



МЕЖДУНАРОДНА МИСИЯ ЗА НАБЛЮДЕНИЕ НА ИЗБОРИ България - Предсрочни парламентарни избори, 11 юли 2021 г.

СТАНОВИЩЕ ЗА ПРЕДВАРИТЕЛНИ КОНСТАТАЦИИ И ЗАКЛЮЧЕНИЯ

ПРЕДВАРИТЕЛНИ ЗАКЛЮЧЕНИЯ

Предсрочните парламентарни избори на 11 юли бяха оспорвани и се проведеха при зачитане на основните свободи. Обстановката по време на предизборната кампания беше доминирана от взаимни обвиненията в корупция между предишната управляваща партия и служебното правителство и подкрепена от действията на правоприлагащите органи за справяне с купуването на гласове. Изборите се проведеха съгласно адекватна правна рамка, която претърпя значителни изменения непосредствено преди изборите, което затрудни подготовката за тях и се отрази на правната сигурност. Техническите аспекти на изборите бяха управлявани по ефикасен начин, въпреки съкратеното време, пандемията от КОВИД-19 и късното приемане на някои важни процедурни правила. Прозрачността и отчетността на финансирането на предизборната кампания бяха занижени заради недостатъчния надзор и ограничените изисквания за докладване. Осигуреното от медиите редакционно и новинарско отразяване на предизборната кампания беше оскъдно, което повлия на възможността на избирателите да направят информиран избор. В ограничения брой наблюдавани избирателни секции, изборният процес беше прозрачен и процедурите като цяло се спазиха. Въвеждането на изключителната употреба на машинно гласуване за по-голямата част от избирателите беше осъществено като цяло успешно, като беше съобщено само за малки технически проблеми.

Като цяло правната рамка осигурява адекватна основа за провеждането на демократични избори. С измененията на Изборния кодекс от май 2021 г. се въведе задължително машинно гласуване за повечето избиратели, състави се нова Централна избирателна комисия (ЦИК), премахнаха се ограниченията и се промениха критериите за образуване на избирателни секции извън страната. Въпреки че като цяло се оценяват положително, измененията бяха приети непосредствено преди изборите, което ограничава времето за информиране на избирателите за новите процедури и има отношение към правната сигурност, в разрез с международните добри практики. Дългогодишните препоръки на СДИПЧ и на Венецианската комисия към Съвета на Европа във връзка с ключови аспекти на изборния процес остават неразрешени.

Изборната администрация изпълни задълженията си адекватно и спази повечето законови срокове, въпреки съкратеното време. Събеседниците на Международната мисия за наблюдение на избори (ММНИ) изказаха различни мнения за нивото си на доверие към работата на ЦИК, като някои от тях отбелязаха, че определянето на състава на комисията на партиен принцип и нейният недостатъчен институционален капацитет за справяне със законово определените ѝ правомощия оказват влияние върху ефективното взимане на решения по спорни теми и жалби, което е затруднило подготовката на изборите. ЦИК провеждаше редовни заседания с дискусии по същество, които се излъчваха на живо онлайн. Заради промени в съставите на късен етап от процеса, голям брой членове на Секционни избирателни комисии (СИК) не бяха достатъчно обучени. Според много от събеседниците на ММНИ СДИПЧ липсата на съвременна и подробна разяснителна кампания относно машинното гласуване е възможно да е имала обезкуражителен ефект за участието в изборите сред възрастни избиратели и сред хората с ниска компютърна грамотност.

В съответствие с последните изменения на Изборния кодекс, в обикновените избирателни секции в страната и чужбина с 300 или повече регистрирани избиратели се приложи единствено машинно гласуване. Много от заинтересованите страни оценяват скорошните изменения като опит да се намалят възможностите за изборни злоупотреби, включително купуването на гласове. Някои от партиите и коалициите, участващи в изборите, твърдяха, че машините са манипулирани, като не изложиха доказателства за своите твърдения. Отпечатаните от машините протоколи с резултати са официални, но в закона не е предвиден механизъм за проверка на изчисленото от машината, като това има отношение към на прозрачността на резултатите. Устройствата не разполагат с достатъчно функции за достъпност за лица с увреждания, което е в разрез със закона и с международните добри практики.

Окончателните избирателни списъци съдържаха 6 578 716 избиратели. Повечето от събеседниците на ОМНИ СДИПЧ изразиха доверие към коректността на избирателните списъци, но някои от тях отбелязаха, че избирателите без постоянен адрес са били изключени от списъците. Някои категории избиратели, включително българските граждани извън страната, имаха възможност да бъдат дописани в избирателните списъци в избирателните секции в деня на изборите, което е в разрез с международните добри практики. Излежаващите присъда, независимо от тежестта на деянието, и лицата поставени под запрещение по силата на съдебно решение, нямаха право да гласуват, което е в противоречие с международните стандарти и с предходните препоръки на СДИПЧ и на Венецианската комисия.

Процесът на регистрация като цяло беше приобщаващ, като изборната администрация регистрира 5079 кандидати в 696 листи на 23 партии и коалиции. Двадесет и девет процента от кандидатите бяха жени. Лица с двойно гражданство нямаха право да се кандидатира, което е в противоречие с международните стандарти. В закона не са предвидени механизми за корекции по документите за регистрация в случай на установяване на проблем след като е изтекъл срокът, което е в разрез с международните добри практики.

Основните свободи като цяло бяха зачетени, като участниците в изборите можеха да провеждат предизборните си кампании свободно, въпреки някои ограничения заради пандемията от COVID-19. Предизборната кампания се водеше чрез срещи на живо и известен брой големи събития, като беше особено видима онлайн. В обществения дебат преобладаваха взаимните обвинения между представители на служебното правителство и предишната управляваща партия. През месеците май и юни служебното правителство замени началниците на полицейски управления в много от областите, както и повечето от областните управители, като част от заявения стремеж да се противодейства на купуването на гласове и сплашването на избиратели.

През април 2021 г. Конституционният съд отмени наскоро въведената възможност юридически лица да правят дарения за предизборни кампании. По закон по време на кампанията се изисква ежеседмично отчитане на даренията, но не и на разходите, като много от събеседниците на ОМНИ СДИПЧ изразиха притеснения във връзка със значителни разминавания между реалните и отчетените разходи. Сметната палата, която има правомощията да упражнява надзор върху финансирането на кампанията, по закон не е задължена да установява недокладвани разходи. Ефективността на надзора е допълнително отслабена от липсата на кратки срокове, в които Сметната палата да разглежда на нарушенията във връзка с финансирането на кампанията. Като цяло недостатъците на законодателството и ограничените възможности за налагане на закона накарниха прозрачността и отчетността на финансирането на кампанията.

Високата концентрация на медийната собственост, с възможност за политическо влияние, имаше негативен ефект върху редакционните политики и медийния плурализъм като цяло. Липсата на цялостно разследване на нападенията над журналисти, в комбинация с определянето на клеветата

като престъпление, доведоха до още повече автоцензура. Медийното отразяване на предизборната кампания беше засенчено от подробното отразяване на дейността на служебното правителство, като по този начин ГЕРБ и останалите участници в изборите получиха само малка част от вниманието на медиите. Много от събеседниците на ММНИ отбелязаха подобрения достъп на журналистите до публична информация, осигурен от служебното правителство в стремеж за повече прозрачност. Възможността на избирателите да направят информиран избор бе ограничена от липсата на задълбочено журналистическо отразяване, в разрез с международните стандарти.

Кандидатите, политическите партии и наблюдателите имат право да внасят жалби срещу административни актове и решения, които се разглеждат по ускорена процедура, в съответствие с добрите изборни практики. За да подадат жалба обаче, те трябва да докажат пряк правен интерес, като в закона няма изрично предвидено право за оспорване на резултатите на всички нива. Като цяло, недостатъците на правната рамка доведоха до ограничен достъп до правосъдие, противно на ангажиментите на ОССЕ и на други международни стандарти. По време на предизборната кампания в ЦИК бяха получени 80 жалби и сигнала, основно отнасящи се до определяне на съставите на СИК, регистрацията на кандидати и нарушения на правилата за предизборната кампания, като повечето решения по жалби бяха публикувани своевременно.

В Конституцията не се дефинират национални малцинства, но се гарантира правото на самоопределение. Образуването на политически партии „на етнически, расов или религиозен” принцип е забранено. Предизборната кампания сред ромските общности беше ограничена. По закон предизборната кампания може да се води единствено на официалния език, български, в противоречие с дългогодишните препоръки на СДИПЧ и на Венецианската комисия.

Като цяло жените все още са недостатъчно представени на изборни позиции и на служебни постове. Във вече разпуснатия парламент жените бяха представени с 26 процента от депутатските места. Докато в правителството на ГЕРБ жените заемаха 40 процента от министерските постове, в служебното правителство има само две жени сред общо 18 министри. Законодателството не предвижда специални мерки за повишаване на участието на жените, а повечето политически партии нямаха вътрешнопартийни политики за насърчаване на жените. Жените бяха добре представени във всички нива на изборната администрация, включително и на лидерски позиции.

ММНИ не провеждаше наблюдението на изборния ден по систематичен или изчерпателен начин. Гласуването се проведе по прозрачен и организиран начин, като цяло при спазване на процедурите. Няколко избирателните секции отвориха със закъснение, най-вече заради проблеми със стартирането на машините за гласуване. Машинното гласуване като цяло се проведе без прекъсвания, като технически проблеми бяха докладвани в 56 (0.5 процента) от избирателните секции, в които гласуването продължи с хартиени бюлетини. Имаше въведени противоепидемични мерки срещу COVID-19, но те не бяха последователно прилагани. Посетените от нас избирателни секции, включително секции определени от РИК за гласуване на избиратели в инвалидни колички, често не бяха планирани и разположени по начин, подходящ за хора с увреждания. Процесът като цяло беше прозрачен, но наблюдателите ММНИ отбелязаха няколко случая на компрометиране на тайната на вота. Наблюдаваното броене на гласовете беше добре извършено и съгласно процедурите, макар и понякога прибързано.

ПРЕДВАРИТЕЛНИ КОНСТАТАЦИИ

Общи сведения и политически контекст

След неуспешен опит да бъде съставено правителство след парламентарните избори на 4 април и съгласно с Конституцията, на 12 май 2021 г. Президентът разпусна Народното събрание, назначи служебно правителство и насрочи предсрочни парламентарни избори за 11 юли. Изборите от четвърти април доведоха до значителни промени на политическата сцена, доскоро доминирана от управляващата партия “Граждани за европейско развитие на България” (ГЕРБ) и от опозиционната Българска социалистическа партия (БСП), като една нова политическа партия, “Има такъв народ” (ИТН), и две нови коалиции – “Демократична България” (ДБ) и “Изправи се! Мутри във!” (ИСМВ) – влязоха в Народното събрание и, преди то да бъде разпуснато, инициираха няколко ключови изменения на изборното законодателство.¹

Изборите се проведоха в обстановка, обусловена от устойчиво недоверие в политическата класа, както и от твърденията на служебното правителство за широкоразпространена се корупция на най-високо ниво при предходното правителство. След като беше назначено, служебното правителство направи няколко смени на високопоставени служители от ключови институции.² Продължителни публични протести, включително от представители на съдебната власт, с искания за освобождаване от длъжност на Главния прокурор, се провеждат от юли 2020 г., като продължиха и в периода около изборите.³

На 2 юни правителството на Съединените американски щати наложи санкции на шест видни български официални лица и бизнесмени заради участието им в тежка корупция, като включи в обхвата на санкциите и свързани с тях юридически лица.⁴ В отговор служебното правителство прие решение да сформира междуведомствена работна група, която да изготви списък с физически и юридически лица, които попадат в обхвата на санкциите, и да прекрати всякакви взаимоотношения на държавните институции с тези физически и юридически лица.⁵ Разширен списък на тези лица беше публикуван на 15 юни.

Като цяло жените са недостатъчно представени на изборни позиции и на служебни постове. Във вече разпуснатия парламент жените бяха представени с 26 процента от депутатските места. Докато в правителството на ГЕРБ жените заемаха 40 процента от министерските постове, в служебното правителство има само две жени сред общо 18 министри. Законодателството не предвижда специални мерки за повишаване на участието на жените, повечето политически партии нямаха вътрешнопартийни политики за насърчаване на жените, а много от събеседниците

¹ ГЕРБ получи 75, а БСП 43 места в парламента, по-малко съответно с 20 и с 37 в сравнение с предходния парламент; Движението за права и свободи (ДПС) спечели 30 мандата; ИТН, ДБ и ИСМВ получиха съответно по 51, 27 и 14 места. Обединените патриоти, Воля и Атака, които бяха представени в предходния парламент, останаха извън парламента.

² Включително директорите на областни дирекции на МВР, Национална агенция по приходите, Агенция “Митници”, Агенция по вписванията, Българската банка за развитие Агенция “Пътна инфраструктура”, както и няколко обществени болници, като се позоваха на липсата на прозрачност в работата на съответните институции или участие в съмнителни или незаконни практики.

³ Протестите през 2020 г. бяха насочени и срещу предишния министър-председател. На 23 юни 2021 г. Съюзът на съдиите призова за оставката на Висшия съдебен съвет, като обяви, че настоящият му състав е изгубил легитимност.

⁴ Виж [прессъобщението](#) на Министерството на финансите на САЩ.

⁵ Банковата сметка на новосформираната партия Гражданска платформа „Българско лято“ (ГПБЛ) е била замразена на 8 юни, в отговор на правителственото решение.

на Омни СДИПЧ заявиха, че патриархалните нагласи все още са пречка за участието на жените в политиката.⁶

Избирателна система и правна рамка

Общо 240 народни представители се избират с четиригодишен мандат по пропорционална система в 31 многомандатни избирателни района (МИР). Броят на мандатите за всеки МИР е определен съгласно последното преброяване на населението, като, по закон, не може да бъде по-малък от четири мандата.⁷ По закон 26 от многомандатните избирателни райони съответстват на административните области, а останалите пет МИР, в София и Пловдив, се определят от президента преди провеждането на всеки избор за парламент.⁸ Определянето на избирателните райони и разпределението на мандатите по райони в период преди избори е в противоречие с международните добри практики.⁹ На практика, определянето на избирателните райони не се отрази негативно върху пропорционалното представителство на вота.

Партиите и коалициите получават право да участват в разпределението на депутатските места, ако получат не по-малко от 4 процента от действителните гласове на национално ниво.¹⁰ Кандидатите се избират от отворени кандидатски листи, с възможност да бъде отбелязана една преференция. Ако не е отбелязан преференциален избор, гласът се брои за водача на листата. Кандидатите трябва да надхвърлят определен праг, за да бъдат избрани; в противен случай мандатите се разпределят съгласно подреждането на партийната листа.¹¹

Изборите са уредени основно в Конституцията от 1991 г., Изборния кодекс от 2014 г. и Закона за политическите партии от 2005 г.¹² Изборният кодекс е претърпял чести изменения, като последните са от май 2021 г. и с тях е въведено задължително машинно гласуване в избирателните секции с 300 или повече избиратели, съставът на ЦИК е намален от 20 на 15 членове, ограниченията за общия брой избирателни секции, които могат да бъдат образувани в чужбина, са премахнати, като са изменени и критериите за тяхното формиране, а начинът на номиниране на членове на избирателни комисии на всички нива е променен.¹³ Тези изменения внесоха и

⁶ В Заключителните наблюдения от осмия периодичен доклад за България на Комитета на ООН за премахване на дискриминацията по отношение на жените се изказва загриженост, че жените, и по-специално жените с увреждания и тези от ромски произход, все още са слабо представени на позиции, овластени за взимане на решения, и се препоръчва да бъдат осигурени възможности за изграждането на капацитет за водене на кампании и за лидерски умения в политиката, както и да бъдат положени усилия за по-добра информираност сред политическите лидери и обществото.

⁷ Последното преброяване на населението е проведено през 2011 г., като предвижданото за началото на 2021 г. ново преброяване е отложено заради пандемията от COVID-19.

⁸ За настоящите избори тези избирателни райони бяха определени с Указ на президента от 12 май 2021 г.

⁹ Параграф 1.2.2.v от Кодекса на добрите практики по изборни въпроси от 2002 на Венецианската комисия ([Кодекс на добрите практики](#)) съдържа препоръка за преразглеждане на разпределението на мандатите поне веднъж на десет години “за предпочитане извън периоди на избори”.

¹⁰ В рамките на всеки МИР, мандатите се разпределят между листите съгласно метода на най-големия остатък при пропорционална избирателна система.

¹¹ За да бъде избран с преференция, кандидатът трябва да получи не по-малко от седем процента от гласовете за съответната партийна листа в избирателния район. За да бъдат избрани, независимите кандидати следва да прескочат съответната за избирателния район квота. Тази квота се изчислява като броят на валидните гласове се раздели на броя на мандатите за многомандатния избирателен район.

¹² Приложими са също и разпоредби на Закона за събранията, митингите и манифестациите от 1990 г., на Закона за административните нарушения и наказания от 1969 г., на Административно-процесуалния кодекс от 2006 г., на Наказателния кодекс от 1968 г., както и на Закона за мерките и действията по време на извънредното положение от 2020 г. и решенията на ЦИК.

¹³ Политическите партии и коалиции, представени в Европейския парламент, но непредставени в Народното събрание, загубиха правото си да номинират членове във всяка от избирателните комисии.

яснота относно процеса на обжалване на някои решения на ЦИК.¹⁴ На 2 юли Конституционният съд се произнесе след жалба от страна на ГЕРБ като не намери повечето от оспорените изменения за противоречащи на Конституцията.¹⁵

Правната рамка като цяло осигурява адекватна основа за провеждането на демократични избори; честите изменения обаче се отразяват негативно на стабилността на законодателството. Повечето от събеседниците на Омни СДИПЧ оценяват скорошните изменения като подобрения, но някои отбелязаха, че при бързото им приемане не са били проведени обхватни обществени консултации. Това би могло да доведе до по-слабо разбиране от заинтересованите страни на нововъведените процедури, особено във връзка с прилагането на машинно гласуване, както и да се отрази на правната сигурност, в разрез с международните добри практики.¹⁶

Някои дългогодишни препоръки на СДИПЧ и на Европейската комисия за демокрация чрез право (Венецианската комисия) във връзка с ключови аспекти на изборния процес остават неразрешени. Те се отнасят основно до гласуването на лица, изтърпяващи наказание лишаване от свобода, номинирането на кандидатите, предизборната агитация на език, различен от българския, финансирането на предизборната кампания, мерките за насърчаване на участието на жените и на представители на малцинствата, наказанията за нарушения във връзка с изборите, както и оспорването на изборните резултати.¹⁷ Освен това, законодателството съдържа несъответствия и нееднозначни разпоредби.¹⁸

Изборна администрация

Администрирането на изборния процес се осъществява от ЦИК, 31 районни избирателни комисии (РИК) и приблизително 13 000 секционни избирателни комисии (СИК).¹⁹ Членовете на избирателните комисии на всички нива бяха номинирани от политическите партии, пропорционално на парламентарното им представителство. За логистичната подготовка на изборите и обработката на резултатите изборната администрация беше подпомагана от правителството, местните власти, държавни институции и други участници в процеса.²⁰ Жените

¹⁴ Ред други изменения, особено във връзка със създаването на специален избирателен район за чужбина и с правомощията на ЦИК, ще влязат в сила едва след резултатите от следващото преброяването на населението.

¹⁵ Конституционният съд обяви за противоречаща на Конституцията разпоредбата, според която пропорционалната избирателна система ще се прилага само до следващите редовни избори.

¹⁶ Параграф П.2.б от [Кодекса на добрите практики](#) съдържа принципна препоръка, че основните елементи от изборния закон не следва да търпят промени по-малко от година преди датата на изборите.

¹⁷ Виж параграф 71 от [Съвместното становище](#) на СДИПЧ и Венецианската комисия във връзка с измененията на Изборния кодекс. Виж още предишните [доклади](#) на СДИПЧ от изборите в България.

¹⁸ Член 42(1) от Конституцията гласи, че „изборът на централните и местни власти“ е право, а в същото време чл.3 от Изборния кодекс го определя като граждански дълг и постановява задължителното гласуване. През 2016, Конституционният съд постанови, че лишаването от правото на глас в следствие на повторно негласуване е противоконституционно. Разпоредби по отношение на уреждането на спорове са разпръснати в различни части на Изборния кодекс и често са допълвани от разпоредби на други законови актове.

¹⁹ Съгласно данните на ЦИК, бяха формирани 115 СИК за провеждането на избори в лечебни заведения, 15 в места за задържане, и две на плавателни съдове под български флаг; 323 СИК проведеха гласуване с подвижна избирателна кутия за хора с увреждания и 6 за избиратели под карантина.

²⁰ Съгласно изискванията на закона, Главна дирекция „Гражданска регистрация и административно обслужване“ към Министерството на регионалното развитие и благоустройството (ГД ГРАО) извърши проверка на подписките, както и част от проверката за допустимост на кандидатите; “Информационно обслужване” АД извърши част от проверката за допустимост на кандидатите и извърши обработката на резултатите от гласуването. Частното дружество Сиела Норма осъществи машинното гласуване.

бяха добре представени в институциите, отговорни за изборите, включително и на лидерски позиции.²¹

ЦИК е постоянно действащ орган. Настоящият ѝ състав беше назначен с петгодишен мандат през май 2021 г.²² ЦИК провеждаше редовни заседания с дискусии по същество, които бяха отворени за наблюдатели се излъчваха на живо онлайн. По време на прякото излъчване, микрофоните често бяха изключвани за по няколко минути без обявена причина, което намали прозрачността на работата и имаше негативен ефект върху публичния характер на дейността на ЦИК.²³ Повечето решения на ЦИК бяха публикувани своевременно, но протоколите от заседанията често не се публикуваха в срок от 24 часа, в разрез с изискванията на Изборния кодекс.²⁴

Въпреки съкратеното време и съвпадащия срок за организация на частични местни избори, изборната администрация изпълни задълженията си адекватно и спази повечето законови срокове.²⁵ Късното приемане на някои от решенията на ЦИК обаче постави под риск навременното провеждане на разяснителната кампания, обучението на членовете на СИК и удостоверяването на съответствието за машинното гласуване.²⁶ Събеседниците на ОМНИ СДИПЧ изказаха различни мнения относно доверието си в работата на ЦИК. Някои от тях отбелязаха, че партийно определеният състав на комисията и нейният недостатъчен институционален капацитет за справяне с законово определените ѝ правомощия са се отразили на ефективното и своевременно взимане на решения, особено по спорни теми и жалби.²⁷

РИК и СИК бяха назначени от горестоящите комисии в съответните законови срокове, след консултации между местните организации на политическите партии, проведени при областните управители и кметовете на общини.²⁸ Основно заради спорове за разпределението на лидерските позиции, беше постигнато съгласие при назначаване на едва 26 процента от РИК, както и за 88 процента на съставите на СИК.²⁹ Като цяло наблюдателите от ОМНИ СДИПЧ оценяват работата на РИК като прозрачна и ефективна. Гласуване извън страната се проведе в 782 избирателни секции в 68 държави. С измененията от май 2021 г. беше отменено ограничението от 35 избирателни секции в държавите извън Европейския съюз, което доведе до

²¹ Седем от общо 15 членове на ЦИК, включително председателят, са жени. Общо 269 от всички 439 членове на РИК и 19 от общо 31 председатели на РИК са жени. ЦИК не разполага с данни за разпределението на членовете на СИК по пол.

²² След измененията от май 2021 г., ЦИК се състои от четирима членове номинирани от ГЕРБ, по трима от БСП и ИТН (в това число председателят), по двама от ДПС и Демократична България и един от ИСМВ. Единадесет от членовете имат опит от предишни състави на ЦИК.

²³ Съгласно Правилника за организация на дейността на ЦИК се допуска изключване на микрофоните по време на заседание, като това се обявява предварително. Според ЦИК, изключването на микрофони по време на заседанията е по практически и оперативни причини.

²⁴ Към 30 юни, ЦИК не беше публикувала протоколите от заседанията си от периода след 20 юни.

²⁵ На 27 юни се проведеха частични местни избори в осем общини, като в три от тях имаше втори тур на 4 юли.

²⁶ Към 6 юни, крайният срок според хронограмата за изборите, ЦИК не беше предала машините за гласуване за да бъде извършено удостоверяване на съответствието (на 29 юни планираното удостоверяване в крайна сметка беше отменено (виж раздел “Технологии за гласуване”). На 28 юни ЦИК предостави 96 машини за провеждане на обученията от РИК, а на 29 юни реши да предостави по една машина на всяка от партиите и коалициите, регистрирани за участие в изборите, с цел провеждане на разяснителна кампания.

²⁷ Във всички комисии решенията се приемат с мнозинство от две-трети, след постигнат кворум от половината от членовете.

²⁸ РИК бяха съставени от 13 или 17 членове, в зависимост от броя мандати за съответния избирателен район. СИК бяха в състав от 5 до 9 членове, в зависимост от броя регистрирани избиратели.

²⁹ В случаите на непостигане на консенсус, членовете на РИК и СИК бяха назначени от горестоящите избирателни комисии на базата на предложенията, внесени от партиите.

значително увеличаване на броя избирателни секции в Турция, Обединеното кралство и САЩ, съответно до 112, 135 и 58.³⁰

Обучението за членовете на СИК като цяло се проведе в периода между девет и три дни преди изборния ден. Наблюдателите на ОМНИ СДИПЧ като цяло дадоха положителна оценка на обученията, но отбелязаха липсата на изцяло стандартизирана програма за обучение и ограниченото време за въпроси и пояснения, което вероятно е намалило неговата ефективност. Номиниращите партии имат право, по закон, да заменят членове на СИК до самия ден на изборите. Поради големия брой промени в съставите, извършени на късен етап, много от членовете на СИК не бяха достатъчно добре обучени, което се отрази негативно на качеството на тяхната работа в изборния ден и е възможно да е довело до непоследователно прилагане на процедурите в деня на изборите.³¹

ЦИК започна разяснителната кампания в социалните мрежи, по телевизията и радиото около две седмици преди изборите. Разяснителните материали, достъпни единствено на български, обхващаха гласуването с преференция и машинното гласуване, гласуване от граждани под карантина, както и за достъпа за избиратели с увреждания. Видео материалите имаха субтитри и жестомимичен превод, за да бъдат достъпни за лица с увреден слух. Според много от събеседниците на ОМНИ СДИПЧ липсата на своевременна и подробна разяснителна кампания относно машинното гласуване е възможно да е имала обезкуражителен ефект върху участието в изборите сред възрастни избиратели и сред хората с ниска компютърна грамотност.³²

По закон се изисква определен брой избирателни секции във всеки избирателен район да бъдат достъпни за избиратели с физически увреждания. Приблизително 10 процента от избирателите секции в страната бяха съобразени за достъпност на избиратели в инвалидни колички. Машините за гласуване и изборните материали, включително хартиените бюлетини и стаичките за гласуване, не бяха специално адаптирани за избиратели със слухови, зрителни или интелектуални затруднения.

Технологии за гласуване

В съответствие с приетите през май 2021 г. изменения на Изборния кодекс, в обикновените избирателни секции в страната и чужбина с 300 или повече регистрирани избиратели се приложи

³⁰ По закон СИК в чужбина се сформират в дипломатическите представителства и на допълнителни места, където на предишни избори през последните пет години са гласували не по-малко от 100 избиратели, както и на местата, за които са подадени не по-малко от 40 заявления за гласуване.

³¹ В периода от края на обучението до деня на изборите бяха заменени приблизително 31 процента от членовете на СИК в Гоце Делчев и 29 процента в Петрич (област Благоевград); 26 процента в Красна поляна и 24 процента в Овча купел (РИК 25 София град). Номиниращите партии обясниха необходимостта от промени с оперативни причини, включително ниското заплащане.

³² Параграф 32 от Препоръките на Съвета на Европа за стандартите за електронно гласуване CM/Rec(2017)5 гласи, че “обществеността, и по-точно избирателите, следва да бъдат информирани достатъчно време преди началото на гласуването, на ясен и лесен за разбиране език, за действията, които избирателят трябва да извърши, за да участва и да гласува; за правилното използване и функциониране на системата за електронно гласуване; за времевия график за електронното гласуване с всички етапи”. Раздел VI. 32. С от [Указанията за прилагане на разпоредбите на препоръка CM/Rec\(2017\)5](#) гласи “за да се насърчи разбирането и доверието в системата за електронно гласуване, трябва да бъдат осигурени възможности за упражнения преди момента за подаване на електронен вот, отделно от реалното гласуване. Специално внимание следва да се отдели на групите избиратели, за които се очаква да имат по-сериозни затруднения при подаването на електронен вот, и на техните конкретни нужди.”

единствено машинно гласуване.³³ Хартieni бюлетини се използваха в по-малките и в служебните избирателни секции, както и при гласуване с подвижна избирателна кутия и като резервен вариант в случай на повреда на машина.³⁴ Много от събеседниците на ОМНИ СДИПЧ се изказаха в подкрепа на разширеното прилагане на машинно гласуване и подчертаха, че така се намаляват възможностите за изборни злоупотреби, включително купуването на гласове, но в същото време представители на партия ГЕРБ заявиха, че машините са манипулирани, като не изложиха доказателства за своите твърдения.³⁵

Избирателите гласуваха като отбелязаха избора си на сензорен екран (тъчскрийн). Към устройствата не бяха предвидени достатъчно функции за достъпност за лица с увреждания, което е в разрез със законовите изисквания и с международните добри практики.³⁶ След като е подаден съответният глас, машината разпечатва контролна разписка, която може да бъде проверена от избирателя, като по този начин има и възможност за ръчно преброяване на гласовете ако записаните на цифровото устройство гласове бъдат изгубени. Съгласно измененията от м. май отпечатаните от машините протоколи с данни са част от официалния протокол с резултати на СИК. В закона не е предвиден механизъм за проверка на изчислените от машината резултати, като по този начин се намалява прозрачността на резултатите.³⁷ Някои от заинтересованите лица изразиха опасения относно липсата на възможност да се откриват грешки преди определянето на резултатите от СИК.

На 18 юни ЦИК поднови договора си със Сиела Норма за осигуряване на софтуер, ИТ поддръжка, логистични дейности и обучение на членовете на РИК и СИК. Възлагането на трето лице на повечето дейности във връзка с машинното гласуване предизвика опасения сред някои от събеседниците на ОМНИ СДИПЧ дали ЦИК е запазила ефективния си контрол над организацията на машинното гласуване, както изисква законът и международните стандарти.³⁸ Съкратеното време за въвеждане на машинното гласуване и дългият процес на преговори за закупуването и обслужването на машините забавиха съответното обучение на изборната администрация, както и разяснителната кампания.

³³ На изборите на 4 април 2021 г. в секциите, където имаше възможност за електронно гласуване, избирателите имаха избор между електронно гласуване и традиционното гласуване с хартиена бюлетина; общо 23,6 процента от гласовете бяха пуснати машинно.

³⁴ По данни на ЦИК, хартиени бюлетини са използвани в около 18.5 процента от избирателните секции в страната, в които бяха регистрирани по-малко от 5 процента от избирателите. В Изборния кодекс е предвидено преминаване към гласуване с хартиени бюлетини в извънредни ситуации, с възможност за гласуване изцяло по този начин във всички избирателни секции.

³⁵ В периода след 25 юни лидерът на партия ГЕРБ изказа поредица от твърдения, които бяха широко отразени, че машините ще извадят три от всеки пет подадени за ГЕРБ гласа. Други функционери на ГЕРБ заявиха, че машините са програмирани да осигурят победа на партиите, които въведоха машините като единствен начин за гласуване.

³⁶ За да гласуват независимо, избирателите със зрителни увреждания може да се нуждаят от използването на гласови четци в комбинация със слушалки или от функция за увеличаване на шрифта. Законът предвижда, че електронната система следва да осигурява достъп по разбираем начин до машинно гласуване, включително улеснен достъп за избирателите със зрителни увреждания или с двигателни затруднения. Параграф 1.2 [Препоръките на Съвета на Европа за стандартите за електронно гласуване](#) гласи, че системата за електронно гласуване следва да бъде изградена, доколкото е възможно, по начин, който позволява на лица с увреждания и със специални нужди да гласуват независимо.

³⁷ На 10 юли ЦИК прие решение, с което указа на 14.3 процента от секционните избирателни комисии в страната да преброят и проверят контролните разписки от машинното гласуване след определянето на резултатите.

³⁸ Параграф 29 от [Препоръките на Съвета на Европа за електронното гласуване](#) гласи, че “относимото законодателство следва да регулира отговорностите за функционирането на системите за електронно гласуване и да гарантира, че органът, управляващ изборния процес, има контрол върху тях”. [Обяснителният меморандум към препоръките на Съвета на Европа за електронното гласуване от 2017 г.](#) гласи, че законоустановените задължения на органа, отговарящ за провеждането на избори, никога не следва да се прехвърлят на трети лица, тъй като този орган е отговорен за изборния процес.

С цел да намали струпванията на хора, ЦИК взе решение за използване на две машини в 1115 от избирателните секции в страната, в които на предходните избори са гласували не по-малко от 425 избиратели. За да изпълни изискването да осигури машини за гласуване в секциите извън страната, ЦИК закупи 1637 допълнителни машини. Списъкът с избирателни секции в чужбина и в страната, за които бяха необходими допълнителни машини за гласуване, беше определен с решения от съответно 23 и 27 юни, което затрудни навременната подготовка, удостоверяване на съответствието и доставката на устройствата, особено за гласуване извън страната.

ЦИК публикува общи технически спецификации на машините за гласуване, но в документа са пропуснати множество важни детайли за функционалността на системата.³⁹ Съответствието на машините за гласуване със законовите изисквания беше установено чрез процес, проведен от Държавна агенция „Електронно управление“, Българския институт за стандартизация и Българския институт по метрология. В закона не е ясно указано дали машини, за които е извършено удостоверяване на съответствието във връзка с предходни избори, следва да бъдат повторно сертифицирани. Първоначално ЦИК обяви, че удостоверящите институции ще извършат удостоверяване на съответствието за настоящите избори, но на 1 юли комисията обяви, че вече извършеното удостоверяване е валидно. Някои от събеседниците на Омни СДИПЧ отбелязаха, че липсата на яснота по този въпрос е довела до по-ниско доверие в процеса на машинно гласуване сред заинтересованите лица.⁴⁰

Регистрация на избирателите

Всички граждани, навършили 18 години към деня на изборите, имат право да гласуват. Излежаващите присъда, независимо от тежестта на деянието, и лицата поставени под запрещение по силата на съдебно решение, нямат право да гласуват, което е в противоречие с международните стандарти и с предходните препоръки на СДИПЧ и на Венецианската комисия.⁴¹

Избиратели, които имат регистриран постоянен адрес, са включени в избирателните списъци автоматично. Избирателните списъци се съставят от Главна дирекция „Гражданска регистрация и административно обслужване“ (ГД ГРАО) преди всеки избор въз основа на данни от постоянния Национален регистър на населението (НРН). Повечето от събеседниците на Омни СДИПЧ изразиха доверие към коректността на избирателните списъци. Някои от тях обаче изказаха опасения, че гражданите без постоянен адрес вероятно няма да имат възможност да гласуват, тъй като нямат документи за самоличност.⁴²

³⁹ Техническите спецификации не включват криптографските ключове на смарткартите, нито точните процедури във връзка с използването им. Съгласно изискванията на спецификацията, не трябва да е възможно да се установи поредността на записване на гласовете на външната памет, но не е уточнено как следва да се постигне това.

⁴⁰ Техническите аспекти, които налагат повторното удостоверяване, споменато от събеседници на Омни СДИПЧ, включват използването на две машини в някои избирателни секции, прилагането на машинно гласуване извън страната, както и закупуването на допълнителни машини, които е възможно да са претърпели промени по хардуера в сравнение със закупените по-рано устройства.

⁴¹ Виж член 2, 12 и 29 от [Конвенцията на ООН за правата на хората с увреждания \(КПХУ\)](#) от 2006 г. Виж също Параграф 9.4 от 2013 [Съобщение No. 4/2011](#) от Комитета към КПХУ, който гласи “[...] отнемането на правото на глас въз основа на предполагаемо или действително психосоциално или интелектуално увреждане, включително ограничение съгласно индивидуална оценка, представлява дискриминация въз основа на увреждане по смисъла на член 2 от Конвенцията”.

⁴² През април 2020 г. Българският хелзинкски комитет публикува информация, получена от Министерството на регионалното развитие, че 75 406 български граждани са включени в Националния регистър на населението без да имат постоянен адрес.

Общинските администрации следва да публикуват изборителните списъци за проверка от обществеността 40 дни преди изборите.⁴³ Изборителните списъци се допълват с последни данни от общините и от други държавни институции в срок до 7 дни преди изборите.⁴⁴ Изборителите имат възможност да сверят данните си и онлайн, както и да поискат поправка или да подадат заявление за гласуване в населеното място по настоящ адрес. Окончателният брой на регистрираните изборители, съгласно данните публикувани от ЦИК на 28 юни, е 6 578 716. Общо 71 218 граждани бяха включени в изборителните списъци извън страната.

Кандидатите, членовете на ЦИК и РИК и наблюдателите имаха възможност да получат удостоверения за гласуване на друго място, което им позволява да гласуват в секция по избор. Някои изборители с трайни увреждания и изборителите в карантина заради COVID-19 имаха право да заявят гласуване с подвижна изборителна кутия, като те подаваха заявления до деня на изборите по опростена процедура, въведена с измененията на закона от май 2021 г. За някои категории изборители, включително българските граждани извън страната, имаше възможност да бъдат дописани в изборителните списъци в изборителните секции в деня на изборите, което е в разрез с международните добри практики.⁴⁵ По закон всички изборителни списъци се проверяват от ГРАО след изборния ден, но тази проверка се прави едва след като изборният процес е приключил.⁴⁶

Регистрация на кандидатите и партиите

Изборителите, навършили 21 години, имат право да се кандидатира за участие в изборите. Лица с двойно гражданство нямат право да се кандидатира, което е в противоречие с юриспруденцията на Европейския съд по правата на човека (ЕСПЧ).⁴⁷ Лица, на които по закон е забранено да членуват в политически партии, могат да участват в изборите само като независими кандидати, като преди това са излезли в отпуск.⁴⁸

ЦИК регистрира политическите партии и коалиции за участие в изборите, а РИК регистрират инициативните комитети, които номинират независими кандидати. Политическите партии и коалициите трябваше да внесат не по-малко от 2500 подписа в подкрепа на регистрацията си и

⁴³ По сведения от общините и от наблюдателите на Омни СДИПЧ, в повече от половината от областите изборителните списъци не винаги са били публикувани на обществени места.

⁴⁴ Специални изборителни списъци бяха съставени за лечебните заведения, местата за задържане, институциите за социални услуги и плавателните съдове под български флаг, въз основа на информацията, предоставена от ръководствата им.

⁴⁵ Членовете на СИК, техниците в изборния ден и лицата от охраната на секцията могат да гласуват в секцията, за която отговарят; студентите имат право да гласуват в общината, където е учебното им заведение, а лицата с увреждания могат да гласуват във всяка удобна за тях изборителна секция без да е необходимо да подават предварително заявление. Изборители, чиито данни не бъдат намерени в изборителния списък по постоянен адрес могат да бъдат добавени в списъка в изборния ден, при условие, че представят документ, удостоверяващ местоживеенето им. Според препоръката от Параграф 1.2.iv от [Кодекса на добрите практики](#) от 2012 г. “регистрация не следва да се извършва в изборителната секция в деня на изборите”. [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD\(2002\)023rev2-cor-e](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD(2002)023rev2-cor-e)

⁴⁶ Според доклада на ГРАО за проверките на изборителните списъци след парламентарните избори на 4 април 2021 г. е установено, че 37 изборители са гласували повече от веднъж, и че 80 лица, които не са имали право на глас, са дописани в изборителните списъци в деня на изборите (включително такива под запрещение, непълнолетни или без българско гражданство).

⁴⁷ С делото [Танасе срещу Молдова](#) ЕСПЧ призна ограниченията на изборителните права на лицата с двойно гражданство за непропорционална мярка и, като такава, в противоречие с Член 3 на Протокол 1 от [Европейската конвенция за правата на човека](#). България си е запазила правото да не прилага член 17 от [Европейската конвенция за гражданството](#) от 1997 г., която гарантира равни права на лицата с двойно гражданство.

⁴⁸ В тази категория влизат военни, служители на дипломатическите и националните разузнавателни служби и на националните служби за сигурност, полицаи, съдии, прокурори и следователи.

депозит в размер на 2500 лева.⁴⁹ Независимите кандидати е необходимо да бъдат подкрепени от поне един процент от регистрираните избиратели в съответния избирателен район, но не повече от общо 1000 подписа.⁵⁰ Гражданите могат да подкрепят с подписа си само една партия, коалиция или инициативен комитет за участие в изборите, в противоречие с предходните препоръки на СДИПЧ и с международните добри практики.⁵¹

Като цяло, регистрацията на кандидати и партии беше приобщаваща. В ЦИК бяха получени заявления за регистрация от 19 политически партии и 9 коалиции, като първоначално всички бяха регистрирани преди да изтече срокът на 26 май. В закона не са предвидени механизми за корекции по документите за регистрация в случай на установяване на проблем след като е изтекъл срокът, което е в разрез с международните добри практики.⁵² На 27 и на 28 май ГД ГРАО информира ЦИК, че броят събрани подписи в подкрепа на четири от политическите партии не е достатъчен, и ЦИК заличи техните регистрации.⁵³ Две от партиите обжалваха пред Върховния административен съд (ВАС), който потвърди съответните решения на ЦИК.

След регистрацията в ЦИК на партиите и коалициите за участие в изборите, РИК регистрираха 5 079 кандидати в 696 листи на 23 партии и коалиции; 930 лица бяха регистрирани като кандидати в повече от един избирателен район.⁵⁴ Делът на жените кандидати достигна двадесет и девет процента, като жени бяха начело на 22 процента от листите.⁵⁵ Имаше един независим кандидат. Законът не забранява на кандидатите да поискат своето заличаване по всяко време преди изборния ден или след изборите.

Предизборна кампания

Предизборната кампания стартира на 11 юни и приключи 24 часа преди изборния ден. Основните свободи като цяло бяха зачитани, като участниците в изборите можеха да провеждат предизборната си кампания без затруднения. Според събеседниците на Омни СДИПЧ ограниченията за събития, които предполагат физическо присъствие на участниците, въведени от правителството на 15 юни във връзка с продължаващата пандемия от COVID-19, бяха съразмерни и не се отразиха негативно на възможността да се води предизборна кампания.⁵⁶ В

⁴⁹ 1 евро е равно на 1,96 български лева.

⁵⁰ С измененията на закона от май 2021 г. беше въведена възможност гражданите да подават декларация в подкрепа, подписана с квалифициран електронен подпис. Тази възможност беше използвана от 499 избиратели, всички в подкрепа на Демократична България.

⁵¹ Параграф 96 от [Насоките за регулиране на политическите партии на СДИПЧ и Венецианската комисия](#) от 2020 г. съдържа препоръка, че „трябва да е възможно да бъде подкрепена регистрацията на повече от една партия, а законодателството не бива да ограничава гражданите или други лица да имат право на подпис в подкрепа на само една партия.“

⁵² Съгласно [Насоките за регулиране на политическите партии на СДИПЧ и Венецианската комисия](#) от 2020 “в случай на технически пропуски или дребни нарушения на изискванията за регистрация, на политическата партия следва да се даде разумен срок за корекции.”

⁵³ Подписи са обявявани за невалидни ако подписалият не е бил регистриран в избирателните списъци, ако данните за него са били непълни или се е подписал в подкрепа на повече от една листа.

⁵⁴ Един и същи кандидат може да бъде включен в не повече от две листи. Единадесет кандидати бяха заличени от листите след проверка от ГРАО, тъй като не са отговорили на изискванията за възраст или са имали двойно гражданство. От Информационно Обслужване установиха трима кандидати, включени в повече от две листи. Съгласно закона, те можеха да бъдат кандидати само в първите два избирателни района, в които са били регистрирани.

⁵⁵ Двадесет и шест процента от кандидатите на втора позиция в листите бяха жени, както и 32 процента от кандидатите на трета позиция.

⁵⁶ Министерството на здравеопазването издаде специални инструкции за предизборната кампания с изискване при организирането на събития на открито или на закрито задължително да се носи маска за лице и да се спазва

законодателството няма достатъчно разпоредби за предотвратяване на злоупотребата с административни ресурси или със служебно положение по време на кампанията.⁵⁷ Събеседниците ни изразиха само лека загриженост по тази тема, а Омни СДИПЧ наблюдава малко случаи на злоупотреба с ресурси.⁵⁸

Партиите използваха различни подходи за водене на кампания, която стана по-интензивна с приближаването на деня на изборите. Участниците в изборите се срещаха предимно с малки групи избиратели и използваха подвижни агитационни щандове на обществени места, а големи предизборни събития бяха организирани най-вече в началото и в края на кампанията.⁵⁹ Наблюдателите на Омни СДИПЧ отбелязаха, че жените са имали значително присъствие в публиката на тези събития, но дялът им сред ораторите е бил значително по-малък. Билбордовете и плакатите на голям брой участници в изборите бяха разположени из цялата страна. Повечето от агитационните материали не бяха изработени във вид подходящ за лица с увреждания. В допълнение, участниците в изборите активно водеха кампаниите си в социалните мрежи, и в по-малка степен в традиционните медии.

На национално ниво в кампанията преобладаваха темите за борба с корупцията, мерките за икономическо възстановяване след пандемията, реформата на съдебната система и безработицата. Наблюдателите на Омни СДИПЧ отбелязаха изолирани случаи на нетолерантна реторика, включително говорене срещу ЛГБТИ общността и отричане на Холокоста.⁶⁰ Партиите и коалициите, участващи в изборите, предложиха разнообразие от предизборни платформи, но имаха малко възможности да обсъждат и да открият своите идеи (виж раздел *“Медии”*). В обществения дебат в периода на официалната кампания доминираше размяната на обвинения в корупция и злоупотреби между служебното правителство и представители на партия ГЕРБ.⁶¹ На 18 юни ГЕРБ подаде жалба пред ЦИК с твърдения, че действията на служебното правителство влияят отрицателно на предизборната кампания на ГЕРБ; жалбата беше отхвърлена. Личните

дистанция от метър и половина между участниците. В помещенията, използвани за предизборни събития на закрито, можеха да са запълнени не повече от 50 процента от седалките места.

⁵⁷ В Изборния кодекс има забрана за използването на държавен или общински обществен транспорт, както и за провеждане на предизборна кампания в държавни или общински институции, както и в дружества с повече от 50 процента държавно или общинско участие. Законът за политическите партии забранява да се използват безплатно държавни и общински ресурси.

⁵⁸ Омни СДИПЧ има наблюдения за значително количество агитационни материали на ГЕРБ в кабинета на кмета на гр. Костинброд. Като част от кампаниите си кметовете на гр. Враца и на гр. София, както и няколко народни представители от разпуснатия парламент от избирателни райони в Пловдив и София, показваха на страниците на ГЕРБ във Фейсбук общински проекти, изградени с местно или с европейско финансиране, като постижения на партията. На 9 юли министрите на вътрешните работи и на културата участваха в събития, организирани от няколко от участниците в изборите, с които се отбеляза годишнината от началото на протестите през 2020 г.

⁵⁹ Няколко от участниците в изборите, включително ИТН, “Изправи се! Мутри въвн!”, “Демократична България” и ГПБЛ, организираха неконвенционални агитационни събития в малък мащаб, като уроци по йога, велосипедни турове или издаване на книги.

⁶⁰ Началото на кампанията съвпадна с провеждането на парада “София прайд” на 12 юни. На 15 юни във фейсбук профила на партия ВМРО беше публикуван агитационен видеоматериал, включващ анти-ЛГБТИ реторика и негативни споменавания на парада. Агитационен материал на Българските патриоти, излъчен по телевизията, включваше анти-ЛГБТИ символи. В избирателен район Русе кандидат от партия “Свобода” коментираше пред широката общественост участието на своя дядо в масови убийства по време на Втората световна война. Друг кандидат, от Българския национален съюз, в интервю изказа похвали за нацизма и отрече Холокоста, което беше потвърдено от ЦИК като нарушение и беше изпратено до областния управител за налагане на глоба.

⁶¹ На 18 и на 25 юни Министърът на вътрешните работи заяви, че няколко дела за корупция с прякото участие на предишния министър-председател г-н Борисов, трябва да бъдат подробно разследвани. На 19 юни г-н Борисов заяви, че действията на служебното правителство са насочени лично срещу него.

нападки между някои от партийните лидери също бяха част от предизборната кампания.⁶² Тези особености ограничиха достъпа на избирателите до информация по същество за програмите на политическите партии.

През месеците май и юни служебното правителство замени началниците на полицейски управления в много от областите, както и повечето от областните управители, с аргументи, че поведението на определени полицейски служители по време на предишните избори е създавало благоприятни условия за купуването на гласове и сплашването на избиратели.⁶³ Министърът на вътрешните работи осведомяваше обществеността за напредъка по разследванията на случаи на купуване на гласове.⁶⁴ Значителното безпокойство сред заинтересованите страни по въпросите на изборите във връзка с тези практики се запази по време на цялата кампания.⁶⁵

Финансиране на предизборната кампания

Финансирането на предизборната кампания е уредено в Изборния кодекс и в Закона за политическите партии. Повечето предходни препоръки на СДИПЧ и Групата държави срещу корупцията (ГРЕКО) на Съвета на Европа относно финансирането на предизборните кампании остават неразрешени, включително препоръките във връзка с отчитането на разходи преди изборния ден, за скъсяването на крайните срокове за подаване и публикуване на финансови отчети. Възможността юридически лица да правят дарения за предизборни кампании, която беше въведена през 2019 г., беше обявена от Конституционния съд през април 2021 г. като противоречаща на Конституцията.⁶⁶

Политическите партии и коалициите, които са получили съответно поне един или четири процента от действителните гласове на национално ниво на предходните избори, имат право на годишно обществено финансиране.⁶⁷ Партиите и коалициите, които нямат право на обществено финансиране, получават по 40 000 лева за медийно отразяване в качеството им на участници в изборите, а независимите кандидати получават по 5000 лева. Предизборната кампания може да се финансира със собствени средства на партиите или кандидатите, както и чрез парични и предметни дарения от частни лица. В закона не е предвиден таван за даренията, но се забраняват

⁶² Заместник-председателят на ИТН сравни лидерите на ГЕРБ с терористи; г-н Борисов нарече основателите на “Исправи се! Мутри във!” “злонамерени мутри”, а функционер на партия “Българските патриоти” сравни лидера на ИТН с член на ЛГБТИ общността по уронващ достойнството начин.

⁶³ Както купуването, така и продаването на гласове са престъпления, подлежащи на наказание лишаване от свобода и глоби, като всички агитационни материали задължително съдържат информация за това.

⁶⁴ На 9 юли от Министерството на вътрешните работи информираха Омни СДИПЧ, че в полицията са получени 500 сигнала за купуване на гласове, започнати са проверки по 72 случая, а 24 лица са били арестувани. Освен това от полицията са издадени около 7000 предупредителни протокола срещу лица, заподозрени във връзка с предходно тяхно участие в схеми за купуване на гласове; беше отворена гореща линия за докладване на изборни престъпления. Някои от събеседниците на Омни СДИПЧ изказаха твърдения, че действията на полицията по време на предизборната кампания понякога са били прекомерни.

⁶⁵ От Министерството на вътрешните работи докладваха за случай от региона на Хасково, в който са били замесени около 28 000 лица, както и други случаи, при които са били конфискувани суми от порядъка на десетки хиляди лева. В Смолянска област наблюдателите на Омни СДИПЧ получиха последователни и достоверни сведения, че представители Изпълнителната агенция по горите са оказвали натиск върху граждани да гласуват за ГЕРБ в замяна на разрешителни за добив на дърва за огрев.

⁶⁶ В това решение, Съдът подчерта нуждата да се осигури политически плурализъм и равни възможности за участниците в изборите.

⁶⁷ Сумата на държавната субсидия за 2021 г. е по 8 лева за всеки получен глас. Субсидията се изплаща на четири вноски през календарната година - на 30 април, 30 юни, 30 септември и 20 декември. За периода от 4 април до 30 юни шест партии и четири коалиции имаха право на общо 4 379 428 лева.

даренията от чуждестранни лица, религиозни институции, както и от анонимни и от чуждестранни източници.⁶⁸

Партиите, коалициите и инициативните комитети, регистрирани за участие в изборите, бяха длъжни да декларират ежеседмично получените по време на кампанията дарения. Повечето от партиите обаче обявиха, че са получили малко дарения, като няколко от тях заявиха, че са разчитали или на държавната субсидия или на собствени средства на съответната партия.⁶⁹ Разходите на партиите и коалициите са ограничени до сумата от 3 000 000 лева, а тези на независимите кандидати – до 200 000 лева.

Сметната палата има правомощията да упражнява надзор върху финансирането на партиите и на предизборните кампании. Участниците в изборите нямат задължение да отчетат разходите си по време на кампанията, но трябва да представят на Сметната палата отчети за приходите и разходите по кампаниите си в рамките на 30 работни дни след изборите, като тези отчети се публикуват не по-късно от 15 дни и подлежат на одит от Сметната палата в рамките на шест месеца от крайния срок за подаване. Сметната палата има задължението да провери дали отчетите съответстват на декларираните от участниците в изборите договори и друга финансова информация, но не е задължена да идентифицира недеklarирани транзакции. Според няколко от събеседниците на ОМНИ СДИПЧ много от кандидатите са използвали собствени средства, които често не са включвани във финансовите отчети на съответните партии или коалиции.⁷⁰ Много от събеседниците на ОМНИ СДИПЧ изразиха притеснения във връзка със значителни разминавания между реалните и отчетените разходи.

Ефективността на надзора е допълнително отслабена, поради липсата на кратки срокове, в които Сметната палата да разглежда нарушения във връзка с финансирането на кампанията.⁷¹ При ограничените правомощия на Сметната палата да установява на нарушения и своевременно да налага съответните глоби, предвидените наказания не се възприемат като възпиращи от повечето заинтересовани страни по въпросите на изборите. Като цяло, недостатъците в законодателството и ограничените механизми за контрол доведоха до влошена прозрачност и отчетност на финансирането на кампаниите.

Медии

На медийния пазар доминират два телевизионни оператора - *Nova* и *bTV*.⁷² Крайните им собственици се смениха през последната година, след което голям брой старши редактори и

⁶⁸ Плащания във връзка с предизборната кампания за суми над 1000 лева следва да се правят по банков път. Дарения или собствени средства на участниците в изборите на стойност над една минимална работна заплата (650 лева) следва да се придружават от декларация за произход на средствата.

⁶⁹ По данни от публичния регистър на Сметната палата към 10 юли, партиите и коалициите са декларирали общо 390 000 лева от дарения, включително парични и предметни, като най-голяма сума е декларирана от партия “Има такъв народ”, следвана от БСП и коалицията “Ляв съюз за чиста и свята република”.

⁷⁰ Партията ГПБЛ твърди, че заради блокирането на банковата ѝ сметка след наложените от САЩ санкции, партията е била затруднена да провежда кампанията си, особено в социалните мрежи, където плащания за реклама могат да се правят само от банкова сметка. Впоследствие реклами са били плащани лично от кандидатите от листите на ГПБЛ. От партията отчетат плащания в брой за финансиране на дейностите ѝ, точно за печатни материали и билбордове.

⁷¹ Сметната палата може да налага глоби в размер до 15 000 лева за нарушения на правилата за финансиране на кампанията, като например надвишаване на лимита за разходи или неспазване на изискванията за оповестяване и отчетане.

⁷² По данни от [измерването на телевизионната аудитория](#) на Nielsen Admosphere, през май 2021 г. общият дял на каналите на *bTV* и *Nova* е обхванал 64.6 процента от зрителите. По оценки от [анализа на приходите от](#)

журналисти бяха уволнени или напуснаха двата оператора с обяснения за натиск от страна на новите ръководства.⁷³ Най-малко четири национални телевизионни канала официално са собственост на политически партии или на техните лидери.⁷⁴ Като цяло, високата концентрация на медийната собственост и политическото влияние върху редакционните политики оказва негативно влияние върху медийния плурализъм. Повечето от събеседниците на ОМНИ СДИПЧ отбелязаха, че медиите нагаждат редакционните си политики в зависимост от интересите на рекламодателите си, сред които са и политически партии.

Обществената Българска национална телевизия (*БНТ*) е третият по популярност телевизионен оператор. Както *БНТ*, така и Българското национално радио (*БНР*) се финансират от държавния бюджет, като правителството има значителна свобода по отношение на отпусканата сума. Непосредствено след изборите на 4 април 2021 г. правителството в оставка предостави на *БНТ* допълнителни 20 милиона лева, за да покрие натрупаните от телевизията дългове за електронни комуникационни услуги.⁷⁵ Някои от събеседниците на ОМНИ СДИПЧ разтълкуваха това финансиране като награда за благоприятната редакционна политика.⁷⁶ Това, че правителството директно финансира обществените медии и има възможност да допълва или намалява бюджетите им, прави уязвима редакционната им независимост, което е в разрез с международните стандарти.⁷⁷

Много от събеседниците на ОМНИ СДИПЧ отбелязаха подобрене в достъпа до обществена информация и откритостта на служебното правителство към медиите. В същото време те отбелязаха няколко случая на сплашване и физически нападения срещу журналисти през последните няколко години, включително и от страна на полицейски служители, които не са били цялостно разследвани, като това допринася за атмосферата на безнаказаност.⁷⁸ Клеветата продължава да е престъпление, в противоречие с международните стандарти и предходните препоръки на СДИПЧ, и да се наказва с глоба. Повечето от събеседниците на ОМНИ СДИПЧ отбелязаха, че прилагането на подобни разпоредби продължава да насърчава автоцензурата.⁷⁹

[телевизионна реклама](#) за януари-март 2021 г. , медийните групи на *bTV* и *Nova* са получили 93 процента от общите приходи от телевизионна реклама.

⁷³ Понастоящем и двата оператора са собственост на големи телекомуникационни компании, *United Group* и *PPF*, които също така контролират големи радиа, значими онлайн и печатни медии, както и оператори на кабелни и мобилни мрежи.

⁷⁴ Съгласно публично достъпни [данни](#), собственик на телевизия *Алфа* е Волен Сидеров, лидерът на партия Атака. Телевизия *Скат* е собственост на Валери Симеонов, лидерът на НФСБ. Лидерът на ИТН, Слави Трифонов, е собственик на телевизия “*Седем-осми*”, а *БСТВ* е собственост на свързаната с БСП фондация “*Дума*”.

⁷⁵ *БНР*, което се възприема като критично към предишното правителство, и е натрупало сходни дългове, не получи подобно финансиране.

⁷⁶ След като *БНТ* [излъчи на живо](#) пресконференцията на ГЕРБ през май 2021 г. по време на сутрешната програма, Министърът на културата от служебното правителство оспори тази практика, като запита дали и другите партии биха получили отразяване по същия начин. Генералният директор на *БНТ*, бивш политик и депутат, обвини министъра във вмешателство в независимата редакционна политика на телевизията.

⁷⁷ Параграф 16 от [Обща бележка 34](#) към Международния пакт за граждански и политически права (МПГПП) от 1966 г. гласи, че държавите следва да “гарантират независимостта и редакционната свобода” на обществените електронни медии и да “осигурят финансиране по начин, който не накърнява тяхната независимост”.

⁷⁸ На 15 февруари 2021 г. Представителят на ОССЕ по въпросите за свободата на медиите [коментира](#) отказа на Главния прокурор от пълно разследване на случая на побой , нанесен от полицията над журналист на свободна практика на 2 септември 2020 г. Журналистът обжалва бездействието на прокуратурата пред ЕСПЧ. Съгласно Параграф 23 от [Обща бележка 34 към МПГПП](#) всички нападения срещу журналисти следва да бъдат “активно и своевременно разследвани, а извършителите да бъдат дадени подведени под съдебна отговорност”. Виж още [доклада](#) от 31 март 2021 г. на Комисаря на Съвета на Европа за правата на човека.

⁷⁹ На 21 февруари 2021 г. бяха инициирани три наказателни дела за клевета срещу редактора на седмичния вестник Капитал Николай Стоянов, две от които от страна на бивш депутат от ГЕРБ. През 2019 г. друг журналист от Капитал беше осъден по наказателно дело за клевета и в момента обжалва присъдата си пред ЕСПЧ.

Електронните и онлайн медиите осигуриха на участниците в изборите и на представителите на правителството най-вече платформа да представят вижданията си, като в същото време журналистическото отразяване на предизборната кампания беше ограничено. По данни на медийния мониторинг на Омни СДИПЧ, три от основните телевизионни оператора предлагаха предимно развлекателни програми, без задълбочени аналитични или разследващи журналистически материали и организираха малко на брой дебати, с което беше значително намалена възможността на избирателите да направят информиран избор.⁸⁰ В допълнение, по време на кампанията *БНТ-1* и *Nova* още повече ограничиха редакционното съдържание, за да осигурят широко отразяване на европейското първенство по футбол, а *bTV* ограничи политическите теми в сутрешните си програми.⁸¹

Изборният кодекс задължава обществените *БНТ* и *БНР* да осигурят обективно и честно отразяване на кампанията, с равно участие на всички участници в изборите. В закона има изискване към обществените медии да се договорят предварително с всички партии, коалиции и инициативни комитети, участващи в изборите, за формите и времето на отразяване, като се забранява водене на кампания извън уговорената времева рамка. При липсата на яснота дали съдържанието на новините може да бъде прието за предизборна агитация, както *БНТ*, така и *БНР* като цяло се въздържаха от отразяване на кампанията в новинарските си програми.⁸² В частност, по *БНТ-1* участниците в изборите получиха общо само 28 минути в сутрешните и вечерните централни новини, като те бяха посветени предимно на ГЕРБ (17 минути), основно с положителен тон.

Обичайните дейности на правителството бяха подробно отразени, като те получиха от 48 до 72 процента в мониторираните телевизионни оператори. Това подробно отразяване и размяната на обвинения в корупция и злоупотреби между служебното правителство и представители на партия ГЕРБ преобладаваха в новините на всички мониторираните електронни медии. В резултат, ГЕРБ получи между 5 и 19 процента от отразяването, с около 4 процента повече от всички останали участници в изборите, взети заедно. Тонът на отразяването във всички мониторираните електронни медии беше предимно неутрален за правителството, а отразяването на ГЕРБ беше предимно положително или неутрално.

Сред мониторираните онлайн медии, *24 часа*, *Блиц*, *dir.bg* и *Vesti.bg* видимо бяха в подкрепа на ГЕРБ. Дневник беше предимно критична към ГЕРБ и отразяваше правителството предимно с неутрален тон. *Offnews* подкрепяше шестте партии, които бяха закупили платено съдържание на страницата, както и БСП и Демократична България. Обществените и частните медии предложиха разнообразни възможности за платено отразяване, включително платени интервюта и репортажи, които бяха представени като редакционно съдържание, често изготвени от журналисти на съответната медия. Пристрастното отразяване в новините, както и липсата на разграничаване между платено и редакционно съдържание, компрометираща редакционната почтеност на медиите.

Законът изисква от *БНТ* да осигури на всяка от партиите, коалициите и инициативните комитети по 40 секунди безплатно ефирно време в първия и в последния ден на кампанията. В допълнение,

⁸⁰ В периода на предизборната кампания, Омни/СДИПЧ проведе мониторинг на сутрешните и вечерните праймтайм програми по *БНТ-1*, *bTV* и *Nova* и на вечерния праймтайм на *Nova News*. Мисията проведе мониторинг на отразяването на политически теми в шест онлайн медии: *24 Chasa*, *Blitz.bg*, *dir.bg*, *Dnevnik*, *OffNews*, *Vesti.bg*.

⁸¹ Според *БНТ*, това ограничаване е заради изискванията на договора за права за излъчване, подписан от БНТ преди изборите.

⁸² Параграф II.1 от [Препоръка CM/Rec\(2007\)15 на Комитета на министрите на Съвета на Европа](#) гласи, че регулаторните рамки следва “да съдържат разпоредби за отразяване на предизборните кампании по честен, балансиран и безпристрастен начин във всички програмни услуги на операторите”.

БНТ реши да им осигури по 10 минути под формата на „интервю на живо“ в праймтайма. В съответствие със закона БНТ организира 10 дебата с продължителност по 45 минути; тези дебати обаче бяха насрочени извън праймтайма, в 16:00 часа. Някои от участващите в изборите партии, коалиции и инициативни комитети посочиха незадоволителния формат на тези дебати, включително малкото време за отговори и честата размяна на лични нападки.⁸³ В допълнение БНТ организира три дебата в праймтайма, като един от тях беше за представители на парламентарно представените партии. Частните телевизии, които бяха мониторираны, организираха редица дебати, но поканиха само най-популярните партии и коалиции според проучванията на общественото мнение.

Съветът за електронните медии (СЕМ), регулаторният орган за електронните медии, проведе мониторинг на 15 телевизии и 15 радиа по време на предизборната кампания.⁸⁴ СЕМ няма правомощия да налага наказания, като има задължението да уведоми ЦИК за възможни нарушения в медиите. От общо 8 случая, за които беше уведомена от СЕМ, ЦИК отхвърли един и остави друг без разглеждане, защото не успя да постигне на мнозинство. Въпреки че законът предвижда наказания за нарушенията, установени в четири от другите случаи, ЦИК само изпрати формални писма, с които напомни на съответните медии законовите им задължения. Въпреки активния медиен мониторинг на СЕМ, ЦИК не предприе ефективни правни мерки в случаите на установени нарушения в медиите. На 28 юни членът на СЕМ, номиниран от настоящия президент, подаде оставка поради натиск от страна на останалите членове и недостатъчна активност на институцията.

Жалби и оспорване

Участниците в изборите, политическите партии и наблюдателите имат право да подават жалби срещу административни актове и решения, както и сигнали за други нарушения. Законът предвижда ускорена процедура за разглеждане на жалби, свързани с изборите, като сроковете варират от три дни до един час по време на изборния ден, в съответствие с добрите изборни практики.⁸⁵ Жалбите са допустими само ако жалбоподателят може да докаже, че има правен интерес, докато сигнали могат да се подават без това да се доказва. В законодателството обаче не се предвижда изрично правото да се подават жалби срещу протоколите с резултати на което и да е ниво, като участниците в изборите могат да оспорят резултатите от изборите само непряко, което е в противоречие с предходна препоръка на СДИПЧ и Венецианската комисия и с международните стандарти.⁸⁶ Това води до ограничен достъп до правосъдие, противно на ангажиментите на ОССЕ и на други международни стандарти.⁸⁷

⁸³ ИТН отказа да участва в публични дебати по телевизията.

⁸⁴ СЕМ е в състав от петима членове, избрани с мандат от шест години. Трима от членовете се номинират от парламента, а двама от президента. В разрез с въведените през декември 2020 г. законови изисквания, СЕМ не проведе систематичен мониторинг на онлайн аудио-визуално съдържание.

⁸⁵ Жалби и оспорвания могат да се подават до ЦИК и до РИК, като решенията на РИК могат да се оспорват пред ЦИК. Решенията на РИК и ЦИК могат да се оспорват пред местните административни съдилища и пред ВАС като последна инстанция.

⁸⁶ Законът предвижда, че в рамките на 15 дена от оповестяване на изборните резултати законността на изборите може да бъде оспорена пред Конституционния съд от една пета от народните представители, както и от Президента, Министерския съвет, Върховния касационен съд, Върховния административен съд и Главния прокурор, при получаване на искане от друг правен субект или по собствена инициатива. Виж Параграф 79 от [Съвместното становище за измененията на Изборния кодекс](#) на СДИПЧ и Венецианската комисия.

⁸⁷ Параграф 5.10 от [Документа на ОССЕ от Копенхаген](#) от 1990 гласи, че „всеки има право на ефективна правна защита срещу административни решения, с цел гарантиране зачитането на основните права, както и на целостта на закона“. Член 8 от [Всеобщата декларация за правата на човека](#) гласи, че „всеки има право на ефективна правна защита...“.

С поддържането на онлайн регистър на ЦИК беше подобрена прозрачността на процеса по разрешаване на спорове, но някои сигнали бяха разгледани с “протоколни решения”, които са достъпни само като част от публикуваните протоколи от заседанията на ЦИК. ЦИК преквалифицира някои жалби като сигнали, и обратното, като по този начин направи процедурата непоследователна.⁸⁸

ЦИК публикува решения по 40 жалби, включително по 23 жалби срещу решения на РИК, и 40 сигнала, предимно във връзка с регистрацията на кандидати, формирането на СИК, работата на РИК и нарушения на правилата за предизборната кампания.⁸⁹ ЦИК отхвърли 17 жалби по същество, съчете 6 други за недопустими с основание липса на правен интерес или липса на представителна власт, потвърди в повечето случаи решенията на РИК и се произнесе в полза на жалбоподателя по три от жалбите. Решенията по сигнали и жалби като цяло се публикуваха своевременно на интернет страницата на ЦИК.

Към 10 юли ВАС се е произнесъл по 15 жалби, 13 от които срещу решения на ЦИК. Шест от тези жалби бяха сметнени за недопустими или заради липса на правен интерес на жалбоподателите или като просрочени, като една беше препратена към административен съд от по-ниско ниво. От жалбите, разгледани по същество, ВАС потвърди седем решения на ЦИК и отмени едно.⁹⁰ Жалбите бяха разглеждани в законоустановените срокове, а решенията бяха публикувани своевременно онлайн.

Министерството на вътрешните работи съобщи за около 5000 сигнала с твърдения за нарушения на правилата за предизборната кампания, 500 от които бяха във връзка с купуването на гласове.⁹¹ В периода на предизборната кампания както прокуратурата, така и Министерството на вътрешните работи признаха за липсата на сътрудничество и обтегнатите отношения между двете институции. Много от събеседниците на ОМНИ СДИПЧ изразиха както опасения, че подобни случаи не се разследват достатъчно бързо, така и общо недоверие в наказателното правораздаване.

Граждански и международни наблюдатели

В Изборния кодекс се предвижда възможност за наблюдение на изборите от наблюдатели от гражданското общество и от международни наблюдатели, както и от представители и застъпници на регистрираните за участие в изборите партии, коалиции и инициативни комитети, като те следва да имат достъп до всички етапи от изборния процес. Кандидати, включени в кандидатски листи за изборите, имат право да наблюдават отварянето на избирателните секции и преброяването на гласовете, а след измененията на кодекса от май 2021 г., могат да наблюдават и

⁸⁸ Партия ДПС обжалва пред ЦИК решение на РИК Шумен за образуването на СИК във Велики Преслав. ЦИК третира жалбата като сигнал и се произнесе с решение, което впоследствие беше оспорено пред ВАС.

⁸⁹ Жалба за злоупотреба със служебно положение беше подаден от ГЕРБ срещу изявления на министър-председателя и на двама министри от служебното правителство, с твърдения за нарушаване на правилата за водене на предизборна кампания чрез призоваване на избирателите да гласуват за определени политически партии. Жалбата беше отхвърлена от ЦИК.

⁹⁰ ВАС отхвърли жалба срещу решение на ЦИК за разкриване на избирателни секции в Турция, което беше подадено от партия “Българските патриоти”. Друга жалба от “Демократична България” във връзка с разкриването на избирателни секции в Обединеното кралство беше отхвърлена като подадена след крайния срок. ВАС уважи жалбата срещу решение на ЦИК, подадена от “Има такъв народ” и “Демократична България”, като постанови, че ЦИК няма правомощията да преквалифицира просрочена жалба като сигнал. Жалбата на ГЕРБ срещу решението на ЦИК за приемане на Методически указания за СИК във връзка с машинното гласуване беше отхвърлена от ВАС.

⁹¹ По данни на Главната прокуратура са подадени около 600 случая, като по 69 от тях е започнато досъдебно производство за купуване на гласове и за други нарушения.

обработката на резултатите на ниво избирателен район. При следване на като цяло приобщаваща процедура, от ЦИК са регистрирани общо 1943 наблюдатели от 29 граждански организации, както и 102 международни наблюдатели от 6 организации.⁹²

Участие на малцинствата

В Конституцията не се дефинират национални малцинства, но се гарантира правото на самоопределение. Населението на България е многообразно, като по официални данни малцинствата съставляват приблизително 15 процента от него.⁹³ Съгласно закона се забранява дискриминацията по етнически или религиозни причини, но няколко от събеседниците на ММНИ отбелязаха случаи на дискриминация, враждебно отношение и сегрегация, насочени към някои групи граждани, най-вече ромите, въпреки усилията на правителството за тяхната интеграция.⁹⁴

Съгласно Конституцията не се допуска образуването на политически партии „на етнически, расов или религиозен” принцип.⁹⁵ Освен това, предизборната кампания може да се води единствено на български, което е в противоречие с дългогодишните препоръки на СДИПЧ и на Венецианската комисия и с международните стандарти.⁹⁶

Въпреки че ДПС е възприемана като партия, която представлява интересите на турската и на мюсюлманската общност, ръководството на партията заяви в разговор с ОМНИ СДИПЧ, че се считат за конвенционална партия. По информация от различни заинтересовани лица, много от партиите и коалициите са включили кандидати от ромски и друг малцинствен произход в листите си, като цяло на задни позиции.⁹⁷

В предизборните платформи на повечето от политическите партии и коалиции не бяха включени политики за интеграция на ромите. Няколко от събеседниците на ОМНИ СДИПЧ заявиха, че избирателите от ромски произход все още са подложени на сплащване и опити за купуване на гласове. Някои представители на политически партии споделиха, че, заради опасения от враждебност, някои кандидати от ромски произход от техните листи са избягвали воденето на кампания сред ромски общности, чиито политически лидери имат интереси в разрез с

⁹² Организации, които са регистрирани в обществена полза и с предмет на дейност в областта на защитата на политическите права, имаха възможност да упълномощят свои наблюдатели. ЦИК отказа регистрацията на една организация заради неизпълнение на изискванията.

⁹³ Съгласно преброяването на населението от 2011 г. етническите турци са най-голямата малцинствена група, представляваща 8.8 процента от населението, като на второ място са ромите с 4.9 процента; останалите малцинства включват арменско, еврейско, каракачанско, македонско, румънско, руско, влашко (аромани), украинско и други, които заедно съставляват под един процент от населението.

⁹⁴ В [Четвъртото становище за България](#), публикувано през май 2020 г., Консултативният съвет към Рамковата конвенцията за защита на националните малцинства на Съвета на Европа заявява, че защитата от дискриминация е “затруднена от липсата на информираност за правата и мерките, слабата политическа подкрепа и недостатъчното разследване и съдебно преследване”.

⁹⁵ През 1998 Конституционният съд се произнесе, че целта на тази разпоредба е да се предотврати образуването и функционирането на политически партии, които не са отворени за лица с различни етнически, расиви или религиозни характеристики, както и за да осигури участието на всички български граждани в политическия живот.

⁹⁶ [Рамковата конвенция на Съвета на Европа за защита на националните малцинства](#) от 1995 г. гласи, че “правото на свобода на изразяване на всяко лице, принадлежащо към национално малцинство, включва свободата да изразява мнение, да получава и разпространява информация и идеи на езика на малцинството без намеса на държавни власти”.

⁹⁷ Няма държавна или неправителствена организация, която събира статистическа информация за участието на лица от малцинствен произход като кандидати. По собствените им думи, партиите ГЕРБ, ИТН, БСП, ДПС, “Демократична България” и “Изправи се! Мутри вън!” са включили в листите си кандидати както от турски, така и от ромски произход.

политическата ориентация на съответния кандидат. Представители на гражданското общество и на ромската общност заявиха, че предизборна агитация сред ромските общности се е провеждала рядко.

Изборен ден

ММНИ не провеждаше наблюдението на изборния ден по систематичен или изчерпателен начин.⁹⁸ В повечето посетени избирателни секции гласуването се проведе по прозрачен и организиран начин, като цяло при спазване на процедурите. Повечето от избирателните секции бяха отворени навреме, но в няколко случая членовете на СИК срещнаха трудности при стартиране на машините за гласуване, което доведе до закъснения в рамките на 30 минути.⁹⁹ Противоепидемични мерки срещу COVID-19 бяха въведени съвместно от Министерството на здравеопазването и ЦИК, но не бяха последователно прилагани.¹⁰⁰ Посетените от нас избирателни секции, включително секции определени от РИК за гласуване на избиратели в инвалидни колички, често не бяха планирани и разположени по начин, подходящ за хора с увреждания. В нощта след изборите ЦИК не обяви предварително данни за избирателната активност, но според социологическите агенции, които извършиха паралелно преброяване, активността е била между 38.4 и 41 процента.¹⁰¹ Гласуването извън страната се проведе в увеличен брой избирателни секции.¹⁰²

Като цяло, както гласуването с хартиена бюлетина, така и машинното гласуване бяха осъществено добре и без значителни забавяния. По данни на ЦИК, 56 (0.5 процента) от машините за гласуване са имали различни технически проблеми.¹⁰³ В тези случаи, както е предвидено по закон, СИК преминаха към използване на хартиени бюлетини.¹⁰⁴ В няколко случая наблюдателите на ММНИ отбелязаха, че машините за гласуване са били разположени твърде близо до членове на СИК или пред отразяващи повърхности, което би могло да компрометираща тайната на вота. Повечето избирателни секции затвориха навреме и, като цяло, резултатите бяха определени по ефективен начин и при спазване на процедурите, макар и прибързано в някои секции.

Процесът на обработка на резултатите на ниво избирателен район, където беше наблюдаван, като цяло премина при добра организация и ред, като не са докладвани процедурни пропуски и нарушения. Съгласно последните изменения на закона, наблюдателите имаха право да правят видеозаписи на броенето и обработката на резултатите. В няколко от РИК имаше определени ограничения за наблюдението по време на въвеждането и обработката на данните. ОМНИ СДИПЧ ще продължи да наблюдава продължаващия и в момента процес на обработка на резултатите. В деня на изборите, в ЦИК постъпиха 80 жалби и сигнала.¹⁰⁵ ЦИК наложи глоби на шест

⁹⁸ ММНИ СДИПЧ посети ограничен брой избирателни секции в 13 от 31 избирателни района.

⁹⁹ Включително заради проблеми със смарткартите, необходими за използване на машините, или за обръкване на процедурите.

¹⁰⁰ На някои места самоличността на избирателите беше проверявана без те да свалят маските си.

¹⁰¹ Към 23:00 в нощта на изборите, ЦИК беше обявила избирателната активност към 16:00, която беше 27.1 процента.

¹⁰² Броят избирателни секции за гласуване извън страната беше увеличен с 68 процента.

¹⁰³ Включително некоректно системно съобщение, че принтерът няма хартия, както и единични случаи на софтуерни проблеми.

¹⁰⁴ В съответствие със закона, всички СИК получиха достатъчно хартиени бюлетини като резервен вариант. В писмо от ЦИК до всички РИК от 8 юли беше уточнено, че СИК трябва да получат официално одобрение преди да преминат към гласуване с хартиени бюлетини в случай на технически проблеми, но в изборния ден ЦИК даде разрешение на РИК да одобряват такива искания.

¹⁰⁵ Твърдяните нередности се отнасяха до работата на СИК, неспазване на противоепидемичните мерки, лишаването на избиратели от правото на глас, машинното гласуване, агитацията в деня на изборите и публикуването на социологически проучвания.

интернет страници и нареди премахването на съдържание относно резултатите от социологически проучвания на изхода на секциите преди края на изборния ден. Повечето от участниците в изборите и техните кандидати имаха реклами в социалните медии и по време на изборния ден, но ЦИК заяви, че няма правомощия във връзка с използването на социални мрежи.

*Единствено версията на английски език представлява официален документ.
Преводът на български език е неофициален.*

ИНФОРМАЦИЯ ЗА МИСИЯТА И БЛАГОДАРНОСТИ

София, 12 юли 2021 г. – Това становище за „Предварителни констатации и заключения“ е резултат на съвместните усилия на Службата за демократични институции и права на човека на ОССЕ (СДИПЧ), Парламентарната асамблея на ОССЕ (ПА ОССЕ), както и на Парламентарната асамблея на Съвета на Европа (ПАСЕ). Направена бе оценка на това, дали изборите отговарят на Ангажиментите на ОССЕ, стандартите на Съвета на Европа, други международни задължения и стандарти за демократични избори, както и националното законодателство.

Г-н Артур Герасимов бе назначен от действащия председател на ОССЕ на позицията Специален координатор и оглавяващ краткосрочната мисия за наблюдение на ОССЕ. Делегацията на ПА ОССЕ беше оглавена от г-жа Елона Ходжа Джебриа, а делегацията на ПАСЕ бе оглавена от г-н Алфред Хеер. Г-жа Тана де Зулуета е Ръководител на ОМНИ СДИПЧ, разположена от 9 юни.

Всяка една от институциите участващи в Международната мисия за наблюдение на изборите (ММНИ) подкрепя Декларацията на Принципите на международно наблюдение на избори. Това Становище за „Предварителни констатации и заключения“ е съставено преди завършването на изборния процес. Окончателната оценка на изборите ще зависи, частично, от начинът на протичане на останалите етапи на изборния процес, което включва преброяването на гласовете, обработката и обявяването на резултатите, както и процедурата по разглеждане на евентуални жалби и оспорвания след края на изборния ден. СДИПЧ ще публикува подробен окончателен доклад, включващ препоръки за потенциални подобрения, в срок от около осем седмици след края на изборния процес. ПА ОССЕ ще представи доклада си на следващото заседание на Постоянния комитет. ПАСЕ ще представи доклада си на месечната сесия през септември 2021 г.

ОМНИ СДИПЧ се състои от основен екип от 14 членове, базирани в столицата, и от 14 дългосрочни наблюдатели, разпределени в цялата страна. В деня на изборите участваха 64 наблюдатели, включително 31 наблюдатели на СДИПЧ, както и 17-членна делегация на ПА ОССЕ и 16-членна делегация на ПАСЕ. Имаше наблюдатели от 27 държави участнички в ОССЕ. Наблюдателите благодарят на Министерството на външните работи за поканата и за сътрудничеството. Също така, изказват благодарност на всички други държавни институции, кандидати, организации на гражданското общество и представители на международната общност за техните мнения и сътрудничество.

За допълнителна информация можете да се обърнете към:

Тана де Зулуета, Ръководител на ОМНИ СДИПЧ, в София
Катя Андруш, Говорител на СДИПЧ (+48 609 522 266), Томас Раймер, Прессъветник на ОМНИ СДИПЧ или Ксения Дашуцина, Съветник по изборите на ОССЕ/СДИПЧ във Варшава (+48 603 793 786);

Франческо Пагани, ПА ОССЕ (+43 676 3200 536);

Чемавон Чабазян, Секретариат на ПАСЕ (chemavon.chahbazian@coe.int)

Адрес на ОМНИ СДИПЧ

Гранд Хотел София
бул. Генерал Йосиф Гурко 1
София 1000
тел: +359 28 110 879