



## **ОГРАНИЧЕНА МИСИЯ ЗА НАБЛЮДЕНИЕ НА ИЗБОРИТЕ** **Република България – Президентски и местни избори, 23 октомври 2011 г.**

---

### **СТАНОВИЩЕ ЗА ПРЕДВАРИТЕЛНИТЕ ДАННИ И ЗАКЛЮЧЕНИЯ**

**София, 24 октомври 2011 г.** – В следствие на покана, отправена от Постоянното представителство на Република България в ОССЕ, Службата за демократични институции и човешки права (СДИЧП) към ОССЕ разположи Ограничена мисия за наблюдение на изборите (ОМНИ) за президентските и местни избори, насрочени за 21 октомври.

Настоящият анализ бе направен, за да определи дали изборите са в съответствие със задълженията към ОССЕ и други международни стандарти за демократични избори, както и със законодателството на Република България. Това становище с предварителните заключения и изводи бе изготвено преди завършването на изборния процес. Окончателната оценка на изборите частично ще зависи и от провеждането на останалите етапи от изборния процес и в частност втория тур от президентските и местните избори, преброителния процес и обявяването на резултатите, както и от начина на разглеждане на жалбите и оплакванията, направени след изборния ден. Около 8 седмици след приключването на изборния процес ОССЕ/СДИЧП ще публикува обширен окончателен доклад, включващ препоръки за потенциални подобрения.

ОССЕ/СДИЧП не извърши цялостно и систематично наблюдение на процедурите на изборния ден, а посети ограничен брой избирателни секции из страната.

---

### **ПРЕДВАРИТЕЛНИ ЗАКЛЮЧЕНИЯ**

---

Изборите за президент на Република България и изборите за общински съветници, кметове на общини и кметства на 23 октомври 2011 г. дадоха на избирателите широк избор на политически опции, представени от кандидатите, които бяха регистрирани чрез изчерпателна процедура. Предизборната кампания се проведе при атмосфера на зачитане на основните човешки права. Въпреки това широко разпространените обвинения за купуване на гласове и фактът, че практически цялото медийно отразяване на предизборната кампания бе срещу заплащане, само подчертават нуждата от трайна реформа. Нужни са допълнителни усилия за по-нататъшно повишаване на честността на изборния процес и за увеличаването на общественото доверие.

Изборите се проведеха според новоприетия Изборен кодекс, който консолидира предишното изборно законодателство. Кодексът предоставя добра база за провеждането на демократични избори, макар да има поле за по-нататъшно подобрене. Някои от предните препоръки на ОССЕ/СДИЧП, включително дълготрайни такива, остават неотразени. Изборният кодекс не уточнява пълния обхват на правата и задълженията на наблюдателите, въпреки предишните препоръки на ОССЕ/СДИЧП и Венецианската комисия.

Административното провеждане на изборите от страна на Централната избирателна комисия (ЦИК), която според новия Изборен кодекс администрира всички видове избори, като цяло бе проведено професионално и съгласно законовите срокове. Въпреки това някои събеседници

изрази опасения относно политическия баланс на избирателните комисии, а също и относно това, че законът не гарантира адекватното представителство на опозиционните партии на ръководните постове. Въпреки че определени отстъпки бяха направени за наблюдателите на Омни на Оссе/Сдичп, заседанията на Цик бяха при закрити врати за обществото и заинтересованите от изборния процес страни, намалявайки по този начин прозрачността.

За изборите Цик регистрира 18 президентски и вицепрезидентски двойки чрез изчерпателен процес. Регистрацията на близо 50 000-те кандидати на местните избори също бе като цяло изчерпателна. Високият брой на регистрирани гласоподаватели спрямо броя на населението повдига опасения относно точността на избирателните списъци и показва нуждата от по-нататъшни подобрения.

Предизборната кампания бе доста активна, но съдържана. Като цяло участниците можеха да агитират свободно и безпрепятствено. Въпреки това повтарящите се широко разпространи обвинения за купуване на гласове, както и няколкото случая с твърдения за натиск върху кандидати и гласоподаватели, подкопаха доверието в изборния процес, въпреки усилията на властите да се борят с тези практики. Анти-ромските протести, които последваха след смъртта на млад мъж в Катунца бяха използвани от някои партии.

Постановленията в Изборния кодекс, отнасящи се до финансирането на предизборната кампания, могат да осигурят убедителна система на финансиране. Въпреки това, тъй като някои важни въпроси остават незасегнати в Изборния кодекс, а други постановления не биват спазвани, съществуващите разпоредби нямаха изчерпателно въздействие.

Въпреки че е плуралистична, българската медийна среда се характеризира с увеличаваща се концентрация и липса на прозрачност относно собствеността. Изборният кодекс постановява, че почти всяко отразяване на предизборната кампания трябва да се заплаща, което доведе до почти пълната липса на редакторско отразяване на предизборната кампания в публичните и частните медии. Преобладаването на заплатено отразяване на предизборната кампания повлия негативно на нивото на информация, я бе на разположение на избирателите.

Постановленията, че предизборната кампания трябва да се провежда на български език, изглежда са в противоречие със задълженията към Оссе и международните стандарти, тъй като те поставят малцинствените групи в неравностойно положение. Многобройните обвинения, че малцинствата и в частност ромите са особено податливи на незаконни влияния, каквито са купуването на гласове и упражняването на натиск, както и използването на националистически и подстрекателски език от някои участници, бяха източник на опасения.

Заради преднамереното заседаване при закрити врати на Цик в разрешаването на изборните спорове липсваше прозрачност. Решенията по жалби бяха утежнявани и от факта, че изборните комисии трябва да взимат всички решения с мнозинство от две трети, което те понякога не можеха да съберат, от което произтичаше „отказ“ от взимането на решение. Решение на съда, което постанови, че Цик не може да направи отказ от вземане на решение относно жалби, също както и че в такива случаи може да постановява решения, направени с обикновено мнозинство, създаде неяснота у заинтересованите страни, тъй като изглежда, че противоречи на Изборния кодекс.

Изглежда изборният ден премина спокойно, изрядно и в съответствие с предписаните процедури. Като цяло Сик, които бяха посетени от Омни на Оссе/Оссе, ръководеха процеса професионално и изглежда, че бяха запознати с процедурите. Обработването на

данните на избирателите често бе бавно, което доведе до опашки и удължаване на времето за гласуване. Преброяването на гласовете бе проведено по професионален, прозрачен и изряден начин. Изчислителният процес в ОИК, които бяха посетени от Омни на ОССЕ/СДИЧП, бе като цяло професионален и ефективен, само с няколко забелязани процедурни проблеми.

---

## ПРЕДВАРИТЕЛНИ ДАННИ

---

### Обстановка

На 15 юли 2011 г. Народното събрание на Република България определи 23 октомври за дата за насрочване на президентските избори. Президентът Георги Първанов издаде указ, определяйки местните избори за същата дата. Президентските и местни избори на Република България на 23 октомври 2011 г. ще се състоят в края на втория и последен мандат на настоящия президент и в края на четиригодишните мандати на кметовете и общинските съвети. За първи път от двадесет години два вида избори ще се проведат едновременно.

Последните избори на национално ниво бяха парламентарните избори, проведени на 5 юли 2009 г. ОССЕ/СДИЧП и Парламентарната Асамблея на Съвета на Европа достигнаха до извода, че като цяло те „бяха проведени съгласно задълженията към ОССЕ и стандартите на Съвета на Европа”, но че са „необходими конкретни мерки за справяне с продължаващите проблеми, с цел да се осигури почтеността на изборния процес и да се увеличи общественото доверие в бъдещите избори.”<sup>1</sup> В следствие на изборите Граждани за европейско развитие на България (*ГЕРБ*) сформираха правителство на малцинството, оглавявано от лидера на партията Бойко Борисов. Други партии и коалиции, които получиха представителство в Народното събрание, включват Коалиция за България, водена от Българската социалистическа партия (*БСП*); Движението за права и свободи (*ДПС*); Атака; Синята коалиция, състояща се от Съюза на демократичните сили (*СДС*) и Демократи за силна България (*ДСБ*); и Ред, законност и справедливост (*РЗС*).

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

### Правна рамка и изборна система

Правната рамка на изборите включва Конституцията, интерпретирана чрез решенията на Конституционния съд, Изборния кодекс, Закона за политическите партии, Наказателния кодекс, Административно процесуалния кодекс, както и Закона за митингите, събранията и манифестациите. Новият Изборен кодекс, който бе приет по-рано през 2011 г., обедини законите за различните видове избори. В Съвместното становище за Изборния кодекс на ОССЕ/СДИЧП и Венецианската комисия към Съвета на Европа бе достигнато до извода, че кодексът предоставя добра правна основа за провеждането на демократични избори, но че могат да се направят и подобрения.<sup>2</sup> Някои от направените по-рано препоръки на ОССЕ/СДИЧП предстои да бъдат отразени. Такива са например възможността за употреба на

---

<sup>1</sup> Всички доклади на ОССЕ/СДИЧП за България могат да бъдат намерени на: <http://www.osce.org/odihr/elections/bulgaria>.

<sup>2</sup> Виж Съвместното становище за Изборния кодекс на България: <http://www.osce.org/odihr/80841>.

малцинствените езици за агитация по време на кампанията, постановленията, които регулират предизборната кампания в медиите, възможността за повторно преброяване на бюлетините, както и дефиниране на правата и отговорностите на наблюдателите.

За да се предотврати купуването на гласове, Наказателният кодекс бе променен наскоро с цел да се увеличат наказанията за това деяние. Бяха прибавени и съответни разпоредби към Изборния кодекс. Властите проведоха публични разяснителни кампании срещу купуването на гласове, а партиите бяха задължени да включват предупреждения във всички свои агитационни материали, че купуването на гласове е престъпление. Въпреки това Главният прокурор публично изрази своите опасения относно липсата на достатъчно ефективни правни механизми, каквито са нужни за разследването и съдебното преследване на купуването на гласове.<sup>3</sup>

Конституцията и Изборният кодекс изискват кандидатите за президент и вицепрезидент да са пребивавали постоянно в България през последните пет години преди изборите.<sup>4</sup> Въпреки това не съществуваше възможност Централната избирателна комисия (ЦИК) да проверява спазването на това изискване. Липсата на яснота по този въпрос създаде ненужна степен на несигурност.

Конституцията предвижда президентът да се избира директно. Кандидатът, който получи повече от половината от действителните гласове, бива избран при условие, че повече от половината от регистрираните избиратели гласуват. В противен случай след седмица се провежда втори тур между двамата кандидати, които са получили най-голям брой гласове. Кметовете на общините и на населените места с повече от 350 жители също се избират пряко, с втори тур, в случай, че никой от кандидатите не получи повече от половината от подадените действителни бюлетини. Кметовете на по-малките населени места и на градските райони се избират от общинските съвети. На свой ред общинските съвети се избират чрез представителна пропорционална избирателна система без уточнен от закона праг. Граждани на Европейския съюз, които имат постоянно местожителство в България, имат право да гласуват на местните избори, а също и да се кандидатира за общински съветници, но не и за кметове.<sup>5</sup>

Българската конституция гарантира равни права и защита от дискриминация. България също е част от Конвенцията за премахване на всички форми на дискриминация по отношение на жените и се задължава „да насърчава и спомага за равните възможности за участие на жените

---

<sup>3</sup> Според Наказателно процесуалния кодекс на полицията не е разрешено да използва „специални разузнавателни средства”, за да разследва купуването на гласове. Заместник-главният прокурор и заместник-министърът на вътрешните работи потвърдиха, че това представлява тема за сериозно обмисляне на политиките по въпроса. Това включва съпоставянето на нуждата да се преследват сериозните престъпления, които заплашват политическия ред, и потенциалната опасност от прекалена намеса в политическия процес.

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

<sup>5</sup> Директива 94/80/ЕО на Съвета на Европа от 19 декември 1994 г. гарантира на гражданите на ЕС правото на глас и възможността да бъдат избирани на местните избори извън техните родни държави при същите условия, каквито важат и за гражданите на държавата, където изборите се провеждат, освен ако държавата не е постановила, че само нейни граждани могат да бъдат допускани да заемат кметски постове.

във всички аспекти на политическия живот, в процеса на взимане на решения и на международното сътрудничество като цяло.”<sup>6</sup>

### **Изборна администрация**

Административното провеждане на изборите се извършва от ЦИК, 264 общински избирателни комисии (ОИК) и 11 807 секционни избирателни комисии (СИК). Назначената през април 2011 г. ЦИК има постоянен статут, но е активна само когато се състоят избори. Също така тя не разполага със собствен бюджет. Въпреки това установяването на петгодишен мандат на ЦИК и предоставената ѝ възможност за административното провеждане на всички избори е стъпка в правилната посока. Това е в съзвучие с дългогодишната препоръка на ОССЕ/СДИЧП.

Всички избирателни комисии трябва да отразяват големината на парламентарните групи, които партиите и коалициите имат.<sup>7</sup> Въпреки че Изборният кодекс постановява, че никоя партия или коалиция не може да има мнозинство и че председателят и секретарят не може да принадлежат към една и съща партия или коалиция, това не дава гаранция, че опозиционните партии ще са адекватно представени в ръководните постове. Няколко от събеседниците на ОМНИ на ОССЕ/СДИЧП изразиха притесненията си за това, което по тяхно мнение е пристрастност на комисиите.

Заседанията на комисиите преди изборния ден като цяло бяха закрити за обществеността, с изключение на представителите на партиите, коалициите и инициативните комитети, които можеха да посещават заседания на ОИК. Също така ЦИК и някои ОИК откриха своите заседания за членове на ОМНИ на ОССЕ/СДИЧП. Решенията на комисиите са достъпни на техните интернет страници, а решенията на ОИК бяха публикувани за период от три дни пред сградите, в които се помещават. Заседанията, посетени от ОМНИ на ОССЕ/СДИЧП бяха водени ефективно и професионално и всички членове можеха да изразяват мненията си. Като цяло подготовката на изборите преминава гладко и бе проведена в законовите срокове. Посетените ЦИК и ОИК бяха в общи линии добре подготвени за изборите

ЦИК стартира разяснителна кампания, обясняваща крайните срокове и процедурите за поправка на избирателните списъци, помощните средства за хората с увреждания, както и процедурата за гласуване. Кампанията се състои от три видео клипа, излъчени по националната телевизия и публикувани на интернет страницата на ЦИК. Въпреки това кампанията стартира в последната седмица на септември, което бе след крайния срок за подаване на декларация за гласуване от дома. ЦИК осигури обучение на ОИК, на които беше възложено да обучат СИК. Наблюдателите на ОМНИ на ОССЕ/СДИЧП като цяло оцениха обучението като добро, но отбелязаха, че използваната методология не е уеднаквена и не винаги присъстват еднакъв брой членове на съответните комисии.

### **Регистрация на избирателите**

Избирателните списъци се извличат въз основа на националния регистър на населението на Главна дирекция Гражданска регистрация и административно обслужване (ГРАО) на базата на адресните регистрации на гласоподавателите. Броят на избирателите, които са регистрирани за президентските избори, е 6 933 748 души, а за местните той е 6 514 917

---

<sup>6</sup> Документ от срещата в Москва на Конференцията на Човешкото измерение на КССЕ от 1991 г.

<sup>7</sup> В допълнение партиите и коалициите, които нямат парламентарни групи, но са представени в Европейския парламент, са упълномощени да излъчат един член на ЦИК.

души.<sup>8</sup> Според националното преброяване от 2011 г. населението на България е 7 364 570 души. Съотношението между броя на населението и имащите право на глас поражда опасение.<sup>9</sup> Не бе изпълнено постановлението на Изборния кодекс разпореждащо гражданите, които са напуснали страната повече от два месеца преди изборния ден, да бъдат изваждани от избирателните списъци.<sup>10</sup>

Избирателите могат да проверяват своята регистрация по телефона, чрез СМС и по интернет.<sup>11</sup> Избирателните списъци също така бяха поставяни на обществено достъпни места в близост до избирателните секции 40 дни преди изборния ден. Заявленията за поправки в избирателните списъци трябваше да бъдат отправени писмено до кмета в срок до 7 дни преди изборния ден.

Само за президентските избори в чужбина бяха разкрити 161 избирателни секции в 58 страни. В изборния ден избирател, имащ право на глас, може да гласува в чужбина след представяне на официален документ и лично подписана декларация, че все още не е гласувал.

### **Регистрация на кандидатите**

В изборите за президент и вицепрезидент партиите, коалициите и инициативните комитети трябваше да се регистрират в ЦИК. За регистрацията бяха нужни депозит от 10 000 български лева (около 5 100 евро) и поне 7 000 събрани подписа. На един инициативен комитет бе отказана регистрация на базата на нередности в събраната подписка. Осемнадесет партии, коалиции и инициативни комитети издигнаха свои кандидатури за президент и вицепрезидент, като всички бяха регистрирани от ЦИК чрез изчерпателна процедура.

В изборите за общински съветници, кметове на общини и кметства партиите и коалициите трябваше да се регистрират както в ЦИК, така и в ОИК. Местните коалиции и инициативни комитети можеха да се регистрират и пред съответните ОИК. ЦИК регистрира 73 партии и 1 коалиция, а общо 51 928 кандидати бяха регистрирани от ОИК. Регистрацията на кандидатите за местните избори бе като цяло изчерпателна, въпреки няколко жалби, които са в процес на разглеждане, които забавиха завършването на кандидатските листи до малко преди изборния ден.

### **Предизборна кампания**

Наличието на 18 регистрирани президентски и вицепрезидентски двойки и високият брой от кандидати за местните избори предостави на гласоподавателите широко поле за избор. Двама от кандидатите за президент и 7 от кандидатите за вицепрезидент са жени. Предизборната кампания се проведе при атмосфера на зачитане на основните човешки права. Кандидатите и партиите агитираха активно по време на 29-дневния период на официалната предизборна кампания. Като цяло атмосферата на предизборната кампания остана спокойна и съдържана. На повечето места изборите за общински съветници, кметове на общини и кметства като че

---

<sup>8</sup> Последната информация, предоставена от ЦИК и ГРАО, е от 17 октомври.

<sup>9</sup> Според информацията от преброяването 17% от населението е под 18-годишна възраст. Съотношението между броят на регистрираните избиратели и на населението може частично да се обясни с факта, че граждани, живеещи в чужбина от много години, остават регистрирани на техния постоянен адрес, освен ако не се регистрират на временен адрес чрез съответните посолства или консулства.

<sup>10</sup> Министерството на вътрешните работи съобщи на Омни на ОССЕ/СДИЧП, че няма да предостави на ГРАО тази информация, тъй като не разполагат с информация за граждани, пътуващи в други страни-членки, а информацията относно гражданите, пътуващи в други страни, е непълна.

<sup>11</sup> Към 17 октомври бяха направени 157 788 такива проверки, повечето от които по интернет.

ли предизвикаха повече интерес от президентската надпревара. Президентската предизборна кампания бе фокусирана върху икономиката, въпроси, касаещи социалните политики, здравната реформа, а тази за местните избори се фокусираха върху конкретни местни теми.

В допълнение, към традиционните методи на агитация, партиите и кандидатите се възползваха от интернет, включително от социалните мрежи и блогове. Малки по размер събрания бяха често срещани. Кандидатите можеха да агитират свободно и без незаконни ограничения. Това бе потвърдено и от повечето кандидати, с които ОМНИ на ОССЕ/СДИЧП се среща.

Повечето от кандидатите и представителите на партиите, с които ОМНИ на ОССЕ/СДИЧП се среща, изказаха мнението, че купуването на гласове е голям и широко разпространен проблем, въпреки че не бяха в състояние да предоставят конкретна информация или доказателства, които да подкрепят техните опасения. Министерството на външните работи информира, че са започнати няколко разследвания по подозрение за купуване на гласове. Независимо от валидността на обвиненията относно купуването на гласове, тяхната разпространеност намали доверието в честността в изборния процес. Някои опозиционни партии и кандидати също така твърдяха, че за местните избори е бил оказван натиск върху някои от техните кандидати и поддръжници.<sup>12</sup> Тези обвинения обикновено се позоваваха на заплахи за уволнение или натиск чрез проверки на бизнеса на кандидатите или на техни роднини. ОМНИ на ОССЕ/СДИЧП проследи два такива случая в София, при които служители от държавния сектор са били освободени от работа, след като са се кандидатирали за кметове. И двата случая бяха оценени като достоверни.

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

### **Финансиране на кампанията**

Новоприетият Изборен кодекс обхваща финансирането на предизборната кампания по добре структуриран и всеобхватен начин. Един и същ подход е използван за всички типове избори. Мерки като ограничение на сумата за индивидуални дарения, забрана за дарения от юридически лица, задължението на дарителя да декларира източника на средствата и таван на разходите за дадена предизборна кампания могат да доведат до убедителна система на финансиране на предизборните кампании. Въпреки това прозрачността на финансирането на предизборните кампании бе ограничена, защото важни постановления не бяха изцяло изпълнени.

Кодексът уточнява отговорността на Сметната палата да съблюдава разпоредбите и да налага административни глоби. Той включва постановления за предизборно отчитане от страна на политическите партии и инициативните комитети относно техните дарители и договорни партньори, каквито са ПР агенциите например. Въпреки това на практика само някои от участниците подаваха такава информация. Според Сметната палата тяхната роля се свежда до публикуването на получената информация, но не и осигуряването на нейната достоверност. Също така, въпреки че Изборният кодекс ясно изисква във всички агитационни материали да бъде включена информация за това кой я публикува и забранява „неподписани” материали, в

---

<sup>12</sup> Такива твърдения бяха получени от районите на Добрич, Габрово, Русе, София и Стара Загора.

агитационните материали не се съдържаха такава информация. Изглежда ЦИК няма единно мнение по този въпрос. Според някои от събеседниците от ЦИК е достатъчно агитационния материал да съдържа името на кандидата.

Изборният кодекс съдържа постановление, че всички разпоредби, включително тези, които поставят ограничение на индивидуалните дарения до 10 000 лева (около 5 100 евро), са валидни и за кандидатите и членовете на партии и инициативни комитети. Въпреки това от Сметната палата отстояваха мнението, че лимитът за индивидуално дарение не включва собствените средства на кандидатите. По този начин всички разрешени разходи за президентската кампания от 2 милиона лева (1,02 милиона евро) могат да бъдат набавяни от собствените средства на кандидата.

## Медиите

Конституцията на Република България и медийното законодателство гарантират свободата на изразяване. Въпреки това Наказателния кодекс съдържа постановления, инкриминиращи клеветата, и осигурява по-висока защита на държавните служители при изпълнението на служебните им задължения. Също така съдържа постановления, целящи борбата с подбуждането на омраза.<sup>13</sup> Всичко това може прекомерно да ограничи свободата на изразяване.

Въпреки че в България съществува плуралистична медийна среда, медийни експерти изразиха опасения, че скорошните промени в собствеността на големи медии може да намалят плурализма. Също така те отбелязаха липсата на прозрачност относно собствеността на медиите. Настоящата икономическа криза доведе до отдръпването на чуждестранни инвеститори от пазара и увеличи концентрацията на собствеността около малък брой собственици. Според някои събеседници на ОМНИ на ОССЕ/СДИЧП политическите и бизнес връзки на собственици или редактори допринасят за авто-цензура и по-малко разследваща журналистика. Позитивна стъпка са поправките в Закона за задължителното депозиране на печата и други произведения от 2010 г., които разпореждат периодично излизащите издания да разкриват своите собственици. Въпреки това в България все още липсва публичен регистър на медийните собственици.

Изборния кодекс не предвижда неплатено ефирно време в обществените медии, а всички излъчвания по Българската национална телевизия (БНТ) и Българското национално радио (БНР), по-скоро трябва да се заплащат от партиите, коалициите и инициативните комитети, в съответствие с предварително определени тарифи.<sup>14</sup> Това подкопа отговорността на обществените медии да осигурят честно, балансирано и цялостно отразяване на изборите в програмното си време.<sup>15</sup> Резултатите от мониторинга на медиите на ОМНИ на ОССЕ/СДИЧП показаха, че само 13 от 18-те президентски кандидати са получили отразяване в най-

---

<sup>13</sup> Виж прессъобщението на Представителството за свобода на медиите на ОССЕ, което може да бъде намерено на: <http://www.osce.org/fom/77125>.

<sup>14</sup> Не съществуват постановления в Изборния кодекс за неплатено ефирно време за първия тур от президентските и местни избори. Изборния кодекс отчетливо предвижда неплатено ефирно време само за заключителните обръщения и дебати на президентските кандидати при евентуален втори тур.

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



гледаното време на БНТ.<sup>16</sup> Повечето кандидати и представители на партии се оплакаха пред ОМНИ на ОССЕ/СДИЧП за неравностойното поле за изява, което се създава от факта, че те трябва да заплащат за каквото и да било медийно отразяване, особено предвид високите цени. Няколко кандидата също така се оплакаха, че са изключени от дебатите в медиите.

Липсата на отразяване на предизборната кампания в новините и другите редакторски програми по БНТ означава, че за гражданите съществуваше липса на информация за предизборната кампания, а за журналистите – възможността да отразяват критично кампанията. В допълнение, доминиращото институционално отразяване в новините, наблюдавано във всички медии, подложени на мониторинг, даде на управляващата партия нечестно предимство.<sup>17</sup>

Частните радио и телевизия, както и вестниците, не са задължени да се придържат към същите правила като БНТ и БНР, но техният подход на отразяване на кампанията бе подобен. Водещата частна телевизия бТВ информира ОМНИ на ОССЕ/СДИЧП, че в техните новини те са отразили без заплащане началото на предизборната кампания на всички кандидат-президенти, а участието на тримата кандидати в дебата, излъчен на 15 октомври, не е бил срещу заплащане.<sup>18</sup> Журналисти, работещи за вестниците, съобщиха, че отразяват безплатно някои важни теми, свързани с изборите, но отразяването на дейностите по предизборната кампания на кандидатите е било срещу заплащане. Медийният мониторинг на ОМНИ на ОССЕ/СДИЧП показва, че във всички наблюдавани телевизии и във вестниците платеното отразяване не може да бъде ясно разпознато като такова. В частност платеното отразяване под формата на „хроника“ по БНТ, както и репортажите във вестниците, може да са подвели зрителите и читатели за естеството на съдържанието. *Де факто* доминиращото платено отразяване на кампанията повлия негативно на нивото на информация, което бе на разположение на избирателите.

### Участие на малцинствата

В Конституцията не се споменават малцинства, но тя дава право на етническо самоопределяне. Също така тя забранява формирането на политически партии „на етническа, расова или религиозна основа”.<sup>19</sup> Според националното преброяване от 2011 г. най-големите малцинствени групи са етническите турци (8.8%) и ромите (4.9%).<sup>20</sup>

Като цяло ДПС се възприема като представляващо интересите на турското етническо малцинство. Въпреки това за местните избори партията излъчи редица кандидати от други малцинства, както и кандидати, които са етнически българи. ДПС не издигна свой собствен кандидат за президент, като твърдеше, че обществото не е готово за кандидат за президент от турски етнически произход. Въпреки това един от президентските кандидати се

---

<sup>16</sup> На 30-ти септември ОМНИ на ОССЕ/СДИЧП започна количествен и качествен мониторинг на най-гледаното програмно време на телевизиите *БНТ*, *бТВ*, *Нова*, както и на съдържанието на вестниците *Труд*, *24 часа*, *Телеграф*, *Стандарт* и *Сега*. Почти от 50% от заплатеното отразяване на предизборната кампания бе закупено от три от кандидатите: Ивайло Калфин (20 %), Росен Плевнелиев (13%) и Волен Сидеров (14 %)

<sup>17</sup> Повечето от отразяването (83%) на политическите актьори бе по време на институционални събития, докато само 17% от отразяването бе на теми свързани с изборите.

<sup>18</sup> Нова ТВ отрази в новините си началото на предизборната кампания на осемте „водещи” кандидати.

<sup>19</sup> В Решение No. 4 от 1992 г. за регистрацията на ДПС, Конституционният съд решава, че забраната се отнася за случаи, в които членството в партията е изрично ограничено до хора, принадлежащи към една определена раса, етнос или религиозна група, независимо дали е малцинствена или не.

<sup>20</sup> Широко прието е мнението, че истинския брой на ромите е значително по-висок. Повечето оценки го определят на 700,000-800,000.

самоопредели като етнически турчин. Пет малки политически партии и движения, които представляват ромски интереси, бяха регистрирани за местните избори, излъчвайки повече от 2 000 кандидати в поне 140 общини. Няколко от по-големите партии включиха кандидати от малцинствата в своите листи за общински съветници, но предимно на задни места в листите. Броят на жените кандидати от малцинствата бе нисък.

Изборният кодекс постановява, че предизборната кампания трябва да бъде провеждана на български език. Въпреки тази разпоредба, лидерът на ДПС Ахмед Доган неколккратно направи обръщение към свои привърженици, използвайки турски език по време на предизборна агитация.<sup>21</sup> ГЕРБ и „Атака“ подадоха жалба срещу кандидата на ДПС за кметските избори в Омуртаг по повод използването на турски език по време на предизборната кампания, но ОИК Омуртаг не наложи санкция, тъй като не можа да събере необходимото мнозинство от две трети, за да излезе с решение по случая. Подобна жалба бе подадена от „ВМРО – Българско национално движение“ относно използването на турски език по време на предизборно събитие в Разград на „Единна народна партия“.

От различни части на страната до ОмНИ на ОССЕ/СДИЧП достигнаха няколко на брой обвинения относно незаконно влияние върху гласоподавателите от малцинствата. Те включват и купуването на гласове, упражняването на натиск и сплашване. Въпреки че не могат да бъдат доказани, някои от тези твърдения се оценяват като достоверни. В същото време различни събеседници изразиха опасения, че в публичния дискурс ромите често са свързвани с купуването на гласове и са представяни като източник на проблема. Някои политици използваха в предизборната си кампания нетолерантна и подстрекателска реторика срещу малцинствата, в частност срещу ромите.

### Жалби и оплаквания

Мониторинг на процеса по жалбите и оплакванията е труден заради липсата на прозрачност в процедурите на изборителните комисии. Съвместното становище на ОССЕ/СДИЧП и Венецианската комисия относно новия Изборен кодекс подчертава кратките крайни срокове за обжалване на решенията на изборителните комисии. Поне един кандидат за кмет на Варна получи отказ за регистрация след решение на ОИК и впоследствие пропусна 24-часовия краен срок за обжалване на това решение пред ЦИК.

Опасението относно ограниченото право на обжалване на решенията на ЦИК, което също така бе повдигнато и от Съвместното становище, бе частично разрешено от постановлението на Конституционния съд от май 2011.<sup>22</sup> Това постановление изяснява, че в случаите, в които няма изрично дефинирано право на обжалване от Изборния кодекс, правото на съдебен контрол на административните актове, гарантирано от Конституцията, се осъществява по общия ред за обжалване и може да бъде упражнено чрез прилагане на Административно процесуалния кодекс.

Според Изборния кодекс въпроси, които се представят пред комисията за решение, но не съберат нужното мнозинство от две трети, се считат за отказ от взимане на решение. Два такива случая на отказ бяха обжалвани пред административните съдилища, които

---

<sup>21</sup> Общият коментар No.25 приет през 1996 от Комитета за човешки права към Обединените нации заявява, че „информация и материали, които се отнасят до гласуването трябва да бъдат достъпни на малцинствените езици.“ Параграф 32.5 от Копенхагенския документ на ОССЕ от 1990 г. заявява, че „личности, принадлежащи към национални малцинства имат правото [...] да разпространява, има достъп до и да разменя информация на майчините си езици“.

<sup>22</sup> Решение No.4 на Конституционния съд от 4 май 2011 г.

постановиха, че е незаконно ЦИК да прави отказ от вземане на решение, когато се обжалва решение на ОИК и че, когато се произнася за подобни жалби, ЦИК може да взема решение с обикновено мнозинство. Тези съдебни решения са в конфликт с дълго установената практика в България<sup>23</sup> и създадоха определено объркване относно подходящите процедури, които се отнасят за дейностите на комисията. Обезпокоително е, че една седмица преди изборния ден ЦИК все още решаваше относно жалби, касаещи регистрацията на кандидати за местните избори.

Остава и опасението, повдигнато от Съвместното становище на ОССЕ/СДИЧП и Венецианската комисия, относно ограничената категория лица и организации, на които е разрешено да обжалват изборните резултати, както и дългите крайни срокове за разрешаване на споровете около резултатите на местните избори.

### **Местни и международни наблюдатели**

Изборният кодекс дефинира кой може да бъде наблюдател,<sup>24</sup> но не изяснява пълния обхват на правата и задълженията на наблюдателите, въпреки предходни препоръки на ОССЕ/СДИЧП и Венецианската комисия. ЦИК е приела решение, което се ограничава до регулацията на правата на наблюдателите и представители на участниците в изборния ден. Безпартийните наблюдатели и представители на партиите имат достъп до всички етапи на процедурите на ОИК и СИК в изборния ден. Дванадесетте национални НПО, които наблюдават изборите, безпрепятствено акредитираха общия брой от 5 136 наблюдатели.

### **Изборен ден**

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

Обстановката през деня беше спокойна. В избирателните секции посетени от ОМНИ на ОССЕ/СДИЧП членове. Изглежда че гласуването преминаваше изрядно и в съответствие с предписаните процедури. Пред много от избирателните секции, които наблюдателите на ОМНИ на ОССЕ/СДИЧП членовете на СИК като цяло ръководеха процеса професионално и бяха запознати с процедурите. В много от избирателните секции посетени от ОМНИ на ОССЕ/СДИЧП се забелязаха опашки от избиратели, които изглежда бяха породени от бавното обработване на данните на избирателите. Това бе така особено в многото на брой избирателни секции, където имаше само една избирателна кабина. Някои СИК обработваха два пъти данните на всеки избирател, поотделно за всеки вид избори, което също създаде забавяния. В резултат на това ЦИК реши да удължи крайния срок за гласуване с един час. Упълномощени представители на участниците присъстваха във всички посетени секции. ЦИК съобщи, че избирателната активност към 17:00 часа е 39,7% за президентските избори и 41% за местните избори.

Министерство на вътрешните работи заяви, че е получило 233 докладни за възможни нарушения, свързани с изборите, започнати са 18 разследвания. По време на изборния ден

---

<sup>23</sup> Говорителите на ЦИК и други събеседници споделиха пред ОМНИ на ОССЕ/СДИЧП, че никоя избирателна комисия не е взимала решение с обикновено мнозинство в 20-годишната история на многопартийните избори в България.

<sup>24</sup> Представители на Европейския парламент, чужди парламенти, ОССЕ, чужди партии и движения, както и лица, посочени от партиите и коалициите, които участват в изборите или поканени чрез Министерството на външни работи, както и упълномощени представители на български НПО.

имаше обвинения за купуването на гласове. В няколко избирателни секции, които бяха посетени от ОМНИ на ОССЕ/СДИЧП, наблюдателите забелязаха присъствието на групи от неупълномощени лица, които в някои случаи инструктираха избирателите за кого да гласуват.

В почти всички избирателните секции посетени от членове на ОМНИ на ОССЕ/СДИЧП по време на преброяването, то бе проведено по професионален, прозрачен и порядъчен начин, а процедурите бяха съблюдавани. Броят на недействителните бюлетини бе малък, а оценката на тяхната валидност породила малко спорове. В община Бобошево се проведе пилотен проект, по време на който подадени бюлетини за местните избори се брояха в преброителен център. Изчислителният процес в посетените от ОМНИ на ОССЕ/СДИЧП ОИК бе като цяло професионален и ефективен, с малко забелязани процедурни проблеми. В изборната нощ ЦИК започна да публикува на своята интернет страница предварителни резултати до ниво общини, но не и резултатите от секциите.

*Единственият официален документ е английската версия.  
На български език може да се намери неофициален превод.*

---

## ИНФОРМАЦИЯ ЗА МИСИЯТА И БЛАГОДАРНОСТИ

---

Ограничената мисия за наблюдение на изборите на ОССЕ/СДИЧП бе установена на 28 септември и се състои от 11 експерти в столицата и 10 дългосрочни наблюдатели, разположени из цялата страна. Г-н Вадим Жданович е ръководителят на Ограничената мисия за наблюдение на изборите на ОССЕ/СДИЧП.

ОМНИ на ОССЕ/СДИЧП иска да изкаже своите благодарности на властите на Република България за поканата да наблюдават изборите, на Централната избирателна комисия за тяхното съдействие и за осигуряване на документи за акредитация, както на Министерството на външните работи и други институции за тяхното съдействие и помощ. ОМНИ на ОССЕ/СДИЧП искат също така да изразят своята признателност за съдействието и подкрепата на акредитираните в България посолства и международните организации.

За повече информация, моля, потърсете контакт с:

- Г-н Вадим Жданович, ръководител на ОМНИ на ОССЕ/СДИЧП в София (+359–2–950 8300).
- Г-н Йенс Ешенбехер, говорител на ОМНИ на ОССЕ/СДИЧП (+48-603-683 122); или г-жа Лусин Бадалян, консултант по изборите на ОМНИ на ОССЕ/СДИЧП във Варшава (+48-22-520 0600);

**Адрес на ОМНИ на ОССЕ/СДИЧП:**

Янко Забунов No.3, 1408 София, България

Тел.: +359–2–950 8300, Факс: +359–2–950 8304, Електронна поща: [office@leom.odhr.bg](mailto:office@leom.odhr.bg)