколко изборният процес протича в съзвучие със задълженията на ОССЕ и стандартите на Съвета на Европа за демократични избори, както и с международните ангажименти на България и нейното вътрешно законодателство. Този окончателен доклад следва Становището за предварителни данни и заключения, което бе разпространено на 13 май 2013 г. на пресконференция в София.²

ОССЕ/СДИПЧ изразява благодарност към Министерство на външните работи за поканата да наблюдава изборите и за неговото съдействие, както и към Централната изборителна комисия (ЦИК) за нейното съдействие и предоставянето на акредитационни документи. МНИ на ОССЕ/СДИПЧ също така изразява признателност към другите национални и местните държавни институции, както и към властите, свързани с изборния процес, а също и към кандидатите, политическите партии и гражданското общество за тяхното съдействие, както и за подкрепата на посолствата на страните членки на ОССЕ и международните организации, акредитирани в България.

III. ОБСТАНОВКА И ПОЛИТИЧЕСКИ КОНТЕКСТ

Конституцията предвижда, че Народното събрание (парламент) се избира с мандат от четири години. Вследствие на мащабни протести относно социално-икономическите условия и в частност увеличените разходи за електричество на домакинствата, правителството, съставено от Граждани за европейско развитие на България (ГЕРБ), подаде оставка на 20 февруари. Протестите доведоха до самоzapалването на седем човека, както и до няколко ранени граждани и полицаи. На 12 март президентът Росен Плевнелиев разпусна Народното събрание, назначи служебно правителство и насрочи предсрочни парламентарни избори. Изборите се състояха в обстановка на икономическа и политическа криза и в атмосфера на обществено разочарование от политиката и политическите партии.

Последните парламентарни избори бяха проведени през юли 2009 г., когато ГЕРБ спечели 116 от 240-те места в Народното събрание. Опозицията се състоеше от Коалиция за България, оглавявана от Българската социалистическа партия (БСП) и Движението за права и свободи (ДПС), съответно с 40 и 38 мандата. Други политически сили, представени в Народното събрание, бяха партия Атака с 21 места, Синята коалиция с 15 места и Ред, законност и справедливост (РЗС) с 10 места.

IV. ПРАВНА РАМКА И ИЗБИРАТЕЛНА СИСТЕМА

Изборите за Народно събрание се регулират чрез правна рамка, която ако бъде прилагана правилно, предоставя стабилна основа за провеждането на демократични избори. В основата си тя се състои от Конституцията, Изборния кодекс, Закона за политическите партии, Наказателния кодекс и други закони, както и решенията и инструкциите на ЦИК.

На някои от предходно отправените препоръки на ОССЕ/СДИПЧ бе отговорено чрез последните поправки на Изборния кодекс, приети през февруари 2013 г., които включват подобряване на прозрачността на изборния процес чрез осигуряване на излъчване в реално време на заседанията на изборителните комисии, както и гарантиране на правата на

² Всички предишни доклади на ОССЕ/СДИПЧ, касаещи изборите, могат да бъдат намерени на: <http://www.osce.org/odihr/elections/bulgaria>.

наблюдателите да проследяват целия изборен процес. Въпреки това определен брой от предишно отправените препоръки остават без отговор, като например тези, касаещи правната рамка относно медийното отразяване, правото на малцинствата да използват своя майчин език по време на предизборна кампания, както и системата, уреждаща разрешаването на изборните оспорвания.

Конституцията, приета през 1991 г. и последно поправяна през 2007 г., гарантира основните права и свободи, необходими за демократични избори. Въпреки това отнемането на избирателни права на гражданите с ефективна затворническа присъда, независимо от сериозността на извършеното престъпление, отслабва осигуряването на универсални избирателни права и право на участие, което не е в съответствие с ангажиментите на ОССЕ и международните стандарти.³

Рестрикциите на избирателните права за граждани, които излежават присъда в затвор, трябва да бъдат преразгледани независимо от сериозността на извършеното престъпление, за да се осигури пропорционалност между наложените ограничения и сериозността на престъплението.

Наказателният кодекс включва купуването на гласове наред с други престъпления, свързани с изборите.⁴ Изборният кодекс също така постановява, че всички агитационни материали трябва да включват заявление, че купуването и продаването на гласове е криминално престъпление. В опит да разгледа широко разпространените обвинения за купуване на гласове, на 21 март 2013 г. главният прокурор издаде указания, които да ръководят работата на регионалните прокурори по време на изборите.⁵

Народното събрание е еднокамерен орган, състоящ се от 240 депутати, избрани чрез пропорционална система от 31 многомандатни избирателни района. Броят на мандатите във всеки избирателен район варира от 4 до 16 и се разпределя от Централната избирателна комисия според големината на съответния избирателен район.⁶ Политическите партии и коалиции, които получат минимум 4 % от действителните гласове на национално равнище и независимите кандидати, които получат действителни гласове, които са не по-малко от избирателната квота за избирателния район, могат да участват в разпределението на мандатите.⁷

³ Параграф 24 от Копенхагенския документ на ОССЕ от 1990 г. предвижда, че „страните членки ще осигурят упражняването на всички права на човека и основните свободи няма да са обект на рестрикции, с изключение на тези предвидени със закон и тези, които са в съответствие с международното право”. Виж също решенията на Европейския съд за човешки права Скопола срещу Италия (No. 3) [GC], no. 126/05 от 22 май 2012 г. и Хирст срещу Обединеното кралство (No.2) [GC], no. 74025/01 от 6 октомври 2005г.

⁴ Раздел III, Престъпления насочени срещу политическите права на гражданите чл. 167 – 169г от Наказателния кодекс.

⁵ Главна прокуратура е получила 622 сигнала от институции, граждани и неправителствени организации и официално са образувани 70 досъдебни производства. Към 19 юни регионалните съдилища са постановили десет присъди за купуване на гласове – едно от решенията е присъда от пет месеца затвор и глоба от 10 000 лв. (около 5 100 евро), пет решения включват присъди с отложено изпълнение, а четири с пробация.

⁶ Решението, определящо броят на мандатите за избирателните райони, бе прието на 15 март 2013 г.

⁷ Избирателната квота е съотношението между общия брой на действителни гласове, разделен на броя мандати в съответния избирателен район.

В няколко района разпределението на мандатите води до значителни вариации в броя на избирателите, необходими за спечелването на едно депутатско място.⁸ Анализът на ОССЕ/СДИПЧ показва, че броят на регистрираните избиратели за един мандат варира от 24 638 гласоподаватели във Видински район, до 44 768 в Кърджалийски. Това е съответно 14 % по-малко и 56 % повече в сравнение със средното за страната. Значително отклонение бе регистрирано също и в избирателен район 23 в София-град (14 % по-малко от средното), както и в районите Разград и Кюстендил (съответно 19 % и 20 % повече от средното). Тези несъответствия повлияха на равнопоставеността на избирателния глас в определени райони.⁹

Чрез широка обществена дискусия трябва да бъде обмислено преразглеждането на правните постановления относно критериите за определяне на мандатните райони и разпределянето на мандатите, за да се осигури съответствие с принципът на равнопоставено избирателно право.

V. ИЗБОРНА АДМИНИСТРАЦИЯ

Отговорността за администрирането и организацията на изборите бе споделена между служебното правителство, няколко министерства и местната администрация, както и тристепенна система на избирателни комисии, състояща се от ЦИК, 31 районни избирателни комисии (РИК) – по една във всеки от 31-те многомандатни избирателни района – и 11 902 секционни избирателни комисии (СИК).¹⁰ Всички членове на избирателните комисии се номинират от парламентарно представените групи, пропорционално на техните места в Народното събрание.¹¹ Някоя партия или коалиция не може да има мнозинство в дадена комисия и председателя и секретаря не могат да бъдат от една и съща партия или коалиция.

ЦИК е единственият постоянен избирателен орган. Сегашната ЦИК бе съставена през април 2011 г. от страна на президента и се състои от 21 члена. Скорошните поправки на Изборния кодекс упълномощава ЦИК да установи и наеме постоянен персонал. Някои членове на ЦИК изразиха мнение, че не е бил нает достатъчно персонал, който ефективно да поддържа ЦИК, както е предписано в закона. Заплащането на членовете на ЦИК е само по време на изборните периоди и следователно на практика те не изпълняват своите задължения постоянно.

На 26 и 27 март ЦИК назначи 31 РИК в съответствие със законовите срокове.¹² Коалиция за България, ДПС и Движение България на гражданите обжалваха решения на ЦИК относно назначенията на ръководни позиции в някои РИК.¹³ В допълнение представители на Синята

⁸ Според чл. 67.3 от Изборния кодекс, броят на местата за всеки избирателен район се определя на базата на унифицирано съотношение на представителство за цялата страна, базирано на резултатите от последното преброяване на населението.

⁹ Кодексът на добрата практика относно изборните въпроси на Европейската комисия за демокрация чрез право (Венецианска комисия) на Съвета на Европа (2.2.iv) определя, че допустимото отклонение от нормата трябва да бъде не повече от 10 % и със сигурност да не надвишават 15 %.

¹⁰ Една секция може да има до 1 000 избиратели.

¹¹ Политически партии и коалиции от партии, които имат група в Народното събрание са упълномощени да бъдат представени във всички изборни комисии. Национално движение за стабилност и възход, което има депутати в Европейския парламент, но не бе представено в Народното събрание, също бе упълномощено да номинира по един член на ЦИК и на всяка от РИК, както и два процента от членовете на СИК във всеки един избирателен район.

¹² Всяка РИК се състои от 13 члена – в избирателните райони с по-малко от 10 мандата – и 17 члена – в избирателните райони с 10 или повече мандата.

¹³ Чл. 28.3 от Изборния кодекс предвижда пропорционално набиране на ръководните позиции на РИК според представителството на парламентарните групи в Народното събрание.

Коалиция¹⁴ оспори решенията на ЦИК за състава на всички 31 РИК.¹⁵ Нито една от тези жалби не бе уважена от Върховния административен съд. Решенията на ЦИК, касаещи сформирването на РИК, не предоставяха информация за партийната принадлежност на назначените членове, което не допринесе за прозрачността на процеса.

Според събраната информация от страна на дългосрочните наблюдатели (ДН) на МНИ на ОССЕ/СДИПЧ 30 от общо 31 председатели на РИК са издигнати от страна на ГЕРБ, докато заместник председателите и секретарите са по равно разпределени сред останалите парламентарни групи.¹⁶ Коалиция за България, ДПС и Атака, както и някои неправителствени организации (НПО) изразиха безпокойство относно независимостта на РИК и СИК заради предполагаемо доминиране от страна на ГЕРБ.¹⁷

За да бъде намалено усещането за политически пристрастия, ЦИК трябва да осигури изпълнението на правните разпоредби относно пропорционалността на представителство на парламентарните групи за всички ръководни позиции и на всички нива на изборната администрация.

За администрирането на гласуването и броенето на бюлетините РИК сформира 11 675 СИК в страната.¹⁸ Повечето от СИК бяха сформирани в законовите срокове.¹⁹ ЦИК сформира 227 СИК за гласуването в чужбина. МНИ на ОССЕ/СДИПЧ не можа да прецени дали ръководните позиции в СИК са разпределени в съответствие с правилото за пропорционалност. Съществена информация за решения на ЦИК и някои РИК не бе налична.²⁰

Тринадесет от общи 21 члена на ЦИК, както и 54 % от всички членове на РИК и 74 % от председателстващите РИК бяха жени. Жените представляваха 71 % от членовете на СИК и председателстваха 68 % от изборителните секции, посетени от международни наблюдатели, отразявайки по този начин високото ниво на участие на жените в изборната администрация.

Въпреки някои недостатъци, ЦИК администрира изборите по ефективен начин и одобри основните процедурни правила и официални книжа и бланки в законовите срокове. Комисията работи по прозрачен начин, но въпреки това не винаги обявяваше предварително времето на своите заседания и проектен дневен ред.²¹ Всички членове на ЦИК можеха да изразят мненията си по време на заседанията. ЦИК и РИК публикуваха решенията си на своите интернет страници своевременно. Медиите не са упълномощени да присъстват на заседанията на ЦИК и

¹⁴ Синята Коалиция бе сформира на предишните избори за Народно събрание, но впоследствие бе разпусната. Въпреки това нейната парламентарна група продължи да функционира и бе упълномощена да предложи членове на РИК и СИК.

¹⁵ Жалбите оспориха правото на някои представители да подават документи пред РИК от името на Синята коалиция.

¹⁶ РИК 1 (Благоевград) и РИК 24 (София) не предоставиха информация относно партийната принадлежност на членовете на РИК, която трябва да е публична, позовавайки се на защита на личната информация.

¹⁷ Съвета на Европа и Венецианската комисия отбелязаха в своето Съвместно становище, че Изборния кодекс трябва да осигури по-добър баланс на политически партии в назначаването на председатели на всички нива на изборната администрация.

¹⁸ Броят на членовете на СИК варираше от пет до девет, в зависимост от броя на изборителите.

¹⁹ Няколко СИК и РИК 9 (Кърджали), 19 (Русе), 25 (София-град) и 31 (Ямбол) бяха назначени по-късно от законовия срок или защото някои политически партии не успяха да предоставят вярна информация за номинирането на членове на СИК или заради късното подаване на документи за номинация от ръководещите съответните институции за изборителните секции в болници и затвори.

²⁰ Чл. 35.3 от Изборния кодекс осигурява пропорционалното запълване на ръководните позиции на СИК според представителството на парламентарните групи в Народното събрание.

²¹ Изборният кодекс задължава ЦИК предварително да обявява проект за дневен ред на заседанията си.

РИК, но както е според новите постановления на Изборния кодекс заседанията на комисиите бяха предавани онлайн в реално време. Публикуването и съставянето на архив на заседанията на комисиите допълнително би могло да увеличи прозрачността на тяхната дейност

Логистичната подкрепа на избирателните комисии, оказана от правителството, областните и общински администрации бе навременна и адекватна. Понякога решенията на властите не бяха взети стриктно с изискванията на закона. Например правителството поръча и разпечата 8 343 000 бюлетини, включително 700 000 за гласуването в чужбина. Това превишава броя на избирателите с 21 %.²² В допълнение нямаше определени правила за това как да бъдат разпределени, съхранявани и унищожавани резервните бюлетини.

ЦИК трябва да приеме решения и разяснения, така че своевременно да осигури еднакво и правилно изпълнение на свързаното с изборите законодателство, включително и по съществени логистични въпроси. ЦИК трябва да дефинира правила за печатането и разпределението на бюлетини и да проверява придържането към тези правила.

ЦИК организира обучителни сесии за членовете на РИК, които от своя страна обучаваха членовете на СИК. Сесиите, посетени от ДН на ОССЕ/СДИПЧ, бяха оценени предимно позитивно. Въпреки това многобройни пропуски в изпълнението на преброителните процедури в деня на изборите, които бяха забелязани от МНИ на ОССЕ/СДИПЧ, сочат че са нужни допълнителни обучения.

Обучението на членовете на избирателните комисии може да бъде подобро, чрез по-специално наблюдаване на преброителните процедури и попълването на протоколите с резултати.

ЦИК проведе национална разяснителна кампания по обществените радио и телевизия, като се фокусира върху проверката на списъците с избиратели и процедурите около гласуването. Въпреки това ЦИК, както и другите власти, се въздържаха да обърнат внимание на въпроса с купуването на гласове чрез официална разяснителна информация за избирателя.²³ ДН на ОССЕ/СДИПЧ докладваха за липса на разяснителни материали по регионите.

VI. РЕГИСТРАЦИЯ НА ИЗБИРАТЕЛЯ

Избирателните списъци са извлечени от Националния регистър на населението, който е поддържан от Главна дирекция “Гражданска регистрация и административно обслужване” (ГРАО) към Министерство на регионалното развитие и благоустройство, която също така е отговорна за разпечатването на избирателните списъци за всеки избирателен район.²⁴

МНИ на ОССЕ/СДИПЧ наблюдава, че избирателните списъци са публикувани за обществена проверка, както на хартия пред избирателните секции, така и на интернет страниците на

²² Според чл. 162.4 от Изборния кодекс броят на бюлетините, които трябва да бъдат разпечатани за изборите за Народно събрание може да бъде 10% по-висок от броя на избирателите. Но докато броят на бюлетините за повечето от избирателните райони варираше между 109 и 114 % от кореспондиращия брой гласоподаватели, то броят на бюлетините за район Кърджали достигна 125 % над броя на избирателите. Правителството не предостави публична информация за това отклонение.

²³ Асоциация „Прозрачност без граници” проведе разяснителна кампания за избирателите срещу купуването на гласове чрез няколко медийни канала, включително обществената телевизия и радио, както и интернет.

²⁴ Избирателните списъци са съставяни на базата на постоянния адрес на избирателя.

общините във всички области. Избирателите можеха да проверяват и коригират своята информация, ако това се налага.

ГРАО информира МНИ на ОССЕ/СДИПЧ, че избирателните списъци съдържат приблизително 6 868 455 души. За съжаление ГРАО не предостави на МНИ на ОССЕ/СДИПЧ данни за броя на избирателите, разпределен за всеки един избирателен район, като по този начин намали прозрачността на процеса. Броят на регистрираните избиратели изглежда висок, когато бъде сравнен с преброяните 6,2 милиона души население над 18-годишна възраст.²⁵ И Националният статистически институт (НСИ), и ГРАО се позоваваха на различни подходи при преброяването на населението и броят на избирателите. Докато НСИ базира своето изчисление на населението, което е на територията на страната или я е напуснало за период, който не надхвърля една година, ГРАО калкулира броят на избирателите, включвайки всички български граждани, които имат право на глас, включително тези, които са се установили в чужбина. Разпоредбите на Изборния кодекс, които заявяват, че гражданите, които са напуснали България повече от два месеца преди деня на изборите, трябва да бъдат заличени от избирателните списъци в страната за изборите за Народно събрание, не бяха изпълнени.²⁶

За да увеличи общественото доверие в регистрационния процес на избирателите, ГРАО може да предостави на обществото информация за регистрацията на избиратели, която е разбита по области, общини и категории от избиратели.

За да могат да гласуват в чужбина, 30 дни преди изборния ден гражданите трябва да подадат заявление лично, по пощата до дипломатическата мисия или електронно до ЦИК. Включените избиратели в избирателните списъци за секциите разкрити в чужбина бяха 81, 661. Тези имена трябваше да бъдат заличени от избирателните списъци в България, въз основа на информацията, предоставена от Министерство на външните работи до ГРАО.

Законът постановява, че избирателите трябва да бъдат вписани само в един избирателен списък и следователно трябва да бъдат заличавани от избирателните списъци по постоянен адрес, ако мястото на гласуване бъде сменено. Избирателите са упълномощени да гласуват на различен от постоянния адрес стига да подадат заявление не по-късно от 14 дни преди деня на изборите. Членовете на ЦИК и РИК, както и кандидати, и наблюдатели, могат да гласуват във всяка една избирателна секция чрез удостоверение за гласуване на друго място и около 930 избиратели упражниха това свое право. Специални избирателни списъци са съставяни за избиратели в места за задържане и здравни заведения. Всички тези избиратели трябваше да бъдат заличени от избирателните списъци по постоянен адрес от ГРАО.

Въпреки това, пет други категории избиратели могат да гласуват извън местата по постоянен адрес, без да бъдат заличени от основния избирателен списък.²⁷ Според окончателните резултати на ЦИК, около 59 000 избиратели са гласували по този начин.

²⁵ Информацията на Националния статистически институт може да бъде намерена на: <http://www.nsi.bg/otrasalen.php?otr=53>.

²⁶ Министерство на вътрешните работи (МВР) съобщи на ГРАО и ЦИК, че не може да предостави информация за избирателите, които са напуснали страната, тъй като няма информация за тези, които пътуват до страни членки на Европейския съюз.

²⁷ Студенти или избиратели с увреждания са упълномощени да гласуват в избирателни секции по техен избор, докато членове на СИК и полицейски служители могат да гласуват само в избирателните секции, където са зачислени.

В деня на изборите всеки избирател, който е пропуснат в избирателния списък може да бъде добавян от СИК на базата на постоянен адрес и след представянето на документ за самоличност.²⁸ Също така избиратели, които се явят в деня на изборите в избирателна секция в чужбина, също са добавяни в избирателните списъци, без да са изличавани от тези в страната. Според информация на ЦИК, в деня на изборите 82 246 избиратели са включени в избирателните списъци в чужбина, а около 6 000 в страната.²⁹

Въпреки редица механизми за сигурност, които са предвидени в Изборния кодекс,³⁰ възможността за вписване на избиратели в деня на изборите и вписването на някои категории избиратели в допълнителни избирателни списъци, без да бъдат заличавани от основния избирателен списък, може да доведе до потенциална злоупотреба, както бе вече отбелязано в Съвместното становище на ОССЕ/СДИПЧ и Венецианската комисия.

За да да намали шанса за злоупотреби с допълнителното вписване на избиратели, може да бъде разгледано въвеждането на разумни крайни срокове за всички категории избиратели, които да подават заявление за смяна на мястото за гласуване преди деня на изборите. Би могъл да бъде предвиден съдебен контрол за вписването на избиратели в изборния ден.

VII. РЕГИСТРАЦИЯ НА КАНДИДАТИ

Кандидатски листи могат да бъдат подавани от политическите партии и коалиции, регистрирани от ЦИК.³¹ Независими кандидати могат да бъдат издигани от инициативни комитети.³²

Изборният кодекс предвижда, че издигането на независими кандидати трябва да бъде подкрепено от не по-малко от 3 % от избирателите, но не по-малко от 5 000 избиратели от съответния избирателен район, както и с депозит от 10 000 лв. Високият брой на нужните подписи в подкрепа на независимите кандидати в сравнение с този на партиите, повдига безпокойство относно равното право на различни категории от кандидати да участват, както бе вече отбелязано в Съвместното становище на ОССЕ/СДИПЧ и Венецианската комисия.³³ Само

²⁸ Отказ на СИК за добавяне на избирател в избирателен списък може да бъде обжалван пред РИК или пред ЦИК, в случаите на гласуване в чужбина. Кодексът на добрата практика на Венецианската комисия (1.2.iv, параграф 7 от Разяснителния доклад) гласи, че трябва да има административна процедура, която позволява регистрацията на избирател, който не е бил регистриран; [...] но в никакъв случай на СИК не трябва да бъде позволено да регистрира избиратели в самия ден на изборите”.

²⁹ По време на регистрационния процес, който приключи 30 дни преди деня на изборите, 81 661 избиратели подадоха заявления за вписване в допълнителните списъци в чужбина. Общо 115 737 избиратели гласуваха в чужбина.

³⁰ Избирателите трябва да подпишат писмена клетвена декларация, заявяваща че не са гласували и няма да направят това втори път. На ученици и студенти им се подпечатват бележниците и студентските книжки след гласуване. ГРАО е отговорна за идентифицирането на случаи на многократно гласуване според процедури, установени от ЦИК.

³¹ За да бъде регистрирана партия са нужни поне 7 000 подписа в подкрепа и депозит от 10 000 лв (около 5 100 евро) . Партия, която получи самостоятелно или в коалиция поне един процент от действителните гласове е упълномощена да възстанови депозита си.

³² Даден независим кандидат може да се яви на избори само в един избирателен район, докато кандидати, номинирани от партии и коалиции могат да се явят в не повече от два избирателни района. Двадесет кандидати бяха избрани от два избирателни района и съответно бяха заменени в един от районите с кандидат от същата листа.

³³ Според Кодекса на добрата практика относно изборните въпроси на Венецианската комисия (1.3.ii) законът не трябва да изисква събирането на подписи на повече от един процент от избирателите в съответния избирателен район за индивидуалните кандидати или за кандидатите в партийна листа.

двама независими кандидати бяха регистрирани в сравнение с около 8 099 кандидати, които бяха регистрирани от партии и коалиции. Регистрацията на политическите партии, коалиции и техните листи с кандидати бе всеобхватна. От 19 до 27 март общо 71 политически партии подадоха документи за регистрация до ЦИК. ЦИК отказа регистрация на четири политически партии заради това, че не са платили депозит и не са представили нужния брой подписи в подкрепа. След регистрирането на 67 политически партии, регистрацията на 4 от тях бе заличена от ЦИК, която се позова на заявление от ГРАО, че са представени недостатъчен брой валидни подписи. Накратко, от 63 политически партии, регистрирани от ЦИК, 29 участваха в изборите индивидуално и 25 партии сформираха 7 коалиции с 2 010 кандидати в техните листи.³⁴ Тридесет и три процента от всички кандидати бяха жени.

Правилата за потвърждаване на подписите са установени от ЦИК. ГРАО, която отговаря за проверката на личните данни на подписалите се, обяви за недействителни 147 000 от около 670 000 (22 %) подписа, които бяха представени от всички партии. Основната причина за невалидността на подписите бе неверен единен граждански номер на означените хора или подписи на избиратели, които са се подписали в подкрепа на друга партия.³⁵

Процесът на регистрация на кандидатски листи и независими кандидати може да бъде опростен с оглед създаването на равни възможности за участие в изборите. В допълнение, броят на подписите, които се изискват за регистрацията на независими кандидати, трябва да бъде намален.

Според Изборния кодекс политическите партии имат три дни за поправка на неточности в регистрационните си документи, но те могат да се възползват от това по-късно от крайния срок за регистрация. Заради предсрочните избори и последвалите от това скъсени времеви рамки, ЦИК интерпретира закона стриктно и не предостави на политическите партии възможността да коригират документите си след 27 март. Този подход бе одобрен от ВАС.³⁶

VIII. ПРЕДИЗБОРНАТА КАМПАНИЯ

Официалната предизборна кампания стартира на 12 април и приключи в полунощ на 10 май, когато започна деня за размисъл. Атмосферата на предизборната кампания бе съревнователна и като цяло без насилие. Служебното правителство предприе мерки, които целяха да подхранят общественото доверие в изборния процес. Това включваше ротацията на 3 500 полицейски служители за деня на изборите с оглед да се предотвратят потенциално установени връзки между полиция и власти, които биха могли да повлияят на изборния процес на местно ниво. В допълнение президентът инициира Граждански борд за честни и прозрачни избори, който заседаваше редовно и където представители на гражданското общество имаха възможността да се срещат с властите и длъжностни лица от ЦИК.

Свободата на изразяване, на сдружаване и на събрание бяха като цяло зачитани. Дейностите в предизборната кампания бяха проведени предимно чрез медиите и чрез агитация от врата на

³⁴ Останалите девет партии не регистрираха кандидатски листи пред РИК.

³⁵ Всеки избирател може да се подпише в подкрепа само на една партия. Ако бъде идентифициран един и същ подпис за две или повече политически партии, валиден се счита този, чието заявление е подписано по-рано.

³⁶ Партията на българските комунисти, Българската национално-патриотична партия и Зелената партия оспориха решенията относно тяхната заличена регистрация, защото ЦИК не им е предоставила три допълнителни дни, в които да предоставят нови подписи в подкрепа, за да заменят тези, които са обявени за невалидни от ГРАО. ВАС отхвърли жалбите, отсъждайки, че коригиране на документи може да бъде извършено само преди крайния срок за регистрация.

врата, а някои участници проведоха и по-големи публични събития. За съжаление по време на предизборната кампания бе забележима и употребата на нетолерантна, подстрекателска и ксенофобска реторика от няколко политически партии.³⁷ Няколко активиста за човешки права, включително представители на ромски НПО, изпратиха отворено писмо до президента и други институции, призовавайки за позиция срещу езика на омразата, насочен срещу етнически групи в предизборната кампания. Използването на ксенофобска реторика е в противоречие с принципите залегнали в Копенхагенския документ,³⁸ Рамковата конвенция за защита на националните малцинства и Международната конвенция за елиминация на всички форми на расова дискриминация, както и Решение No.8/09 на Съвета на министрите на ОССЕ.

Докато първоначалният фокус на предизборната кампания бе върху социални и икономически въпроси като бедността и безработицата, както и борбата срещу корупцията и организираната престъпност, две отделни разкрития за подслушване, засенчиха въпросите за социално-икономическите политики и програми. Също така предизборната кампания понякога бе негативна и популистка. Лидерът на БСП Сергей Станишев предостави на главния поркурор документи, твърдейки, че при предишното правителство МВР е поддържало незаконна схема за подслушване на журналисти и държавни служители. Няколко политически партии посочиха предишния министър на вътрешните работи Цветан Цветанов като отговорен за това и поискаха неговата оставка като председател на предизборната кампания на ГЕРБ.³⁹ Главният прокурор обяви, че има доказателства за повдигането на обвинения на г-н Цветанов, както и на няколко длъжностни лица от МВР.⁴⁰ В същото време няколко медии публикуваха разговор между лидера на ГЕРБ и бивш министър-председател Бойко Борисов и софийски градски прокурор, който разкрива схема за натиск върху медии и разгласява детайли относно вървящи дела. Автентичността на разговора не бе отречена от никого и софийският градски прокурор подаде оставка.

Неправомерното участие на Министерство на вътрешните работи (МВР) в изборния процес допринесе за липсата на обществено доверие в някои държавни институции.⁴¹ В деня на изборите МНИ на ОССЕ/СДИПЧ забеляза и бе информирано за засилено присъствие на полиция, която патрулира в няколко ромски квартала.⁴² Според някои събеседници голямото полицейско присъствие, целящо да предотврати купуването на гласове, е имало потенциално сплашващ ефект сред местното население. В допълнение в няколко града полицията издаваше

³⁷ Националният фронт за спасението на България (НФСБ) предложи създаването на изолирани селища за ромското население в своята политическа програма. Партия Вътрешно ВМРО обвини ромската общност за злоупотреба със системата на социални помощи заради демографския ръст сред ромски семейства. Атака продължи с употребата на израза „циганска престъпност“, който предполага връзка между етнос и престъпност.

³⁸ Параграф 40 от Копенхагенския документа на ОССЕ гласи, че „страните членки ясно и нееднозначно осъждат тоталитаризма, расовата и етническа омраза, анти-семитизма, ксенофобията и дискриминацията срещу всеки, както и преследването на базата на религиозни или идеологически причини“.

³⁹ БСП, ДПС, Атака и Движение България на Гражданите поискаха оставката на г-н Цветанов.

⁴⁰ Изборният кодекс дава имунитет на кандидатите, в следствие на което процедурата по повдигане на обвинения бе отложена. На 21 май, след първото заседание на новото Народно събрание, г-н Цветанов обяви, че ще се откаже от имунитета си като народен представител.

⁴¹ На 10 април Министерство на вътрешните работи изиска от ЦИК да предостави на министерството информация за регистрираните кандидати и членове на РИК и СИК. ЦИК отхвърли искането, основавайки се на това, че Изборния кодекс не съдържа подобни постановления и че не може да разкрива лична информация. В Елхово ДН на МНИ на ОССЕ/СДИПЧ провеждаха среща с представители на БСП в партийния им офис, когато униформени полицейски служители прекъснаха срещата, за да бъдат осведомени за предстоящия митинг на партията.

⁴² МНИ на ОССЕ/СДИПЧ получи такава информация за градовете Благоевград, Плевен, Петрич и Стара Загора.

предупредителни протоколи, изисквайки избиратели и кандидати да ги подпишат.⁴³ Правейки това, избирателите и кандидатите се ангажират да не нарушават обществения ред, да не участват в купуването на гласове и да агитират единствено на български език. Според събеседници на МНИ на ОССЕ/СДИПЧ тези предупредителни протоколи са издавани от началници на полицията, базирайки се на предишни полицейски документи или на така наречената „оперативна информация“. Субективната интерпретация на чл. 56 от Закона за Министерство на вътрешните работи доведе до избирателен и произволен подход от страна на местната полиция, което съдейства за случаи на сплашване и натиск върху избиратели или участници в изборите.⁴⁴

Избирателите и участниците в изборите не трябва да са обект на натиск или сплашване. Всички случаи и обвинения за натиск и сплашване трябва да бъдат изцяло и ефективно разследвани и съдебно преследвани от съответните власти.

Широко разпространените обвинения в купуване на гласове допринесоха за общата липса на доверие в почтеността на изборния процес. Събеседници твърдяха, че липсва отчетлив и искрен ангажимент от политическите партии да се справят с въпроса за купуването на гласове и почти всички партии са замесени в тези практики. И докато ромското население се счита за най-уязвимата група по отношение на потенциална изборна злоупотреба, събеседници отбелязваха, че въпросът с купуването на гласове се разпростира и сред други етнически групи и бива все по-толерирано от различни слоеве в обществото. Някои политически партии превеждаха предизборна кампания чрез благотворителни дейности като раздаваха пари и стоки.⁴⁵ Главният прокурор информира МНИ на ОССЕ/СДИПЧ, че от получени 622 сигнала, 98 случая се нуждаят от допълнителни разяснения, започнати са 70 разследвания за купуването на гласове и 8 човека са осъдени.

За да се възстанови доверието в изборителния процес и да бъде отговорено на продължаващата тема относно купуването на гласове, са нужни допълнителни усилия, както чрез разяснения към избирателите, така и чрез съдебни преследвания. Необходимо е да бъде направен конкретен и искрен ангажимент от страна на политическите партии, които да осъдят практиките на купуване на гласове.

На 11 май, един ден преди изборите, след проверка от страна на Държавна агенция „Национална сигурност“ (ДАНС) бяха иззети 350 000 бюлетини от печатница, официално изпълняваща поръчка за отпечатването на бюлетини.⁴⁶ Главният прокурор заяви, че до 8 май печатницата вече е била разпратила в избирателните райони всички нужни бюлетини и отказа понататъшни коментари, за да не влияе на изборния процес. Бе образувано и досъдебно производство, което продължава и по времето на изготвянето на този доклад. БСП, ДПС и Атака дадоха пресконференции в деня за размисъл, твърдейки, че бюлетините са били отпечатани с цел изборна измама. В отговор, лидерите на ГЕРБ отхвърлиха тези твърдения. ЦИК публикува изявление, уверявайки че конфискуваните бюлетини са под полицейска охрана и че с тях няма да бъде злоупотребено. Този инцидент допълнително накърни доверието в изборния процес.

⁴³ Чл. 56 от Закона за Министерство на вътрешните работи гласи, че полицията може да издава предупредителни протоколи на хора, срещу които има достатъчно оперативна информация, както и на хора, които са потенциално заподозрени.

⁴⁴ МНИ на ОССЕ/СДИПЧ получи оплаквания от кандидати и избиратели в градовете Казанлък, Лом, Пловдив, Русе, София и Стара Загора.

⁴⁵ Партия *Атака* раздаваше пари и стоки на социално слаби семейства, докато ГЕРБ, БСП и други по-малки партии и коалиции правеха непарични дарения на болници, библиотеки, училища и църкви.

⁴⁶ На 6 май Прокуратурата завърши преброяването на допълнителните бюлетини, които наброяват 480 000.

За да бъде възстановено общественото доверие в изборния процес, разследването на случая с надпечатването на бюлетини трябва да бъде извършено по прозрачен начин и виновните да бъдат подведени под отговорност.

IX. ФИНАНСИРАНЕ НА ПРЕДИЗБОРНАТА КАМПАНИЯ

Изборният кодекс регулира финансирането на предизборната кампания и предоставя солидна основа за прозрачно финансиране, ако бъде прилагана подобаващо.⁴⁷ Политическите партии се финансират чрез обществени и частни източници. Партиите, които са представени в Народното събрание, както и тези, които получават повече от един процент от действителните гласове на предишните избори, получават обществено финансиране в съответствие с броя на получените гласове. Партиите могат да приемат индивидуални дарения, а тези от юридически лица, както и анонимните дарения, са забранени.⁴⁸

Изборният кодекс упълномощава Сметната палата да прилага постановления, касаещи финансирането на предизборната кампания. Всички дарения, както и имената на социологическите и рекламните агенции, както и на агенциите за връзки с обществеността, които са наети от партиите, коалициите и инициативните комитети, както и друга информация, залегнала в Изборния кодекс, трябва да бъде отчетена до три дни от подписването на договорите или получаването на дарението. Подадените документи са публикувани в обособен, обществен регистър, създаден от Сметната палата. Въпреки това само 19 партии и коалиции подадоха отчети, от които 13 съдържаха информация за дарения.⁴⁹ Сметната палата информира МНИ на ОССЕ/СДИПЧ, че нейната роля е да публикува получените доклади, а не да проверява информацията, съдържаща се в тях или да се намесва по какъвто и да е друг начин преди окончателните отчети да бъдат подадени.

Всички участници в изборите трябва да подадат окончателен отчет за тяхната предизборна кампания до 30 дни след деня на изборите, а Сметната палата публикува отчетите в рамките на 15 дни от тяхното получаване. Сметната палата информира МНИ на ОССЕ/СДИПЧ, че ще направи одит на окончателните отчети на предизборните приходи и разходи през септември 2013 г. Сметната палата няма мандата да проверява автентичността на подадената информация и поради това прозрачността на предизборните финанси зависи от добрата воля на партиите и коалициите напълно да разкрият набраните и изразходвани средства по време на кампанията.

Трябва да се осигурени спазването на закона, така че всички политически партии и инициативни комитети да подават информация до публичния регистър, който да бъде поддържан и обновяван от Сметната палата своевременно. На Сметната палата биха могли да се предоставят пълномощия да изисква информация, ако има съмнение, че тя няма да бъде предоставяна, както и да санкционира съответната партия при неспособност да се придържа към закона. Пълномощията на Сметната палата могат да бъдат засилени и да ѝ бъдат предоставени

⁴⁷ През януари 2013 г. Групата на държавите срещу корупцията (ГРЕКО) публикува доклад за проверка на третата сесия относно партийното финансиране, поздравявайки България за съществените реформи, касаещи прозрачността на политическото финансиране. Виж доклада за проверка на: [http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/greco/evaluations/round3/GrecoRC3\(2012\)14_Bulgaria_EN.pdf](http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/greco/evaluations/round3/GrecoRC3(2012)14_Bulgaria_EN.pdf).

⁴⁸ Даренията са ограничени до 10 000 лв (около 5 100 евро) всяко, в рамките на една година.

⁴⁹ Всички 38 партии и 7 коалиции, регистрирани от ЦИК за участие в изборите бяха записани и в обществения регистър на Сметната палата. Въпреки това десет политически партии не регистрираха кандидати и не участваха в предизборната кампания. От останалите 36 партии и коалиции, 17 не подадоха отчет преди изборите.

допълнителни ресурси, като по този начин ѝ се позволи да проверява по различни начини автентичността на обявените разходи от участниците в изборите с техните реално направени разходи.

Х. МЕДИИ

А. ПРАВНА РАМКА

Правилата за медийното отразяване на предизборната кампания се съдържат предимно в Изборния кодекс. Той стриктно определя формата на медийното отразяване в обществените медии – Българската национална телевизия (БНТ) и Българското национално радио (БНР), - който трябва да бъде безпристрастен и срещу заплащане, според тарифи, определени от Министерски съвет.⁵⁰ Въпреки че не съществуват подобни разпоредби в Изборния кодекс, обществените медии осигуриха на кандидатите свободно ефирно време в популярни програми, свързани с изборите, позволявайки по този начин достъп на избирателите до незаплатено отразяване.⁵¹ Като цяло сегашната регулаторна рамка за медийно отразяване на предизборната кампания до голяма степен ограничава възможността на обществените радио и телевизия да изпълняват обществения си дълг и изчерпателно да информират избирателите относно политическите възможности.

Правната рамка, регулираща медийното отразяване на предизборната кампания, трябва да бъде изчерпателно преразгледана, така че да гарантира на обществените радио и телевизия по-широка автономия в техния редакторски избор относно отразяването и да намали дела на заплатено рекламиране.

Частните и печатните медии до голяма степен са нерегулирани в редакторското отразяване на предизборните кампании. Медиите са обвързани с общи принципи, залегнали в Закона за радио и телевизия, и по-точно тези, които се отнасят до гарантиране на право на свобода на изразяване и мнение, както и на правото на информация. Изборният кодекс предвижда изисквания за равнопоставеност и прозрачност относно информацията срещу заплащане като задължава всички медии да предлагат предизборна информация на недискриминационни договорни условия за всички участници. Договорите и тарифите трябва да бъдат публикувани на интернет страниците на всяка медия. Въпреки това няколко частни медии не публикуваха договорите си в рамките на установените крайни срокове.⁵²

Може да бъде обмислена поправка на Закона за радио и телевизия, с която да се въведат основни правила за отразяването на предизборната кампания от страна на частните медии, като например задължението за балансирано отразяване, като се запази баланса между принципа за равни възможности сред участниците, плурализма на гледни точки и журналистическа свобода. Правилата, регулиращи публикуването на договорите между медиите и участниците в изборите, може да включат изискване информацията да бъде

⁵⁰ През март 2013 г. Министерски съвет прие решение, с което въведе по-високи тарифи в сравнение с тези на изборите за президент през 2011 г.

⁵¹ Обществените радио и телевизия подписаха споразумение с политическите партии и коалиции относно принципите, правилата и формата, който да бъде използван при отразяването на дейности от предизборната кампания.

⁵² Съществува правна вратичка в Изборния кодекс, тъй като не е уточнено как медиите, които нямат интернет страница ще направят договорите и тарифите публично достояние. В допълнение ЦИК се намесва единствено, ако е подадена жалба, тъй като не разполага с административния ресурс да наблюдава изпълнението на съответните постановления.

предоставяна в систематизиран и стандартизиран формат в рамките на изискваните крайни срокове.

Изборният кодекс не изисква заплатените съобщения да бъдат изрично обозначени като рекламен материал, като по този начин потенциално заблуждава аудиторията относно източника на съобщенията, свързани с изборите Съвета за електронни медии (СЕМ), ЦИК и Асоциацията на българските радио и телевизионни оператори (АБРО) се обединиха в позитивно усилие да насърчат прозрачността и подписаха споразумение, според което членове на АБРО се ангажират да обозначават заплатеното изборно рекламиране. Споразумението също така включва и ангажимент частните медии да осигуряват незаплатено, изчерпателно и разнообразно изборно отразяване, за да информират цялостно обществеността.

Въпреки това в някои от телевизионните и радио програми заплатеното съдържание често не бе ясно разпознаваемо.⁵³ В допълнение, някои вестникарски статии отчетливо бяха с рекламен характер, въпреки че не бяха обозначени като такива.

Законодателството трябва да бъде поправено, за да се предефинират разрешените формати на заплатено рекламиране и да се забрани размиването между заплатено съдържание и информационните предавания. Трябва да бъдат въведени регулации, изискващи заплатеното съдържание да бъде ясно обозначено и забраняващи скритата реклама.⁵⁴ СЕМ може да бъде натоварена с надзор на цялостното спазване на регулациите, касаещи заплатеното и редакторско съдържание, базирайки се на медиен мониторинг, и с пълномощията своевременно да въвежда подобряващи мерки по време на предизборния период.

В. МЕДИЙНА СРЕДА

Въпреки че България има плуралистична медийна среда, няколко елемента от нея може да са оказали ограничаващ ефект върху прозрачността и отчетността на информационния поток по време на предизборната кампания.

Липсата на подробни правила за медийната собственост, в комбинация с оттеглянето на чуждестранни инвеститори от медийния пазар, е довело до нарастваща концентрация на медийна собственост в ръцете на ограничен кръг бизнес интереси.⁵⁵ В тази връзка много събеседници изразиха безпокойство относно липсата на независимост на медиите и от

⁵³ Форматът на заплатено отразяване за всички телевизионни канали бе систематизирано в една форма – *Парламентарни избори 2013 за*. Въпреки това понякога това не бе ясно обозначено като заплатено отразяване.

⁵⁴ Скрита реклама обозначава дегизирането на заплатено изборно или политическо отразяване като редакторско съдържание.

⁵⁵ Не съществуват правила срещу прекомерната концентрация на медийна собственост. Когато се определя приемливостта на медийната собственост България разчита предимно на общия принцип на конкуренция вместо на специфични правила на конкуренция и плурализъм на медийните пазари. Законът за защита на конкуренцията единствено забранява злоупотребата с доминиращо положение и не разглежда монопол и прекомерна концентрация сама по себе си. Законът не определя предварително специфични прагове, за да прецени дали има злоупотреба с доминиращо положение като по този начин оставя широко поле за интерпретация на Комисията за защита на конкуренцията (КЗК), която е органът упълномощен да оценява въпроса. КЗК има пълна свобода на преценка да се произнася по случаи, без да прилага някакви конкретни, обективни критерии. Също така няма строго определени ограничения за дялове на пазара, дялове на аудиторията или дялове в рекламния пазар.

възможността за неправомерен икономически и политически натиск.⁵⁶

Може да бъде разгледано възприемането на специфични постановления относно медийния пазар и плурализма, за да се оценява концентрацията на собственост. Би могло да бъде обмислено прилагането на специални тестове за медиен плурализъм, за да се защити обществения интерес от прекомерната концентрация на собственост и по последователен начин да се осигури обръщането на внимание на доминирането в собствеността.

Липсва прозрачност при медийната собственост и финансиране.⁵⁷ Събеседници на МНИ на ОССЕ/СДИПЧ подчертаха, че съществуващите механизми за осигуряване на прозрачността на медийната собственост не са ефективни заради слабата система за прилагане и наличието на офшорни компании в медийния пазар. Въпреки че Закона за задължителното депозирание на печатни и други публикации задължава разкриването на същинските собственици на печатните медии пред Министерство на културата, няколко печатни издания не се съобразяват с това изискване. По същия начин Законът за радио и телевизия изисква подаването до СЕМ на информация за медийната собственост. Въпреки това, на офшорни компании, чиито собственици и финансиране могат да останат скрити, е разрешено да притежават дялове в местните медии.

Могат да бъдат взети мерки, осигуряващи пълна прозрачност на медийната собственост като се задължат и упълномощят СЕМ и Министерство на Културата ясно да идентифицират крайните медийни собственици и бенефициенти. Могат да бъдат налагани по-строги санкции и контрол, включително забраната на офшорна медийна собственост, и да се осигури, това, че медиите подават до компетентните органи изискваната информация за собственост и финансиране по изчерпателен и своевременно начин. Информацията за медийната собственост и източници на финансиране трябва да бъде обществено достъпна.

Събеседници на ОССЕ/СДИПЧ изразиха опасения за неефективността на сегашния саморегулиращ механизъм, както и за продължаващите нарушения на професионалните журналистически стандарти. Събеседници също така подчертаха и прогресивната загуба на разнообразие в съдържанието, както и в намаленото пространство за качествена и разследваща журналистика.

Може да бъде обмислено спомагането на медийната саморегулация и нейното прилагане чрез мониторингови механизми, които дават възможността за санкция и разглеждане на нарушенията на етичните стандарти. Би могло да се учредят награди за съобразяване с професионалните журналистически норми, които могат да служат като поощрение.

⁵⁶ Например, виж ръководните принципи на Съвета на Европа за медийната концентрация и нейното оценяване като инструмент за спомагането на свободата на изразяване и свободата на медиите, включително Препоръка CM/Res (2007) 2 на Комитета на министрите до страните членки за медийния плурализъм и разнообразие на медийното съдържание, както и Препоръка No. R(99) 1 за мерките за спомагане на медийния плурализъм.

⁵⁷ Недостатъчната прозрачност на медийната собственост е ключов проблем в повечето Европейски страни, както е показано в доклада за Прозрачността на медийна собственост, издаден от Достъп до информация Европа, достъпен на: http://www.opensocietyfoundations.org/sites/default/files/Transparency_Media_Ownership_Europe_20121217_0.pdf.

С. ОТРАЗЯВАНЕ НА ПРЕДИЗБОРНАТА КАМПАНИЯ

Резултатите от медийният мониторинг на МНИ на ОССЕ/СДИПЧ показват, че средно повече от 45 % от отразяването в общото ефирно време на най-гледаното време от наблюдаваните обществени медии бе срещу заплащане.⁵⁸ Този режим бе в ущърб както на партиите, които нямат на разположение голям финансов ресурс и които не са облагодетелствани от държавно субсидиране, така и в редакторската свобода на обществените медии.⁵⁹ Сегашната регулаторна рамка относно отразяването на предизборната кампания до известна степен ограничава възможността на обществените медии да изпълнят своето задължение да информират изчерпателно избирателите за политическите възможности.

Може да се обмисли въвеждането на мерки, спомагащи равните възможности за закупуване на ефирно време сред участниците в изборите. Една такава мярка би могла да бъде въвеждането на единица на най-ниското заплащане. Според този механизъм по време на официалния период на предизборната кампания радио и телевизии трябва да бъдат ограничавани в това колко могат да таксуват кандидат за ефирно време.

Скандалът с подслушването доминира предизборната медийна кампания (27 % от цялото най-гледано време от редакторското отразяване по радиата и телевизиите) за сметка на дискутирането на програмите на партиите. ГЕРБ бе партията, която получи най-голямо отразяване, въпреки негативния контекст, зададен от скандала (31 % от ефирното време, половината от което бе негативно). Нямаше почти никакво отразяване на предизборните дейности на партиите в информационните бюлетини на основните обществени и частни аудио-визуални медии.⁶⁰

Въпреки че Изборният кодекс не осигурява свободно ефирно време, обществените радио и телевизия дадоха на участниците в изборите свободно ефирно време в популярни програми, свързани с изборите. До някаква степен незаплатените програми, свързани с изборите, позволиха на избирателите да имат достъп до редакторско отразяване на предизборната кампания. То бе доминирано от двете основни политически сили, ГЕРБ и БСП, които получиха съответно средно по 27 % и 17 % от цялото излъчено най-гледаното време. Въпреки това и обществените, и частните медии предприеха усилие да осигурят свободен достъп на широк кръг от партии. Лидерите на двете основни партии решиха да не участват в телевизионен дебат, вследствие на което липсваше съвместна дискусия по теми от обществен интерес.⁶¹

ЦИК санкционира една телевизионна станция за нарушаване на разпоредбите на Изборния кодекс, които забраняват агитиране по-време на деня за размисъл и в изборния ден.⁶² На 11 май, вследствие на залавяне на бюлетини в официалната печатница, същата телевизионна станция излъчи три различни пресконференции на Атака, БСП и ДПС. Въпреки това в този случай не бе подадена жалба и ЦИК не бе задължена да отсъди потенциалното нарушение в

⁵⁸ На 19 април 2013 МНИ на ОССЕ/СДИПЧ започна количествен и качествен мониторинг на най-гледаното време на четири телевизионни програми (БНТ, бТВ, Нова ТВ и ТВ7), на две радиостанции (БНР и Дарик Радио), както и на три вестника (24 часа, Телеграф, Стандарт).

⁵⁹ Повече от 70 % от цялото излъчено най-гледано време бе закупено от партии, които получават държавно субсидиране.

⁶⁰ Въпреки че често имаше новинарски репортажи за прогнозните изборни резултати и анализи на експерти относно изборни сценарии.

⁶¹ Единственият основен партиен лидер, който взе участие в междупартиен дебат, бе Волен Сидеров в програмата Референдум по БНТ на 7 май.

⁶² На 12 май ЦИК установи, че чл. 133.6 от Изборния кодекс е било нарушено и уважи жалбата на ГЕРБ срещу ТВ7 за повторно излъчване на интервю с лидера на БСП от 11 май.

деня за размисъл. Няколко интернет сайта публикуваха проучвания на общественото мнение по време на деня за размисъл в нарушение на съществуващите регулации.⁶³

Трябва да бъде обмислено въвеждането на ясна дефиниция какво представлява агитация. За да бъде ефективно изпълнено правилото за периода без агитация, дефиницията може да включва не само директна пропаганда, но също и индиректни форми на агитация. Регулациите също може да определят и кой трябва да бъде държан под отговорност за нарушения на постановленията, касаещи периода за размисъл.

XI. УЧАСТИЕ НА МАЛЦИНСТВОТА

Според преброяването на населението проведено през 2011 г. 84,8 % от населението са етнически българи, докато 8,8 % и 4,9 % са съответно етнически турци и роми.⁶⁴ Други етнически групи наброяват под един процент от населението. Чл. 54.1 от Конституцията осигурява правото на индивидите да се само идентифицират, въпреки че не прави ясна препратка към национални малцинства. В допълнение чл. 11.4 забранява сформиранието на политически партии на „етническа, расова или религиозна основа”.⁶⁵ Според мнението на Консултативния комитет на рамковата конвенция за защита на националните малцинства законодателство, което забранява сформиранието на политически партии на етническа основа може да доведе до неоснователни ограничения на правата на националните малцинства.⁶⁶

Изборният кодекс постановява, че предизборната кампания се провежда на български език.⁶⁷ Това изискване е в разрез с ангажиментите на ОССЕ и други международни стандарти, които се позовават на правото на употребата на майчиния език в изборния процес и правото на достъп до информация, свързана с изборите на малцинствени езици.⁶⁸

На лица, които се идентифицират като принадлежащи към малцинства трябва да бъде позволено да използват своя майчин език в предизборната кампания, за да се спомогне тяхното ефективно участие в обществените дела. Може да бъде обмислено предоставянето на избирателите на информация и други официални предизборни материали на малцинствени езици, което би могло да увеличи разбирането на изборния процес

⁶³ Според Изборния кодекс резултати от проучване на общественото мнение не трябва да стават публично достояние по време на деня за размисъл, който започва 24 часа преди деня на изборите и завършва с приключването на изборния ден.

⁶⁴ Според неофициални оценки, реалният брой на ромите те е приблизително 800 000 души, което е около 10 % от цялото население.

⁶⁵ В решение No. 4 от 1992 г. относно регистрацията на ДПС, Конституционният съд отсъди, че забраната важи само за случаи, когато членството в партията е отчетливо ограничено до една единствена расова, етническа или религиозна група, независимо дали тя е мнозинство или малцинство.

⁶⁶ Консултативен комитет на рамковата конвенция, Мнение за България, чл.7, приет на 27 май 2004 г. България е ратифицирала Рамковата конвенция за защита на националните малцинства на Съвета на Европа през 1999 г.

⁶⁷ На 17 май след решение на РИК 21 (Сливен) областният управител санкционира с 2 000 лв (около 1000 евро) лидера на ДПС Лютви Местан за агитация на турски език.

⁶⁸ Генерален коментар 25, приет от Комитета за права на човека на Обединение нации през 1996 г. гласи, че „информация и материали относно гласоподаване трябва да бъдат налични на малцинствените езици”. Параграф 32.5 от Копенхагенския документ на ОССЕ от 1990 г гласи, че „лица, които принадлежат към национални малцинства имат правото[...] да разпространяват, да разменят и да имат достъп до информация на техния майчин език. Параграф 35 от Копенхагенския документ на ОССЕ от 1990 г. заявява, че „Страните членки ще зачитат правото на ефективно участие в обществения живот на лицата, принадлежащи към националните малцинства(...).”

Две политически партии, които участваха в изборите, представляват интересите на турското малцинство – ДПС и Народна партия свобода и достойнство (НПСД). Ромското малцинство остава очевидно маргинализирано от социалния и политически живот.⁶⁹ На 8 април 15 ромски организации оттеглиха своето участие от Националния съвет за сътрудничество по етническите и интеграционните въпроси в знак на протест срещу тяхната маргинализация и обявявайки се за основаването на нова институционална структура за ефективното изпълнение на Националната стратегия за интеграция на ромите. Повечето политически партии и коалиции не включиха в своите платформи политики за интеграция на ромите и не излъчиха ромски кандидати. Според събеседници на МНИ на ОССЕ/СДИПЧ, съставът на новоизбраното Народно събрание за пръв път от 1991 г. насам остава без нито един представител от ромски произход

Решенията на Съвета на министрите на ОССЕ No. 6/08 за „Засилване на усилията за изпълнение на плана за действие за подобряване на ситуацията на ромите и синтите в рамките на територията на ОССЕ” и No. 8/09 за „Засилване на усилията на ОССЕ, за да се осигури устойчива интеграция на ромите и синтите” трябва да бъдат изцяло приложени, за да се осигури пълноценното участие на ромите в обществения и политически живот. Също така политическите партии могат да положат по-големи усилия за разясняването на своите политики и да протегнат ръка към избиратели от различни етнически общности.

XII. ГРАЖДАНСКИ И МЕЖДУНАРОДНИ НАБЛЮДАТЕЛИ

Изборният кодекс предвижда гражданско и международно наблюдение на изборите. Поправките в Изборния кодекс от февруари 2013 г. въведоха детайлни разпоредби за обхвата на правата и задълженията на наблюдателите и партийните застъпници, което бе отдавна отправена препоръка на ОССЕ/СДИПЧ и Венецианската комисия. На наблюдателите е осигурен достъп до всички етапи на изборния процес и те могат да присъстват на заседания на изборните комисии на всички нива. Наблюдатели и застъпници също така могат да получават копия от протоколите на избирателни секции.

Изборният кодекс дава право на СИК да отстранява наблюдатели и партийни застъпници от избирателните секции в деня на изборите, ако те носят отличителни знаци различни от тези, които са официално одобрени от ЦИК. ЦИК прие регулация за акредитацията на наблюдатели, но не направи разграничение между отличителни знаци, които имат агитационен елемент и такива, които нямат. Това оставя място за произволно прилагане на постановлението, въпреки че това не бе спорен въпрос в деня на изборите.

Деветнадесет граждански организации с около 14 000 наблюдатели и 6 международни организации с 284 наблюдатели бяха регистрирани по всеобхватен начин.⁷⁰ Изборният кодекс не поставя краен срок нито за подаването на заявление за акредитация на граждански и международни наблюдатели, нито за регистрацията на застъпници на кандидатите. Въздействие от това стана видимо ден преди изборите, когато РИК получи десетки хиляди заявления за регистрацията на застъпници и не успяха да обработят всичката информация и да

⁶⁹ През март 2012 г. Народното събрание прие Национална стратегия за ромската интеграция и План за действие, които са с широк подход обхващащ въпроси като недискриминация, образование, жилища, отразяване в медиите и здравеопазване.

⁷⁰ МНИ на ОССЕ/СДИПЧ знае само за четири наблюдаващи граждански групи, които са публикували доклади за резултатите от своите наблюдения.

издадат навреме удостоверения за всеки един застъпник за деня на изборите.

За да се подсигурят правата на наблюдатели и застъпници и да се избегнат забавяния в РИК, в закона могат да бъдат въведени разумни крайни срокове за регистрацията на наблюдатели и застъпници.

ХШ. ЖАЛБИ И ВЪРАЗЖЕНИЯ

Като цяло Изборният кодекс предоставя едно ниво на обжалване на решенията на избирателните комисии. Решенията на РИК могат да бъдат обжалвани пред ЦИК без понататъшна възможност за обжалване.⁷¹ Изборният кодекс определя кои решения на ЦИК могат да бъдат обжалвани пред ВАС, както и крайните срокове за подаването на жалби. Решенията на ЦИК за регистрация и заличаване на регистрация на политически партии, както и за отказ от регистрация на политическа партия, могат да бъдат обжалвани до 24 часа. Всички останали решения могат да бъдат обжалвани до три дни. Съвместното становище на ОССЕ/СДИПЧ и Венецианската комисия на Съвета на Европа подчерта кратките крайни срокове за обжалване на решения за регистрацията на партии.⁷²

Може да бъде разгледано удължаването на крайния срок за обжалване на решения за регистрация, отказ от регистрация и заличаване на регистрация на участник в изборите.

Опасението за ограниченото право на обжалване на решенията на ЦИК, което също бе повдигнато и от ОССЕ/СДИПЧ и Венецианската комисия на Съвета на Европа, бе отчасти разгледано чрез решение на Конституционния съд от май 2011 г.⁷³ Конституционният съд разясни, че в случаите, когато правото на обжалване не е изрично дефинирано в Изборния кодекс, общото право на съдебно разглеждане, гарантирано от Конституцията, ще бъде прилагано и може да се упражнява по реда на Административно-процесуалния кодекс. Въпреки това жалба, разглеждана по общите административни процедури, може да не осигури ефективна правна защита, заради дългите срокове, които това предполага.⁷⁴ В четири случая относно въпроса за депозита за участие в изборите, ВАС отсъди, че решенията на ЦИК не могат да бъдат обжалвани и прехвърли жалбите към Административния съд в София, която потвърди решенията на ЦИК.⁷⁵ Допълнителни осем случая бяха отхвърлени от ВАС отново с основанието, че решенията на ЦИК не могат да се обжалват, но не бяха прехвърлени към Административен съд. На места това остави обжалващите партии без ефективна правна защита, което е в противовес с параграф 5.10 от Копенхагенския документ на ОССЕ.

⁷¹ Решения на РИК, свързани с регистрацията на инициативни комитети и кандидатски листи, които са обжалвани пред ЦИК, могат да бъдат по-нататък обжалвани пред ВАС в рамките на три дни от решението на ЦИК.

⁷² Виж също Кодексът на добрата практика относно изборните въпроси на Венецианската комисия (3.3.g), който гласи, че времевите ограничения трябва да са кратки, но достатъчно дълги, за да направят обжалването възможно и да гарантират упражняването на правото на защита и обмислено решение, което да е в разумния срок от три до пет дни.

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

⁷⁴ Виж Копенхагенския документ на ОССЕ, параграф 5.10 и Кодекса на добрата практика относно изборните въпроси на Венецианската комисия, параграф 3.3.g.

⁷⁵ Четири политическите партии, които не бяха регистрирани въз основа на това, че не са предоставили 7 000 валидни подписа, изискаха възстановяване на депозита си. ЦИК отхвърли искането, обосновавайки се, че само партиите, които получат един процент от действителните гласове на национално ниво са упълномощени да възвърнат депозита.

Би могло да бъде обмислено преразглеждането на правната рамка, така че да се предостави отчетливо юридическо право на обжалване на всички решения, свързани с изборите, пред компетентните органи, което е в съзвучие със задълженията на ОССЕ и международната добра практика.

По време на предизборната кампания, в деня на изборите и в следизборния период, участниците в изборите използват наличните им правни средства, за да повдигат своите възражения. Избирателните комисии, както и ВАС навременно разгледаха обжалванията преди изборите.⁷⁶ В деня на изборите РИК получи общо 286 жалби: от тях 216 бяха свързани с процеса на гласуване, 45 с агитационни материали, публикувани извън обозначените за това места и 25 с купуване на гласове и други престъпления (тези жалби бяха пренасочени към полицията). Заради липсата на време и ресурси определен брой подадени в деня на изборите жалби не бяха разрешени по предписаните правила.⁷⁷ В няколко случая избирателните комисии не публикуваха писмени решения, касаещи жалбите и възраженията.⁷⁸

Липсата на писмени правила при третирането на жалби доведе до непоследователен подход при разглеждането им и до различия в приетите решения.⁷⁹ ЦИК опита да осигури последователност в процедурата следвана от РИК като анулира решенията им, които не са в синхрон с практиката на ЦИК.

Би могло да бъде обмислено възприемането на уеднаквени процедурни правила за жалби и възражения.

Резултатите от изборите за Народно събрание могат да бъдат оспорвани пред Конституционния съд от политически партии, коалиции и кандидати, включително тези, които участват самостоятелно, но само чрез институциите, упоменати в Конституцията.⁸⁰ В допълнение тези институции не са задължени да отговорят на тези инициативи като подадат жалбата по-нататък към Конституционния съд. Също така веднъж след като процедурата е иницирана, Конституцията не предвижда краен срок, в който Конституционният съд да се произнесе по жалбата. Съвместното становище на ОССЕ/СДИПЧ и Венецианската комисия на Съвета на Европа изрази безпокойство за ограниченото право да се обжалват изборните резултати.⁸¹

⁷⁶ ЦИК разгледа 43 жалби относно решения на РИК, повечето свързани с регистрацията на кандидати и съставите на СИК. РИК разгледа 180 жалби, повечето от които свързани с нарушения на изборните правила.

⁷⁷ Изборният кодекс предписва, че всички жалби в деня на изборите трябва да бъдат разгледани веднага и преди края на изборния ден (чл. 26.1.8 и чл. 29.1.15.), а също и че решението трябва да бъде обнародвано в рамките на същия краен срок.

⁷⁸ В някои случаи жалбоподателите бяха информирани само устно за решенията на жалбите и възраженията, докато в други случаи изобщо не бяха информирани.

⁷⁹ Във връзка с жалба относно агитационни материали, които са поставени в райони, които не са предназначени за това от местната администрация, РИК следваха различни процедури в разглеждането на един и същи въпрос. РИК 27 (Стара Загора) анулира жалбата, обосновавайки се, че доказателствата подадени от жалбоподателя не са убедителни (снимките не бяха с достатъчна яснота), докато РИК 2 (Бургас) и 5 (Видин) разгледаха подадените фотографии, като в допълнение телефонираха на длъжностни лица или сами отидоха до мястото. След събирането на доказателства двата РИК отсъдиха в полза на жалбоподателя и постановиха премахването на материала.

⁸⁰ Това включва една пета от депутатите в Народното събрание, Президента, Министерския съвет, Върховен касационен съд, ВАС и Главния прокурор.

⁸¹ Кодексът на добрата практика относно изборните въпроси на Венецианската комисия (3.3.f) гласи, че апелативния орган по изборните въпроси трябва да бъде или изборна комисия, или съд. Всички кандидати и избиратели, регистрирани в избирателния район, трябва да имат възможността да обжалват. Уместен кворум за обжалване на резултатите на изборите от страна на избиратели може да бъде наложен.

Трябва да се осигури ефективен механизъм за обжалване на изборните резултати на всички участници, включително на индивидуални граждани, въз основа на нередности в изборните процедури. Трябва да бъде установен краен срок за приемането на решение от Конституционния съд.

XIV. ДЕНЯ НА ИЗБОРИТЕ

Изборният ден се проведе по спокоен и изряден начин. ЦИК обяви окончателна избирателна активност от 51,3 %, която в регионите варираше от 36 % в РИК 9 (Кърджали), до 57 % в РИК 23 (София – град). В деня на изборите международни наблюдатели проследиха процедурите по разкриването на 59 избирателни секции, гласуването в 643 избирателни секции (международните наблюдатели направиха общо 657 посещения на избирателни секции, посещавайки някои от тях повече от един път) и преброяването на гласовете в 57 избирателни секции. Изчисляването на резултатите бе наблюдавано във всички 31 РИК. В деня на изборите застъпници на участниците и граждански наблюдатели присъстваха в мнозинството от наблюдаваните избирателни секции.

A. НАЧАЛО НА ИЗБОРНИЯ ДЕН И ГЛАСУВАНЕ

Международните наблюдатели оцениха позитивно процедурите за началото на изборния ден в 50 от общо 59-те наблюдавани избирателни секции, но забелязаха някои процедурни проблеми. Например в три случая регистърът на РИК не бе с печат, а в два случая не бе показано дали урните са празни и сигурно запечатани преди да започне гласуването. Повечето секции не бяха отворени за гласуване на избирателите в 7:00 часа, но само в един случай гласуването бе забавено с повече от 15 минути. Три екипа с наблюдатели станаха свидетели на присъствието на неупълномощени хора в избирателните секции, като в един от случаите, лице се месеше в процеса. В четири секции наблюдатели и застъпници нямаха ясна видимост, а в други три избирателни секции международните наблюдатели бяха ограничени в тяхното наблюдение на процеса на началото на изборния ден.

Изборният процес бе порядъчен и добре организиран в мнозинството от наблюдаваните случаи. Той бе позитивно оценен в 97 % от наблюденията. В три процента от случаите международните наблюдатели оцениха изборния процес негативно, предимно защото урните не бяха правилно запечатани и големи групи от избиратели чакаха пред избирателните секции, за да гласуват. Международните наблюдатели бяха ограничени в своите наблюдения в четири процента от посетените избирателни секции.

В повечето от наблюденията необходимите изборни и информационни материали бяха налице и бе отчетено, че избирателните секции са адекватни за целите на гласуването. Около 340 от наблюдаваните избирателни секции (53 % от наблюдаваните секции) не бяха лесно достъпни за хора с увреждания, а в вътрешните помещения на около 195 секции също не бяха подходящи за такива избиратели. Според Изборния кодекс хора с увреждания трябва да могат да гласуват във всяка една избирателна секция.

В околността на 11 избирателни секции, имаше агитационна дейност, докато вътре в 12 избирателни секции бяха забелязани агитационни материали. Международните наблюдатели отчетоха пренаселеност в 16 наблюдавани секции и напрежение и смут в 11 секции (2 %). Отчетени бяха и 18 случая (3 % от наблюденията), където неупълномощени лица присъстват в избирателните секции. Наблюдателите отчетоха 3 случая на натиск или сплашване на

избиратели по време на гласуването и 9 случая на опит за оказване на влияние върху избиратели.

В. ПРЕБРОЯВАНЕ И ИЗЧИСЛИТЕЛЕН ПРОЦЕС

Преброяването бе наблюдавано в 56 избирателни секции, десет от които бяха оценени негативно. В 23 от наблюдаваните преброявания последователността на преброителните процедури не бе спазвана, както е предписана по закон, и съществуваше заобикаляне на предпазни мерки, каквито са пакетирането на неизползвани и повредени бюлетини преди отварянето на урните. В седем случая не бе показано, че урните са сигурно запечатани преди да бъдат отворени, докато в 15 преброявания членове на СИК не показаха бюлетините на присъстващите. В допълнение, в десет случая определянето на действителността на бюлетините бе непоследователно и нерационално. Това потенциално постави под въпрос безпристрастността на някои избирателни комисии.

Прозрачността на преброителния процес понякога бе накърнена. В десет случая международни наблюдатели бяха ограничени в наблюдения си. Продължителни почивки по времето на преброителния процес настъпиха в четири случая и в три от тези случаи изборните материали не останаха в пълен обсег на видимост от присъстващите. Граждански наблюдатели бяха изгонени от две избирателни секции, а в седем случая на международни наблюдатели не им бяха предоставени копия от протоколите с резултати от СИК, въпреки че така е предвидено по закон. В 17 случая копие от протокола с резултатите не бе предоставен за обществена проверка веднага след като бе подписан, което е важен механизъм за сигурност, спомагащ доверието.

Трудности при попълването на протокола с резултати бяха наблюдавани в 14 избирателни секции и 5 СИК не проведоха контролна проверка на числата в протоколите. В четири случая протоколите с резултати на СИК бяха предварително подписани. Неупълномощени лица участваха или насочваха преброителния процес в седем случая. Неправомерното участие на такива лица е обезпокоително, тъй като подрива принципа на независимост на изборната администрация.

Изчислителният процес на изборните резултати бе наблюдаван във всички 31 РИК. Цялостната оценка бе позитивна в 27 от 31-те случая. Проблеми се наблюдаваха в РИК 21 (Сливен), РИК 24 и 25 (София - град) и РИК 29 (Хасково). В три от тези четири случая, прозрачността бе накърнена заради целенасочено ограничаване на наблюдателите след изчислителните процедури. Наблюдателите не можаха напълно да проследят въвеждането на информацията в 13 случая. Прекомерна населеност в някои РИК също ограничи възможността на присъстващите да наблюдават процеса. В 12 РИК сградите за приемане и изчисление на протоколите на СИК не бяха подходящи. В Сливен атмосферата стана наелектризирана заради бавната обработка на протоколи и полицията бе извикана, за да установи наново реда. Въпреки че не се намесваха в процеса, неупълномощени лица присъстваха в шест РИК.

Международните наблюдатели отчетоха, че не всички протоколи на СИК са били изчерпателно попълнени при пристигането им в РИК (10 случая). Те също така отбелязаха случаи, където РИК е трябвало да поправя аритметични грешки (6 случая), въпреки че Изборния кодекс не позволява подобни поправки. СИК направиха множество технически грешки и пропуски докато попълваха протоколите, въпреки че това не бе свързано със същинските изборни резултати. Грешките, които трябваше да се поправят от членовете на СИК значително забавиха изчислителния процес.

С. ОБЯВЯВАНЕ НА РЕЗУЛТАТИ

ЦИК обяви и публикува на интернет страницата си предварителна информация за избирателната активност към 10:30, 13:30 и 17:30 часа, а информация за окончателната избирателна активност бе публикувана в следобедна на следващия ден. Предварителни резултати на национално ниво бяха публикувани в нощта на изборния ден, след полунощ, но не разбити по избирателни секции, което не е в съзвучие с добрата практика. Сканирани копия на протоколите с резултати на СИК бяха публикувани от РИК на техните интернет страници в следобедна на следващия ден.

За да се увеличат прозрачността и общественото доверие в изборния процес, ЦИК и РИК трябва да предоставят целесъобразно публикуването на детайлни данни на своите интернет страници, с разбивки на резултатите за отделните избирателни секции, както и общите таблици на РИК, с което да увеличи прозрачността и доверието в това, че гласовете са били честно преброени и отчетени, и каквито са и ангажиментите и на ОССЕ.

ЦИК сформира работна група, състояща се от членове на ЦИК и номинирани от различни парламентарни групи, за изчисляването на резултатите на РИК и изборните резултати от избирателните секции в чужбина. ЦИК осигури повторно вкарване в компютърната система на цялата информация от протоколите с резултати на СИК, за да се провери достоверността на изчислените данни в РИК. Множество технически грешки, както и грешки при въвеждането, бяха разгледани от ЦИК по открит и колегиален начин. Окончателните резултати от изборите бяха обявени от ЦИК на 15 май, което бе последвано от разпределението на мандатите в Народното събрание помежду политическите партии и коалиции. Общо 60 от 240 (25 %) новоизбрани депутати са жени. На изборите за Народно събрание през 2009 г., първоначално бяха избрани 45 жени (19%), а към 3 август 2009 г., след сформирването на правителството, този брой се увеличи на 52 (21 %).⁸² Решението за резултатите от изборите бе взето единодушно и резултатите на национално ниво бяха публикувани секция по секция на интернет страницата на ЦИК.

Според окончателните резултати, публикувани от ЦИК, 90 047 бюлетини са обявени за недействителни (2,5 % от всички подадени бюлетини). Този брой варира между 4,3 % в РИК 9 (Кърджали) през 3,8 % от броя на бюлетините подадени в чужбина, до около 1,8 % във всички РИК в София – град. В около 50 избирателни секции в страната броят на обявените недействителни бюлетини надхвърля 20 % от всички подадени бюлетини и повдига тревога за ефикасността на разясненията към избирателите.

Разясненията към избирателите могат да са по навременни и изчерпателни, и проведени чрез различни канали, включително РИК, местните власти и по възможност със съответни НПО.

МНИ на ОССЕ/СДИПЧ сравни 50 официални протоколи на СИК, които бяха получени от международни наблюдатели, и официалните резултати, качени на интернет страницата на ЦИК. Не бяха открити сериозни разминавания във втората част на протоколите, която покрива конкретните резултати от изборите. Въпреки това бяха засечени множество грешки в първата част на протоколите в 35 от 50-те проверени протокола. В частност, имаше случаи, където не всички полета в протоколите са попълнени, както е предписано по закон, бяха открити

⁸² Допълнителният брой жени, които заеха места в Народното събрание вследствие на номинацията на някои избрани депутати в правителството.

технически грешки и пропуски и контролните сумирания не бяха зачитани. Много копия на протоколите не бяха удостоверени по начина, предписан от закона.

Такъв голям брой с технически грешки в протоколите, както и множество наблюдавани корекции в наблюдаваните протоколи по време на изчислителния процес в РИК, повдига сериозни безпокойства за прекалено усложнения формат на протокола с резултати на СИК. В допълнение, на полетата, в които разпределението на гласовете сред участниците трябва да бъде отразено, протокола с резултати на СИК съдържа полета с многообразието от допълнителни данни, повечето от които от техническо естество, което не е свързано с изборните резултати сами по себе си.⁸³

Би могло да бъде обмислено преразглеждането на формата на протоколите с резултати на СИК, с оглед на ограничаване на включените данни, за да отразяват различните категории от избиратели в избирателните списъци, употребата на бюлетини и реалното разпределение на гласове. Междинните контролни формули и данните за броя на жалбите могат да останат. Друга техническа информация може да бъде събрана или отчитана след изборния ден.

XV. СЛЕДИЗБОРЕН РАЗВОЙ НА СЪБИТИЯТА И СЛЕДИЗБОРНИ ОСПОРВАНИЯ

Според официалните изборни резултати ГЕРБ спечели 30,54 % от гласовете и получи 97 депутатски места. Коалиция за България е втора политическа сила с 84 места, печелейки 26,61% от гласовете. Другите две политически партии, представени в Народното събрание, са ДПС с 36 места и Атака с 23 места, печелейки съответно 11,31 % и 7,3%. На 29 май Коалиция за България, подкрепена от ДПС, сформира правителство, след неуспешния опит на ГЕРБ да направи това седмица по-рано.

ГЕРБ, както и няколко други политически партии, които не са в Народното събрание, публично оспориха резултатите от изборите, с аргументите, че изявленията по време на деня за размисъл на главния прокурор, партиите и ЦИК са уронили електоралните шансове на партията. На 22 май парламентарната група на ГЕРБ подаде три официални жалби до Конституционния съд с искане за анулиране на резултатите от изборите. Сред аргументите, на които жалбите се базираха, бяха нарушаване на деня за размисъл; нередности в процеса на гласуване в Турция; това, че ЦИК не се отнася към процеса по обжалване в съответствие със закона; значителни разминавания между протоколите на СИК и тези, публикувани от ЦИК на интернет страницата на комисията; както и въпроса с допълнителни бюлетини, намерени в официалната печатница в навечерието на изборите. На 29 май, 11 и 14 юни Конституционният съд счете, че всичките три жалби са били подадени според процедурните изисквания и реши да разгледа жалбите по същество. В допълнение някои по-малки партии също оспориха изборните резултати на базата на различни предполагаеми злоупотреби.⁸⁴ На 9 юли Конституционният съд отсъди по една от жалбите, че нередностите не са от сериозно естество и не са се отразили на изхода от изборите.

⁸³ Бланката с протоколите с резултати съдържа, наред сред друго, индикатори като брой на хората, придружаващи хора с увреждания, с разбивка на данни за тези, чиито данни са отчетени в регистрите на СИК и в избирателните списъци; броят на хората, присъствали в избирателната секция по време на гласуването и преброяването, с разбивка на данни за застъпници и наблюдатели..

⁸⁴ На 16 май Християн демократическата партия, Другата България, Леберален алианс, Християн социален съюз, Българска пролет и няколко други политически партии дадоха пресконференция, оспорвайки резултатите от изборите.

Главна прокуратура завърши своето допълнително преброяване на бюлетините на 6 юни 2013 г. Те се равняват на 480 000, което е в противовес на обявените 350 000 в навечерието на изборите. Тези допълнителни бюлетини, от които 170 00 са увредени, бяха за всички избирателни райони. По времето на писането на този доклад, разследването все още продължава.

XVI. ПРЕПОРЪКИ

Следващите препоръки са предложени за разглеждане от страна на властите, политическите партии и гражданското общество на Република България, с оглед на понататъшната подкрепа на техните усилия за провеждането на избори, които са напълно в съответствие с задълженията на ОССЕ и други стандарти за демократични избори. Тези препоръки трябва да бъдат четени и във връзка с предишни препоръки на ОССЕ/СДИПЧ, на които тепърва предстои да бъде отговорено. ОССЕ/СДИПЧ има готовност да подпомага властите на Република България за понататъшното подобрене на изборния процес и проследяването на препоръките, съдържащи се в този и в предходни доклади.

A. ПРИОРИТЕТНИ ПРЕПОРЪКИ

1. За да се възстанови доверието в избирателния процес и да бъде отговорено на продължаващата тема относно купуването на гласове, са нужни допълнителни усилия, както чрез разяснения към избирателите, така и чрез съдебни преследвания. Необходимо е да бъде направен конкретен и искрен ангажимент от страна на политическите партии, които да осъдят практиките на купуване на гласове.
2. Избиратели и участници в изборите не трябва да бъдат обект на натиск и заплахи. Всеки случай на твърдения за натиск и сплашване трябва да бъде ефективно разследван и преследван от съответните власти.
3. ЦИК трябва да приема ключови решения и разяснения. Така че навременно да осигури уеднаквено и подходящо изпълнение на законодателството, свързано с изборите, включително и по логистични въпроси. ЦИК също така трябва да дефинира правила, за напечатването и разпространението на бюлетини и да проверява придържането към тези правила.
4. За да се осигури съответствие с принципа на равното избирателно право, трябва да бъде обмислено преразглеждането на правните норми, касаещи критериите за очертаването на избирателните райони и разпределението на мандатите.
5. Би могло да бъде обмислено преразглеждането на правната рамка, така че да се предостави отчетливо юридическо право на обжалване на всички решения, свързани с изборите, пред компетентните органи, което е в съзвучие със задълженията на ОССЕ и международната добра практика.
6. Би могло да бъде разгледано възприемане и уеднаквяване на процедурните правила, касаещи жалбите и възраженията.
7. Трябва да се осигури ефективен механизъм за обжалване на изборните резултати на всички участници, включително на индивидуални граждани, въз основа на нередности в

изборните процедури. Трябва да бъде установен краен срок за приемането на решение от Конституционния съд.

8. Правната рамка, регулираща медийното отразяване на предизборната кампания, трябва да бъде изчерпателно преразгледана, така че да гарантира на обществените радио и телевизия по-широка автономия в техния редакторски избор относно отразяването и да намали дела на заплатено рекламиране.
9. Може да бъде обмислена поправка на Закона за радио и телевизия, с която да се въведат основни правила за отразяването на предизборната кампания от страна на частните медии, като например задължението за балансирано отразяване, като се запази баланса между принципа за равни възможности сред участниците, плурализма на гледни точки и журналистическа свобода. Правилата, регулиращи публикуването на договорите между медиите и участниците в изборите, може да включат изискване информацията да бъде предоставяна в систематизиран и стандартизиран формат в рамките на изискваните крайни срокове.
10. На лица, които се идентифицират като принадлежащи към малцинства трябва да бъде позволено да използват своя майчин език в предизборната кампания, за да се спомогне тяхното ефективно участие в обществените дела. Може да бъде обмислено предоставянето на избирателите на информация и други официални предизборни материали на малцинствени езици, което би могло да увеличи разбирането на изборния процес.
11. Законодателството трябва да бъде поправено, за да се предефинират разрешените формати на заплатено рекламиране и да се забрани размиването между заплатено съдържание и информационните предавания. Трябва да бъдат въведени регулации, изискващи заплатеното съдържание да бъде ясно обозначено и забраняващи скритата реклама.⁸⁵ СЕМ може да бъде натоварена с надзор на цялостното спазване на регулациите, касаещи заплатеното и редакторско съдържание, базирайки се на медиен мониторинг, и с пълномощията своевременно да въвежда подобряващи мерки по време на предизборния период.
12. Могат да бъдат взети мерки, осигуряващи пълна прозрачност на медийната собственост като се задължат и упълномощят СЕМ и Министерство на Културата ясно да идентифицират крайните медийни собственици и бенефициенти. Могат да бъдат налагани по-строги санкции и контрол, включително забраната на офшорна медийна собственост, и да се осигури, това, че медиите подават до компетентните органи изискваната информация за собственост и финансиране по изчерпателен и своевременен начин. Информацията за медийната собственост и източници на финансиране трябва да бъде обществено достъпна.

⁸⁵ Скрита реклама обозначава дегизирането на заплатено изборно или политическо отразяване като редакторско съдържание.

В. ДРУГИ ПРЕПОРЪКИ

ПРАВНА РАМКА

13. Може да бъде разгледано удължаването на крайния срок за обжалване на решенията за регистрация, отказ от регистрация и заличаването на регистрация на участници в изборите.
14. Рестрикциите на избирателните права на граждани със затворнически присъди, без оглед на сериозността на извършеното престъпление, трябва да бъдат преразгледани, за да се осигури пропорционалност между наложените ограничения и сериозността на престъплението.
15. Трябва да бъде обмислено въвеждането на ясна дефиниция какво представлява агитация. За да бъде ефективно изпълнено правилото за периода без агитация, дефиницията може да включва не само директна пропаганда, но също и индиректни форми на агитация. Регулациите също може да определят и кой трябва да бъде държан под отговорност за нарушения на постановленията, касаещи периода за размисъл.

ИЗБОРНА АДМИНИСТРАЦИЯ

16. Обученията на членове на изборни комисии могат да бъдат засилени, със специално ударение на процедурите на преброяване и попълване на протоколите.
17. Разясненията към избирателите могат да са по навременни и изчерпателни, и проведени чрез различни канали, включително РИК, местните власти и по възможност със съответни НПО.
18. За да бъде намалено усещането за политически пристрастия, ЦИК трябва да осигури изпълнението на правните разпоредби относно пропорционалността на представителство на парламентарните групи за всички ръководни позиции и на всички нива на изборната администрация

РЕГИСТРАЦИЯ НА ИЗБИРАТЕЛЯ

19. За да се намали шанса за злоупотреби с допълнителното вписване на избиратели, може да бъде разгледано въвеждането на разумни крайни срокове за всички категории избиратели, които да подават заявление за смяна на мястото за гласуване преди деня на изборите. Би могъл да бъде предвиден съдебен контрол за вписването на избиратели в изборния ден.
20. За да увеличи общественото доверие в регистрационния процес на избирателите, ГРАО може да предостави на обществото информация за регистрацията на избиратели, която е разбита по области, общини и категории от избиратели.

РЕГИСТРАЦИЯ НА КАНДИДАТИ

21. Процесът на регистрация на кандидатски листи и независими кандидати може да бъде опростен с оглед създаването на равни възможности за участие в изборите. В

допълнение, броят на подписите, които се изискват за регистрацията на независими кандидати, трябва да бъде намален

ПРЕДИЗБОРНА КАМПАНИЯ И ФИНАНСИРАНЕ

22. Трябва да се осигурени спазването на закона, така че всички политически партии и инициативни комитети да подават информация до публичния регистър, който да бъде поддържан и обновяван от Сметната палата своевременно. На Сметната палата биха могли да се предоставят пълномощия да изисква информация, ако има съмнение, че тя няма да бъде предоставяна, както и да санкционира съответната партия при неспособност да се придържа към закона. Пълномощията на Сметната палата могат да бъдат засилени и да й бъдат предоставени допълнителни ресурси, като по този начин й се позволи да проверява по различни начини автентичността на обявените разходи от участниците в изборите с техните реално направени разходи.
23. За да бъде възстановено общественото доверие в изборния процес, разследването на случая с надпечатването на бюлетини трябва да бъде извършено по прозрачен начин и виновните да бъдат подведени под отговорност.

Медии

24. Може да бъде разгледано възприемането на специфични постановления относно медийния пазар и плурализма, за да се оценява концентрацията на собственост. Би могло да бъде обмислено прилагането на специални тестове за медийен плурализъм, за да се защити обществения интерес от прекомерната концентрация на собственост и по последователен начин да се осигури обръщането на внимание на доминирането в собствеността.
25. Може да бъде обмислено спомагането на медийната саморегулация и нейното прилагане чрез мониторингови механизми, които дават възможността за санкция и разглеждане на нарушенията на етичните стандарти. Би могло да се учредят награди за съобразяване с професионалните журналистически норми, които могат да служат като поощрение.
26. Може да се обмисли въвеждането на мерки, спомагащи равните възможности за закупуване на ефирно време сред участниците в изборите. Една такава мярка би могла да бъде въвеждането на единица на най-ниското заплащане. Според този механизъм по време на официалния период на предизборната кампания радиа и телевизии трябва да бъдат ограничавани в това колко могат да таксуват кандидат за ефирно време.

УЧАСТИЕ НА МАЛЦИНСТВОТА

27. Решенията на Съвета на министрите на ОССЕ No. 6/08 за „Засилване на усилията за изпълнение на плана за действие за подобряване на ситуацията на ромите и синтите в рамките на територията на ОССЕ” и No. 8/09 за „Засилване на усилията на ОССЕ, за да се осигури устойчива интеграция на ромите и синтите” трябва да бъдат изцяло приложени, за да се осигури пълноценното участие на ромите в обществения и политически живот. Също така политическите партии могат да положат по-големи усилия за разясняването на своите политики и да протегнат ръка към избиратели от различни етнически общности.

ГРАЖДАНСКИ И МЕЖДУНАРОДНИ НАБЛЮДАТЕЛИ

28. За да се осигурят правата на наблюдатели и застъпници и да се избегнат забавяния в РИК, в закона могат да бъдат въведени разумни крайни срокове за регистрацията на наблюдатели и застъпници.

ДЕНЯ НА ИЗБОРИТЕ

29. Би могло да бъде обмислено преразглеждането на формата на протоколите с резултати на СИК, с оглед на ограничаване на включените данни, за да се отразяват различните категории от избиратели в избирателните списъци, употребата на бюлетини и реалното разпределение на гласове. Междинните контролни формули и данните за броя на жалбите могат да останат. Друга техническа информация може да бъде събирана или отчитана след изборния ден.
30. За да се увеличат прозрачността и общественото доверие в изборния процес, ЦИК и РИК трябва да предоставят целесъобразно публикуването на детайлни данни на своите интернет страници, с разбивки на резултатите за отделните избирателни секции, както и общите таблици на РИК, с което да увеличи прозрачността и доверието в това, че гласовете са били честно преброени и отчетени, и каквито са и ангажиментите и на ОССЕ.

АНЕКС А: ОКОНЧАТЕЛНИ РЕЗУЛТАТИ ОТ ПРЕДСРОЧНИТЕ ИЗБОРИ ЗА НАРОДНО СЪБРАНИЕ

Наименование на партия / коалиция/ независим кандидат	Получени гласове	Дял гласове	Места в Народното събрание	именование на партия коалиция/ независим кандидат	Получени гласове	Дял гласове
ГЕРБ	1,081,605	30.54%	97	Български земеделски народен съюз	7,715	0.22%
Коалиция за България	942,541	26.61%	84	Партия на българските жени	6,545	0.19%
ДПС	400,466	11.31%	36	Съюз на комунистите в България	6,168	0.17%
АТАКА	258,481	7.30%	23	Единна народна партия	6,143	0.17%
НФСБ	131,169	3.70%		Българската левица	5,924	0.17%
Движение България на гражданите	115,190	3.25%		Коалиция: Българска пролет	4,097	0.12%
Коалиция: ДСБ-БДФ	103,638	2.93%		Християндемократическа партия на България	3,722	0.11%
ВМРО – Българско национално движение	66,803	1.89%		Средна европейска класа	3,539	0.10%
ЛИДЕР	61,482	1.74%		Национал-демократична партия	3,445	0.10%
РЗС	59,145	1.67%		Дано	3,414	0.10%
Коалиция: Център – свобода и достойнство	57,611	1.63%		Национално патриотично обединение	3,239	0.09%
Коалиция: Съюз на демократичните сили	48,681	1.37%		Демократическа партия	3,160	0.09%
Глас народен	47,419	1.34%		Другата България	2,497	0.07%
Зелените	26,520	0.75%		Кауза България	2,234	0.06%
Нова алтернатива	18,267	0.52%		Национално обединение Единство	1,786	0.05%
Коалиция: Горда България	16,126	0.46%		Християн-социален съюз	1,687	0.05%
Демократична гражданска инициатива	15,482	0.44%		Социалдемократическа партия	1,300	0.04%
Коалиция: Модерна България	14,352	0.41%		Независим: Иван Славков	990	
Либерален алианс	8,873	0.25%		Независим: Жоро Ничев	739	

Сумирани данни от протоколите с резултати на СИК

Брой избиратели, включени в основния избирателен списък преди изборния ден	6,919,260	Брой бюлетини, които не са подадени в урните	3,301,252
Брой избиратели в основния избирателен списък добавени в изборния ден I	129,016	<i>включително</i>	
<i>Including</i>		неизползвани или повредени	3,277,213
членове на СИК и полицейски служители	40,758	недействителни, заради нарушаване на тайната на гласа	11,096
избиратели в чужбина	82,246	увредени от избиратели и върнати	12,943

Брой на избиратели в допълнителните избирателни списъци	19,227	Общ брой на бюлетини, намерени в урните	3,632,174
<i>Включително</i>			
хора с увреждания	3,435	Невалидни гласове	90,047
ученици и студенти	14,817		
избиратели, гласуващи с удостоверение за гласуване на друго място	926	<i>включително</i>	
Общ брой на гласували граждани	3,632,953	неофициални бюлетини или такива, които не са подпечатани	16,993
Избирателна активност (само избиратели в страната)	51.33%		

Източник: Централна избирателна комисия,
<http://results.cik.bg/pi2013/rezultati/index.html>

ОТНОСНО ОССЕ/СДИПЧ

Службата за демократични институции и права на човека (ОССЕ/СДИПЧ) е основната институция на ОССЕ за спомагане на страните-участнички “да гарантират пълното зачитане на правата на човека 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 срещата на върха в Хелзинки от 1992 г.). Това се означава като „човешкото измерение” на ОССЕ.

СДИПЧ е базирана във Варшава, Полша. Тя бе създадена на Парижката среща на върха през 1990 г. като Служба за свободни избори и започна дейността си през май 1991 г. Една година по-късно името на Службата бе променено, за да отрази разширения мандат, включващ права на човека и демократизация. Днес тя е работодател на персонал от над 130 души.

СДИПЧ 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 със 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/СДИПЧ оказва помощ на страните членки да подобряват своите изборни системи.

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

ОССЕ/СДИПЧ също подпомага държавите членки в изпълнението на техните задължения да насърчават и закрилят **правата на човека и основните свободи** в съответствие с ангажиментите на човешкото измерение на ОССЕ. Това е постигано чрез работа с редица партньори, за да се насърчава сътрудничеството, да се изгради капацитет и осигури експертиза по тематични области, включително правата на човека в борбата с тероризма, защитата на човешките права на хората жертви на трафик, обучение и тренинг относно правата на човека, мониторинг и отчитане на правата на човека, и човешките права и сигурност на жените.

В областите на **толерантността и не-дискриминацията**, ОССЕ/СДИПЧ предоставя подкрепа на страните членки за засилването на тяхната реакция срещу престъпления на омразата и случаи на расизъм, ксенофобия, анти-семитизъм и други форми на нетолерантност. Дейностите на ОССЕ/СДИПЧ, свързани с толерантността и отсъствието на дискриминация, са фокусирани в следните области: законодателство; обучение по прилагане на закона; мониторинг; докладване и проследяване на реакции спрямо престъпления и инциденти мотивирани от омраза; както и образователни дейности за поощряване на толерантността, уважение и взаимно разбирателство

ОССЕ/СДИПЧ предоставя съвети на страните членки относно техните политики спрямо **ромите** и **синтите**. Тя спомага за изграждането на капацитет за решаване на проблеми и създаването на социални връзки сред ромските и синтските общности, и окуражава участието на ромски и представители на синтите в органите, формиращи политики.

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

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